

## INDICE

<i>Abbreviazioni periodici</i>	7
<i>Premessa e piano della ricerca</i>	12

### CAPITOLO PRIMO

#### IL REGIONALISMO INTERNAZIONALE

1. La proliferazione di forme associative regionali	14
<i>a) Europa</i>	19
– segue – Unicità dell’iniziativa integrazionista europea	21
<i>b) America</i>	22
<i>c) Africa</i>	28
<i>d) Asia</i>	34
<i>e) Area ex-URSS</i>	36
<i>f) Mondo Arabo</i>	38
2. Il regionalismo ed i suoi modelli giuridici	40
2.1 Il modello intergovernativo di cooperazione	43
2.2 Il modello sovranazionale di integrazione	48
2.3 L’Unione europea: modello e attore delle relazioni interregionali	56
2.4 La tendenza evolutiva del modello di cooperazione in chiave integrazionista	58
3. I meccanismi di risoluzione delle controversie nelle organizzazioni internazionali	67
3.1 Gli strumenti classici di risoluzione pacifica delle controversie	67
3.2 Il processo di <i>judicialization</i> del diritto internazionale	68
3.3 La soluzione pacifica delle controversie nelle organizzazioni regionali	73
3.4 Il processo di <i>judicialization</i> delle organizzazioni economiche regionali	79

**PARTE PRIMA**  
**GLI ASPETTI ISTITUZIONALI DEI SISTEMI GIURISDIZIONALI REGIONALI**

CAPITOLO SECONDO

LA CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA

1. Considerazioni introduttive	89
2. La struttura del sistema giurisdizionale dell'Unione europea.	91
2.1 La Corte di Giustizia: composizione e funzionamento	93
2.2 Il Tribunale: composizione e funzionamento	95
2.3 I Tribunali specializzati: il Tribunale della Funzione Pubblica	98
3. La giurisdizione e le competenze degli organi giurisdizionali dell'Unione europea	100
3.1 La competenza contenziosa	104
a) Le azioni dirette contro gli Stati Membri: il <i>ricorso per infrazione</i>	105
b) Le azioni dirette contro l'Unione e le sue istituzioni	111
i. <i>Il controllo sui comportamenti e sulla legittimità degli atti delle istituzioni: azione di annullamento.</i>	112
- segue: <i>eccezione d'invalidità.</i>	116
- segue : <i>ricorso in carenza.</i>	118
ii. <i>L'azione di responsabilità extracontrattuale.</i>	120
iii. <i>Le controversie in materia di funzione pubblica.</i>	123
c) La competenza in materia contrattuale	124
3.2 La competenza pregiudiziale	126
3.3 La funzione consultiva	133
4. Le sentenze degli organi giurisdizionali dell'Unione europea	134
4.1 L' <i>enforcement</i> delle sentenze	138
5. I soggetti legittimati ad adire gli organi giurisdizionali dell'Unione europea: Stati membri ed istituzioni	141
5.1 Il diritto di accesso alla Corte dei soggetti privati	143

## CAPITOLO TERZO

### I SISTEMI GIURISDIZIONALI DELLE ORGANIZZAZIONI ECONOMICHE REGIONALI NEI PAESI IN VIA DI SVILUPPO

1. Considerazioni introduttive	151
2. Gli aspetti istituzionali degli organi giurisdizionali regionali.	154
2.1 La struttura e la composizione dei Tribunali e delle Corti di Giustizia regionali	159
2.2 <i>segue</i> : Il funzionamento degli apparati giurisdizionali regionali	165
3. La giurisdizione e le competenze dei Tribunali e delle Corti di Giustizia regionali	168
3.1 La competenza contenziosa	176
a) Le azioni dirette contro gli Stati Membri	176
b) Le azioni dirette contro l'organizzazione e le sue istituzioni:	184
<i>i. Il controllo sulla legittimità degli atti delle istituzioni</i>	184
<i>ii. Il controllo sui comportamenti delle istituzioni</i>	192
<i>iii. L'azione di responsabilità extracontrattuale</i>	194
<i>iv. Le controversie in materia di funzione pubblica</i>	197
c) La competenza in materia contrattuale e/o pattizia	198
3.2 La competenza pregiudiziale	201
3.3 La funzione consultiva	208
3.4 Le altre competenze	211
4. Le sentenze degli organi giurisdizionali regionali	216
4.1 <i>L'enforcement</i> delle sentenze degli organi giurisdizionali regionali	218
5. Il diritto di accesso dei soggetti privati ai Tribunali e alle Corti di Giustizia regionali	224
CONCLUSIONI PARZIALI – PARTE PRIMA	230

**PARTE SECONDA**  
**LA GIURISPRUDENZA DEI SISTEMI GIURISDIZIONALI REGIONALI**

CAPITOLO QUARTO  
LA CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA

1. Considerazioni introduttive	236
2. La Corte di Giustizia ed il rapporto fra ordinamenti	238
2.1 L'autonomia dell'ordinamento giuridico dell'Unione	238
2.2 Il principio dell' <i>efficacia diretta</i>	241
<i>segue: l'obbligo di interpretazione conforme</i>	246
2.3 Il principio del <i>primato</i>	247
3. La disciplina del rapporto fra Stati membri e Unione nella giurisprudenza della Corte di Giustizia.	251
3.1 Il riparto di competenze fra Unione e Stati membri	251
3.2 Il principio di sussidiarietà	255
3.3 Il principio di proporzionalità	257
3.4 La responsabilità dello Stato inadempiente per violazione del diritto dell'Unione	260
4. La Corte di Giustizia UE e la tutela giurisdizionale	265
4.1 Il ricorso per infrazione	265
4.2 Il controllo sulla legittimità degli atti e dei comportamenti delle istituzioni	268
4.3 L'azione di responsabilità extracontrattuale	274
4.4 La competenza pregiudiziale	278
5. La Corte di Giustizia UE e la tutela dei diritti umani	283

## CAPITOLO QUINTO

### I SISTEMI GIURISDIZIONALI DELLE ORGANIZZAZIONI ECONOMICHE REGIONALI NEI PAESI IN VIA DI SVILUPPO

1. Considerazioni introduttive	290
2. Le Corti di Giustizia regionali ed il rapporto fra ordinamenti	291
2.1 L'autonomia dell'ordinamento giuridico dell'organizzazione	291
2.2 Il principio del <i>primato</i>	300
2.3 Il principio dell' <i>efficacia diretta</i>	309
3. La disciplina del rapporto fra Stati membri e organizzazione nella giurisprudenza delle Corti di Giustizia regionali	313
3.1 Il riparto di competenze fra l'organizzazione e gli Stati membri	313
3.2 Il principio di sussidiarietà	315
3.3 Il principio di proporzionalità	317
3.4 La responsabilità dello Stato inadempiente per violazione del diritto dell'organizzazione	319
4. Le Corti di Giustizia regionali e la tutela giurisdizionale	324
4.1 Il controllo di legittimità di atti e dei comportamenti delle istituzioni	324
4.2 Il ricorso per infrazione	329
4.3 L'azione di responsabilità extracontrattuale	332
4.4 La competenza pregiudiziale	334
5. Gli organi giurisdizionali regionali e la tutela dei diritti umani	338
CONCLUSIONI PARZIALI – PARTE SECONDA	346
VALUTAZIONI CONCLUSIVE COMPLESSIVE	349
<i>Elenco dei Trattati e dei principali atti normativi citati</i>	357

*Elenco della Giurisprudenza citata*

362

*Bibliografia*

370

## ABBREVIAZIONI

- A.J.I.L.: *American Journal of International Law*  
Afr. Cont.: *Afrique Contemporaine*  
Afr. Dev. Rev.: *Africa Development Review*  
Afr. H. R. L. J.: *African Human Rights Law Journal*  
Afr. J. Int'l & C. L.: *African Journal of International and Comparative Law*  
Afr. Rev. Integr.: *African Review of Integration*  
Afr. Today: *Africa Today*  
Afr. Y. Int'l L.: *African Yearbook of International Law*  
Am. Pol. Sc. Rev.: *American Political Science Review*  
Am. U. Int'l L. Rev.: *American University International Law Review*  
An. Arg. Der. Int'l: *Anuario Argentino de Derecho Internacional*  
An. Der. Const. L. A.: *Anuario de Derecho Constitucional Latino-Americano*  
An. Der. Int'l: *Anuario de Derecho Internacional*  
An. Fac. Der. Univ. Coruña: *Anuario da Faculdade de Direito da Universidade da Coruña*  
An. Integr. Reg. A. L. y G. C. : *Anuario de la Integración regional de America Latina y Gran Caribe*  
An. Hispano-luso-americano Der. Int'l: *Anuario Hispano-luso-americano de Derecho Internacional*  
An. Mex. Der. Int'l: *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*  
Ann. Fr. Dr. Int'l: *Annuaire Français de Droit International*  
Ann. Suisse Dr. Int'l: *Annuaire Suisse de Droit International*  
Arab L. Q.: *Arab Law Quarterly*  
As. J. C. L.: *Asian Journal of Comparative Law*  
Ateneo L. J.: *Ateneo Law Journal*  
Aussenwirt.: *Aussenwirtschaft*  
Australian J. Int'l Aff.: *Australian Journal of International Affairs*
- British Y. Int'l L.: *British Yearbook of International Law*
- C.D.E.: *Cahier de Droit Européen*  
C. I.: *Comunità Internazionale*  
C. L. W. R.: *Common Law World Review*  
C. M. L. R.: *Common Market Law Review*  
California L. Rev.: *California Law Review*  
California West. Int'l L. J.: *California Western International Law Journal*  
Carib. Q. : *Caribbean Quarterly*  
Ch. J. Int'l L. : *Chinese Journal of International Law*  
Chicago J. Int'l L. : *Chicago Journal of International Law*  
Columbia J. Trans. L.: *Columbia Journal of Transnational Law*  
Commonwealth L. Bul.: *Commonwealth Law Bulletin*  
Comp. & Int'l L. J. South. Afr.: *Comparative and International Law Journal of Southern Africa*  
Cont. Issues Pub. Int'l & C. L.: *Contemporary Issues on Public International and Comparative Law*  
Cont. Southeast As.: *Contemporary Southeast Asia*  
Cornell Int'l L. J.: *Cornell International Law Journal*  
Crit. Jur.: *Criterio Jurídico*

Cuad. Ib. Integr.: *Cuadernos Iberoamericanos de Integración*  
Cuad. Integr. Eur.: *Cuadernos de Integración Europea*  
Cuest. Const.: *Cuestiones Constitucionales*

Dir. Com. & Sc. Int'li : *Diritto Comunitario e degli Scambi Internazionali*  
Dir. Commerc. Int'le: *Diritto Commerciale Internazionale*  
Dir. Um. & Dir. Int'l: *Diritti Umani e Diritto Internazionale*  
Dir. Un. Eur.: *Diritto dell'Unione Europea*  
Dir. Pub.: *Direito Público*  
Dir. Pub. C. & Eur.: *Diritto Pubblico Comparato ed Europeo*

East Afr. J. P. & H. R: *East African Journal of Peace and Human Rights*  
Ed. Ouvr. : *Education Ouvrière*  
Est. Der. Int'l: *Estudios de Derecho Internacional*  
Et. Balkaniques: *Etudes Balkaniques*  
Et. Int'les: *Etudes Internationales*  
Eur. As. St.: *Europe Asia Studies*  
Eur. Env. L. Rev.: *European Environmental Law Review*  
Eur. H R. L. Rev.: *European Human Right Law Review*  
Eur. L. J.: *European Law Journal*  
Eur. L. Rev: *European Law Review*  
Eur. Pub. L.: *European Public Law*  
Eur. Y. Int'l Ec. L.: *European Yearbook of International Economic Law*

F. S-H: *Festschrift Seidl-Hohenveldern*  
Florida J. Int'l L.: *Florida Journal of International Law*  
Fordham Int'l L. J.: *Fordham International Law Journal*  
Foro: Rev. Der.: *Foro: Revista de Derecho*

Gen. Rev. Pub. Int'l L.: *General Review of Public International Law*  
George Washington Int'l L. Rev.: *George Washington International Law Review*  
German L. J.: *German Law Journal*  
Griffin's V. Int'l & C. L.: *Griffin's View on International and Comparative Law*

H.R.L.R.: *Human Rights Law Review*  
Hastings Int'l & C. L. Rev.: *Hastings International and Comparative Law Review*  
Helsinki Mon.: *Helsinki Monitor*

I.L.M.: *International Legal Materials*  
I.O. : *International Organizations*  
ILSA J. Int'l & C. L.: *ILSA Journal of International and Comparative Law*  
Indian J. Int'l L.: *Indian Journal of International Law*  
India Q. : *India Quarterly*  
Integr. & Com.: *Integración & Comercio*  
Integr. L. A. : *Integración Latino-Americana*  
Int'l Aff.: *International Affairs*  
Int'l & C. L. Q.: *International and Comparative Law Quarterly*  
Int'l Com. L. Rev.: *International Community Law Review*  
Int'l J. Const. L.: *International Journal of Constitutional Law*  
Int'l L.: *International Law*



Int'l L. For.: *International Law Forum*  
Int'l Migr. L.: *International Migration Law*  
Int'l Org. L. R.: *International Organizations Law Review*  
Int'l St.: *International Studies*  
Irish J. Eur. L.: *Irish Journal of European Law*  
Italian Y. Int'l L.: *Italian Yearbook of International Law*

J. Afr. L.: *Journal of African Law*  
J. As. & Afr. St.: *Journal of Asian and African Studies*  
J. Eur. Publ. Pol.: *Journal of European Public Policy*  
J. Int'l Aff.: *Journal of International Affairs*  
J. Int'l. D. Settl.: *Journal of International Dispute Settlement*  
J. Leg. St.: *Journal of Legal Studies*  
J. South As. & Middle East. St.: *Journal of South Asian and Middle Eastern Studies*  
J. W. Inv. & Trade. : *Journal of World Investment and Trade*  
J. W. Trade: *Journal of World Trade*

L. & Pr. Int'l Courts & Tr.: *Law and Practice of International Courts and Tribunals*  
Leg. Is. Ec. Integr.: *Legal Issues of Economic Intergration*  
Leiden J. Int'l L.: *Leiden Journal of International Law*  
Loyola L.A. Int'l & Comp. L. Rev.: *Loyola of Los Angeles International and Comparative Law Review*

M.P.E.P.I.L.: *Max Planck Enciclopedy of International Public Law*  
Maastricht J. Eur. & Comp. L.: *Maastricht Journal of European and Comparative Law*  
Maastricht J. Int'l L.: *Maastricht Journal of International Law*  
Max Planck Y. UN L.: *Max Planck Yearbook of United Nations Law*  
Michigan J. Int'l L.: *Michigan Journal of International Law*  
Middle East Pol.: *Middle East Policy*  
Minnesota J. Gl. Trade: *Minnesota Journal of Global Trade*  
Miskolc J. Int'l L.: *Miskolc Journal of International Law*

N.Y.U.J. Int'l L. & Pol. : *New York University Journal of International Law and Politics*  
Namibia L. J.: *Namibia Law Journal*  
North Carolina J. Int'l L. & Commerc. Reg.: *North Carolina Journal of International Law and Commercial Regulation*  
Not. Un. Eur.: *Noticias de la Unión Europea*

Ohio N.U.L.Rev.: *Ohio Northern University Law Review*

Pacific Aff.: *Pacific Affairs*  
Prop. Int.: *Propiedad Intelectual*

R.C.G.I.: *Rivista della Cooperazione Giuridica Internazionale*  
R.E.D.I.: *Revista Española de Derecho Internacional*  
R.G.D.I.P.: *Revue Générale de Droit International Public*  
R.T.D.E.: *Revue Trimestrielle de Droit Européen*  
Recht Afr.: *Recht in Afrika*  
Rel. Int'les.: *Relationes Internationales*  
Rev. Act. Jur.: *Revista Actualidad Jurídica*

R.A.D.I.C.: *Revue Africaine de Droit International et Comparé*  
 Rev. Ap. Integr. L.A.: *Revista Aportes para la Integración LatinoAmericana*  
 Rev. Ar. Un. Eur.: *Revista Aranzadi: Unión Europea*  
 Rev. Burk. Dr.: *Revue Burkinabé de Droit*  
 Rev. Der. Int'l: *Revista de Derecho Internacional*  
 Rev. Der. Int'l y MERCOSUR : *Revista de Derecho Internacional y del MERCOSUR*  
 Rev. Der. Públ.: *Revista de Derecho Público*  
 Rev. Dr. Aff. Int'les: *Revue de Droit des Affaires Internationales*  
 Rev. Dr. Int'l: *Revue de Droit International*  
 Rev. Dr. Int'l Dr. C.: *Revue de Droit International et de Droit Comparé*  
 Rev. Dr. Int'l Sc. Dipl. & Pol.: *Revue de Droit International de Sciences Diplomatiques et Politiques*  
 Rev. Dr. Publ.: *Revue du Droit Public*  
 Rev. Esp. Der. Eur.: *Revista Española de Derecho Europeo*  
 Rev. Est. L. A.: *Revista de Estudios LatinoAmericanos*  
 Rev. Inst. Eur.: *Revista de Instituciones Europeas*  
 Rev. Int'le Dr. Afr. : *Revue Internationale de Droit Africain*  
 Rev. Int'le Dr. C.: *Revue Internationale de Droit Comparé*  
 Rev. Int'le Dr. Ec. : *Revue Internationale de Droit Economique*  
 Rev. Int'l St.: *Review of International Studies*  
 Rev. Jur.: *Revista Jurídica*  
 Rev. Jur. Pol. Etats Francophones.: *Revue Juridique et Politique des Etats Francophones*  
 Rev. Jur. Pol. Ind. & Coop.: *Revue Juridique et Politique. Indépendance et Coopération*  
 Rev. Marché Com. & UE: *Revue du Marché Commun et de l'Union Européenne*  
 Rev. Peruana Der. Int'l: *Revista Peruana de Derecho Internacional*  
 Rev. Trim. Dr. Eur.: *Revue Trimestrielle de Droit Européenne*  
 Rev. Univ. Eur.: *Revista Universitaria Europea*  
 Rev. Val. Est. Aut.: *Revista Valenciana d'Estudis Autònoms*  
 Riv. Critica Dir. Pr.: *Rivista Critica di Diritto Privato*  
 Riv. Dir. Pub. & Sc. Pol.: *Rivista di Diritto Pubblico e di Scienze Politiche*  
 Riv. Dir. Int'le: *Rivista di Diritto Internazionale*  
 Riv. It. Dir. Pub. Com.: *Rivista Italiana di Diritto Pubblico Comunitario*  
 Russian L.: *Russian Law*

St. Dipl. : *Studia Diplomatica*  
 St. Integr. Eur.: *Studi sull'Integrazione Europea*  
 Suffolk Trans. L. Rev.: *Suffolk Transnational Law Review*  
 Sw. J. L. & Trade Am. : *Southwestern Journal of Law and Trade in the Americas*

Texas Int'l L. J.: *Texas International Law Journal*  
 Trans. L. & Cont. Probl.: *Transnational Law and Contemporary Problems*  
 Tulane. J. Int'l & C. L.: *Tulane Journal of International and Comparative Law*

Un. Miami Inter-american L. Rev.: *University of Miami Inter-american Law Review*

Vanderbilt J. Trans. L.: *Vanderbilt Journal of Transnational Law*  
 Verf. Recht Übersee: *Verfassung und Recht in Übersee*

West. Eur. Pol.: *West European Politics*  
 West Ind. L. J.: *West Indian Law Journal*

*ZaöRV: Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht*

### *Premessa e piano della ricerca*

Il presente lavoro muove dalla considerazione che l'Unione europea costituisce per caratteri normativo - istituzionali, partecipazione soggettiva e disciplina materiale un *unicum* nel panorama associativo internazionale, affermandosi come l'organizzazione regionale che meglio realizza i caratteri nel modello tecnico-giuridico sovranazionale di integrazione. Si tratta, invero, di una diffusa convinzione, tanto che in dottrina sovente lo studio delle organizzazioni internazionali regionali tende ad essere confuso con l'analisi della sola Unione e dei suoi tratti giuridici distintivi. In realtà, il panorama associativo internazionale di dimensione regionale con una partecipazione soggettiva limitata ad una particolare area geografica risulta essere ben più variegato e si caratterizza per l'amplessissima diffusione del modello classico di carattere intergovernativo. Tuttavia, non mancano esempi di organizzazioni economiche regionali che, strutturandosi secondo il modello sovranazionale di integrazione ovvero tendenzialmente tale, manifestano più o meno apertamente il proprio "apprezzamento" e la propria "ammirazione" per l'esperienza europea.

Pertanto, l'obiettivo che si cercherà di perseguire con il presente lavoro è di verificare se ed in che misura l'Unione europea, e soprattutto la sua Corte di Giustizia, sono state in grado di influenzare l'operato dei sistemi giurisdizionali sorti all'interno di organizzazioni economiche regionali nei Paesi in via di sviluppo che con l'esperienza associativa UE condividono la realizzazione di medesimi o simili obiettivi di natura economico-commerciale (creazione di un'unione doganale, libera circolazione di tutti i fattori produttivi, politiche economiche comuni).

A tal fine, dopo aver proceduto a delineare i tratti distintivi del regionalismo internazionale, fornendo gli strumenti giuridici necessari per comprendere le dinamiche del fenomeno associazionista nelle varie macro-aree regionali extra-europee, si condurrà una comparazione fra il sistema giurisdizionale dell'Unione europea, da un lato, ed i sistemi giurisdizionali e non di soluzione delle controversie operanti in altre organizzazioni regionali, dall'altro.

Naturalmente, corre qui l'obbligo di precisare che l'analisi sarà circoscritta ai soli apparati giurisdizionali istituiti all'interno di forme associative regionali che, al pari dell'Unione europea, perseguono obiettivi di natura economico-commerciale e che operano nelle aree dei Paesi in via di sviluppo. Pertanto, non verranno volutamente prese in considerazione le Corti di Giustizia regionali competenti esclusivamente in materia di diritti umani ovvero istituite nell'ambito di organizzazioni regionali con specifiche competenze tecniche (OHADA).

Saranno altresì estranei al presente lavoro i sistemi di soluzione delle controversie non giurisdizionali creati nell'ambito di meri accordi commerciali multilaterali, nonché gli organi giurisdizionali di fattispecie associative regionali che, pur perseguendo obiettivi di natura economica, operano nell'area dei Paesi industrializzati.

La comparazione fra la Corte di Giustizia UE e le "altre" Corti regionali operanti in aree extra-europee avrà ad oggetto sia gli aspetti più propriamente tecnico-istituzionali e di funzionamento, con una particolare attenzione alle competenze esercitate, sia le relative produzioni giurisprudenziali. In particolare, al fine di rendere al lettore più agevole la comprensione della ricerca, si è inteso articolare il lavoro in due parti, l'una basata sulla valutazione del mero dato normativo, l'altra invece incentrata sull'analisi della giurisprudenza. In ciascuna sezione lo studio della Corte di Giustizia UE e delle "altre" giurisdizioni regionali avverrà in maniera speculare, in modo da poter cogliere più agevolmente le differenze, le analogie e le conseguenti eventuali influenze esercitate dalla prima sulle seconde.

Appare opportuno chiarire che nella descrizione analitica del sistema giurisdizionale dell'Unione europea e nell'illustrazione della sua giurisprudenza non si ha in questa sede alcuna pretesa di esaustività né di originalità e, invero, si rinvia alla più autorevole letteratura sull'argomento per una valutazione critica e completa. Al contrario, si ha piuttosto l'intenzione di delineare un quadro complessivo del sistema giurisdizionale dell'Unione europea, ponendo l'accento solo su taluni profili giuridico-istituzionali, soprattutto con riguardo all'ampia giurisprudenza della Corte UE, che possa risultare strumentale alla comprensione della comparazione con le "altre" giurisdizioni regionali.

In ultimo, corre l'obbligo di precisare che, benché l'Unione europea e la sua Corte di Giustizia costituiscano evidentemente il termine di paragone a cui vengono raffrontati gli altri organi giurisdizionali regionali in esame, si cercherà nei limiti del possibile di prendere le distanze da una prospettiva di ragionamento prettamente eurocentrica e si tenderà piuttosto di fornire dei giudizi di valore "neutri", obiettivi, che tengano conto del contesto politico, socio-economico e temporale nel quale siffatti "altri" organi giurisdizionali si trovano ad operare.

## CAPITOLO PRIMO

### IL REGIONALISMO INTERNAZIONALE

Sommario: 1. La proliferazione di forme associative regionali. – a) *Europa*. – segue: Unicità dell’iniziativa integrazionista europea. – b) *America*. – c) *Africa*. – d) *Asia*. – e) *Area ex-URSS* – f) *Mondo arabo*. - 2. Il regionalismo e i suoi modelli giuridici. – 2.1 Il modello intergovernativo di cooperazione. – 2.2 Il modello sovranazionale di integrazione. – 2.3 L’Unione Europea: modello e attore delle relazioni interregionali. - 2.4 La tendenza evolutiva del modello di cooperazione in chiave integrazionista. – 3. I meccanismi di risoluzione delle controversie nelle organizzazioni internazionali. – 3.1 Gli strumenti classici di risoluzione pacifica delle controversie. – 3.2 Il processo di *judicialization* del diritto internazionale. - 3.3 La soluzione pacifica delle controversie nelle organizzazioni regionali. - 3.4 Il processo di *judicialization* delle organizzazioni economiche regionali.

#### 1. La proliferazione di forme associative regionali.

La Comunità internazionale ha registrato, in particolare negli ultimi decenni del secolo scorso, una decisa evoluzione delle dinamiche e dei rapporti internazionali fra Stati, i quali hanno cessato di essere gli unici soggetti delle relazioni internazionali, i soli attori della politica mondiale, e sono stati affiancati da nuovi protagonisti: le organizzazioni internazionali<sup>1</sup>. Già a partire dal secondo dopoguerra si era infatti assistito all’istituzione di forme associative, come l’*Organizzazione delle Nazioni Unite (ONU)* e gli Istituti specializzati ad essa collegati, e alla realizzazione di accordi multilaterali quale il *General Agreement on Tariff and Trade (GATT)*<sup>2</sup> che, dotati di competenze limitate ad ambiti ben specifici, si caratterizzavano per una partecipazione soggettiva tendenzialmente universale.

E’ però soprattutto a partire dagli anni Sessanta che si è registrato un forte incremento nel numero delle organizzazioni internazionali, in particolare regionali e parziali, la cui proliferazione in ambito mondiale è continuata con rinnovato vigore nel corso degli anni

÷

<sup>1</sup> Esiste una letteratura molto ampia sulla teoria delle organizzazioni internazionali. Per quanto riguarda la letteratura giuridica straniera più recente sull’argomento, si citano qui, senza alcuna pretesa di completezza, DIEZ DE VELASCO, *Las Organizaciones internacionales*, Madrid, XVI ed., 2010; SCHERMERS a. BLOKKER, *International Institutional law*, Leiden, 2004; KLABBERS, *An introduction to international institutional law*, Cambridge, 2004. Per quanto concerne invece la più recente letteratura italiana sull’argomento, cfr. ZANGHÌ, *Diritto delle organizzazioni internazionali*, Torino, 2007; DRAETTA, *Principi di diritto delle organizzazioni internazionali*, Milano, 2006; CAFFARENA, *Le organizzazioni internazionali*, Bologna, 2001; SAULLE, *Lezioni di organizzazione internazionale*, Napoli, 2002; PANEBIANCO e MARTINO, *Elementi di diritto delle organizzazioni internazionali*, Milano, 1997; BALLARINO, *Organizzazione Internazionale: aspetti giuridici*, Milano, 1993.

<sup>2</sup> Il GATT è un accordo internazionale firmato a Ginevra nel 1947 da 23 Stati con l’intento di stabilire le basi per un sistema multilaterale di relazioni commerciali, al fine di favorire la liberalizzazione del commercio mondiale. I Paesi partecipanti al GATT hanno negoziato nel corso degli anni nuovi accordi commerciali ai quali ha aderito di volta in volta un numero crescente di Stati. Nel 1994, a conclusione dell’Uruguay Round, gli Stati partecipanti al negoziato hanno proceduto all’istituzione del *World Trade Organization (WTO)* che, nell’ambito della regolamentazione del commercio mondiale, di fatto integra il GATT. A differenza però di quest’ultimo, che era un mero accordo multilaterale internazionale fra Stati sovrani, il WTO è invece una organizzazione internazionale sotto ogni profilo, con un organico apparato istituzionale ed un proprio meccanismo arbitrale di soluzione delle controversie. Sul tema della sostituzione del GATT con il WTO, cfr. ZANGHÌ, *op. cit.*, pp.88-90.

Novanta ed in questi primi anni del nuovo Millennio<sup>3</sup>. La tendenza alla proliferazione delle organizzazioni internazionali e le sue implicazioni politiche, economiche e giuridiche sono, in buona parte, conseguenza dei fenomeni della decolonizzazione prima e della globalizzazione poi<sup>4</sup>. Quest'ultima in particolare, avendo conferito dimensione transnazionale a molti dei problemi e degli obiettivi inseriti in agenda dagli Stati<sup>5</sup>, ha reso difficile, se non addirittura impossibile, per gli stessi agire individualmente sulla scena internazionale. Si è pertanto avvertita la necessità di procedere ad una regolamentazione di siffatti problemi in ambito transnazionale ovvero regionale, andando quindi oltre i confini statali e provvedendo alla sottoscrizione di accordi multilaterali e alla creazione di meccanismi di cooperazione, fino a giungere all'istituzione di vere organizzazioni internazionali.

Tuttavia, se, d'uno canto, il fenomeno della globalizzazione ha condotto alla nascita di un numero esiguo di organizzazioni a carattere universale, dall'altro esso ha invece favorito nel tempo la nascita di una pluralità di organizzazioni internazionali regionali<sup>6</sup>, più o meno istituzionalizzate e caratterizzate da un diverso "spessore" della cooperazione<sup>7</sup>. La varietà delle soluzioni adottate e le differenti dimensioni delle organizzazioni, che possono strutturarsi a livello regionale, sub-regionale ovvero inter-regionale, sono tali e tante da non essere agevole la formulazione di una definizione unitaria del concetto di organizzazione

÷

<sup>3</sup> Sulla proliferazione di organizzazioni regionali, cfr. KÜHNHARDT, *The global proliferation of regional integration*, vol.1, New York, 2010.

<sup>4</sup> Così, ALDECOA LUZÁRRAGA, *Globalización y regionalismo en el siglo XXI*, in *Rev. Val. Est. Aut.*, 2002, vol. 36, afferma che *la globalizzazione ed il regionalismo vanno di pari passo, la prima determinando il rinnovamento della seconda.*

<sup>5</sup> Si pensi ad esempio a questioni come il commercio mondiale, lo sviluppo sostenibile, la tutela dei diritti umani, il mantenimento della pace e della sicurezza regionali.

<sup>6</sup> In dottrina, sul rapporto fra organizzazioni a vocazione universale e le organizzazioni regionali, fra i tanti, cfr. BOISSON DE CHAZOUNES, *Les relations entre organisations régionales et organisations universelles*, in *Recueil de Cours*, 2010, vol.347, p.83 ss.

<sup>7</sup> Fino al luglio 2005 il numero di Accordi di integrazione economica di carattere regionale, istituiti nel rispetto della disciplina dettata dall'art. XXIV GATT, e notificati al WTO era pari a 330. Per una valutazione in termini giuridici del fenomeno delle organizzazioni internazionali regionali, in dottrina cfr. PENNETTA, *Organizzazioni Internazionali Regionali*, in *Enciclopedia del Diritto, Annali*, 2011, vol. IV, p.844 ss.

Sul fenomeno del regionalismo esiste altresì una ricca letteratura soprattutto in una prospettiva economica e politologica. Cfr. THOMAS, *Governance and regionalism*, London, 2009; KÖSLER a. ZIMMEK, *Elements of regional integration. A multidimensional approach*, Baden-Baden. 2008; COOPER, *Regionalisation and global governance*, New York, 2008; CORRES, *Regionalisation, growth and economic integration*, Heidelberg, 2007; ACHARYA, *Crafting cooperation: regional international institutions in comparative perspective*, Cambridge, 2007; FARRELL, *Global politics of regionalism: theory and practice*, London – Ann Arbor, 2005; MCKAY et al., *Regional economic integration in a global framework*, Frankfurt, 2005; MATTLI, *The logic of regional integration. Europe and beyond*, Cambridge, 1999; HAWDON, *Emerging organizational forms: the proliferation of regional intergovernmental organizations in the modern world system*, Greenwood, 1996. Da ultimo, si segnalano altresì gli interessanti contributi di BALDWIN, *21<sup>st</sup> Century regionalism: filling the gap between 21<sup>st</sup> century trade and 20<sup>th</sup> century trade rules*, Working Paper ERSD n.8, 2011; MOLANO CRUZ, *L'intégration régionale contemporaine: figure de coopération multidimensionnelle*, UNU-CRIS (Brugge) - Working Paper n°16, 2009.

internazionale regionale<sup>8</sup>. Nonostante tale oggettiva difficoltà, la dottrina sembra però concorde nel riconoscere l'esistenza di alcuni elementi impliciti fondamentali che contraddistinguono tali fattispecie associative<sup>9</sup>.

In linea di principio, dunque, si definisce *regionale* una organizzazione costituita da Stati appartenenti ad una data area geografica, animati da una comunanza di interessi di ordine politico, economico, culturale e sociale e, per ciò stesso, astrattamente caratterizzata da una maggiore omogeneità rispetto alle organizzazioni a vocazione universale<sup>10</sup>. Il carattere essenziale di una organizzazione regionale è, quindi, costituito dalla presenza, nella sua base sociale, di un insieme di affinità e di bisogni comuni che formano la cosiddetta *identità di gruppo*, la quale a sua volta tende a condizionare la densità del vincolo associativo, ossia la relazione esistente fra le funzioni attribuite dagli Stati membri all'organizzazione e la tradizionale sovranità statale. Tale rapporto dialettico costituisce un'importante chiave interpretativa del fenomeno dell'organizzazione internazionale.

La proliferazione di iniziative associative di carattere regionale, che attualmente costituiscono, dal punto di vista sia quantitativo che qualitativo, la parte più significativa della società internazionale, può in linea di principio realizzarsi in differenti ambiti di cooperazione, quale quello politico, militare, economico-commerciale, tecnico-funzionale. Di fatto, però, il regionalismo, inteso come forma associativa caratterizzata da partecipazione soggettiva parziale ovvero limitata ad un numero ristretto di Stati di una particolare area geografica, ha assunto sin dalle sue origini una connotazione prevalentemente economica e, storicamente, ha interessato in primo luogo il Continente Europeo<sup>11</sup>. Solo successivamente,

÷

<sup>8</sup> In dottrina si tende a considerare inappropriato l'aggettivo *regionale* in quanto, come ben hanno rilevato SCHERMERS a. BLOKKER, *op.cit.*, "there are few organizations the membership of which entirely depends on geographical factors. Generally political factors play at least an equally important role. Still, organizations such as the Council of Europe, the African Union and the Arab League may well be called regional despite the fact that not all states of the region were or are entitled to participate". Sembra quindi opportuno qualificare più correttamente queste organizzazioni come *parziali*, ossia caratterizzate da una partecipazione soggettiva limitata.

<sup>9</sup> ZANGHÌ, *op. cit.*, p. 375.

<sup>10</sup> Invero, la presenza di un numero limitato di membri non è necessariamente sinonimo di maggiore omogeneità. Peralto, come meglio emergerà nei capitoli che seguono, non sempre la presenza di relativa omogeneità, dovuta ad una partecipazione soggettiva ristretta ad un numero limitato di Stati, implica di per sé l'esistenza di una particolare forza del vincolo associativo.

<sup>11</sup> Per un'analisi comparata del regionalismo europeo con il regionalismo sviluppatosi in altri Continenti, cfr. KIM, *Globalization and regional integration in Europe and Asia*, Farnham, 2009; DE LOMBAERDE et al., *The EU and world regionalism*, Aldershot, 2009; PARK a. KIM, *Regional integration in Europe and Asia: legal economic and political perspectives*, Baden Baden, 2009; MCKINNEY a. GARDNER, *Economic integration in the Americas*, London, 2008; FRERES y SANAHUJA (eds.), *América Latina y la Unión Europea*, Barcellona, 2006; LAURSEN (ed.), *Comparative regional integration*, Aldershot, 2005; MOON et al., *Regional integration: Europe and Asia compared*, Aldershot, 2005; KAUFFMANN a. YVAS, *Intégration européenne et régionalisme dans les pays en développement*, Paris, 2004; ROY et al., *Retos e interrelaciones de la integración regional: Europa y América*, Mexico, 2003; COLEMAN a. UNDERHILL, *Regionalism and global economic integration: Europe, Asia and the Americas*, London, 1998, ed ancora KÜHNHARDT, *African regional integration and the role of the European*



fra l'altro in tempi diversi e seguendo modelli differenziati, la cooperazione economica fra Stati ha avuto modo di estendersi anche ad aree extra-europee, per lo più sotto forma di accordi multilaterali di natura economico-commerciale nei Paesi industrializzati (NAFTA, ANZCERTA<sup>12</sup>, EFTA), dando vita invece a vere organizzazioni regionali, più o meno istituzionalizzate, nei Paesi in via di sviluppo. In queste aree, infatti, si è registrato negli ultimi decenni, in una visione neo-liberale di *open regionalism*<sup>13</sup>, un aumento delle organizzazioni di cooperazione economica, le quali risultano essere funzionali non solo al rafforzamento delle relazioni istituzionalizzate fra Stati, ma anche ad una più consapevole partecipazione degli stessi all'economia globalizzata. Non a torto, infatti, si ritiene che queste forme associative siano il prodotto dello sviluppo su base globale dei mercati e, quindi, della concorrenza fra operatori economici internazionali. La dimensione nazionale dei mercati, infatti, risulta sempre più insufficiente, soprattutto in aree in cui sono diffusi generale arretratezza e sottosviluppo. Si aspira quindi a creare mercati su base regionale o sub-continentale che possano offrire alle imprese locali un'area operativa interna allargata, tendendo alla realizzazione di quell'economia di scala necessaria per competere con efficacia sulla scena internazionale. In secondo luogo, tali organizzazioni regionali appaiono come un percorso obbligato per raggiungere un più efficiente sviluppo economico, e sono quindi strumentali ad una partecipazione all'economia mondiale globalizzata. Tale intrinseca

17

*Union*, Zentrum für Europäische Integrationsforschung – Discussion Paper C184, 2008; BERKOFKY, *Comparing EU and Asian Integration processes – the EU a role model for Asia?*, EPC Issue Paper, Brussels, 18.1.2005.

Per una più specifica comparazione fra l'Unione Europea e singole organizzazioni regionali, cfr. CALDENTY DEL POZO y ROMERO RODRIGUEZ, *El SICA y la UE: la integración regional en una perspectiva comparada*, Cordoba, II ed., 2010; DELUCA, *Unión Europea y Mercosur. Los efectos del derecho comunitario sobre la legislaciones nacionales*, Buenos Aires- Santa Fé, 2003; VACAS FERNÁNDEZ, *Las relaciones entre la Comunidad Andina y la Unión Europea*, in *Mundo Nuevo: Rev. Est. L.A.*, 2009, num. monogr., pp.171-198; VAN DER MEI, *The European Union: a blueprint for African Union?*, in *Griffin's V. Int'l & C. L.*, 2007, p.101; WAGNER TIZON, *Relations between the Andian Community and the European Union*, in *St. Dipl.*, 2005, vol.58, n.3, pp.61-71; EVERARD a. STREATFIELD, *An examination of regional trade agreements: a case study of the EC and the East African Community*, TRALAC – Working Paper n°11, 2003; RODRIGO, *Regional cooperation versus regional integration: are ASEAN and European Union so different?*, in NATHAN (ed.), *The European Union, United States and ASEAN. Challenges and prospects for cooperative engagement in the 21<sup>st</sup> century*, London, 2002, p.333; BREWER a. CARIAS, *Le droit communautaire: une expérience pour le processus d'intégration andine*, in *The European Union in a changing world*, 1998, pp.559-580; VIAUD, *Union Européenne et Union Economique et Monétaire Ouest Africain: une symétrie raisonnée*, in *Rev. Marché Com. & UE*, 1998, n.414, p.15.

<sup>12</sup> *Australia New Zealand Closer Economic Relations Trade Agreement (ANZCERTA)*, Canberra, 28.3.1983. Si tratta di un accordo bilaterale di libero scambio sottoscritto da Australia e Nuova Zelanda.

<sup>13</sup> Quando si parla di *open regionalism* si fa riferimento ad un regionalismo economico, diffusosi particolarmente nelle aree in via di sviluppo, non chiuso in una prospettiva di difesa delle economie del singolo Stato ovvero dei singoli Stati associati, ma aperto al commercio mondiale ed attento all'estensione della cooperazione a nuovi e diversi settori economici. Tale prospettiva, che tende a considerare la cooperazione fra Stati con eguale o quantomeno comparabile livello di sviluppo come momento di integrazione, si pone in sostanziale antitesi con la visione del regionalismo fra Paesi in via di sviluppo proprio del Nuovo Ordine Economico Internazionale, in cui la cooperazione regionale fra Stati era vissuta come momento di contestazione del sistema economico mondiale.

strumentalità è, fra l'altro, chiaramente rilevabile negli accordi regionali stipulati fra Paesi in via di sviluppo, in cui viene generalmente indicata una sfera di competenza in ambito economico molto ampia, mirante a realizzare politiche comuni, al fine di pervenire ad un'attiva partecipazione collettiva alle relazioni economiche internazionali.

Tuttavia, nelle aree in via di sviluppo gli Stati, seppur animati da velleità integrazioniste<sup>14</sup> e consci del rapporto diretto fra cooperazione regionale e sviluppo economico, non sempre sono in grado di delineare strategie comuni coerenti ed univoche, che mirino al conseguimento di obiettivi politici ed economici pienamente condivisi. Il processo di integrazione economica finisce così per tradursi spesso in mere affermazioni di consenso contenute nei trattati istitutivi, i quali, peraltro, si limitano in molti casi a prevedere obblighi generici, cui non corrisponde un agire concreto dell'organizzazione.

Tale generale incertezza e fragilità del regionalismo economico nelle aree in via di sviluppo si riflette nell'esistenza del c.d. *overlapping membership*. Si tratta di un fenomeno particolarmente sviluppato in Africa e nell'area dell'ex-URSS, ma presente altresì in America Latina e nell'area dei Caraibi, mentre assume un rilievo marginale in Asia ed è pressoché assente in Europa, in cui le varie forme associative esistenti sono state nel tempo sostanzialmente assorbite dall'Unione europea<sup>15</sup>. L'*overlapping membership* si esplica nell'esistenza, o meglio nella convivenza, nella stessa area geografica di più organizzazioni dotate di competenze sostanzialmente simili e con una partecipazione soggettiva pressoché identica<sup>16</sup>, per cui uno stesso Stato si ritrova ad aderire a più organizzazioni regionali operanti

÷

<sup>14</sup> In molte organizzazioni regionali, gli Stati membri infatti, si propongono di rafforzare la cooperazione economica, puntando ad una graduale evoluzione della forma associativa da un modello fortemente intergovernativo ad uno più propriamente sovranazionale, espressione di una più ampia limitazione dell'esercizio della sovranità nazionale da parte di ciascuno Stato membro a favore degli organi dell'organizzazione stessa, sul modello dell'Unione Europea.

<sup>15</sup> Le sole significative eccezioni sono al momento costituite dal Consiglio d'Europa, in ragione delle sue peculiarità politico-giuridiche, e dall'EFTA che, pur perseguendo finalità economiche come L'Unione Europea, si caratterizza per una partecipazione soggettiva, fra l'altro particolarmente ristretta, limitata ai soli Stati estranei al processo di integrazione dell'Unione.

<sup>16</sup> Il fenomeno dell'*overlapping membership* si può chiaramente riscontrare nell'area dell'Africa Sud-orientale in cui la sovrapposizione di SACU, SADC, COMESA e EAC comporta la contemporanea adesione del Sud Africa all'*African Economic Community* (AEC), alla SADC e alla SACU, mentre lo Zimbabwe è membro al contempo di COMESA e SADC, e il Kenya partecipa sia all'EAC che al COMESA. Nell'Africa occidentale operano invece con analoghe competenze economiche l'ECOWAS e l'UEMOA. Nel sub-continente americano rilevano l'*Asociación de Estados del Caribe*, i cui membri aderiscono anche ad altre organizzazioni quali la *Comunidad Andina*, il MERCOSUR ed il SICA, nonché il CARICOM e l'OECS che, dotate di competenze analoghe, estendono il proprio raggio di azione alla medesima area dei Caraibi. Per quanto riguarda infine l'area ex-sovietica esempio di pluralismo partecipativo è fornito dalle Repubbliche ex-socialiste (Tagikistan, Kazakistan Uzbekistan e Kirghizstan) e dalla Russia che aderiscono sia alla SCO che alla CSI. Sul tema dell'*overlapping membership* in Africa e dei possibili rimedi, cfr. NGANGJOH-HODU, *Sino-African relationship and its impacts on African regional integration processes*, in *J. W. Inv. & Trade*, 2009, vol.10, n.2, pp.303-306; MWASE, *Coordination and rationalisation of sub-regional integration institutions in Eastern and Southern Africa: SACU, SADC, EAC and COMESA*, in *J. W. Inv. & Tr*, 2008, vol.9, n. 4, p.333.

nelle stesse aree o in aree limitrofe per il perseguimento di obiettivi analoghi. Inoltre, in Africa e, anche se in misura ridotta, in America Latina si riscontra addirittura una stratificazione di organizzazioni internazionali, talora strutturate in maniera apparentemente gerarchica, caratterizzate da competenze simili, con una partecipazione soggettiva che può estendersi all'intero continente, ad una sola regione ovvero ad una sub-regione<sup>17</sup>.

Delineato per grandi linee il contesto entro cui si sviluppa il fenomeno della proliferazione delle organizzazioni internazionali, è opportuno, a questo punto, passare sinteticamente in rassegna le principali esperienze di cooperazione regionale sviluppatesi negli anni nelle diverse aree continentali.

#### a) Europa

L'esistenza di un medesimo sentire politico, storico e culturale fra Stati sovrani di consolidata formazione, la comunanza di tradizioni giuridiche, la condivisione di interessi economici ed obiettivi sociali rendono l'Europa, già alla fine del XIX secolo e nel corso del XX secolo, un'area geo-politica idonea allo sviluppo di forme assai embrionali di organizzazioni regionali<sup>18</sup>. E', però, a partire dall'immediato dopoguerra che si assiste nel *vecchio continente* all'istituzione di vere organizzazioni regionali e sub-regionali, strutturate in diversi modelli associativi: da processi di integrazione a forme tradizionali di enti istituzionalizzati, passando attraverso pseudo-organizzazioni e conferenze istituzionalizzate. Risalgono pertanto a questo periodo l'istituzione del *Benelux*<sup>19</sup>, unione doganale realizzata fra Belgio, Olanda e Lussemburgo, successivamente divenuta un'unione economica, apportatrice di un importante modello per la nascita dell'attuale Unione Europea, e l'istituzione

÷

<sup>17</sup> Ad esempio, nel trattato dell'*African Economic Cooperation (AEC)* si prevede sì una dimensione continentale, rappresentata dalla stessa AEC, ma si riconosce ed accetta altresì l'esistenza e la convivenza delle dimensioni regionali, rappresentate da cinque *Regional Economic Communities (RECS)*, nonché sub-regionali, individuate nelle *Sub-Regional Economic Communities (Sub-RECS)*, ritenute strumentali alla creazione di una unitaria Comunità Africana. Lo stesso trattato AEC prevede una disciplina dei rapporti fra i diversi livelli, mentre la sottoscrizione di uno specifico Protocollo concluso fra AEC e le singole RECS definisce le reciproche relazioni fra dimensione continentale e regionale. Nel Continente americano, invece, l'Organizzazione degli Stati Americani (OSA) convive con un livello regionale (NAFTA, SELA, ALADI, UNASUR), nonché con quello sub-regionale (MERCOSUR, *Comunidad Andina*, CARICOM, SICA, OECS).

<sup>18</sup> In Europa, le prime forme di cooperazione interstatale vengono, infatti, fatte comunemente risalire alla fine del XIX e gli inizi del XX secolo, con le esperienze del Concerto Europeo e della Società delle Nazioni. Sull'evoluzione storica del fenomeno delle organizzazioni internazionali vedi, PANEBIANCO e MARTINO, *op.cit.*, pp.3 ss.; ZANGHÌ, *op.cit.*, pp.1 ss.

<sup>19</sup> L'*Unione Economica Benelux* è stata istituita con il *Traité d'Union Economique Benelux*, La Haye, 3.2.1958 da Belgio, Olanda e Lussemburgo. Tale trattato, di durata cinquantennale, dovrebbe essere sostituito dal *Nouveau Traité Benelux*, La Haye, 17.6.2008 il quale però non è ancora entrato in vigore a causa della mancata ratifica da parte di tutte le Comunità costitutive del Belgio.

dell'*Organizzazione Europea per la Cooperazione Economica* (OECE), ente sovranazionale destinato al controllo della corretta distribuzione degli aiuti americani del Piano Marshall per la ricostruzione dell'Europa dopo la seconda guerra mondiale<sup>20</sup>. Quest'ultima, oggetto di riorganizzazione nei primi anni Sessanta, ha successivamente assunto il nome di *Organization for Economic Cooperation and Development* (OECD)<sup>21</sup>.

Dotate di una competenza più propriamente militare e di difesa, vengono negli stessi anni istituite altresì l'*Unione Occidentale* poi trasformatisi in UEO<sup>22</sup> e la *North Atlantic Treaty Organization* (NATO)<sup>23</sup>, mentre nell'intento di promuovere la tutela dei diritti umani, della democrazia e con l'obiettivo di favorire la creazione di un comune spazio politico e giuridico in Europa, nel rispetto della Convenzione europea dei Diritti dell'Uomo si dà vita al *Consiglio d'Europa*<sup>24</sup>.

A partire dai primi anni Cinquanta, il regionalismo europeo ha però iniziato ad assumere una connotazione più marcatamente economica, in una prospettiva tendenzialmente liberale, e ha visto l'istituzione dei primi enti di integrazione economica, il cui modello è stato dapprima realizzato con il Trattato di Parigi del 18 aprile 1951, istitutivo della *Comunità Europea del Carbone e dell'Acciaio* (CECA), e successivamente sviluppato nella *Comunità Europea per*

÷

<sup>20</sup> L'*OECE* è stata istituita il 16.4.1948 da sedici Stati europei. Sorta con l'intento di monitorare la corretta gestione dei fondi americani per la ricostruzione post-guerra, essa si avvaleva di un apparato composto da un Consiglio, formato dai delegati di ciascuno Stato membro, e da un Comitato esecutivo, avente funzioni direttive. Esaurito il suo compito principale, è stata sostituita dalla OCSE.

<sup>21</sup> *Convention on the Organization for the Economic Cooperation and Development*, Paris, 14.12.1960. L'*OECD*, in funzione dal 30.9.1961, di fatto ha sostituito l'*OECE*, pertanto conta fra i suoi membri i Paesi che avevano aderito all'*OECE*, oltre a Canada e USA cui si sono aggiunti, in un secondo momento, anche Giappone, Finlandia, Australia, Nuova Zelanda, Messico, Corea del Sud, ed infine, dopo la dissoluzione del blocco comunista e delle organizzazioni internazionali quali il COMECON, anche Repubblica Ceca, Polonia, Ungheria, Slovacchia. L'*OECD* ha quindi sostanzialmente superato il ruolo di organizzazione europea che invece caratterizzava l'*OECE*, allargando la sua azione verso obiettivi di integrazione e cooperazione economica e finanziaria tra i maggiori paesi del cd. Occidente.

<sup>22</sup> L'*Unione Europea Occidentale* (UEO) è un'organizzazione internazionale regionale di sicurezza militare e cooperazione politica istituita con il *Brussels Treaty*, 17.3.1948, modificato dal successivo *Paris Agreement*, 23.3.1954. Originariamente formata da Gran Bretagna, Francia e Stati del Benelux, nel 1954 ne entrarono a far parte anche Italia e Germania, e si allargò ulteriormente a partire dal 1990 fino a raggiungere gli attuali 28 Stati membri a vario titolo. Se il Trattato di Amsterdam aveva definito l'UEO parte integrante del processo di sviluppo dell'Unione, conferendole una capacità operativa nel settore della difesa e attribuendole un ruolo importante nell'attuazione delle prime missioni di Petersberg, il Trattato di Nizza ha invece eliminato alcune disposizioni relative alle relazioni fra UE e UEO, puntando sullo sviluppo di strutture e di capacità proprie dell'Unione nell'ambito della politica estera e di difesa (PESD) e di fatto procedendo al trasferimento delle capacità operative dell'UEO all'Unione. Peraltro, con l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona si è proceduto alla dissoluzione dell'UEO e al definitivo trasferimento delle attività all'Unione Europea. Infatti, dal 30.6.2011 l'UEO ha ufficialmente cessato di esistere come forma associativa a sé stante.

<sup>23</sup> La *North Atlantic Treaty Organization* (NATO), un'organizzazione internazionale per la cooperazione nella difesa, è stata istituita da dieci Stati Europei, più Stati Uniti e Canada in pieno clima di guerra fredda con il *North Atlantic Treaty*, Washington D.C., 4.4.1949. I membri della NATO sono attualmente 28, di cui 21 sono anche membri dell'Unione Europea. Per questo negli ultimi anni il peso dell'UE è andato sempre più in crescendo nelle decisioni NATO.

<sup>24</sup> Il *Consiglio d'Europa* è un'organizzazione internazionale istituita con il Trattato di Londra il 5.5.1949 da 10 Stati fondatori. Attualmente conta 47 Stati membri, quasi tutti gli Stati del Continente Europeo.

*l'Energia Atomica* (CEEAA)<sup>25</sup> e nella *Comunità Economica Europea* (CEE)<sup>26</sup>, ora Unione Europea. Negli anni Sessanta, infine, il già articolato regionalismo europeo si è ulteriormente arricchito con la nascita dell'*European Free Trade Area* (EFTA)<sup>27</sup>, organizzazione economica sorta, come zona di libero scambio concorrenziale alla CEE, su iniziativa inglese e con la partecipazione di altri sette Stati europei che non potevano, ovvero non volevano, entrare a far parte della CEE.

– segue – *Unicità dell'iniziativa integrazionista europea.*

Dalla ricostruzione storica fin qui condotta emerge evidentemente un quadro del fenomeno associativo in Europea particolarmente articolato, il quale tuttavia ha subito negli anni una graduale evoluzione. Infatti, fatta eccezione per il Consiglio d'Europa e per l'EFTA, che continuano ad operare in maniera più o meno attiva sulla scena europea relativamente ai propri ambiti di competenza, le altre organizzazioni regionali europee, per lo più di natura economica, sono state nel tempo assorbite dall'Unione europea, che ha così avuto modo di sancire la *vittoria* del proprio processo di integrazione, nonché del modello ideologico, politico ed economico di cui esso si fa portatore.

÷

<sup>25</sup> Il *Trattato che istituisce la Comunità Economica Europea* e il *Trattato che istituisce la Comunità Europea per l'Energia Atomica* (più comunemente conosciuti come i Trattati di Roma), 25.3.1957. Attualmente la disciplina in vigore è dettata dal *Trattato sull'Unione Europea* e dal *Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea*, entrati in vigore il 1 dicembre 2009. Entrambi i Trattati sono il risultato di un processo di successive modifiche e integrazioni, fra i quali l'Atto Unico Europeo (1986), il Trattato di Maastricht (1992 – cui fra l'altro si deve l'istituzione dell'Unione Europea soggetta alla disciplina contenuta nel TUE), il Trattato di Amsterdam (1997), il Trattato di Nizza (2001), i più recenti Trattati di adesione (Atene – 2003 e Lussemburgo – 2005) e da ultimo il Trattato di Lisbona (2007). Per una versione ragionata e sistematica del TUE e del TFUE, si rinvia a FRAGOLA, *Il Trattato di Lisbona. Che modifica il Trattato sull'Unione europea e il Trattato della Comunità europea*, Milano, 2010; TRIGGIANI (a cura di), *L'Unione europea secondo la riforma di Lisbona*, Bari, 2008.

<sup>26</sup> Esiste un'ampia e variegata letteratura sull'evoluzione del processo di integrazione europea. Con riguardo alla dottrina italiana, si rinvia fra i tanti, ai più recenti, STROZZI e MASTROIANNI, *Diritto dell'Unione europea*, Torino, 2011; ADAM e TIZZANO, *Lineamenti di diritto dell'Unione Europea*, Torino, 2010; BALLARINO, *Diritto dell'Unione europea*, IX ed. Padova, 2010; DANIELE, *Diritto dell'Unione Europea. Sistema istituzionale, ordinamento, tutela giurisdizionale, competenze*, Milano, 2010; GAJA e ADINOLFI, *Introduzione al diritto dell'Unione europea*, Roma-Bari, 2010; TESAURO, *Diritto dell'Unione europea*, VI ed., Padova, 2010; VILLANI, *Istituzioni di diritto dell'Unione europea*, II ed., Bari, 2010; ZANGHÌ, *Istituzioni di diritto dell'Unione europea*, Torino, 2010; DRAETTA, *Elementi di diritto dell'Unione Europea. Parte Istituzionale. Ordinamento e struttura dell'Unione Europea*, Milano, 2009.

<sup>27</sup> L'EFTA nasce il 3 maggio del 1960 in seguito alla sottoscrizione della *Convezione di Stoccolma*, da parte di Austria, Danimarca, Norvegia, Regno Unito, Portogallo, Svezia e Svizzera, che non volevano, ovvero non potevano entrare a far parte della CEE. Nel corso degli anni, l'EFTA è stata oggetto di un processo di progressivo svuotamento tanto che attualmente, per effetto di successivi recessi e nuove adesioni, risulta costituita da soli quattro Stati (Norvegia, Svizzera, Liechtenstein, Islanda), peraltro tre dei quali legati all'Unione Europea nell'ambito dello Spazio Economico Europeo previsto dal Trattato di Oporto del 2.5.1992. La Svizzera invece ha optato per la conclusione di accordi bilaterali con la UE. Di recente l'Islanda ha presentato richiesta di adesione all'Unione.

Attualmente, quindi, l'Unione europea rappresenta l'organizzazione regionale di gran lunga più significativa e qualitativamente più rilevante nel continente europeo, in quanto è riuscita negli anni ad affermarsi come un processo storico assolutamente unico sia per il progressivo rafforzamento degli aspetti politico-giuridici, sia per l'ampliamento della partecipazione soggettiva degli Stati aderenti, nonché per lo sviluppo delle competenze materiali. E' quindi di tutta evidenza il "successo" del processo di integrazione comunitaria europea, che trova le sue ragioni, in primo luogo, nell'esistenza di un comune *background* storico-culturale che ha unito e unisce i popoli europei. Di particolare importanza sono altresì l'intesa franco-tedesca, che ha saputo dare impulso alla cooperazione politica ed economica, nonché la scelta di un innovativo modello tecnico-giuridico di cooperazione di tipo sovranazionale. Non bisogna poi sottovalutare l'altrettanto rilevante decisione, che a lungo termine si è rivelata vincente, di tenere la problematica della sicurezza collettiva ai margini del processo di integrazione, con la sua eventuale attribuzione alla NATO. Com'è noto, infatti, ancora oggi il settore della Politica Estera e di Sicurezza Comune – PESC - continua ad essere sottoposto alla disciplina intergovernativa.

Infine, è da ritenere che un'ulteriore ragione del "successo" dell'Unione europea risieda nel suo stesso "successo". I brillanti risultati conseguiti in ambito soprattutto economico e l'implicita dimostrazione del rapporto diretto esistente fra integrazione regionale e sviluppo economico hanno infatti contribuito non solo a rafforzare la cooperazione fra gli Stati già membri, ma anche a convincere gli altri Stati della validità del progetto comunitario europeo. Convinzione, quest'ultima, talmente forte e diffusa da riflettersi nel graduale allargamento dell'Unione europea verso est e nelle nuove sempre più numerose richieste di adesione<sup>28</sup>. Per tali motivi, l'Unione europea è quindi riuscita negli anni ad assumere il ruolo di catalizzatore degli interessi dei Stati europei e di *guida* del processo di integrazione, così sostanzialmente vanificando l'esistenza delle altre forme associative del continente e procedendo ad un loro graduale assorbimento. Si deve, pertanto, riconoscere l'unicità del processo di integrazione dell'Unione europea che, come detto, ha finito con l'aggregare in sé le diverse iniziative associative di carattere economico in Europa, laddove invece negli altri continenti si assiste al radicarsi del già citato fenomeno dell'*overlapping membership*.

÷

<sup>28</sup> Allo stato attuale, hanno presentato domanda di adesione all'Unione Europea la Turchia, l'Islanda, la Macedonia ed il Montenegro. Per quanto riguarda la Croazia, con la quale è già stato sottoscritto il Trattato di adesione, l'ingresso nell'UE è previsto per il 2013.

## b) America

In America la cooperazione regionale fra gli Stati si contraddistingue, in primo luogo, per la presenza di un'organizzazione a partecipazione soggettiva estesa all'intero continente. Si tratta dell'Organizzazione degli Stati Americani – OSA- istituita nel 1948 con ampie competenze di natura per lo più politica e della quale fanno attualmente parte 35 Stati<sup>29</sup>.

Per quanto concerne, invece, le forme associative a partecipazione soggettiva ristretta, la loro diffusione risulta essere limitata solo ad alcune aree del Continente. In particolare, l'America settentrionale continua a mostrarsi estranea alla realizzazione di forme associative a carattere regionale ovvero sub-regionale e la cooperazione economica interstatale trova espressione in accordi multilaterali. E' questo il caso del *North American Free Trade Agreement – NAFTA*<sup>30</sup>, accordo multilaterale di libero scambio commerciale stipulato fra due Paesi fortemente industrializzati (Stati Uniti e Canada) ed un Paese come il Messico che aveva precedentemente svolto il ruolo di leader fra i Paesi in via di sviluppo, ma che successivamente si è posto in una diversa prospettiva aderendo prima al GATT e poi all'OCSE. Nell'ambito del NAFTA, i tre Stati contraenti hanno provveduto altresì ad istituire nel 1995 il *Commercial Arbitration and Mediation Centre for the Americas – CAMCA* – ossia un meccanismo arbitrale consistente in *panels* di esperti istituiti *ad hoc* per la risoluzione di controversie di natura commerciale ed in materia di investimenti che possono sorgere non solo fra Stati, ma anche fra una persona fisica o giuridica ed uno dei tre Stati firmatari del NAFTA<sup>31</sup>.

÷

<sup>29</sup> L'Organizzazione degli Stati Americani (OSA) fu fondata con la Carta de Bogotà del 30.04.1948, integrata dapprima dal *Protocollo de Buenos Aires* del 20.2.1967, successivamente dal Protocollo di Cartagena des Indias del 1985, dal Protocollo di Washington del 1992 e dal Protocollo di Managua del 1993.

<sup>30</sup> *North American Free Trade Agreement – San Antonio (Texas) – 17.12.1992*. In dottrina esiste un'ampia letteratura cfr., fra i tanti, a livello monografico, JOHNSON, *North American Free Trade Area*, Aurora, 1994; FATEMI a. SALVATORE (eds.), *The North American Free Trade Agreement*, Oxford, 1994; HUFBAUER a. SCHOTT, *NAFTA: an assessment*, Washington, 1993; LUSTIG et al., *North American Free Trade: assessing an impact*, Washington, 1992.

<sup>31</sup> Tale strumento arbitrale di soluzione delle controversie non sarà oggetto di trattazione nei capitoli successivi, in quanto istaurato nell'ambito di un accordo multilaterale fra Stati, e non di una organizzazione regionale, essendo infatti il NAFTA privo di un proprio permanente apparato istituzionale e di quella multifunzionalità che invece sono distintivi delle forme associative regionali. Per quanto concerne tale meccanismo di soluzione delle controversie, è bene però precisare che il NAFTA prevede una disciplina diversa a seconda che si tratti di dispute che coinvolgono esclusivamente gli Stati, ovvero nel caso in cui vi siano controversie in materia di investimenti attivate da un privato. Nella prima ipotesi, infatti, si dispone un meccanismo generale, in cui le decisioni del *panel* non sono vincolanti, mentre, nel caso di controversie in materia di investimenti, non solo viene riconosciuta ai privati il diritto di attivare un giudizio arbitrale previo esperimento dei rimedi giuridici nazionali, ma viene altresì attribuito carattere vincolante alle decisioni del *panel*. Sul meccanismo di soluzione delle controversie commerciali del NAFTA, cfr. HANSEN, *Judicialization and globalization in the North American Free Trade Agreement*, in *Texas Int'l L. J.*, 2003, vol.38, n.3, p.489; VEGA a. WINHAM, *The role of NAFTA dispute settlement in the management of Canadian, Mexican and U.S. trade and investment relations*, in *Ohio N.U.L.Rev.*, 2001-2002, vol.28, pp.651-706.

Diversamente, il sub-continente latinoamericano e l'area dei Caraibi hanno iniziato ad essere interessati in maniera significativa dal fenomeno associativo già a partire dai primi anni Cinquanta, con la nascita di una serie di organizzazioni regionali e sub-regionali di cooperazione economica. Qui, invero, la cooperazione regionale è stata da subito alquanto vivace, poiché si è insediata in aree caratterizzate da una profonda comunanza di storia, tradizioni e cultura giuridica, nonché di interessi politici ed economici<sup>32</sup>, distinguendosi per dinamismo e, al tempo stesso, fragilità<sup>33</sup>.

La prima esperienza associativa risale all'*Organización de Estados Centroamericanos* (ODECA)<sup>34</sup> nel 1951, cui sono succedute la sottoscrizione del *Tratado Multilateral de libre Comercio y integración* (10.6.1958) e del *Tratado General de Integración Económica Centroamericana* (13.12.1960), meglio conosciuto come *Mercado Común CentroAmericano*. A tali pionieristiche iniziative ha fatto però seguito, nel corso degli anni Settanta, l'istituzione di organizzazioni regionali e sub-regionali ispirate al modello dell'*integración hacia dentro*<sup>35</sup>. Così, nel 1969 con la firma del trattato di Cartagena de Indias, si assiste all'istituzione del *Patto Andino*<sup>36</sup>, mentre nel 1973, sulla base della precedente esperienza post-coloniale della

÷

<sup>32</sup> Per un discorso di ampio respiro sul regionalismo in America Latina anche in un'ottica di comparazione con il processo di integrazione europea, cfr., FLAESCH-MOUGIN et LEBULLENGER, *Regards croisés sur les intégrations régionales: europe, Amériques, Afrique*, Bruxelles, 2010; BOGDANDY et al., *Integración suramericana a través del Derecho? un análisis interdisciplinario y multifocal*, Madrid, 2009; PENNETTA, *Integrazione Europea...op.cit.*; ALTMANN a. ROJAS ARAVENA, *Multilateralismo y integración en America Latina y el Caribe*, San José, 2006; PIZZOLO, *Globalización e integración*, Buenos Aires, 2002; MOLINA DE POZO y DELGADO ROJAS, *Dimensiones de la integración europea y americana*, UNA (Universidad Nacional Costa Rica), 2000; PANEBIANCO, *Europa Comunitaria e America Latina. Integrazione e cooperazione*, Salerno, 1989, p.327, ed ancora GUERRA BORGES, *El saber de la experiencia, integración latinoamericana, los primeros años*, in *Rev. Ap. Integr. L.A.*, 2011, n.24, pp.116-146; HALPERÍN, *Organizaciones de integración económica en América Latina y el Caribe: textos vs.contextos*, in *Rev. Ap. Integr. L.A.*, 2011, n.24, pp.64-97; CHAWLA, *Multilateralism and regionalism: the Latin American experience*, in *India Q.*, 2004, vol. 60, n.1/2, pp.57-76.

<sup>33</sup> Sul punto, DREYZIN DE KLOR, *Ampliación del MERCOSUR*, Buenos Aires, 2009, p.80.

<sup>34</sup> La *Carta de la Organización de Estados Centroamericanos*, San Salvador, 14.10.1951, successivamente sostituita con la sottoscrizione della nuova Carta il 12.12.1962.

<sup>35</sup> Il modello *Integración hacia dentro*, ovvero del cd. *self-sustained collective development*, superava il precedente modello del *market approach* per perseguire una cooperazione regionale coerente con le scelte politiche ed economiche che, elaborate nell'ambito dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite, miravano alla creazione del *Nuovo Ordine Economico Internazionale*. Tale modello ipotizzava la realizzazione di forme associative che, operanti in una prospettiva di difesa delle economie dei singoli Stati associati, assumessero un atteggiamento di chiusura nei confronti dei mercati esteri e del commercio mondiale.

<sup>36</sup> *L'Acuerdo de Integración subregional andino*, meglio conosciuto come *Acuerdo de Cartagena* ovvero *Patto Andino*, è stato sottoscritto a Cartagena de Indias il 26.5.1969 da Bolivia, Ecuador, Colombia, Perù e Cile. Ad essi si è aggiunto il Venezuela che ha aderito all'organizzazione nel 1973, il Cile si è ritirato nel 1976 mentre il Perù ha goduto di uno status di sospensione dalla sua partecipazione attiva fra il 1992 ed il 1995. In dottrina, cfr. QUINDIMIL LOPÉZ, *Instituciones y derecho de la Comunidad Andina*, Valencia, 2006; MAZUREK, *L'Union Européenne et l'intégration des pays andins: l'accentuation des mécanismes concurrentiels*, in *Union Européenne et régionalisme dans les pays en développement*, Paris, 2004, pp.167-200; PANEBIANCO, *Il gruppo sub-regionale andino*, in PANEBIANCO, *Introduzione al diritto comunitario comparato*, Salerno, 1993; ESPINDOLA a. HERRERA, *El sistema jurídico andino*, in *Crit. Jur.*, 2008, vol.8, n.1, pp.35-64; ARELLANO, *Comunidad Andina: de la zona de libre comercio a la union aduanera. Los nuevos temas*, in *Aldea Mundo*, 2003-2004, n.16, p.5; BRICEÑO BERRÙ, *L'integrazione andina: genesi, sviluppi attuali e prospettive*, in *Dir.*



*West Indian Federation* e nel tentativo di evolvere la preesistente *Caribbean Free Trade Association* (CARIFTA) in un mercato comune, alcuni Stati dell'area caraibica istituiscono la *Caribbean Community and Common Market* (CARICOM)<sup>37</sup>. Il modello dell'*integración hacia dentro* ha avuto altresì modo di realizzarsi in altre due forme associative, entrambe caratterizzate da ampia partecipazione soggettiva; si tratta del *Sistema Económico Latino-Americano* (SELA)<sup>38</sup> e l'*Asociación Latino-Americana de Integración* (ALADI). La prima è un'organizzazione intergovernativa permanente di *cooperazione e promozione economica e sociale*, che annovera fra i suoi obiettivi la promozione di una cooperazione intra-regionale fra Stati al fine di accelerare lo sviluppo economico e sociale dei suoi membri, nonché la creazione di un foro di dialogo e consultazione attraverso il quale i membri possano adottare posizioni e strategie comuni in relazioni a specifiche questioni socio-economiche. La seconda, invece, caratterizzata da forte spirito integrazionista, si sostituiva di fatto alla antecedente *Asociación Latinoamericana de Libre Comercio* (ALALC), perseguendo il pluralismo in materia politica ed economica e la progressiva convergenza delle politiche nazionali finalizzata alla realizzazione di un mercato comune latinoamericano<sup>39</sup>.

Dopo un breve periodo di relativa stasi, in risposta a nuove emergenti esigenze indotte dal mutato contesto politico-economico internazionale, l'ultimo decennio del secolo scorso ha poi registrato nell'area caraibica e latinoamericana un rilancio della cooperazione e la

25

*Com. & Sc. Int'li*, 1999, n.2, p.391; SALAZAR MANRIQUE, *Marco jurídico institucional del derecho comunitario*, in *Rev. Jur.*, 1993, n.8, p.431

<sup>37</sup> *Treaty establishing the Caribbean Community and the Common Market*, Chaguaramas, 4.7.1973. In relazione a questa prima fase della cooperazione, cfr. ALEGRÍA ORTEGA, *El proceso de integración política y económica en la región caribeña*, Puerto Rico, 1994; VIGLIAR, *L'integrazione caraibica dal CARIFTA al CARICOM*, in PANEBIANCO, *Europa Comunitaria e America Latina. Integrazione e cooperazione*, 1989 ed ancora JAGAN, *Caribbean Community: cross-roads to the future*, in *Carib. Q.*, 1994, n.3-4, p.3; SIMMONDS, *The Caribbean Economic Community: a new venture in regional integration*, in *Int'l & C. L. Q.*, 1974, p.453; GILL, *CARICOM, origen, objetivos y perspectivas de integración en el Caribe*, in *Integración latino-americana*, 1973, julio.

<sup>38</sup> Il *Sistema Económico Latino-Americano* (SELA) fu istituito con la sottoscrizione del *Convenio de Panamá* il 2.8.1975. Attualmente vi aderiscono ben 27 Stati latino-americani e caraibici. In dottrina, cfr. DI STASI (cur.), *Il Sistema Económico Latino Americano*, Salerno, 1992.

<sup>39</sup> *Asociación Latino-Americana de Integración* (ALADI), *Tratado de Montevideo*, Montevideo, 12.8.1980. L'ALADI, cui attualmente aderiscono 12 Stati dell'America Latina, andava a sostituire l'*Asociación Latino-Americana de Libre Comercio* (ALALC) che, istituita con il *Tratado de Montevideo* nel 1960, non aveva conseguito risultati soddisfacenti nell'ambito dell'integrazione economica regionale latinoamericana. Attualmente, in seguito all'istituzione di nuove forme associative sub-regionali, l'ALADI si impegna a sostenere tutte le azioni volte alla creazione di un *espacio económico común*, pertanto *da cabida en su estructura jurídica a los más vigorosos acuerdos subregionales, plurilaterales y bilaterales de integración que surgen en forma creciente en el continente* (*Comunidad Andina de Naciones, MERCOSUR, etc.*). In dottrina, cfr. DREYZIN DE KLOR, *op. cit.*, pp.27-35; ONS, *Reflexiones sobre el espacio de libre comercio de la ALADI como opción estratégica para el proceso de integración*, in *Reflexiones para un MERCOSUR viable*, KAS, Berlin-Montevideo, 2006, p. 17; OPERTTI BADÁN, *Globalización e integración: presente de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI)*, in *XXIII curso de derecho internacional*, Washington, 2006, p. 213; MAGARIÑOS, *Integración Económica latino-americana. Proceso ALALC- ALADI 1995-2000*, INTAL-ALADI, 2005-2006.

conseguente tendenza all'istituzione di nuove organizzazioni regionali e sub-regionali, ovvero alla revisione di quelle preesistenti, cui è conseguita pertanto un'ulteriore più complessa articolazione del panorama associativo. Così, nell'intento di trasformare il preesistente mercato comune in un'unione economica in cui i fattori produttivi potessero circolare liberamente, gli Stati membri della CARICOM hanno ritenuto opportuno procedere alla revisione del Trattato di Chaguaramas<sup>40</sup>, e allo stesso modo i membri del Patto Andino hanno provveduto alla modifica e integrazione dell'*Acuerdo de Integración Sub-regional Andino*<sup>41</sup>, così operando un rafforzamento della cooperazione ed un'evoluzione della struttura istituzionale verso il modello tecnico-giuridico di tipo sovranazionale. In tale contesto si inseriscono inoltre le istituzioni, nell'area dei Caraibi, dell'*Organization of Eastern Caribbean States* (OECS) che, sorta secondo il modello intergovernativo di cooperazione, ha di recente provveduto alla revisione del precedente trattato ponendosi in una prospettiva tendenzialmente integrazionista<sup>42</sup>, e dell'*Asociación de Estados del Caribe* (AEC), forma associativa caratterizzata da un'eccezionale eterogeneità degli Stati membri e da una assai flessibile *vis associativa* che si riflette sulla sua natura tecnico-giuridica marcatamente intergovernativa<sup>43</sup>.

÷

<sup>40</sup> *Revised Treaty of Chaguaramas Establishing the Caribbean Community, including the CARICOM Single Market and Economy*, Chaguaramas, 5.7.2001. In relazione alla cooperazione in seno alla CARICOM, successivamente all'adozione del *Revised Treaty*, cfr. KIRKHAM, *CARICOM and the role of regional organizations in the global legal order*, in LEWIS (ed.), *Global governance and the quest for justice*, 2006, pp.177-198; EWART, *Caribbean Single Market & Economy: what is it and can it deliver?*, in *ILSA J.Int'l & C. L.*, 2004-05, vol.11, p.39; PATTNAYAK, *Regional integration in the Caribbean: problems, processes and prospects*, in *India Q.*, 2004, vol.60, Special Issue, pp.142-172.

<sup>41</sup> Dal punto di vista giuridico-istituzionale, si è proceduto alla sottoscrizione di Trattati modificati e integrativi: *Acta de Trujillo: Protocolo Modificatorio de l'Acuerdo de Integración Sub-regional Andino*, 9-10.3.1996; *Protocolo de Sucre*, 25.6.1997; *Acuerdo de Cartagena*, consolidato con la *Decisión 563* del 26.5.2003; *Decisión 472 Codificación del Tratado de creación del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina*, Cochabamba, 28.5.1996.

<sup>42</sup> Istituita con il *Treaty establishing the Organization of Eastern Caribbean States* (Basseterre, 18.6.1981), la disciplina dell'OECS è attualmente dettata dal *Revised Treaty of Basseterre establishing the Organization of the Eastern Caribbean States Economic Union*, Gros Islet (St. Lucia), 28.06.2010, entrato in vigore il 21.1.2011, cui risulta allegato il *Protocol on Eastern Caribbean Economic Union* approvato contestualmente. Ad ora l'OECS conta l'adesione di sei Stati sovrani (Antigua & Barbuda, Dominica, Grenada, St Kittis & Nevis, St Lucia, St Vincent & the Grenadines) e di tre territori autonomi (Montserrat, Anguilla e British Virgin Islands). In dottrina, in relazione alla precedente disciplina, cfr. SANDERS, *Crumbled Small. The Commonwealth Caribbean in World Politics*, London, 2005; MENON, *Sub-regional integration in the Caribbean: the OECS experience*, in *Rev. Dr. Int'l Sc.dipl. & pol.*, 1995, n.1, p.1.

<sup>43</sup> Istituita in seguito alla firma del *Convenio costitutivo de la Asociación de Estados del Caribe*, Cartagena de Indias, 24.7.1994, all'AEC attualmente aderiscono ben 25 Stati, di cui 14 sono membri anche del CARICOM, e 7 del SICA, oltre ad aderire anche a forme associative di maggiore ampiezza come il SELA, l'ALADI, l'UNASUR. Tale pluralismo partecipativo inevitabilmente limita la concreta capacità operativa dell'organizzazione.

Per quanto concerne l'America meridionale rileva in questa fase la nascita del *Mercado Común del Sur* (MERCOSUR)<sup>44</sup>. Istituito secondo il modello intergovernativo classico con la sottoscrizione del *Tratado de Asunción*, che peraltro detta una disciplina alquanto sintetica, il MERCOSUR si è contraddistinto negli anni per un particolare dinamismo. Infatti, attraverso la successiva sottoscrizione di ulteriori protocolli gli Stati membri hanno provveduto ad una migliore definizione dell'apparato istituzionale ed alla graduale realizzazione degli obiettivi materiali, talora ampliando le previsioni del trattato istitutivo di base.

Per quanto concerne l'area dell'America centrale si è invece deciso negli stessi anni il superamento della disciplina dell'ODECA e, con la sottoscrizione del Protocollo di Tegucigalpa alla Carta dell'ODECA, si è proceduto all'istituzione del *Sistema de Integración Centro-Americano* (SICA)<sup>45</sup>. Nelle intenzioni dei fondatori esso avrebbe dovuto ovviare al problema della storica frammentazione in sub-sistemi delle diverse iniziative di cooperazione realizzate nell'ambito dell'ODECA, sistematizzando tale articolazione.

Nel variegato panorama del regionalismo latino-americano si collocano infine due recenti esperienze associative di dimensione sub-continentale, con una partecipazione soggettiva particolarmente ampia: l'*Unión de Naciones Suramericanas* (UNASUR) e la *Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños* (CELAC). La prima, istituita nel 2008 secondo il

÷

<sup>44</sup> Il MERCOSUR viene istituito il 26.3.1991 con la sottoscrizione del *Tratado de Asunción* da parte di Argentina, Brasile, Uruguay e Paraguay, successivamente integrato dal *Protocolo de Brasilia para la solución de controversias*, (17.12.1991), dal *Protocolo Adicional al Tratado de Asunción sobre la estructura institucional del MERCOSUR* (meglio conosciuto come *Tratado de Ouro Preto* – 17.12.1994), dal *Protocolo de Olivos para la solución de controversias* (18.2.2002), dal *Protocolo constitutivo del Parlamento del MERCOSUR (Protocolo de Montevideo* – 8.12.2005). In dottrina, cfr. FILHO et al., *The Law of MERCOSUR*, Oxford, 2010; BARBOSA (coord.), *MERCOSUL: quinze años*, São Paulo, 2007; BASSO (ed.), *MERCOSUL – MERCOSUR*, São Paulo, 2007; MARTINEZ, *El sistema institucional del MERCOSUR: de la intergubernamentalidad hacia la supranacionalidad*, Torcuato, 2005; PORRATA a. DORIA, *MERCOSUR: the Common Market of Southern Cone*, Carolina, 2005; PÉREZ OTERMIN, *El Mercado Común del Sur. Desde Asunción a Ouro Preto*, Montevideo, 2000; PABST, *MERCOSUL*, Rio de Janeiro, 1998, ed ancora GAJATE, *MERCOSUR: memoria y balance jurídico-institucional*, in *Rev. Ap. Integr. L.A.*, 2011, n.24, pp.116-146; ARIETI, *The role of MERCOSUR as a vehicle for Latin American integration*, in *Chicago J. Int'l L.*, 2006, vol.6, n.2, pp.761-773; PEROTTI, *Estructura institucional y derecho en el MERCOSUR*, in *Rev. Der. Int'l*, 2005, n.1, pp.551-560; VERVAELE, *MERCOSUR and regional integration in South America*, in *Int'l & C. L. Q.*, 2005, n.2, pp.387-410.

<sup>45</sup> *Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la Organización de los Estados Centroamericanos*, Tegucigalpa, 13.12.1991. Il SICA attualmente conta l'adesione di sette Stati (Costa Rica, Belize, Nicaragua, El Salvador, Guatemala, Honduras e Panama) e di uno Stato associato (Repubblica Dominicana). In dottrina, cfr. DÍAZ BARRADO, *Sistema de la Integración Centroamericana (SICA): estructura institucional, ámbito de actuación y perspectivas de futuro*, Madrid, 2009; PENNETTA, *Integrazione europea...op. cit.*, p.126; DUHAMEL a. DUGAS, *Le marché commun centroaméricain*, Montreal, 2003; DELGADO ROJAS, *La especificidad de la integración centroamericana y su aporte al pensamiento integracionista centroamericano*, in *Rev. Ap. Integr. L.A.*, 2009, n.20, pp.31-67; JIMÉNES PIERNAS, *Los procesos de integración americanos y el model del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA)*, in *Est. Der. Int'l*, 2008, vol.1, pp.397-423; GUERRERO MAYORGA, *El proceso de integración centroamericana y la globalización*, in *An. Der. Const. L.A.*, 2004; VILLALTA a. VIZCARRA, *La integración centroamericana, el comercio y el desarrollo*, 2004, <http://www.cej.org.ni/press/seminarios/panama-jul-07/IntegrComerDesarro.pdf>; O' KEEFE, *The Central American Integration System (SICA) at the dawn of a new century: will the central isthmus finally be able to achieve economic and political unity?*, in *Florida J. Int'l L.*, 2001, vol.13, n.3, pp.243-261.

modello intergovernativo di cooperazione, è dotata di competenze marcatamente politiche e sociali, mentre gli obiettivi in materia economico-commerciale risultano fortemente ridimensionati<sup>46</sup>. La seconda, invece, risulta essere, allo stato attuale, ancora in fase di realizzazione. Nel 2010 infatti si è svolta a Cancún, su iniziativa messicana, una riunione congiunta dei Paesi della *Cumbre de América Latina y el Caribe* e del *Grupo de Río*<sup>47</sup> in cui si è decisa la costituzione di tale nuova organizzazione regionale che, basata su *flexibilidad y participación voluntaria*, dovrebbe realizzare uno “*espacio regional propio que reúna a todos los Estados latinoamericanos y caribeños*”<sup>48</sup>. Tuttavia, ad ora siffatta la CELAC non è stata ancora oggetto di formale istituzione<sup>49</sup>.

### c) *Africa*

Per quanto concerne il continente africano, la cooperazione economica regionale nasce non appena i diversi Stati conseguono la sovranità politica, dando vita a quella che dai più è stata definita come la prima generazione del regionalismo economico africano<sup>50</sup>. Risale proprio ai primi anni Sessanta l’istituzione della prima organizzazione africana di dimensione

÷

<sup>46</sup> L’istituzione dell’UNASUR viene formalizzata con la firma del *Tratado constitutivo de l’Unión de Naciones Suramericanas*, Brasilia, 23.5.2008. Dotata di partecipazione soggettiva ampia, essa annovera fra i suoi membri non solo gli Stati già aderenti alla *Comunidad Andina* e al MERCOSUR, ma anche Cile, Surinami e Guyana. Nella *Declaración de Cusco Sobre la Comunidad Suramericana de Naciones* (8.1.2004) si era decisa la partecipazione oltre che degli Stati anche delle organizzazioni esistenti (MERCOSUR, *Comunidad Andina*, ALADI, etc.). Successivamente, in occasione del “*Cumbre de Jefes de Estado de la Comunidad Suramericana de Naciones*”, Cochabamba, 8-9.12.2006, è stata approvata la *Declaración de Cochabamba*. Per uno studio più dettagliato, cfr. CIENTEFUEGOS, *Es la Union Suramericana un proyecto viable?*, in DRNAS DE CLÉMENT y HUMMER (eds.), *MERCOSUR y Unión Europea*, Cordoba, 2009, p.101; DÍAZ BARRADO y CANO LINARES, *La configuración de un nuevo proceso de integración en América: la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR): análisis y instrumentos*, in *Cuad. Ib. Integr.*, 2009, n.11, pp.31-195; GAJATE, *Hacia la construcción de la UNASUR. Institucionalidad y convergencia*, in DRNAS DE CLÉMENT y HUMMER (eds.), *MERCOSUR y Unión Europea*, Cordoba, 2009, p. 139; VIGIL TOLEDO, *Reflexiones en torno a la construcción de la Comunidad Sudamericana de naciones*, in *Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina*, 2006.

<sup>47</sup> Sorto con la *Declaración de Acapulco*, 29.11.1987, il *Grupo de Río*, o più precisamente *Mecanismo permanente de consultación y de concertación política*, costituisce un foro di dialogo e di concertazione politica, volto a contribuire alla realizzazione di una proiezione esterna comune dei Paesi partecipanti. Fanno parte del *Grupo de Río* Argentina, Belice, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, Mexico, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay, Venezuela y el CARICOM.

<sup>48</sup> *Declaración de la Cumbre de la Unidad de América Latina y el Caribe*, (cd. *Declaración de Cancún*) Riviera Maya, 22-23.10.2010 a cui è seguita la riunione dei Ministri degli Esteri di Caracas del luglio 2011.

<sup>49</sup> La CELAC avrebbe dovuto essere formalmente istituita in occasione del Summit di Caracas del luglio 2011. Tuttavia, siffatto meeting è stato rinviato a causa delle condizioni di salute del Presidente venezuelano Chavez.

<sup>50</sup> Sul regionalismo africano in generale, cfr. BÖSL, *Monitoring Regional integration in Southern Africa*, 2007, vol.7; PENNETTA, *Le organizzazioni internazionali dei paesi in via di sviluppo. Volume primo, Le organizzazioni economiche regionali africane*, Bari, 1998, ed ancora ASCHE a. BRÜCHER, *Myth and reality of African regional integration*, in *Recht Afr.*, 2009, vol.12, n.2, pp.169-184; SIDATY, *Globalisation et régionalisation: un défi pour l’Afrique*, in *Rev. Jur. & Pol. Etats Francophones*, 2004, n.1, pp.277-294; MWAMADZINGO, *L’intégration régionale en Afrique: mode d’emploi*, in *Ed. Ouvr.*, 2001, vol.2, p.7; WATTEYNE, *Une intégration africaine à l’image de l’intégration économique européenne*, in *Rev. Burk. Dr.*, 2001, vol.39/40, p.83.

continentale, l'*Organizzazione per l'Unità Africana - OUA*<sup>51</sup>. Tale forma associativa, di carattere marcatamente politico, non è stata però in grado di offrire risultati particolarmente brillanti, al pari delle organizzazioni economiche di dimensione regionale e sub-regionale sorte in questa prima fase e sostanzialmente "eredi" delle forme di cooperazione del periodo coloniale<sup>52</sup>. Queste ultime, infatti, dotate di particolari competenze economiche e miranti per lo più alla costituzione di zone di libero scambio o di unioni doganali attraverso una parziale conservazione di preesistenti strutture cooperative e di rapporti privilegiati con i paesi già colonizzatori, si caratterizzavano per una significativa omogeneità culturale e per una prospettiva tendenzialmente liberale, secondo il modello classico del *market approach*.

A partire però dalla fine degli anni Settanta, in un clima di generale contestazione dei modelli di cooperazione economica ispirati a quelli occidentali, si è diffusa in Africa la convinzione dell'inadeguatezza delle organizzazioni di prima generazione rispetto la realtà delle economie dei Paesi in via di sviluppo. Si è operata così una rilettura del fenomeno dell'integrazione economica africana sulla base del principio del cosiddetto *collective self-sustained development*, elaborato in quegli stessi anni in America Latina<sup>53</sup>. Vengono così

÷

<sup>51</sup> L'*Organizzazione per l'Unità Africana* (OUA) fu istituita ad Addis Abeba il 25.5.1963, a seguito di una conferenza che vide la partecipazione di 31 Stati africani indipendenti. Essa era essenzialmente una organizzazione intergovernativa, nel cui statuto si postulava il rispetto della sovranità nazionale appena acquisita e dell'integrità territoriale degli Stati membri. Nel 2000 alla OUA è succeduta l'*Unione Africana*, organizzazione intergovernativa sorta in seguito alla sottoscrizione dell'Atto Costitutivo (Lomé – 11.7.2000) entrato in vigore il 26.5.2001. Attualmente l'UA conta fra i suoi membri tutti gli Stati africani eccetto il Marocco. In dottrina, sulla successione dall'OUA all'UA, in una prospettiva anche storico-politologica, cfr. KHAMIS, *Promoting the African Union*, Washington, 2008; RECHNER, *From the OUA to the UA*, in *Vanderbilt J. Transn.L.*, 2006, vol. 39, n.2, pp.543-576; Per uno studio più dettagliato dell'UA, da un punto di vista più propriamente giuridico, cfr. MAKINDA, *The African Union*, London, 2008; AKOKPARI, *The African Union and its institutions*, Auckland Park, 2008 ed ancora, GUEYE, *Réflexion sur une expérience d'intégration: l'Union Africaine*, in FLAESCH-MOUGIN et LEBULLLENGER (a cura di), *op.cit.*, pp.185-200; OKUMU, *African Union: pitfalls and prospects for uniting Africa*, in *J. Int'l Aff.*, 2009, vol.62, n.2, pp.93-111; SALAMI, *Legal considerations for devising a governance structure for the African Union*, in *Afr. J. Int'l & C. L.*, 2008, vol.16, n.2, pp.262-273; UDOMBANA, *The institutional structure of the African Union*, in *California West. Int'l L. J.*, 2002, vol. 33, n.1, pp.69-135.

<sup>52</sup> Risalgono a questo periodo storico l'istituzione nell'area francofona occidentale e centrale dell'OCAM (1966), dell'*Union Douanière de l'Afrique Centrale* – UDEAC- (1964 con emendamenti nel 1966 e nel 1974) e dell'*Union Douanière de l'Afrique de l'Ouest* -UDAO –(1959). Nell'Africa anglofona vengono invece istituite l'*East African Community* - EAC -(1967, ha cessato di esistere nel 1977), la *Southern African Customs Union* – SACU- (1969). L'area dei paesi arabi, nell'Africa settentrionale, vede infine la creazione nello stesso periodo ma in maniera sostanzialmente autonoma rispetto alle esperienze coloniali del *Comité Permanent Consultatif du Maghreb* (1963).

<sup>53</sup> Il modello del *collective self-sustained development*, conseguito attraverso il c.d. *product approach*, affonda le sue radici nelle posizioni espresse nel corso della prima metà degli anni Settanta, a livello mondiale, dalle Dichiarazioni sul Nuovo Ordine Economico Internazionale, il quale presentava la cooperazione fra Stati in via di sviluppo come strumento di crescita economica collettiva. Il *collective self-sustained development* afferma pertanto la necessità di coniugare lo sviluppo economico dei singoli Stati con particolari forme di cooperazione ed integrazione economica, orientate ad un atteggiamento di chiusura nei confronti dei mercati esteri. Un contributo importante allo sviluppo dell'integrazione regionale e all'elaborazione del modello del *collective self-sustained development*, è stato fornito dall'esperienza scientifica della Commissione Economica delle Nazioni Unite per l'America Latina ed i Caraibi (CEPAL). Per una valutazione del modello della CEPAL, cfr. ROSENTHAL, *Apuntes sobre una nueva estrategia de desarrollo regional en la década de los años noveta*, in

create le organizzazioni regionali della seconda generazione del regionalismo africano, caratterizzate da una prospettiva endogena e da un generale multilinguismo. Nei propri programmi d'azione esse accordano priorità all'industrializzazione ed alla sostituzione delle importazioni, nell'ambito di un processo di integrazione economica regionale considerato il mezzo ideale per raggiungere un grado più elevato di sviluppo economico. Tutte accomunate dalla scelta di un modello di cooperazione di tipo intergovernativo, risalgono a questa fase le istituzioni della *Mano River Union* (MRU)<sup>54</sup> e dell'*Economic Community of West African States* (ECOWAS)<sup>55</sup> nell'Africa Occidentale, dell'*Economic Community of Central African States* (ECCAS)<sup>56</sup> e della *Communauté Economique des Pays des Grands Lacs* (CEPGL)<sup>57</sup> nell'Africa Centrale, e nell'Africa Meridionale e Orientale della *Preferential Trade Area* (PTA)<sup>58</sup> e della *Southern African Development Cooperation Conference* (SADCC)<sup>59</sup>, foro di dialogo e cooperazione fra Stati non istituzionalizzata. In realtà, neppure questa seconda generazione di forme associative è riuscita a conseguire, al di là delle retoriche affermazioni di consenso, gli obiettivi istituzionali, probabilmente a causa di una evidente sproporzione fra i fini e gli strumenti economici e tecnico-giuridici che gli Stati membri avevano messo a disposizione dell'organizzazione.

Tale insuccesso, unito alle sollecitazioni esogene indotte dalle dinamiche della globalizzazione e dalle conseguenze geo-politiche della fine della guerra fredda, ha condotto agli inizi degli anni Novanta allo sviluppo di una terza generazione del regionalismo africano<sup>60</sup>, favorito altresì dalla trasformazione dell'OUA nell'*Unione Africana* (UA) e dallo

30

IGLESIAS (ed.), *El legado de Raul Prebisch*, Washington, 1993; OCAMPO, *Pasado, presente y futuro de la Integración regional*, in *Integr. & Com.*, 2001, n.3, p.149.

<sup>54</sup> *Mano River Declaration*, Malema, 3.10.1973. Originariamente costituita da Liberia e Sierra Leone, nel 1980 ha aderito alla MRU anche la Guinea e in quella occasione si è proceduto ad una revisione dei Protocolli già emanate. Un lungo periodo di guerre civili che hanno interessato gli Stati membri hanno impedito lo svolgimento delle attività da parte dell'organizzazione che, pertanto è rimasta per lungo tempo inattiva. Sull'argomento, cfr. PENNETTA, *Mano River Union*, in *Afr. J. Int'l & C. L.*, 1996, vol. 8, n.2, pp.403-427.

<sup>55</sup> *Economic Community of West African States*, Lagos, 28.5.1975.

<sup>56</sup> *Treaty for the establishment of the Economic Community of the Central African States*, Libreville, 19.10.1983 (in vigore dal 17.12.1984). Vi aderiscono 11 Stati dell'Africa Centrale: Burundi, Camerun, Ciad, Congo, Gabon, Guinea Equatoriale, Repubblica Centrafricana, Repubblica Democratica del Congo, Rwanda, Sao Tome e Principe e dal 6.2.1998 l'Angola. Per un'analisi più recente del fenomeno associativo in seno all'ECCAS, cfr. ADOUKI, *Le renouveau spectaculaire de l'organisation internationale sous régionale en hibernation: la Communauté économique des Etats de l'Afrique Centrale (CEEAC)*, in *Rev. Int'l Dr. Afr.*, 2007, vol.72, pp.57-78.

<sup>57</sup> *Convention portant création de la Communauté Economique des Pays des Grands Lacs*, Gisenyi, 20.9.1976. La CEPGL, che annovera fra i suoi membri Rwanda, Repubblica Democratica del Congo e Burundi, risulta essere oramai da anni sostanzialmente inoperativa.

<sup>58</sup> *Preferential Trade Area for Eastern and Southern African States*, Lusaka, 21.12.1981.

<sup>59</sup> *Southern African Development Cooperation Conference*, Lusaka, 1.4.1980.

<sup>60</sup> In questa fase viene proposto un modello neo-liberale che tende a considerare la cooperazione regionale come strumentale ad una partecipazione ad una economia globalizzata.

sviluppo della *New Partnership for Africa's Development* (NEPAD)<sup>61</sup>. Nel tentativo di definire meglio la disciplina sostanziale e di rafforzare e ammodernare la struttura istituzionale, si è proceduto in questa fase alla riscrittura di alcuni dei trattati istitutivi di forme associative preesistenti, come nel caso dell'ECOWAS<sup>62</sup>, dell'*East African Community* (EAC) dotata, come si vedrà, di caratteri parzialmente integrazionisti<sup>63</sup>, e del PTA la cui carta istitutiva è stata sostituita nel 1993 dal trattato istitutivo del *Common Market of Eastern and Southern Africa* (COMESA)<sup>64</sup>. Per quanto concerne l'Africa Australe, da un lato, alla forma associativa debole della SADCC è subentrata la *Southern African Development Community* (SADC)<sup>65</sup>

÷

<sup>61</sup> NEPAD è un programma di sviluppo economico elaborato nell'ambito dell'UA il quale considera le comunità economiche regionali esistenti nel continente africano come dei *building groups* strumentali alla realizzazione di una forma di integrazione e cooperazione politica ed economica pan-africana, dotata di strutture istituzionali proprie. Sull'argomento, cfr. LORAH, *NEPAD: the need and obstacles*, in *Afr. Dev.Rev.*, 2004, vol.16, n.2, pp.223-241; MBAKU, *NEPAD and prospects for development in Africa*, in *Int'l St.*, 2004, vol. 41, n.4, pp.388-409.

<sup>62</sup> Il trattato originario viene integralmente riformulato: *ECOWAS Revised Treaty*, Cotonou, 24.6.1993. In dottrina, cfr. KUFOUR, *The institutional transformation of the Economic Community of West African States*, Farnham, 2006; JAYE, *Issue of sovereignty, strategy and security in the Economic community of West African States ECOWAS*, Ceredigion, 2003; WATTEYNE, *op.cit.*; BUOR, *Integrating West Africa through the Economic Community of West African States (ECOWAS)*, in BOON-THONG (ed.), *Vanishing borders: the new international order of the 21th century*, Farnham, 1998, pp.231-244; BUNDU, *ECOWAS and the future of regional integration in west Africa*, in LAVERGNE (a cura di), *Regional integration and cooperation in West Africa*, 1997, ed ancora AJULO, *Sources of law of the Economic Community of West African States (ECOWAS)*, in *J. Afr. L.*, 2006, n.1, p.73. In una prospettiva più propriamente politologica, cfr. EDI, *Globalization and politics in the Economic Community of West African States*, Durham, 2007.

<sup>63</sup> *Treaty establishing the East African Community*, Arusha, 30.11.1999. L'EAC Treaty è stato oggetto di emendamenti il 14.12.2006 e il 20.08.2007 (*EAC Revised Treaty*). La cooperazione fra i tre Stati fondatori dell'EAC è stata storicamente molto attiva. Successivamente infatti alla dissoluzione della prima *East African Community* nel 1977, essi hanno sottoscritto nel 1984 un *Mediation Agreement for the Division of Assets and Liabilities* e nel 1993 un *Agreement* istitutivo del *Permanent Tripartite Commission for East African Co-operation*. Nel 1997, con l'intento di consolidare la propria cooperazione, hanno avviato un processo evoluzione e ammodernamento giuridico-istituzionale culminato nel 1999 con la firma del Trattato Istitutivo. In dottrina, cfr. KASULE, *Regionalism in Africa: a case of study of the East African Community*, Saarbrücken, 2009; AJULO, *The Making of a Region: the revival of East African Communitiy*, Midrand, 2005; MVUNGI, *The draft treaty for the establishment of the EAC: a critical overview*, Dar es Salaam, 2002, ed ancora OLUOCH, *Legitimacy of the East African Community*, in *J. Afr. L.*, 2009, vol. 53, n.2, pp.194-221; VAN DER MEI, *Regional integration*, in *ZaöRV*, 2009, vol. 69,n.2, p.403; VAN DER MEI, *The East African Community: a Bumpy road to supranationalism*, Maastricht Faculty of Law Working Paper, 2009, n.7; KAAHWA, *The treaty for the establishment of the new East African Community: an overview*, in *Afr. Y. Int'l L.*, 1999, vol.7, p.61.

<sup>64</sup> *Treaty establishing the Common Market of Eastern and Southern Africa*, Kampala, 5.11.1993. In dottrina, cfr. AKOMBE KWAMBOKA, *Regional integration and the challenge of economic development: the case of the Common Market for Eastern and Southern Africa (COMESA)*, Ann Arbor, 2005; MURINDE (ed.), *The Free trade area of the Common Market for Eastern and Southern Africa*, Farnham, 2001; LWABONA, *The determination of a rational unit of account for the Common Market of Eastern and Southern Africa*, Berlino, 1998, ed ancora KILLANDER, *Common Market for Eastern and Southern Africa (COMESA)*, in *MPEPIL*, March 2005; KHANDELWAL, *COMESA and SADC: prospects and challenges for regional trade integration*, International Monetary Fund (IMF) - Working Paper, 2004; GONDWE, *From PTA to COMESA: the quest for sub-regional economic integration in Eastern and Southern Africa*, in *Afr. Y. Int'l L.*, 1998, vol.6, p.3.

<sup>65</sup> *Treaty establishing the Southern African Development Community*, Windhoek, 17.8.1992. Suddetto trattato è stato oggetto di emendamento nell'agosto del 2001; attualmente è pertanto in vigore il *Treaty of the Southern African Development Community as amended*. In dottrina, in relazione all'evoluzione da SADCC a SADC, cfr. MANDAZA, *Southern Africa: from the Conference to a Community*, Gaborone, 1994. Invece, sulla cooperazione in seno alla SADC, cfr. BÖSL, *Monitoring...op.cit.*; OOSTHUIZEN, *The Southern African Development Community. The organisation, its politics and prospects*, Midrand, 2006; VILJOEN a. SAUROMBE, *Southern*

che, con la firma del Trattato di Windhoek ha proceduto all'istituzionalizzazione della preesistente forma di cooperazione, dall'altro anche gli Stati membri della SACU, consci dell'inadeguatezza del preesistente *agreement* alle esigenze del nuovo millennio, hanno provveduto alla firma di un nuovo trattato<sup>66</sup>. Nell'Africa Centrale si è rafforzata la cooperazione nell'ambito della *Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale* (CEMAC)<sup>67</sup>, che a partire dal 1994 è succeduta alla precedente esperienza dell'UDEAC, mentre nell'Africa Occidentale francofona viene istituita nel 1994 l'*Union Economique et Monétaire Ouest Africaine* (UEMOA)<sup>68</sup> che, di fatto, ha sostituito la CEAO. Sia l'UEMOA che la CEMAC si distinguono dalle altre organizzazioni caratterizzanti il panorama associativo africano per aver adottato, come meglio si vedrà nei successivi paragrafi, una

32

*African Development Community (SADC)*, in *M.P.E.P.I.L.*, September 2010; KÖSLER, *The Southern Africa Development Community and its relations to European Union: deepening integration in Southern Africa?*, Zentrum für Europäische Integrationsforschung – Discussion Paper C169, 2007, p.169; KHANDELWAL, *COMESA and SADC...op.cit.*; NDULO, *African integration scheme: a case study of the Southern Africa Development Community (SADC)*, in *Afr. Y. Int'l L.*, 2001, vol.7, p.3.

<sup>66</sup> *Southern African Customs Union Agreement*, Gaborone, 21.10.2002. Il nuovo trattato è entrato in vigore nel 2004. Per un'analisi dettagliata della SACU relativa al periodo antecedente la recente revisione del Trattato istitutivo, cfr. PENNETTA, *La Southern African Customs Union*, in PENNETTA e DI STASI (a cura di), *Le organizzazioni economiche regionali africane – le organizzazioni dell'Africa Australe*, Napoli, 1995 pp.67-117; SISULU, *Reconstituting and democratizing the Southern African Customs Union*, National Inst. of Economic Policy, 1994. In relazione, invece, all'attuale disciplina, cfr. RUPPEL, *SACU 100*, in *Namibia L. J.*, 2010, vol.2, n.2, pp.121-134.

<sup>67</sup>La CEMAC è stata istituita formalmente in seguito alla sottoscrizione del *Traité instituant la Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale*, N'Djamena, 16.3.1994, cui hanno fatto seguito atti addizionali e convenzioni attraverso cui si è proceduto alla definizione di un più compiuto assetto istituzionale. *Additif au traité de la CEMAC relatif au système institutionnel et juridique de la Communauté*, Libreville, 5.7.1996; *Convention régissant l'Union Economique de l'Afrique Centrale*, Libreville, 5.7.1996; *Convention régissant l'Union Monétaire de l'Afrique Centrale*, Libreville, 5.7.1996; *Convention régissant la Cour de Justice de la CEMAC*, Libreville, 5.7.1996. Attualmente, la disciplina giuridico-istituzionale della CEMAC è dettata dal *Traité révisé de la CEMAC*, Yaoundé, 25.6.2008, che di fatto si sostituisce al *Traité* originario ed ai successivi *additifs*, mentre restano vigenti le *Convention UEAC*, *Convention UMAC* e la *Convention régissant la Cour de Justice*. In dottrina, cfr. GODWIN BONGYU, *The Economic and Monetary Community of Central Africa (CEMAC) and the sovereignty*, in *J. As. & Af. St.*, 2009, vol.44, n.4, p.309; AVOM, *Intégration régionale dans la CEMAC: des problèmes institutionnelles recurrentes*, in *Afr.Cont.*, 2007, n.2, p.219; ZANG, *L'intégration en Afrique Centrale: de l'UDEAC à la CEMAC*, in *Rev. Jur. Pol. Etats Francophones*, 2004, vol.568, n.3, p.410; KAMTOH, *La mise en oeuvre du droit communautaire dans les Etats membres de la CEMAC*, 2002, [www.infotheque.org/ressource/759.html](http://www.infotheque.org/ressource/759.html); MOUELLE KOMBI, *Les aspects d'une union monétaire: l'exemple de l'union monétaire de l'Afrique Centrale*, *afrilex* n°4, 2000, <http://www.afrilex.u-bordeaux4.fr>; KOBILA, *La CEMAC: à la recherche d'une nouvelle dynamique de l'intégration régionale en Afrique Centrale*, in *Afr.Y. Int'l L.*, 1998, vol.6, p.65.

<sup>68</sup> L'UEMOA è stata istituita con *Traité de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine*, Dakar, 11.1.1994, oggetto di successiva revisione. Attualmente è pertanto in vigore *Traité modifié*, Dakar, 29.1.2003. In dottrina, cfr., ISSA-SAYEGH, *L'ordre juridique de l'UEMOA et l'intégration juridique africaine*, in *Les dynamiques du droit européen en début du siècle*, 2004, p.663; BADOLO, *Union Economique et Monétaire Ouest Africaine*, in *Recht Afr.*, 2001, vol.4, p.1; SARR, *Le traité de l'UEMOA: un pacte constitutionnel fédératif*, in *Rev. Int'l Dr. Afr.*, 1999, n.43, p.77; IBRIGA, *L'UEMOA: une nouvelle approche à l'intégration économique régionale en Afrique de l'Ouest*, in *Afr. Y. Int'l L.*, 1998, vol.6, p.23.



disciplina tecnico-giuridica che, ispirandosi al modello europeo, presenta gli elementi tipici del modello sovranazionale di integrazione<sup>69</sup>.

Per quanto riguarda, invece, l’Africa settentrionale nel 1989 viene istituita secondo il modello tecnico-giuridico intergovernativo l’*Unione del Maghreb Arabo* (UMA), dotata di scarsa operatività<sup>70</sup>. In quest’area si segnala altresì l’esistenza della *Community of Sahel-Saharan States* (CEN-SAD) che, istituita nel 1998 su iniziativa libica, ha di fatto operato negli anni con scarso successo<sup>71</sup>.

Il già ricco e variegato quadro del regionalismo africano viene infine completato dall’istituzione nel 1991 dell’*African Economic Community* (AEC) e nel 1993 dell’*Organisation pour l’Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires* (OHADA)<sup>72</sup>. La prima, dotata di una dimensione continentale e ritenuta dai più la proiezione economica dell’Unione Africana, nasce con l’intento di razionalizzare le diverse *Regional Economic Communities* (RECs) e *sub-Regional Economic Communities* (sub-RECs) esistenti, creando una comunità economica continentale<sup>73</sup>. L’OHADA, invece, persegue nelle intenzioni dei

÷

<sup>69</sup> Di siffatto modello tecnico-giuridico si parlerà più diffusamente nei paragrafi che seguono. Sulla nozione dei termini “integrazione” e “sovranazionale/sovranazionalità”, generalmente utilizzati come sinonimi, cfr. SOBRINO HEREDIA, *Las nociones de integración y de supranacionalidad en el derecho de las organizaciones internacionales*, in ALDECOA LUZÁRRAGA et al. (coords.), *Los Tratados de Roma en su cincuenta aniversario*, Madrid, 2008, pp.177-196.

<sup>70</sup> *Traité de création de la Union du Maghreb Arabe*, Marrakech, 17.12.1989. In dottrina, cfr. GUECHI, *L’Union du Maghreb Arabe*, Alger, 2002; AL-KHALIDI, *Monitoring regional integration and cooperation in the South: the Arab Maghreb Union*, in DE LOMBAERDE (ed.), *Governing regional integration for development*, Aldershot, 2008, p.179; TAMBURINI, *Union du Maghreb Arabe, ovvero l’utopia di una organizzazione regionale Africana*, in *Africa*, 2008, n.3, p.405; BOULARES, *L’UMA telle qu’elle est*, in *Dirāsāt duwālīya*, 2006, vol.101, n.4, p.9; MARTINEZ, *L’Algerie, l’Union du Maghreb Arabe et l’intégration régionale*, Euromesco Paper n°59, Lisboa, Octobre 2006; CHATER, *Le “coming back” de l’UMA?*, in *Dirāsāt duwālīya*, 1999, n.3, p.10; MZIOUDET, *Les institutions de l’Union du Maghreb Arabe*, in *Et. Int’les* (Tunis), 1991, n.4, p.70.

<sup>71</sup> *Treaty establishing the Community of Sahel-Saharan States*, Tripoli, 4.2.1998. In dottrina, cfr. il non recente contributo KERDOUN, *Régionalisme et intégration en Afrique. Vers un nouveau groupement des pays sahé-sahariens*, in *Rev. Jur. Pol. Ind. & Coop.*, 1998, n.1, p.48.

<sup>72</sup> *Traité relatif à l’Harmonisation de Droit des Affaires en Afrique (Traité OHADA)*, Port-Louis, 17.10.1993 e *Traité portant revision du traité relatif à l’Harmonisation de Droit des Affaires en Afrique (Traité OHADA Révisé)*, Québec, 17.10.2008.

<sup>73</sup> *Treaty establishing the African Economic Community (AEC)*, Abuja, 3.6.1991 (in vigore dal 1994). L’Atto Finale di Lagos, adottato in occasione della seconda sessione straordinaria dell’Assemblea dell’OUA nel 1980, prevedeva l’istituzione, entro il 2000, di una *African Economic Community* funzionale alla realizzazione dell’integrazione economica dell’intero Continente. A tal fine, in tale *Declaration* si statuiva il rafforzamento delle *Regional Economic Communities* (RECs) già esistenti, nonché se ne autorizzava l’istituzione di nuove nelle aree che ne erano sprovviste. L’*AEC Treaty* prevedeva pertanto la creazione di una comunità economica continentale, integrata con quella politica dell’UA, e la sua stessa articolazione in cinque RECs competenti rispettivamente per le aree geografiche di Africa del Nord, Africa dell’Ovest, Africa dell’Est, Africa Centrale e Africa Meridionale. Tali RECs dovevano rappresentare i *building blocks* della nascente *African Economic Community (AEC)* ed essere funzionali alla creazione di siffatta comunità economica continentale. (*Protocol on the relationship between the African Economic Community and the regional economic Communities*, Addis Abeba, 25.2.1998). Sull’AEC e sul rapporto con le RECs e l’UA, vedi, PENNETTA, *Le organizzazioni internazionali dei Paesi in via di sviluppo...op. cit.*, pp.347-401 ed ancora OPPONG, *The African Union, The African Economic Community and Africa’s regional economic communities: untangling a complex web*, in *Afr. J. Int’l & C. L.*, 2010, vol.18, n.1, pp.92-103; OPPONG, *Observing the legal system of the Community*, in *Tulane*

suoi fondatori l'obiettivo di creare uno spazio giuridico comune ai vari Stati membri, ponendo rimedio à *l'insécurité juridique et judiciaire existant dans les Etats Parties* attraverso lo strumento dell'armonizzazione delle legislazioni nazionali. Alla luce degli obiettivi perseguiti, essa riesce quindi a di catalizzare realtà africane differenti<sup>74</sup>.

#### d) Asia

Per quanto riguarda il continente asiatico, il fenomeno associativo si è qui affermato più di recente. L'Asia infatti si è mostrata tradizionalmente estranea, se non addirittura ostile, al fenomeno delle organizzazioni internazionali<sup>75</sup>, e solo nell'ultimo decennio del secolo scorso ed in questi primi anni del XXI secolo è stata interessata dallo sviluppo di forme di cooperazione regionale<sup>76</sup>. D'altro canto, il regionalismo asiatico risulta dotato di peculiarità proprie e si caratterizza per l'assenza di una vera organizzazione di dimensione continentale, come invece si è avuto modo di rilevare in Africa e in America, e per l'esistenza, invece, di una pluralità di autonome e particolari organizzazioni, corrispondenti alle diverse e multiple identità del continente. Nello specifico, la cooperazione in Asia si manifesta attraverso una molteplicità di forme associative prevalentemente economiche, con una partecipazione soggettiva ridotta, caratterizzate da particolare tenuità del vincolo associativo<sup>77</sup> che si traduce nella scelta di un modello di cooperazione sovente non a carattere pattizio, semplicemente

34

*J. Int'l & C. L.*, 2006, vol. 15, n.1, pp.41-87; NALDI, *The African Economic Community: emancipation for African States or yet another glorious failure?*, in *North Carolina J. Int'l L. & Comm. Reg.*, 1999, vol. 24, n.3, pp.601-631; DANSO, *The African Economic Community: problems and prospects*, in *Afr. Today*, 1995, vol. 42, n.4, pp.31-55.

<sup>74</sup> Attualmente l'OHADA conta sedici Stati membri: Benin, Burkina Faso, Cameroun, Ciad, Congo, Costa d'Avorio, Gabon, Guinea, Guinea Bissau, Guinea Equatoriale, Isole Camore, Mali, Niger, Repubblica Centrafricana, Senegal, Togo. Essa è comunque un'organizzazione aperta a tutti gli Stati che vi vogliono aderire, siano essi già membri o no dell'Unione Africana. Invero sono numerosi oggi gli Stati Africani che manifestano un interesse crescente nei confronti del processo di unificazione giuridica concretizzato dall'OHADA.

<sup>75</sup> Nel secondo dopoguerra, infatti, i rapporti organizzati fra Stati in Asia appaiono quasi inesistenti. Ciò era probabilmente dovuto alla loro adesione all'organizzazione universale delle Nazioni Unite, in cui gli Stati asiatici sembravano riporre le proprie speranze di emancipazione politico-economica.

<sup>76</sup> Il recente diffondersi di forme di cooperazione regionale in un'area da sempre poco attenta al fenomeno associativo è probabilmente da ricollegarsi al processo di globalizzazione economica ed al mutato contesto storico e politico, segnato dal crollo del regime sovietico e dalla fine della guerra fredda, cui conseguono la nascita ed il rafforzamento di sistemi democratici parlamentari in Paesi in via di sviluppo ed ex-socialisti.

<sup>77</sup> Per uno studio tecnico-giuridico del regionalismo asiatico, cfr. SEARIGHT, *Asia's new multilateralism: cooperation, competition and the search for Community*, New York, 2009; NAKAMURA, *East Asian Regionalism from a legal perspective*, New York, 2009; PENNETTA, *Il regionalismo multipolare asiatico. Contributo al diritto della cooperazione istituzionalizzata fra Stati*, Torino, 2003. Per un'analisi storica del fenomeno, cfr. TARLING, *Regionalism in Southeast Asia*, New York, 2006.

fondato su una o più dichiarazioni politico-diplomatiche<sup>78</sup>. Gli Stati tendono pertanto a prediligere una disciplina particolarmente attenta a garantire la sovranità statale, senza alcuna velleità integrazionista-sovranaazionale, in cui la dialettica operante all'interno della singola organizzazione internazionale fra sovranità e funzioni risulta evidentemente sbilanciata a favore del primo elemento.

In questa ottica si colloca l'*Asian Cooperation Dialogue (ACD)*, primo tentativo di creare una forma associativa estesa all'intero continente asiatico. In realtà, si tratta di un mero foro intra-asiatico di cooperazione e di dialogo fra Stati, esteso ai diversi raggruppamenti regionali del continente<sup>79</sup>. Al di là di questo unico debole tentativo di organizzazione pan-asiatica, l'attuale regionalismo economico in Asia risulta essere, come detto, il frutto di una complessa evoluzione storica, e si sviluppa in una dimensione regionale intorno a specifici poli di cooperazione economica.

E' coerente con questa impostazione la rilevante esperienza dell'*Association of South East Asian Nations (ASEAN)*. Si tratta di un'ampia e sviluppata forma associativa del sud-est asiatico sorta nel 1967 a Bangkok con la sottoscrizione dell'*ASEAN Declaration*, la quale dopo aver operato per circa quarant'anni secondo il modello debole non istituzionalizzato di cooperazione fra Stati, fra l'altro conseguendo importanti risultati fra cui la realizzazione di una *Free Trade Area*, ha provveduto nel 2007 ad una formalizzazione della cooperazione con la sottoscrizione dell'*ASEAN Charter*<sup>80</sup>. Non ha invece conseguito risultati brillanti la cooperazione in seno alla *South Asian Association of Regional Cooperation (SAARC)*<sup>81</sup>, la

÷

<sup>78</sup> Per una completa e più dettagliata analisi dei modelli di cooperazione fra Stati si rinvia al paragrafo successivo.

<sup>79</sup> L'*ACD*, iniziativa non pattizia sorta su impulso della Thailandia nel 2002 con l'intento di creare un momento di dialogo e di cooperazione fra Stati del continente, al fine di fare dell'Asia un partner internazionale più forte ed affidabile, appare caratterizzata da dinamismo, informalità, elevato livello di partecipazione e mancanza di istituzionalizzazione. Ad ora conta 26 membri.

<sup>80</sup> La sottoscrizione della *Charter of Association of South East Asian Nations* (Singapore – 20.11.2007 – entrata in vigore il 15.12.2008) è il frutto di un lungo processo evolutivo, caratterizzato dalla stipula di *Treaties of Amity* e dell'*Agreement on establishment of the ASEAN Secretariat* e che, passando attraverso il consolidamento di un'ampia prassi integrativa e modificativa sviluppatasi anche attraverso i Summit, è culminato, per l'appunto, con il conferimento di una specifica disciplina giuridica a tale importante modello di cooperazione politica fra Paesi asiatici in via di sviluppo. Attualmente l'ASEAN ha in cantiere la realizzazione entro il 2020 di una Comunità Economica, ossia di un mercato unico in cui i fattori di produzione possano circolare liberamente. Sull'ASEAN nel periodo antecedente la sottoscrizione della Charter si leggano i contributi di TARLING, *op. cit.*; HENRY, *The ASEAN way and Community integration*, in *Eur. L. J.*, 2007, vol. 13, n.6, pp. 857-879; WILLIAMS, *ASEAN: Do progress and effectiveness require a judiciary?*, in *Suffolk Trans. L. Rev.*, 2006/07, vol. 30, n.2, pp.433-457; SEN, *New regionalism in Asia*, in *J. W. Trade*, 2006, vol. 40, n.4, pp. 553-596. Per uno studio dell'ASEAN successivo alla firma della Charter, cfr. ROBERTS, *ASEAN regionalism*, London, 2010; WU, *The ASEAN Economic Community under the ASEAN Charter; its external Economic relations and dispute settlement mechanism*, in *Eur. Y. Int'l Ec. L.*, 2010, vol.1, pp. 331-357; SEAH, *The ASEAN Charter*, in *Int'l & C. L. Q.*, 2009, vol. 58, n.1, pp. 197-212.

<sup>81</sup> *Declaration on South Asian Regional Cooperation*, New Delhi, 2.8.1983. L'istituzione della SARC rispondeva alla sollecitazione esterna dell'invasione sovietica dell'Afghanistan e ha visto l'adesione di Bangladesh, Bhutan,

quale ha incontrato significative difficoltà nella realizzazione delle sue finalità istituzionali sia per le tensioni politico – militari fra i Paesi membri, sia per il timore mostrato dagli Stati di ridotte dimensioni nei confronti della potenza politica, economica e demografica dell'India. Altrettanto poco significativa con riguardo alla disciplina sostanziale e ai risultati effettivamente conseguiti risulta essere la cooperazione nell'ambito sia della *BIMST-EC*, attualmente rinominata *Bay of Bengal Initiative for Multisectorial Economic and Technical Cooperation*<sup>82</sup>, che della *Economic Cooperation Organization* (ECO), attuale evoluzione della cooperazione sorta negli anni Sessanta fra Turchia, Iran e Pakistan con il nome di *Regional Cooperation for Development* (RCD)<sup>83</sup>.

Nell'ambito di una cooperazione intra-regionale a maggioranza asiatica si collocano, invece, le esperienze associative della *Indian Ocean Rim Association for Regional Cooperation* (IOR-ARC)<sup>84</sup> e dell'*Asia-Pacific Economic Cooperation* (APEC)<sup>85</sup>. Si tratta, in entrambi i casi, di forme associative che operano a modello debole non pattizio, in una prospettiva prevalentemente economica, caratterizzandosi per una partecipazione soggettiva particolarmente ampia, estesa agli Stati che sia affacciano rispettivamente sugli Oceani Pacifico e Indiano.

36

India, Maldive, Nepal, Pakistan e Sri Lanka. Solo dopo un biennio dalla sua istituzione gli Stati Membri hanno provveduto a formalizzare la cooperazione con la sottoscrizione della *Charter of South Asian Association of Regional Cooperation*, Dhaka, 8.12.1985. Dopo un lungo periodo di stallo nella cooperazione, si è avuta una svolta con la sottoscrizione nel gennaio del 2004 della *South Asian Free Trade Agreement*.

<sup>82</sup> La BIMST-EC, sorta mediante la *BIMST-EC Declaration*, Bangkok, 6.6.1997, è una forma di cooperazione a modello debole istituita con il contributo essenziale dell'India e con l'intento di fungere da ponte fra la SAARC e l'ASEAN, al fine di spostare verso est il baricentro delle relazioni politico-economico indiane. Dal 31.7.2004 l'organizzazione è stata rinominata *Bay of Bengal Initiative for Multisectorial Economic and Technical Cooperation* e ne fanno attualmente parte Bangladesh, Buthan, India, Myanmar, Nepal, Sri Lanka e Thailandia, che continuano ad operare secondo l'originale meccanismo di cooperazione non istituzionalizzato.

<sup>83</sup> *Joint Statement by Heads of States of Iran, Pakistan and Turkey*, Istanbul, 21.7.1964. L'istituzionalizzazione della RCD con il nome di *Economic Cooperation Organization* (ECO) fu realizzata con la sottoscrizione della *Charter of the Economic Cooperation Organization*, Izmir, 12.3.1977, oggetto di successivi emendamenti nel 1990 e nel 1992 ad Islamabad e, da ultimo, ad Izmir il 14.9.1996.

<sup>84</sup> La IOR-ARC è sorta con la denominazione di *Indian Ocean Rim Initiative* su iniziativa indo-sudafricana e con una partecipazione ristretta a soli sette Stati. Successivamente è stata oggetto di formalizzazione con la sottoscrizione della *Charter of Indian Ocean Rim Association for Regional Cooperation* (Mauritius – 7.3.1997). Nel corso degli anni ha poi provveduto ad ampliare significativamente la sfera di partecipazione degli Stati aderenti, estendendosi anche al di là dell'area asiatica. Ne fanno attualmente parte Australia, Bangladesh, India, Indonesia, Iran, Kenya, Madagascar, Malaysia, Mauritius, Mozambique, Oman, Singapore, South Africa, Sri Lanka, Tanzania, Thailand, United Arab Emirates and Yemen.

<sup>85</sup> L'*Asia-Pacific Economic Cooperation* (APEC) nasce in occasione del *Summit di Camberra* del 1989, con la sottoscrizione dell'*APEC Ministerial Statement* e dell'*APEC Summary Statement*. La partecipazione soggettiva all'APEC è andata ampliandosi gradualmente nel corso degli anni, tanto che attualmente vi aderiscono Stati (o meglio economie) asiatici, americani e del continente australe bagnati dall'Oceano Pacifico, per un totale di 21 membri. Tale ampiezza soggettiva determina, però, grande eterogeneità economica e politica e risulta essere causa di frequenti contraddizioni interne. In dottrina, cfr. BEESON, *Institutions of the Asia Pacific*, London, 2009; JAYASURIYA, *Regulatory regionalism in the Asia-Pacific*, in *Australian J. Int'l Aff.*, 2009, vol. 63, n.3, pp.335-347; ZILTENER, *Asia Pacific Economic Cooperation*, in *Aussenwirt.*, 2004, vol. 59, n.2, pp.153-170; CANDELARIA, *The legal characterization of the Asia-Pacific Economic Cooperation (APEC) and the individual action plans in International law*, in *Ateneo L. J.*, 2000, vol.44, n.2, pp.405-454.

e) *Area ex-URSS*

Solo a partire dai primi anni Novanta, il fenomeno del regionalismo si è esteso anche all'Asia Centrale e all'area degli Stati ex-socialisti ove, per evidenti motivazioni politico-ideologiche, la cooperazione regionale aveva in passato incontrato uno sviluppo ridotto<sup>86</sup>. Da un lato, il crollo dell'Unione Sovietica ed il fallimento del modello socialista e, dall'altro, l'attivo ruolo di catalizzatore degli interessi dei vari Stati svolto dalla Russia hanno però contribuito alla nascita di diverse forme associative cui partecipano le Repubbliche ex-sovietiche (con l'eccezione dei tre Stati Baltici). Nel pluralismo di iniziative cui si è dato vita, un ruolo peculiare viene svolto dalla Russia che tende ad assumere un posizione preminente all'interno delle varie organizzazioni come nel caso della *Comunità degli Stati Indipendenti* (CSI)<sup>87</sup> e delle iniziative sorte nel suo ambito quali l'*Eurasian Economic Community* (EurAsEc)<sup>88</sup> e la *Collective Security Treaty Organization* (CSTO)<sup>89</sup>. Tale ruolo di preminenza è invece condiviso dalla Russia con la Cina all'interno della *Shanghai Cooperation Organisation* (SCO)<sup>90</sup>, forma associativa che, sorta come mero foro di cooperazione politico-

÷

<sup>86</sup> Sul regionalismo nell'area dell'Asia Centrale, cfr. KEMBAYEV, *Legal aspects of regional integration in Central Asia*, in *ZaöRV*, 2006, vol. 66, n.4, pp.967-983; BÖHR, *Regional cooperation in Central Asia: mission impossible*, in *Helsinki Mon.*, 2003, vol. 14, n.3, pp. 254-268.

<sup>87</sup> La CSI è stata istituita con l'*Agreement on the establishment of the Commonwealth of Independent States* (Minsk – 8.12.1991), cui è seguita l'adozione della *Charter of the Commonwealth of Independent States* (Minsk – 22.1.1993). Nel Settembre del 1993 gli Stati membri della CSI hanno proceduto alla sottoscrizione del *Treaty Establishing of the Economic Union*, con l'obiettivo di prevenire, attraverso un *multistage process*, alla realizzazione di un'unione economica. Tuttavia, le istituzioni della CSI non sempre sono state in grado di operare in maniera efficace e molti degli atti approvati nell'ambito dell'organizzazione sono stati attuati solo in maniera parziale. Ne sia un esempio l'*agreement* per la creazione di una *free trade area* che, seppur firmato da tutti gli Stati membri, non è stato oggetto di altrettanto unanime ratifica da parte degli organi parlamentari nazionali. Sul processo di integrazione in seno alla CSI, cfr. KUBICEK, *The Commonwealth of Independent States*, in *Rev. Int'l St.*, 2009, vol.35, sp. issue, pp.237-256; DRAGNEVA, *The legal regime for free trade in the Commonwealth of Independent states*, in *Int'l & C. L. j.*, 2007, vol. 65, n.2, pp.233-266; KEMBAYEV, *Integration processes in South America and in the post-soviet area: a comparative analysis*, in *Sw. J. L. & Trade Am.*, 2005, vol.12, n.25, pp.1-22; DRAGNEVA, *Is "soft" beautiful? Another perspective on law, institutions and integration in the CSI*, in *Rev. Centr. East Eur. L.*, 2004, vol.29, n.3, pp.279-324.

<sup>88</sup> L'EurAsEc è il risultato dell'evoluzione della *CSI Customs Union*, iniziativa sorta nell'ambito della CSI per volontà di cinque Stati. L'EurAsEc nasce in seguito alla sottoscrizione del *Treaty establishing the Eurasian Economic Community* (Astana - 10.10.2000), modificato con Protocollo il 25.1.2006. Ad essa aderiscono Kazakistan, Russia, Bielorussia, Tagikistan, Kirgizstan e, dal 2006, Uzbekistan i quali si pongono come obiettivo di sostituire e sviluppare la precedente unione doganale attraverso il rafforzamento della cooperazione economica fra i membri.

<sup>89</sup> La CSTO è un'alleanza militare fra Russia, Armenia, Bielorussia, Kazakistan, Kirgizstan, Tajikistan e Uzbekistan istituita il 7.10.2002 con la sottoscrizione della *Tashkent Charter*. Essa persegue l'obiettivo di garantire la difesa comune dei suoi Membri e pertanto organizza e svolge annualmente esercitazioni militari congiunte.

<sup>90</sup> La *Shanghai Cooperation Organisation* è un'organizzazione regionale intergovernativa istituita nel 2001 con la sottoscrizione, in occasione del Summit dei Capi di Stato e di Governo, della *Declaration on establishment of Shanghai Cooperation Organisation* (Shanghai – 15.6.2001), cui segue la formale istituzionalizzazione della

diplomazia sulla base di una pluralità di dichiarazioni, ha successivamente proceduto alla formalizzazione della cooperazione con la firma della *Charter*, che ha dettato una più precisa disciplina giuridico-istituzionale e avviato una migliore definizione delle competenze dell'organizzazione.

Fra le iniziative realizzate fra Stati ex-socialisti, al di fuori dello schema della CSI si collocano invece la *Organization of Black Sea Economic Community (OBSEC)*<sup>91</sup>, la quale si caratterizza per la sostanziale parità tra i diversi partecipanti compresa la Russia, e la *GUAM* che, sorta come forma di cooperazione non istituzionalizzata fra Repubbliche ex-sovietiche al di fuori della sfera di influenza russa, ha provveduto negli anni a sottoscrivere un proprio formale trattato istitutivo e a modificare il proprio nome in *Organization for Democracy and Economic Development (ODED)*<sup>92</sup>.

E' però necessario ricordare che tali organizzazioni regionali, oltre a perseguire obiettivi propriamente economici, dotandosi di una sfera di cooperazione molto ampia, godono altresì

38

cooperazione con l'adozione della *Charter of Shanghai Cooperation Organisation* (San Pietroburgo – 7.6.2002). Alla SCO, le cui origini vengono comunemente fatte risalire ad un forum informale fra Capi di Stato e di Governo meglio conosciuto come *Shanghai- 5*, aderiscono attualmente Russia, Cina, Tagikistan, Kazakistan Uzbekistan e Kirghizstan. Esiste sull'argomento una letteratura non molto ampia di carattere storico-politologica, soprattutto di cultura russa e cinese. Per un contributo più propriamente tecnico-giuridico, cfr. KAW, *Reassessing the role of the SCO in the South and central Asian context*, in *J. South As. & Middle East. St.*, 2010, n.2, p.34; ARIS, *The Shanghai Cooperation Organisation: "Tackling the three devils": a regional response to non-traditional security challenges or anti-western block?*, in *Eur. As. St.*, 2009, n.3, p.457; TINO, *Una nuova sfida nel regionalismo multipolare asiatico: la Shanghai Cooperation Organisation*, in *C. I.*, 2009, n.2, p.273; GIUSTOZZI a. MATVEEVA, *The SCO: a regional organization in making*, CSRC Working Paper n°39, London, September 2008; BAILES, *The Shanghai Cooperation Organisation*, SIPRI, Stockholm, 2007; DE HAAS, *The Shanghai Cooperation Organisation, Towards a full-grown security alliance?*, NIIR, Den Haag, 2007; LANTEIGNE, *In medias res: the development of Shanghai Cooperation Organisation as a security community*, in *Pacific Aff.*, 2007, n.4, p. 605; AL – QAHTANI, *The Shanghai Cooperation Organisation and the law of International organisations*, in *Ch. J. Int'l L.*, 2006, p. 139. In una prospettiva politologica, da ultimo, cfr. BARKY, *The Shanghai Cooperation Organization: a new word in world politics*, in *Int. 'l Aff.*, 2011, vol.57, n.5, p.64.

<sup>91</sup> La *Organization of Black Sea Economic Cooperation* nasce con il *Summit Declaration on BSEC* (Istanbul – 25.6.1992), seguita dal *Bosphorus Statement* e dalla *Declaration on the Establishment of the Parliament Assembly of BSEC*. A Yalta, nel 1998, si procede alla formale istituzionalizzazione della cooperazione con la firma della *Charter of the Organization of the Black Sea Economic Cooperation*. Tale forma associativa, cui attualmente aderiscono 11 Stati già membri della Cooperazione economica del Mar Nero, mira a favorire la cooperazione economica fra gli Stati membri soprattutto con interventi di carattere strutturale nei settori dello sviluppo e del commercio, dei trasporti, delle telecomunicazione e dell'energia. In dottrina, cfr. AVREYSKY, *The organisation for Black Sea Economic Cooperation: from skepticism to hope*, in *Et. Balkaniques*, 2008, vol. 44, n. 2, pp.3-53; CHRISTAKOUDI, *Black Sea Economic Cooperation*, in *Et. Balkaniques*, 2000, vol.36, n. 3, pp.3-17.

<sup>92</sup> La GUAM, dall'acronimo degli Stati aderenti (Georgia, Ucraina, Azerbaigian e Moldavia), nasce nel 1996 come forma di cooperazione fra le quattro Repubbliche ex-sovietiche, nell'ambito dell'OSCE e del progetto *Transport Corridor Europe –Caucasus – Asia (TRACECA)* e si è lentamente rafforzata. Risale al 2001 la sottoscrizione del suo formale atto istitutivo, *Yalta GUUAM Charter* (Yalta - 7.6.2001). Dal 1999 al 2005 ha fatto parte della cooperazione in seno alla GUAM anche l'Uzbekistan. In occasione della sottoscrizione della *Charter of the Organization for Democracy and Economic Development*, Kiev, 23.5.2006, i quattro Stati membri hanno provveduto a modificare il nome dell'organizzazione in *Organization for Democracy and Economic Development (ODED)*.

di una competenza politica in materia di sicurezza dell'area, generalmente estranea alle forme associative sorte nei continenti asiatico, africano e latino-americano.

f) *Mondo arabo*

L'unica area in cui, a tutt'oggi, il regionalismo economico continua a manifestarsi con ridotto vigore è il mondo arabo ove infatti, a parte singole eccezioni, la cooperazione su base regionale ha conseguito risultati sostanzialmente marginali. Qui, la cooperazione fra Stati ha assunto una connotazione fortemente pluralistica, non identificandosi con un'unica identità regionale, ma tendendo a costituire dei centri di collegamento istituzionale più ampi, estesi a tutti i Paesi che si trovano sotto l'influenza islamica<sup>93</sup>.

Negli anni della guerra fredda, nel tentativo di affrancarsi dalla storica contrapposizione est-ovest, ha preso piede nel mondo arabo-islamico la consapevolezza dell'esigenza di definire un'identità ed una comunità organizzata di Stati arabi volta alla rinascita di un ordinamento internazionale degli Stati arabo-islamici e capace di creare un vincolo giuridico particolare fra gli Stati partecipanti. A tale fine, sono state pertanto create forme associative più o meno istituzionalizzate, caratterizzate prevalentemente da finalità politiche e dotate di scarsa rilevanza economica, le cui iniziative in differenti settori economici non hanno portato a risultati particolarmente significati. In questa ottica si colloca l'*Organizzazione della Conferenza Islamica* (OCI) che, formalmente istituita nel 1972 sulla base della *Charter of the Islamic Conference*<sup>94</sup>, definiva una forma di cooperazione assai blanda ed ereditava le forme associative e la struttura della Conferenza intergovernativa istituzionalizzata svolta a Rabat del 1969. Nel 2008 la *Charter* è stata oggetto di revisione al fine di fornire un ammodernamento ed una migliore definizione della disciplina istituzionale. Pertanto, attualmente l'Organizzazione della Conferenza Islamica raggruppa ben 57 Stati di fede islamica, situati nelle diverse aree del mondo (dal Mediterraneo, all'Atlantico, al Pacifico) e persegue la tutela degli interessi e dei diritti del popolo islamico, nonché promuove una

÷

<sup>93</sup> Per un'analisi sulla mancata realizzazione di consolidate forme di integrazione economica nel mondo arabo, soprattutto in una prospettiva storico-politologica, cfr. ZANK, *The modest progress of Arab integration, or why some Arab countries have integrated more with Europe than with their neighbours*, CCIS Research Series (Aalborg East) – Working Paper n°10, 2009.

<sup>94</sup> *Charter of Islamic Conference*, Jeddah, 4.3.1972, oggetto di revisione nel 2008, *Charter of the Organisation of the Islamic Conference*, Dakar, 14.3.2008. La firma della *Charter* nel 1972 ha segnato formalmente il passaggio della Conferenza islamica da una pseudo-organizzazione, ossia mero foro di dialogo e concertazione fra Stati, ad una organizzazione internazionale in senso classico.

cooperazione finalizzata a garantire una attiva partecipazione dei suoi Stati membri al processo decisionale internazionale.

Di carattere prevalentemente politico è altresì la Lega degli Stati Arabi (LSA). Istituita dal Patto firmato al Cairo nel 1945 originariamente in funzione della politica britannica<sup>95</sup>, è diventata ben presto uno strumento del nazionalismo arabo contro ogni forma di dominazione coloniale<sup>96</sup>. Sul piano più propriamente giuridico, la Lega degli Stati Arabi si configura come una organizzazione intergovernativa, dotata come detto di competenze prevalentemente politiche, che include fra i suoi obiettivi la cooperazione finalizzata al mantenimento della pace e della sicurezza regionale ed internazionale, e alla tutela dell'indipendenza e della sovranità di ciascuno Stato membro. Tuttavia, la consapevolezza e la necessità di una più marcata cooperazione economica e commerciale su base regionale ha indotto la LSA ad adottare nel 1997 il *Greater Arab Free Trade Area - GAFTA*, ossia un accordo mirante alla realizzazione di una zona di libero scambio fra gli Stati membri della Lega, ufficialmente operativa dal 1 gennaio del 2005<sup>97</sup>.

Nel contesto arabo-islamico si colloca, infine, il *Consiglio di Cooperazione del Golfo* (CCG), senza dubbio l'esperienza associativa più significativa dell'area. Sorto originariamente come una *security organization* con competenze politiche, il CCG persegue attualmente scopi per lo più economico-sociali<sup>98</sup>. Attualmente, infatti, dopo aver provveduto alla creazione di un'unione doganale, mira alla realizzazione di una moneta unica. Strutturato secondo il modello classico intergovernativo di cooperazione fra Stati, il CCG è dotato di un proprio apparato istituzionale, in cui figura altresì un proprio particolare meccanismo di soluzione delle controversie di cui si dirà in seguito, e si caratterizza per una produzione

÷

<sup>95</sup> Attualmente la Lega degli Stati Arabi conta 21 Stati membri, tutti appartenenti al mondo arabo-islamico.

<sup>96</sup> L'ispirazione panaraba dell'organizzazione deriva dal fatto che il Patto riconosce ad ogni Stato arabo indipendente il diritto a far parte della Lega (art.1). Inoltre, l'art.9 consente che fra alcuni Stati membri possano instaurarsi legami più stretti di quelli normalmente previsti dal Patto.

<sup>97</sup> Sull'argomento, cfr. MALKAWI, *Regional integration: whither the Arab free trade area?*, in *Leg. Is. Ec. Integr.*, 2007, vol.34, n.3, pp.231-254.

<sup>98</sup> *Charter of the Cooperation Council of Arab States of the Gulf*, Abu Dhabi City, 25.5.1981. Il CCG, sorto su impulso dell'Arabia Saudita e sotto la pressione degli Stati Uniti, comprende sei Stati produttori di petrolio (Bahrain, Kuwait, Oman, Katar, Emirati Arabi Uniti e Arabia Saudita). L'organizzazione persegue essenzialmente scopi economici e sociali e, dopo aver attraversato un periodo di stallo, sembra ora aver raggiunto una fase di relativa maturità. Risale al 2001, infatti, la firma dell'*Economic Agreement between the Gulf Cooperation Council States* (Muscat – 31.12.2001) e al 2008 l'adozione del *CCG Common Market Program*, mirante a realizzare la libera circolazione di lavoratori, servizi e capitali fra i Paesi membri. Per una bibliografia dettagliata sul CCG, sebbene non particolarmente recente, vedi CLEMENTS, *Arab Regional Organizations*, Oxford, 1992; RAMAZANI, *The Gulf Cooperation Council*, Charlottesville, 1988; SANDWICK, *The Gulf Cooperation Council*, Boulder, 1987. Più in generale sul CCG e sul regionalismo in Medio Oriente, cfr. BROUDE, *Regional Economic Integration in the Middle East and North America: a primer*, in *Eur. Y. Int'l Ec. L.*, 2009, n.1, p.1; HERTOOG, *The GCC and Arab Economic integration: a new paradigm*, in *Middle East Pol.*, 2007, vol. 14, n.1, pp.52-68.



normativa variegata in cui, ad atti di natura pattizia e a dichiarazioni di carattere politico-diplomatico, si affiancano strumenti di coordinamento delle politiche nazionali.

## 2. Il regionalismo e i suoi modelli giuridici

Nell'ambito dello studio delle organizzazioni internazionali, la dottrina ha fornito una pluralità di definizioni di *organizzazione internazionale* e dei suoi elementi caratterizzanti. Nonostante la varietà delle definizioni fornite, è comune la convinzione che il presupposto logico-giuridico di base dell'organizzazione internazionale consista nell'accordo istitutivo, il quale assume la forma di un trattato internazionale multilaterale.

L'analisi fin qui condotta del fenomeno della cooperazione istituzionalizzata in ambito regionale ha però rivelato come questa non si realizza solo attraverso i tradizionali strumenti tecnico-giuridici di carattere pattizio, ma anche mediante strumenti politico-diplomatici, definitivi di un modello debole, non istituzionalizzato, di cooperazione (si parla pertanto di *soft organizations*)<sup>99</sup>. Siffatto modello definisce una cooperazione fra Stati in cui l'istituzione e la disciplina materiale dell'organizzazione si manifestano in atti di natura politico-diplomatica (Dichiarazioni), espressione della volontà concorde degli Stati, ma giuridicamente non vincolante in quanto non formalizzata in un trattato internazionale<sup>100</sup>. Gli Stati membri cooperano quindi adottando atti unilaterali concertati non convenzionali<sup>101</sup> dotati di carattere meramente raccomandatorio oppure, qualora intendano definire regole obbligatorie, procedono alla sottoscrizione di autonomi trattati, cd. Protocolli esterni. Tali strumenti normativi, abbiano essi natura raccomandatoria ovvero vincolante, sono frutto del consenso unanime di tutti gli Stati membri, espresso in seno agli organi intergovernativi che,

÷

<sup>99</sup> Sulle *soft organizations*, in dottrina, tra i tanti cfr. ZANGHÌ, *op.cit.*, pp.14-18; PANEBIANCO e MARTINO, *op.cit.*, pp.11 ss., ed ancora KLABBERS, *Institutional ambivalence by design: soft organizations in International Law*, in *Nordic J. Int'l L.*, 2001, vol.70, pp.403-421.

<sup>100</sup> Come accennato nel precedente paragrafo, gli Stati asiatici sono soliti operare, almeno nella fase embrionale della cooperazione, secondo siffatto modello debole, che meglio garantisce la tutela della sovranità nazionale. Solo ove e quando la cooperazione risulti oggetto di una valutazione positiva da parte degli Stati membri, si procede alla sottoscrizione di un trattato istitutivo che formalizza la cooperazione, facendo propria la precedente esperienza politico-diplomatica e la relativa prassi istituzionale e sostanziale. In tal modo, si assiste all'evoluzione dell'organizzazione stessa dal modello debole della *soft organization* ad un modello forte, ossia istituzionalizzato. Tuttavia, pur procedendo ad un'istituzionalizzazione della cooperazione, gli Stati membri continuano a prediligere un modello tecnico-giuridico, quale quello intergovernativo, che meglio si presta a garantire la tutela della sovranità statale.

<sup>101</sup> Sugli atti unilaterali concertati non convenzionali, in dottrina fra i tanti cfr. VERHOEVEN, *Les activités normatives et quasi normatives*, in DUPUY R.J. (ed.), *Manuel...op.cit.*, pp.430-431.

invero, costituiscono la parte più rilevante dell'apparato istituzionale dell'organizzazione. Nelle *soft organizations* appare infatti del tutto eventuale la previsione di organi di individui ovvero di organi rappresentativi di interessi non governativi e della cd. Società civile, in ogni caso dotati di competenze assolutamente marginali. Inoltre, non risultano presenti organi giurisdizionali, pertanto la soluzione delle controversie viene affidata ai meccanismi politico-diplomatici tipici del diritto internazionale. La scelta di siffatto modello debole non istituzionalizzato di cooperazione, che trova la propria diffusione soprattutto nel continente asiatico e nell'area ex-URSS, risponde evidentemente all'esigenza degli Stati membri di garantire il rispetto e la tutela della sovranità nazionale, ciò a netto discapito delle funzioni attribuite all'organizzazione, e riflette la sostanziale tenuità del vincolo associativo.

Tuttavia, in ragione della loro diffusione in un'area geografica ben circoscritta (il continente asiatico e l'area ex-sovietica), le *soft organizations* rappresentano sostanzialmente una mera eccezione nell'ampio e variegato panorama del fenomeno associativo. Di contro, con l'espressione "organizzazioni internazionali" la dottrina sembra essere tendenzialmente concorde nel designare le iniziative associative istituzionalizzate, ossia tutte quelle forme di cooperazione fra Stati che, pur nella loro varietà determinata dall'assenza di schemi precostituiti e da norme o modelli da rispettare, siano basate sul tradizionale strumento pattizio e generalmente caratterizzate dall'esistenza di una personalità giuridica internazionale<sup>102</sup>.

Data la grande varietà delle soluzioni associative realizzate dagli Stati, le organizzazioni internazionali propriamente dette possono essere oggetto di classificazione alla luce di vari criteri. In virtù del criterio funzionale, ossia sulla base del rapporto dialettico fra la sovranità statale e le funzioni che gli Stati stessi conferiscono all'organizzazione per il perseguimento degli obiettivi statutari, si è soliti distinguere le *intergovernmental organizations* (organizzazioni intergovernative di cooperazione) dalle *supranational organizations*

<sup>102</sup> Secondo la dottrina tradizionale, infatti, nell'organizzazione internazionale sarebbe in primo luogo individuabile l'elemento volontaristico pattizio interstatale, che ne costituisce lo Statuto di base, definitorio fra l'altro degli obiettivi e delle competenze dell'organizzazione stessa. Ancora, un'organizzazione internazionale sarebbe caratterizzata da un apparato istituzionale stabile, che esprime la sua funzione normativa attraverso particolari atti giuridici finalizzati al perseguimento degli obiettivi statutari, e da una personalità giuridica internazionale distinta da quella degli Stati membri. Sul problema del riconoscimento della personalità giuridica all'organizzazione internazionale esiste una ricca e consolidata letteratura. Qui, fra i tanti, cfr. DIEZ DE VELASCO, *op.cit.*, pp.65-89; SCHERMERS & BLOKKER, *op.cit.*, pp.976-995; ZANGHÌ, *op. cit.*, pp.25 ss.; PANEBIANCO e MARTINO, *op.cit.*, p.9; BETTATI, *Création et personnalité juridique des organisations internationales*, in DUPUY (a cura di), *op. cit.*, p. 33; MENON, *International organisations as subjects of International law*, in *Rev. Dr. Int'l*, 1992, p. 61; IMHOFF, *La personnalité juridique et le statut des institutions de caractère international*, in *Ann. Suisse Dr. Int'l*, 1989, p. 93.

(organizzazioni sovranazionali di integrazione)<sup>103</sup>. Come si avrà modo di vedere più dettagliatamente nel paragrafo di seguito, nel modello tecnico-giuridico delle *intergovernmental organizations* gli Stati membri tendono a cooperare secondo i principi e ad avvalersi degli strumenti giuridici e normativi tipici del diritto internazionale. Quindi, la dialettica *sovranità statale/funzioni* attribuite all'organizzazione risulta essere “sbilanciata” a favore del primo elemento e, in concreto, l'organizzazione internazionale finisce con l'essere strumentale alla volontà degli Stati partecipanti di tutelare la propria sovranità statale<sup>104</sup>.

Al contrario, le *supranational organizations* si caratterizzano per la presenza di elementi dinamici di limitazione dell'esercizio della sovranità statale, pertanto le funzioni conferite all'organizzazione per il perseguimento degli obiettivi statutari tendono, in determinati casi, a prevalere sulla sovranità, nel rispetto di specifiche procedure istituzionali e per determinate materie. Tale modello, analizzato nei suoi tratti distintivi nei successivi paragrafi, trova attualmente la sua più compiuta realizzazione nell'esperienza dell'Unione europea, ma tende altresì a realizzarsi in altre, seppur rare, fattispecie associative sorte in Africa e nell'America Latina.

## 2.1 Il modello intergovernativo di cooperazione

Il modello intergovernativo di cooperazione fra Stati caratterizza la maggior parte delle forme associative attualmente esistenti e, in particolare, risulta ampiamente diffuso nell'area dei Paesi in via di sviluppo. Tale modello, infatti, è in grado di rispondere in maniera più efficiente alle esigenze di quegli Stati che, seppur animati da particolare *vis associativa*, mirano a garantire il rispetto della sovranità nazionale e, conseguentemente, la sua prevalenza

÷

<sup>103</sup> In letteratura si ricorre spesso a differenti terminologie in riferimento a tali realtà tecnico-giuridiche. Si parla così, da un lato, di *variante debole* del modello forte, di *modèle coopératif*, di modello intergovernativo di cooperazione ovvero di *intergovernmental organizations* e, dall'altro, di *variante forte*, di *modèle subordonateur*, di modello sovranazionale di integrazione ovvero di *supranational organizations*. A prescindere dalla terminologia adottata, tale distinzione trova ampia condivisione in dottrina. Fra i tanti, cfr. DIEZ DE VELASCO, *op.cit.*, pp.52-54; SCHERMERS a. BLOKKER, *op. cit.*, pp.39-40; DUPUY R.-J., *Etat et organisation internationale*, in DUPUY R.-J. (ed.), *Manuel sur les organisations internationales*, Dordrecht, 1998, pp.16-22; CAPOTORTI, *Supranational organizations*, in BERNHARDT (ed.), *Encyclopedia of Public International law*, Amsterdam, 1983, vol.5, p.262; VIRALLY, *Définition et classification des organisations internationales: approche juridique*, in ABI SAAB (a cura di), *Le concept de organisation internationale*, Paris, 1980, p.51ss. Per una accurata valutazione dei caratteri delle organizzazioni di cooperazione e di quelle di integrazione in una prospettiva socio-politologica, si rinvia all'interessante benché sintetico contributo di SCHMITTER, *Los conceptos de cooperación e integración regional*, in *Puente@Europa*, 2011, n.1, pp.8-11.

<sup>104</sup> Infatti, la volontà di garantire il rispetto della sovranità nazionale conduce gli Stati membri a limitare l'istituzionalizzazione dei loro rapporti e ad operare attraverso il modello intergovernativo.

sulle funzioni da attribuire all'organizzazione cui danno vita per il perseguimento di obiettivi comuni<sup>105</sup>. Tale tendenza si riflette chiaramente in quelli che sono i tratti distintivi delle *intergovernmental organizations*.

In primo luogo, infatti, in relazione agli strumenti normativi di cui gli Stati si avvalgono per il perseguimento degli obiettivi statutari, risultano rari i casi in cui nel trattato istitutivo si prevedano atti organici di diritto derivato aventi carattere obbligatorio per gli Stati e approvati dagli organi istituzionali<sup>106</sup>. Viceversa, l'atto tipico dell'organizzazione intergovernativa di cooperazione ha in genere carattere meramente raccomandatorio, così da lasciare i membri liberi di adempiervi. Tuttavia, qualora vi sia da parte gli Stati l'intenzione di definire degli obblighi giuridici, allora si procede alla sottoscrizione di protocolli "esterni", ossia di "comuni" trattati internazionali elaborati e conclusi nell'ambito degli organi istituzionali, che rispettano le regole generali del diritto dei trattati<sup>107</sup>. Così, ad esempio, il protocollo esterno è espressamente previsto nel trattato istitutivo della MRU (art.8 *MRU Declaration*), della CEPGL (art.3 *Convention CEPGL*), della SADC (art.22 *SADC Treaty*)<sup>108</sup>, del SICA<sup>109</sup> e del COMESA (artt. 48- 60- 67- 125 *COMESA Treaty*) che invero ne fanno ampio uso tanto da risultare, di fatto, l'atto normativo tipico della cooperazione. Inoltre, pur in assenza di esplicita previsione statutaria, il ricorso alla sottoscrizione di protocolli esterni si rinviene nella prassi di altre forme associative, quali l'UMA<sup>110</sup>, l'ECOWAS<sup>111</sup>, il MERCOSUR<sup>112</sup>,

÷

<sup>105</sup> Non è un caso che la tipologia dell'organizzazione di cooperazione sia prediletta da Stati africani, latino-americani e caraibici. La *ratio* della loro scelta risiede per lo più in questioni d'ordine storico-politico. Si tratta infatti di Stati di recente formazione, se paragonati alle Nazioni europee ovvero nord-americane, sovente caratterizzati da precarietà economica, diffusa povertà e, soprattutto, forte instabilità politica. Di qui la necessità, per tali fragili democrazie, di tutelare la sovranità nazionale a fatica conquistata e di conciliare tale esigenza con l'*animus cooperandi* e la maturata convinzione che la cooperazione regionale, soprattutto se di matrice economica, è strumentale allo sviluppo economico e ad una più attiva partecipazione all'economia globalizzata.

<sup>106</sup> A titolo esemplificativo si consideri il caso dell'ALADI, il cui Trattato istitutivo, per quanto concerne gli strumenti d'azione, rinvia agli accordi conclusi dagli Stati e non sembra prevedere atti propri dell'organizzazione, se non in relazione alla disciplina normativa interna.

<sup>107</sup> KLABBERS, *An introduction...op.cit.*, p.217 osserva come sovente l'organizzazione internazionale svolga il ruolo di "...sponsoring the conclusions of treaties".

<sup>108</sup> Nella prassi il Protocollo, insieme con *Declarations* e *Memoranda of Understanding*, risulta essere l'atto tipico della cooperazione in seno alla SADC.

<sup>109</sup> Gli artt.15, lettera e), 22 del *Protocollo di Tegucigalpa* stabiliscono infatti che la realizzazione degli obiettivi statutari sia compiuta in primo luogo attraverso *Acuerdos, Convenios y Protocolos*. Nel 2005 la disciplina degli atti di diritto derivato definita nel *Protocollo di Tegucigalpa* è stata però ulteriormente specificata mediante l'approvazione del *Reglamento de los actos normativos del Sistema de la Integración Centroamericana* (Managua, 1.12.2005).

<sup>110</sup> Vedi, fra i tanti, *Convention relative à la médecine vétérinaire et la coopération dans le domaine de la santé animale entre les pays de l'UMA*, Ras Lanouf, 10.3.1991; *Convention commerciale et tarifaire entre les pays de l'UMA*, Ras Lanouf, 10.3.1991; *Convention de coopération dans le domaine maritime entre les pays de l'UMA*, Ras Lanouf, 10.3.1991; *Accord postal entre les pays de l'UMA*, Ras Lanouf, 10.3.1991; *Convention de coopération juridique et de justice entre les pays de l'UMA*, Ras Lanouf, 10.3.1991; *Pacte maghrébin relatif à la protection de l'environnement et le développement durable*, Nouakchott, 11.11.1992; *Convention relative à l'organisation judiciaire commune entre les pays de l'UMA*, Nouakchott, 11.11.1992; *Convention de coopération*

l'AEC<sup>113</sup>, il CARICOM<sup>114</sup> e la SCO<sup>115</sup> che lo utilizzano come strumento per definire la disciplina normativa di specifici settori di cooperazione ovvero di materie di particolare rilevanza, oltre che per integrare ed emendare le norme del Trattato istitutivo.

Rispetto a tale prassi, va però precisato che in alcuni trattati si trova, accanto al protocollo, la previsione di atti organici dell'organizzazione stessa, variamente denominati, di cui si dirà.

Inoltre, spesso gli atti normativi attraverso cui opera l'organizzazione sono soggetti al regime della *geometria variabile*, ossia viene conferita a ciascuno Stato membro la facoltà di "scegliere" a quale atto normativo aderire fra quelli conclusi nell'ambito degli organi istituzionali e pertanto, solo in relazione ad essi manifestare il proprio consenso<sup>116</sup>. Naturalmente, per l'entrata in vigore di siffatti atti dell'organizzazione è necessaria una procedura di recepimento negli ordinamenti nazionali soggetta alle regole costituzionali di

45

*inter administrative pour lutter contre les contraventions douanières et de sa répression entre les pays de l'UMA*, Tunis, 2.4.1994; *Protocole relatif aux règles d'origines entre les pays de l'UMA*, Tunis, 2.4.1994.

<sup>111</sup> A titolo esemplificativo, *Protocol relating to the definition of the concept of products originating from Member States of the Economic Community of West African States*; *Protocol relating to the mechanism for conflict prevention, management, resolution, peace-keeping and security*; *ECOWAS Energy Protocol*.

<sup>112</sup> L'art. 41 del *Protocolo di Ouro Preto* individua le fonti del diritto del MERCOSUR e annovera pertanto fra gli atti di diritto secondario *los acuerdos celebrados en el marco del MERCOSUR*. Si tratta di trattati internazionali stipulati in relazione alla disciplina di materie di particolare rilevanza, come il *Protocolo de Asunción sobre compromiso por la Promoción y protección de los derechos humanos del MERCOSUR* (Asunción, 19.6.2005), ovvero come i protocolli in materia di protezione e promozione reciproca degli investimenti (17.1.1994), di protezione della proprietà intellettuale (5.8.1995), di difesa della concorrenza (17.12.1996) e i protocolli, non ancora in vigore, sulla protezione e promozione degli investimenti provenienti da stati terzi ed in materia di servizi peraltro non ancora in vigore. In realtà, in relazione a tali atti, la prassi rivela come finora si sia proceduto con tempi e modi differenziati e, generalmente, senza particolare celerità.

<sup>113</sup> Vedi, *Agreement among Member States and Associate Members of the Association of Caribbean States for regional cooperation on natural disaster*, Santo Domingo de Guzman, 17.4.1999; *Convention establishing the sustainable tourism zone of the Caribbean*, Margarita Island, 12.12.2001; *Air Transport Agreement among Member States Associate Members of the Association of Caribbean States*, Panama City, 12.2.2004; *Protocol to the Convention Establishing the STZC*, Panama City, 12.2.2004.

<sup>114</sup> La prassi della CARICOM rivela come l'atto tipico per la realizzazione degli obiettivi statuari sia lo strumento pattizio concluso nell'ambito delle istituzioni dell'organizzazione e generalmente denominato *Agreement*. Per un elenco degli atti approvati, [www.caricom.org/infoserv.htm](http://www.caricom.org/infoserv.htm).

<sup>115</sup> Vedi, *Protocol on the establishment of the SCO-Afghanistan Contact Group between the Shanghai Cooperation Organization and the Islamic Republic of Afghanistan*, Pechino, 4.11.2005; *Treaty on Long-Term Neighborliness, Friendship and Cooperation between the Member States of the Shanghai Cooperation Organization*, Bishkek, 16.8.2007;

<sup>116</sup> La disciplina della geometria variabile opera nell'ambito del SELA, dell'AEC, del COMESA, del CARICOM, della SADC, del SICA e della CSI. Essa è inoltre espressamente sancita dagli artt.1 e 7 lett.e) *EAC Revised Treaty* ed è stata altresì oggetto di interpretazione da parte del Tribunale di Prima Istanza, che ha dovuto esprimersi sulla compatibilità del principio della geometria variabile con la pratica del consensus (*First Instance Division – Application n°1/2008 – Advisory Opinion*, punti 28-42). Come detto, sembra che il principio della geometria variabile trovi applicazione nella SADC, in quanto all'Unione doganale non partecipano Angola, Repubblica democratica del Congo e Malawi. Sull'argomento, con particolare riferimento alle forme associative africane, cfr. GATHII, *African Regional Trade Agreement as flexible legal regimes*, in *North Carolina J. Int'l L. & Comm. Reg.* 2010, vol.35, p.571. Sulla disciplina della geometria variabile nel SICA, cfr. BLANCO FONSECA, *La supranacionalidad y la geometría variable en el proceso de la integración centroamericana*, in *Boletín Electrónico sobre Integración Regionale del CIPEI*, 2011, vol.1, p.60.

ciascuno Stato membro che ha espresso il consenso in relazione allo specifico atto<sup>117</sup>. Pertanto, il funzionamento dell'organizzazione appare direttamente collegato alla volontà dei singoli Stati sia nella fase ascendente di approvazione degli atti nell'ambito degli organi intergovernativi, sia nella fase discendente di recepimento del singolo atto nel proprio ordinamento nazionale.

Sempre nella prospettiva del rispetto della sovranità statale, va detto come l'insieme dei trattati, dei protocolli esterni e degli eventuali atti di diritto derivato aventi carattere obbligatorio e non raccomandatorio adottati nell'ambito dell'organizzazione vada a costituire l'ordinamento giuridico dell'ente stesso che, in linea di massima, si pone in un rapporto di netto dualismo con il diritto statale. Pertanto, solo sulla base delle previsioni eventualmente espresse dalla singola Costituzione nazionale è possibile ricostruire il rapporto giuridico fra l'ordinamento dell'organizzazione e l'ordinamento statale<sup>118</sup>.

Nelle organizzazioni intergovernative di cooperazione il perseguimento degli obiettivi statutari è affidato all'attività di un apparato istituzionale non sempre particolarmente complesso, in cui il livello intergovernativo risulta però nettamente prevalente. Così, nel SELA<sup>119</sup>, nell'ALADI<sup>120</sup>, nel SICA<sup>121</sup>, nel CARICOM<sup>122</sup>, nel MERCOSUR<sup>123</sup>,

÷

<sup>117</sup> In alcuni casi è previsto il recepimento da parte di un numero minimo di Stati fra quelli che hanno espresso il consenso. In altri casi, invece, affinché l'atto entri in vigore è necessario che tutti gli Stati abbiano posto a compimento le procedure di recepimento; in siffatta ipotesi si parla di vigenza simultanea. Essa trova applicazione in relazione agli atti adottati nell'ambito del MERCOSUR, con l'unica eccezione degli *acuerdos celebrados en el marco del MERCOSUR*, in quanto è ben possibile che nel singolo *acuerdo* sia prevista l'entrata in vigore sulla base di un numero minimo di ratifiche.

<sup>118</sup> Per una valutazione più approfondita dell'argomento vedi *infra*, cap.5.

<sup>119</sup> Nella struttura istituzionale intergovernativa del SELA un ruolo essenziale è svolto dal *Consejo Latinoamericano* (artt.9-19 *Convenio Panama*), al cui interno e nel periodo che intercorre fra una riunione e l'altra opera una *Mesa Directiva* a composizione ristretta (solo quattro Stati membri). Ad un livello gerarchicamente inferiore si collocano poi i Comitati d'azione (artt.20-26 *Convenio Panamá*).

<sup>120</sup> Nell'ALADI la struttura intergovernativa si articola in *Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores*, *Conferencia* e *Comité de Representantes* (artt.30-37 *Tratado de Montevideo*).

<sup>121</sup> Il livello intergovernativo del SICA è espresso dalla *Reuniones de Jefes de Estado y de Gobierno* (artt.13-15), dal *Consejo de Ministros* (artt.16-23) che a sua volta si articola in Riunioni dei Ministri degli Affari Esteri ed in Riunioni dei ministri competenti *ratione materiae*, dal *Comité Ejecutivo* (art.24).

<sup>122</sup> La struttura istituzionale del CARICOM è definita all'art. 10 *Revised Treaty of Chaguaramas*; essa consta di una *Conference of Heads of Government* (artt.11-12) e del *Community Council of Ministers* (art.13) articolato in composizioni definite *ratione materiae* – finanza e programmazione, commercio e sviluppo economico, relazioni esterne e comunitarie, sviluppo sociale e umano (artt.14-17).

<sup>123</sup> Sulla definizione della struttura istituzionale del MERCOSUR gli artt.9-12 *Tratado de Asunción* e il *Protocolo adicional al Tratado de Asunción sobre la estructura institucional del MERCOSUR (Protocolo de Ouro Preto I)*. Essa si articola nel *Consejo del Mercado Común* (CMC), costituito dai Ministri degli Affari esteri e dell'economia ma che spesso opera in differenti composizioni di carattere settoriale definite in relazione alle materie previste all'ordine del giorno. In collegamento al CMC sono stati costituiti anche organi sussidiari definiti *Grupos* avente carattere strumentale ed operanti per tematiche specifiche (es. pubblica amministrazione, affari sociali, rafforzamento della democrazia, occupazione disciplina doganale, riforma istituzionale). Gerarchicamente subordinato al CMC e dotato di composizione intergovernativa sub-ministeriale è il *Grupo Mercado Común* (GMC). Anche tale organo esecutivo si articola, in relazione alle singole politiche settoriali, in ulteriori organi sussidiari. La struttura intergovernativa si completa con la *Comision de Comercio* (artt.16-21

nell'ECOWAS<sup>124</sup>, nella SADC<sup>125</sup>, nell'ECCAS<sup>126</sup>, nella CEPGL (artt.6-18 *Convention CEPGL*), nell'UMA (artt.4-10 *Traité UMA*), nel COMESA<sup>127</sup>, nella SACU (artt.7-15 *SACU Agreement*), nel CSI, nella SCO (artt.4-10 *SCO Charter*) e nell'EurAsEc<sup>128</sup> si rileva l'esistenza di una pluralità di organi intergovernativi, rappresentativi degli interessi e della volontà degli Stati membri, articolati su diversi livelli (dai Consigli dei Capi di Stato e di Governo alle varie *Sectorial Committees* minori) e strutturati su base gerarchica. A tali organi, rappresentativi degli interessi statali al massimo livello e/o a livello ministeriale, è attribuita potestà normativa in via generalmente esclusiva<sup>129</sup>. E' altresì bene precisare che, in linea di massima, salvo diverse previsioni espresse nel trattato istitutivo, le decisioni sono assunte da tali organi intergovernativi all'unanimità ovvero sulla base del *consensus*<sup>130</sup>. In questo quadro istituzionale un ruolo marginale viene evidentemente conferito agli organi rappresentativi degli interessi non statali che, sovente, benché previsti nel trattato istitutivo, non vengono

47

Prot. Ouro Preto). Per una dettagliata descrizione dell'apparato istituzionale del MERCOSUR, cfr. PENNETTA, *Integrazione europea...op. cit.*, p.71; FARINELLA *Las instituciones del Mercosur*, in *Rev. Der. Int'l y MERCOSUR*, 2006, vol.10, n.1, pp.69-77.

<sup>124</sup> L'art.6 *ECOWAS Revised Treaty* definisce la struttura istituzionale dell'organizzazione il cui livello intergovernativo si articola nell'*Authority of Heads of State and Government of Member* (artt.7-9), a livello apicale, e in un *Consiglio dei Ministri* (artt.10-12). L'apparato si completa con la presenza di altri organi rappresentativi di interessi non governativi cui vengono delegate funzioni secondarie.

<sup>125</sup> Sull'apparato istituzionale della SADC vedi artt. 9-17 *SADC Treaty*. Il livello intergovernativo si articola in: *Summit dei Capi di Stato e di Governo, Organ on Politics, Defense and Security Cooperation, Consiglio dei Ministri, Integrated Committee of Ministers, Standing Committee of Officials*. In dottrina, cfr. NDULO, *African Integration schemes...op. cit.*; MWENDA, *Legal aspect of regional integration: COMESA and SADC on the regulation of foreign investment in Southern and Eastern Africa*, in *R.A.D.I.C.*, 1997, vol.9, pp.344-346.

<sup>126</sup> La struttura istituzionale intergovernativa dell'ECCAS si articola in *Conference of Heads of States and Government* (artt.8-11 *ECCAS Treaty*), *Council of Ministers* (artt.12-15 *ECCAS Treaty*), *Consultative Commission* (artt.23-25 *ECCAS Treaty*), *Technical Committees* (art.26 *ECCAS Treaty*).

<sup>127</sup> L'apparato istituzionale è definito nel *COMESA Treaty* agli artt. 7-18. La struttura intergovernativa consta di un *Authority of Heads of States and Government*, del *Consiglio dei Ministri*, di *Intergovernmental Committees* e *Technical Committees* competenti per specifici settori. In dottrina, cfr. MWENDA, *The Common Market for Eastern and Southern Africa and the COMESA court:Immunity of an international organization from legal action*, in *Miskolc J. Int'l L.*, 2009, vol. 6, n.1, p.63-65; MWENDA, *Legal aspect...op.cit.*

<sup>128</sup> L'apparato istituzionale dell'EurAsEc è definito all'art.3 *EurAsEc Treaty*. La struttura intergovernativa si articola in un *Inter-state Council* (art.5) e in un *Inter-Committee* (art.6).

<sup>129</sup> L'attribuzione di un potere normativo per lo più esclusivo agli organi intergovernativi, generalmente il Summit dei Capi di Stato e/o il Consiglio dei Ministri, si ritrova agli artt. 8-10 *COMESA Treaty*, all'art.10 *SADC Treaty*, agli artt.7-9-12 *ECOWAS Revised Treaty*, agli artt.9-15-20 *Protocolo de Ouro Preto*, agli artt.12 -28-29 *Revised Treaty of Chaguaramas*, agli artt.13-14 *EurAsEc Treaty*.

<sup>130</sup> Il *consensus* è spesso la regola applicabile alle decisioni dei Summit dei Capi di Stato e/o del Consiglio dei Ministri. Così l'art.13 *EurAsEc Treaty*, l'art. 17 *SACU Agreement*, gli artt.10 c.9 e 19 *SADC Treaty*, gli artt. 9.3 e 12.2 *ECOWAS Revised Treaty*, gli artt.12.3 e 15.4 *EAC Revised Treaty*, l'art.8.7 *COMESA Treaty* anche se il successivo art.9.6 precisa che laddove non si consegua il consensus, il Consiglio dei Ministri può decidere con una maggioranza dei 2/3. L'art.37 *Protocolo Ouro Preto* e gli artt.14-21-22 *Protocolo Tegucigalpa* stabiliscono che le decisioni siano adottate *por consenso*. L'art.28.1 del *Revised Treaty of Chaguaramas* prevede che gli atti della *Conference* siano adottate all'unanimità (*affirmative vote of all member states*) mentre il successivo art.29.1 stabilisce che le decisioni del Consiglio siano adottate a maggioranza qualificata. Il trattato disciplina altresì le ipotesi di astensione (art.28.2) e precisa che le decisioni relativa a questioni procedurali vengono prese a maggioranza semplice (art.27.2).

formalmente istituiti oppure, laddove operativi, sono titolari di poteri limitati e competenze per lo più consultive<sup>131</sup>.

Spesso del tutto assenti risultano inoltre essere gli organi giurisdizionali cui affidare la risoluzione delle controversie sorte nell'ambito dell'organizzazione ovvero delle questioni relative all'interpretazione delle norme del trattato. Si preferisce pertanto fare ricorso alle procedure di soluzione politico-diplomatica delle controversie, tipiche del diritto internazionale. In questo quadro istituzionale marcatamente intergovernativo un ruolo tendenzialmente marginale risulta, infine, essere assegnato ai Segretariati ovvero agli organi di individui rappresentativi degli interessi dell'organizzazione quale ente autonomo e distinto dagli Stati membri che la costituiscono. Ad essi infatti vengono per lo più attribuite funzioni secondarie, competenze strumentali alla cooperazione intergovernativa e di carattere burocratico-amministrativo<sup>132</sup>.

In conclusione, la tendenza a prediligere il modello associativo di tipo intergovernativo mostrata dalla maggior parte delle organizzazioni regionali risulta funzionale a garantire il rispetto della sovranità statale. Pertanto, alla luce della struttura e delle attribuzioni conferite, l'organizzazione funge da mero coordinamento delle singole politiche nazionali e ciò a dispetto della "retorica" volontà di cooperazione/integrazione dichiarata nei trattati ovvero nelle ulteriori dichiarazioni politiche espresse ai più alti livelli.

## 2.2 Il modello sovranazionale di integrazione

Se, come detto, il modello intergovernativo di cooperazione fra Stati trova una amplissima diffusione nelle organizzazioni internazionali regionali, il modello di integrazione sembra invece trovare rispondenza in una sola forma associativa, l'Unione europea, ritenuta in dottrina la fattispecie regionale più significativa, qualitativamente più rilevante, che meglio ne realizza gli elementi distintivi. In tal modo, però, si finisce per ignorare le altre sia pur rare forme associative che, mostrando una volontà di esplicita

<sup>131</sup> In alcune organizzazioni latino-americane, quali SICA, MERCOSUR e CARICOM, e nelle forme associative africane dell'ECOWAS, del COMESA e, in misura minore, nella SADC, nella CSI e nell'EurAsEc è in atto un graduale ma significativo processo di rafforzamento del ruolo degli organi non governativi. Di questa tendenza si parlerà più ampiamente nel paragrafo successivo.

<sup>132</sup> Sul ruolo dei Segretariati si vedano l'art.10 *SACU Agreement*, gli artt.17-19 *ECOWAS Revised Treaty*, l'art.17 *COMESA Treaty*, gli artt.14-15 *SADC Treaty*, gli artt.23-25 *Revised Treaty of Chaguaramas*, l'art.19 *Convention CEPGL*, art.11 *Traité UMA*, artt.19-22 *ECCAS Treaty*, artt.14-18 *CCG Charter*. Nell'ALADI (artt.38-41 *Tratado de Montevideo*) e nel SELA (artt.27-31 *Convenio Panamá*) il Segretariato svolge altresì una attività di studio e di ricerca scientifica.



imitazione dell'esperienza comunitaria europea, hanno sviluppato lo stesso modello organizzativo tecnico-giuridico<sup>133</sup>. Si tratta della *Comunidad Andina*, della CEMAC<sup>134</sup> e dell'UEMOA<sup>135</sup>. Tuttavia, è opportuno prendere in considerazione in questa sede altresì l'EAC che, benché non abbia operato un'imitazione didascalica dell'esperienza comunitaria europea, ha saputo elaborare una disciplina tecnico-giuridica sia istituzionale che materiale particolarmente affine al modello sovranazionale di integrazione<sup>136</sup>.

Ciò che caratterizza, in primo luogo, il modello delle *supranational organizations* e che accomuna le quattro organizzazioni regionali summenzionate è la volontà concorde degli Stati membri di limitare la propria sovranità trasferendo l'esercizio comune di talune competenze statuali ad un ente sovranazionale istituito per il perseguimento di obiettivi condivisi<sup>137</sup>. Inoltre, il modello sovranazionale di integrazione presenta un complesso e articolato apparato istituzionale, in cui gli organi intergovernativi svolgono ancora un ruolo prevalente ma si pongono in un rapporto dialettico con organi rappresentativi di interessi non governativi, cui sono attribuiti poteri propri<sup>138</sup>. In particolare, la componente intergovernativa si differenzia in più livelli, a partire da quello apicale rappresentato dal Consiglio dei Capi di Stato dotato per

÷

<sup>133</sup> Sulla tendenza ad imitare il modello associativo UE, in particolare con riguardo all'esperienza andina, cfr. QUINDIMIL LÓPEZ, *El fenómeno del mimetismo entre organizaciones internacionales*, in *An. Fac. Der. Univ. Coruña*, 2002, n.6, pp.585-601.

<sup>134</sup> In dottrina, per uno studio organico di carattere descrittivo dell'organizzazione cfr. GODWIN BONGYU, *The Economic and Monetary Community of Central Africa (CEMAC) and the decline of sovereignty*, in *J. As. & Afr. St.*, 2009, vol.44, n.4, pp.309-406. Per una valutazione più sintetica, cfr. KOMBI, *op. cit.*; KAMTOH, *op. cit.*; KOBILA, *op. cit.*

<sup>135</sup> In dottrina, cfr. BAKHOUM, *Répartition et exercice de compétences entre l'Union et les Etats membres en droit de la concurrence dans l'Union Economique et Monétaire ouest africaine (UEMOA)*, in *Rev.Int'le Dr. Ec.*, 2005, vol. 19, n.3, pp.319-354; PRISO ESSAWE, *L'émergence d'un droit communautaire africain de la concurrence: "double variation sur une partition européenne"*, in *Rev. Int'le Dr. C.*, 2004, n.2, pp.329-354; ISSA-SAYEGH, *op. cit.*; CHIDJOU, *Régionalisation, mondialisation et développement: le processus d'intégration dans l'Union Européenne et africaine à travers les exemples des PECO et de l'UEMOA*, in *Rev. Jur. & Pol. Etats Francophones*, 2004, n.1, pp. 3-20; BADOLO, *L'Union...op.cit.*; IBRIGA, *op. cit.*; VIAUD, *op.cit.*

<sup>136</sup> Per un'analisi di carattere descrittivo dell'EAC, in dottrina, cfr. AJULO, *The Making of a Region: the Revival of East African Community*, Midrand, 2005; MVUNGI, *The draft treaty for establishment of the EAC: a critical review*, Dar Es Salaam, 2002; ONORIA, *Botched-up elections, treaty Amendments and judicial independence in the East African Community*, in *J. Afr. L.*, 2010, vol.54, n.1, pp.74-94; CHACHA, *The new Community: liberal intergovernmentalism and East African Integration*, American Political Science Association (Annual Meeting) – Paper, 2009; OLUOCH, *Legitimacy of the East African Community*, in *J. Afr. L.*, 2009, vol.53, n.2, pp.194-221.

<sup>137</sup> Nella sentenza C-26/62, *Van Gend en Loos*, 5.2.1963, i giudici di Lussemburgo fanno espressamente riferimento alla "rinuncia ai propri poteri sovrani" cui gli Stati membri dell'Unione hanno acconsentito. In realtà, sarebbe forse più corretto parlare di un "trasferimento dell'esercizio di poteri sovrani" dagli Stati all'organizzazione sovranazionale e non già di "rinuncia ai poteri sovrani" in quanto la titolarità degli stessi permane in capo agli Stati che, peraltro, possono in qualunque momento decidere di assumere nuovamente l'esercizio autonomo ed individuale di siffatti poteri. Sul punto, in dottrina, SOBRINO HEREDIA, *op.cit.*

<sup>138</sup> In relazione all'apparato istituzionale cfr., artt.223-287 TFUE; artt.16-41 *Traité UEMOA modifié*; artt.10-39 *Traité révisé CEMAC*; artt.6-46 *Acuerdo de Cartagena*; artt.9-73 *EAC Revised Treaty*.

lo più di poteri di direzione e impulso politico<sup>139</sup>. Si passa poi per il livello ministeriale, generalmente articolato *rationae materiae*, cui spetta la realizzazione degli obiettivi statuari secondo le indicazioni del Summit dei Capi di Stato mediante l'adozione degli atti normativi previsti, fino ad arrivare ad ulteriori livelli sub-ministeriali<sup>140</sup>. Accanto alla struttura intergovernativa però, come detto, il modello sovranazionale di integrazione prevede l'istituzione di una Commissione, *Secretaría General* ovvero *Secretariat*, ossia di un organo indipendente, rappresentativo degli interessi dell'organizzazione, dotato di poteri propri esercitabili in maniera autonoma fra cui, come si vedrà, rientra una funzione di controllo della condotta degli Stati che si esplica attraverso l'attivazione di una procedura giudiziaria per inadempimento<sup>141</sup>.

La rappresentanza politica in seno all'organizzazione regionale sovranazionale è invece garantita dalla presenza di un organo parlamentare che partecipa al processo decisionale in misura più o meno attiva<sup>142</sup>. Pertanto, sull'esempio dell'Unione europea, il *Traité modifié UEMOA* ha sancito agli artt.35-37 l'istituzione di un Parlamento in sostituzione della preesistente Assemblea a rappresentanza indiretta<sup>143</sup>, così come l'art.10 del *Traité révisé CEMAC* ha previsto un *Parlement Communautaire*, la cui disciplina è stata dettata dalla *Convention regissant le Parlement Communautaire*<sup>144</sup>. Nella *Comunidad Andina*, invece, l'organo democratico parlamentare è stato introdotto già nel 1979 con la sottoscrizione del

÷

<sup>139</sup> Vedi Consiglio europeo (art.233ss TFUE); *Conférence des Chefs d'Etats et de Gouvernement* (art.17-19 *Traité modifié UEMOA*); *Conférence de Chefs d'Etat* (artt. 12-14 *Traité révisé CEMAC*); *Consejo Presidencial* (art.11-14 *Acuerdo de Cartagena*); *Summit* (artt.10-12 *EAC Revised Treaty*).

<sup>140</sup> La disciplina degli organi ministeriali è dettata agli artt.237-243 TFUE, artt.20-25 *Traité modifié UEMOA*; artt. 17-24 *Traité révisé CEMAC*; artt.15-20 *Acuerdo de Cartagena*; artt.13-22 *EAC Revised Treaty*.

<sup>141</sup> Commissione dell'Unione europea (artt. 244-250 TFUE); *Commission de l'UEMOA* (artt. 26-34 *Traité modifié UEMOA*); *Commission de la CEMAC* (artt. 25-39 *Traité révisé CEMAC*); *Secretaria Generale* (artt. 29-39 *Acuerdo de Cartagena*); *Secretariat* (artt.69-73 *EAC Revised Treaty*). Sul ruolo della *Secretaría* nei processi di integrazione regionale sud-americani, cfr. FILADORO, *Incidencia de las Secretarías del MECOSUR y de la CAN en los respectivos procesos de integración regional*, UNU-CRIS – Working Paper n° 10, 2009.

<sup>142</sup> Nel caso dell'Unione europea, il Trattato di Lisbona ha ulteriormente rafforzato il ruolo del Parlamento europeo che, mediante la procedura di codecisione riconosciuta come procedura ordinaria di adozione degli atti comunitari, ha il potere di adottare atti normativi insieme con il Consiglio. Sulla disciplina del Parlamento europeo, art.14 TUE ed artt.223-234 TFUE.

<sup>143</sup> La definizione della disciplina e l'organizzazione interna del Parlamento UEMOA è affidata alla sottoscrizione del successivo *Traité portant la creation du Parlement de l'Union économique et monétaire de l'Ouest Africain*, (29.01.2003). Esso attribuisce al Parlamento una funzione di controllo democratico e una partecipazione al processo decisionale che si esplica in una funzione consultiva che diventa obbligatoria qualora sia prevista l'adozione di atti in specifiche materie (artt. 15-25). Inoltre, il Parlamento UEMOA si esprime attraverso parere conforme in relazione all'adesione di nuovi Stati, agli accordi di associazione con Stati terzi, al diritto di stabilimento e di libera circolazione delle persone.

<sup>144</sup> *Convention regissant le Parlement Communautaire*, Yaoundé, 25.6.2008 entrata in vigore il 15.4.2010. Gli artt.46-47 *Traité révisé* attribuiscono al Parlamento CEMAC un potere di controllo democratico sulle attività delle istituzioni comunitarie e di partecipazione al processo legislativo, infatti si dice che "...il légifère par voie de directives". L'art.44 dell'*Additif au Traité* prevedeva, invece, la creazione di una temporanea *Commission Interparlementaire*, composta da cinque membri nominati dagli organi legislativi nazionali.

trattato istitutivo del Parlamento Andino, oggetto di successive modifiche (attualmente gode di poteri di carattere per lo più consultivo e raccomandatorio)<sup>145</sup>. Infine, nell'EAC opera l'*East African Legislative Assembly*, organo legislativo della Comunità, la cui disciplina è dettata dagli artt.48-65 del *Revised Treaty*<sup>146</sup>.

Nei trattati di base di tutte queste organizzazioni sovranazionali di integrazione economica regionale sono altresì previsti organi rappresentativi di interessi locali ovvero settoriali, cui vengono conferiti poteri consultivi. Così, nell'Unione europea operano il Comitato economico e sociale e il Comitato delle Regioni<sup>147</sup>, nell'UEMOA esiste una *Chambre Consulaire Régionale*, rappresentativa degli interessi economici (art. 40 *Traité modifié UEMOA*), mentre nella *Comunidad Andina* sono presenti un *Consejo Consultivo Empresarial* ed un *Consejo Consultivo Laboral* (art.44 *Acuerdo de Cartagena*). Per quanto riguarda l'EAC *Revised Treaty*, il *Chapter 25* disciplina il *Private Sector and the Civil Society* (artt.127-129), rinviando ad un momento successivo la creazione di un *Forum for Consultation*.

In ambito monetario e/o finanziario operano invece istituzioni specializzate autonome quali la Banca Centrale Europea (artt.282-284 TFUE), la *Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest* (BCEAO) e la *Banque Ouest Africaine de Développement* (BOAD) nell'ambito dell'UEMOA (art.41 *Traité modifié UEMOA*), la *Banque des Etats de l'Afrique Centrale* (BEAC) e la *Banque de Développement des Etats de l'Afrique Centrale* (BDEAC) per la CEMAC, la *Corporacion Andina de Fomento* (CAF)<sup>148</sup> nell'ambito della *Comunidad Andina*, l'*East African Development Bank* per l'EAC.

Il quadro istituzionale del modello sovranazionale di integrazione viene infine completato dalla previsione in tutte le fattispecie in esame di un organo giurisdizionale permanente<sup>149</sup> a

÷

<sup>145</sup> *Tratado Constitutivo del Parlamento Andino*, La Paz, 25.10.1979, modificato dal *Protocolo de Trujillo* del 1996. La sottoscrizione del *Protocolo adicional al Tratado constitutivo del Parlamento Andino sobre Elecciones directas y universales de sus Representantes* (23.4.1997) ha comportato l'elezione a suffragio universale diretto dei membri del Parlamento comunitario, anche se tale protocollo è finora in vigore solo per Ecuador e Perù.

<sup>146</sup> L'*EA Legislative Assembly* non è dotata solo di competenze consultive bensì ha un ruolo attivo nella procedura di adozione degli atti comunitari, infatti all'art.62 *EAC Revised Treaty* si prevede che essa possa approvare, definendone il contenuto sostanziale, *Bills* che, con il consenso del Summit dei Capi di Stato, divengono *Acts of the Community*. Sul punto, cfr. VAN DER MEI, *The East African Community...op.cit.*, il quale si spinge a sostenere il ruolo di colegislatore della *Legislative Assembly*.

<sup>147</sup> Il Comitato economico e sociale rappresenta varie componenti di carattere economico e sociale della società civile, mentre il Comitato delle Regioni è rappresentativo delle collettività regionali e locali. Sugli organi consultivi dell'Unione Europea, artt. 300-307 TFUE.

<sup>148</sup> La *Corporación Andina de Fomento* è una istituzione finanziaria multilaterale che opera per lo sviluppo sostenibile dei Paesi che vi aderiscono e per l'integrazione regionale. Si caratterizza per un'ampia partecipazione soggettiva estesa anche ad altri Stati non andini e a soggetti economici privati.

<sup>149</sup> Cfr. artt.251-281 TFUE e Protocollo n.3 al Trattato di Lisbona, art.38 *Traité modifié UEMOA* e *Protocole Additionnel n.1 relatif aux organes de controle de l'UEMOA*, art.10 e 48 *Traité révisé CEMAC* e *Convénition regissant la Cour de Justice de la CEMAC*, art.6 e 47 *Acuerdo de Cartagena* e *Tratado de creación del Tribunal*

cui è attribuito il compito di interpretare e applicare in maniera uniforme il diritto dell'organizzazione, sia in maniera autonoma sia in collegamento con gli ordinamenti nazionali mediante il meccanismo del *rinvio pregiudiziale*, nonché di garantire il rispetto delle norme del trattato istitutivo di base e degli atti di diritto derivato emanati dalle istituzioni dell'organizzazione. Come si avrà modo di rilevare nel corso della ricerca, tali organi giurisdizionali tendono a caratterizzarsi in maniera analoga e, soprattutto, a modellarsi sull'esempio del sistema giurisdizionale europeo, con riguardo sia alla struttura e al funzionamento che alle competenze. L'unica eccezione è rappresentata dalla *East African Court of Justice* che, come si vedrà, pur delineandosi come un sistema giurisdizionale sovranazionale in cui emergono evidenti analogie con il modello europeo, continua a conservare elementi di peculiarità di natura intergovernativa. Si può pertanto parlare di un organo giurisdizionale *para-integrazionista*<sup>150</sup>.

Un altro elemento distintivo del modello di integrazione, che accomuna Unione europea, CEMAC, UEMOA, EAC e *Comunidad Andina*, è rappresentato dall'esistenza di un sistema di fonti normative particolarmente variegato e complesso, in cui il diritto secondario dell'organizzazione assume un ruolo fondamentale<sup>151</sup>. Infatti, accanto ai consueti strumenti di natura pattizia quali i Protocolli esterni<sup>152</sup>, si prevede l'adozione sia di atti organici obbligatori, quali regolamenti, direttive e decisioni, che di atti facoltativi come raccomandazioni e pareri. Di tali strumenti normativi peraltro nei trattati istitutivi della CEMAC e dell'UEMOA si dà una definizione sostanzialmente identica al dettato dell'art. 288 TFUE<sup>153</sup>. Per quanto riguarda la *Comunidad Andina*, il diritto derivato si caratterizza invece per la previsione di *Declaraciones*, di carattere non pattizio e di natura esortativa, e di atti organici tipici dotati di obbligatorietà, quali le *Resoluciones* e le *Decisiones*. Nonostante la denominazione differente, tali atti obbligatori presentano caratteristiche analoghe ai succitati regolamenti adottati nell'ambito UEMOA, CEMAC e UE. In relazione a tali strumenti normativi, l'elemento innovativo che caratterizza il modello sovranazionale di integrazione è

52  
*de Justicia de la Comunidad Andina – Tratado TJCA* (come integrato e emendato dal Protocollo de Cochabamba – 28.5.1996), artt.23-47 *EAC Revised Treaty*.

<sup>150</sup> Per una ragionata classificazione degli organi giurisdizionali regionali in relazione alla natura giuridico-funzionale dell'organizzazione nel cui ambito operano si rinvia al capitolo 3.

<sup>151</sup> Sulla disciplina degli strumenti normativi, cfr. gli artt.288-292 TFUE, gli artt. 42-46 *Traité modifié* UEMOA, gli artt.40-45 *Traité révisé* CEMAC, gli artt.1-3 *Tratado TJCA*, gli artt.16 e 62-64 *EAC Revised Treaty*.

<sup>152</sup> Invero, nell'ambito dell'Unione europea, lo strumento pattizio sembra assumere un ruolo marginale e viene per lo più impiegato per realizzare l'integrazione a geografia variabile mediante la sottoscrizione di singoli protocolli e convenzioni. Per quanto riguarda l'EAC, invece, il *Revised Treaty* specifica gli ambiti in cui è possibile sottoscrivere *protocols*, ossia per disciplinare il *decision-making* (art.15), per estendere la giurisdizione della Corte di Giustizia (art.27), per definire i dettagli dell'Unione Doganale (art.75) e la disciplina del Mercato Comune, per cooperare in materia di lotta al traffico illecito di droga (art.124).

<sup>153</sup> Cfr. art.288 TFUE, art.43 *Traité modifié* UEMOA, art.41 *Traité révisé* CEMAC.

la previsione della loro diretta applicabilità, pertanto questi atti non necessitano di alcuna procedura di attuazione nell'ordinamento interno degli Stati membri ed entrano in vigore successivamente alla propria pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale<sup>154</sup>. Per quanto concerne gli strumenti normativi dell'EAC, il *Revised Treaty* ne fornisce una definizione particolarmente vaga e generica pertanto, benché la denominazione di tali atti adottati dal *Council* sia analoga a quella degli atti normativi UE, non sembra agevole definirne la natura e la portata giuridica. Sempre con riguardo all'EAC, meritano poi un breve cenno altresì i *Community Acts*, atti il cui contenuto sostanziale viene definito dalla *Legislative Assembly*, per la cui adozione sono necessari sia l'approvazione da parte dell'Assemblea parlamentare che l'assenso del Summit.

In linea generale, quindi, le procedure per l'adozione degli atti tipici obbligatori delle organizzazioni in esame vedono il coinvolgimento non solo degli organi intergovernativi, bensì anche della Commissione (CEMAC, UEMOA) ovvero della *Secretaría General Andina*, cui spetta l'iniziativa legislativa, e/o dell'organo parlamentare che opera attraverso l'emanazione di pareri ovvero agisce in qualità di colegislatore come nel caso dell'*EA Legislative Assembly* in particolare con riguardo ai *Community Acts* cui si è detto. Nonostante la partecipazione al processo decisionale di organi rappresentativi di interessi non governativi, l'adozione finale dell'atto spetta, salvo alcune eccezioni di cui si è detto, esclusivamente all'organo intergovernativo competente. Solo nell'Unione europea, con l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona e la conseguente *estensione* ad un numero considerevole di materie della procedura di codecisione, oramai riconosciuta come la procedura ordinaria per l'adozione degli atti comunitari, il Parlamento europeo svolge l'importante ruolo di co-legislatore e pertanto gli atti comunitari europei sono, in linea generale, da esso adottati congiuntamente con il Consiglio (art.294 TFUE).

Per quanto concerne i sistemi di voto cui si ricorre per l'adozione degli atti comunitari, mentre gli organi intergovernativi dell'EAC ricorrono alla pratica del *consensus* (artt.12.3 e 15.4 *EAC Revised Treaty*), nell'ambito dell'UEMOA, della CEMAC e della *Comunidad Andina* l'approvazione degli atti comunitari può avvenire altresì a maggioranza, anche se il ricorso a tale criterio non è generalizzato ma espressamente specificato dalle singole disposizioni del trattato istitutivo e dipende generalmente dall'organo competente

÷

<sup>154</sup>Sulla diretta applicabilità dei regolamenti ovvero delle *decisiones* e *resoluciones* andine quale elemento caratterizzante il modello sovranazionale di integrazione, cfr. PENNETTA, *Integrazione europea...op. cit.*, pp.160-161; OPPONG, *A relational theory of regional economic integration – implications for Africa*, Society of International Economic Law - Working Paper n°50, 2008, p.6; KIRKHAM a. CARDWELL, *op.cit.*, p.424.

all'adozione dell'atto e dalla materia oggetto della decisione<sup>155</sup>. Così, per esempio, l'*Acuerdo de Cartagena* stabilisce che le *decisiones* siano approvate dal Consiglio *por consenso*<sup>156</sup>, mentre prevede per l'approvazione delle *Resoluciones* da parte della *Comisión* la maggioranza assoluta<sup>157</sup>. Nell'Unione europea e nell'UEMOA, invece, è necessario il raggiungimento dell'unanimità in seno al Consiglio dei Ministri per poter modificare la proposta della Commissione<sup>158</sup>, le cui deliberazioni avvengono generalmente a maggioranza semplice<sup>159</sup>. Infine, le *Traité révisé* della CEMAC stabilisce che le decisioni della *Conférence des Chefs d'Etats* siano prese sulla base del *consensus* (art.16 *Traité révisé* CEMAC) mentre spetta alle disposizioni della *Convention régissant l'UEAC* precisare quale criterio di voto il Consiglio dei Ministri debba applicare per l'approvazione di uno specifico atto<sup>160</sup>. E' necessario però ricordare che nell'ambito dell'Unione europea vige altresì la previsione del voto ponderato, in virtù del quale il voto espresso da ciascuno Stato membro in seno al Consiglio ha un valore diverso in relazione al peso demografico del Paese; viene così meno il principio classico di diritto internazionale dell'uguaglianza sovrana degli Stati<sup>161</sup>. Inoltre, la previsione del voto ponderato combinata con il criterio di votazione a maggioranza comporta, limitatamente ad alcune materie, che un atto normativo comunitario possa essere approvato anche con voto contrario di uno o più Stati membri, in evidente contrapposizione al principio classico del

÷

<sup>155</sup> Nell'ambito dell'Unione europea il ricorso alla maggioranza qualificata per l'adozione degli atti di diritto derivato rappresenta la regola. Infatti, l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona ha determinato addirittura un'estensione di tale criterio di votazione ad oltre quaranta nuove materie. Il ricorso all'unanimità è dunque eccezionale ed è limitato ad alcune materie, laddove invece continua a sopravvivere come "regola generale" per l'adozione degli atti nell'ambito della PESC.

<sup>156</sup> In questo caso il termine consenso è inteso come la mancanza di espressa manifestazione di volontà in senso contrario. Vedi art. 17 *Tratado TJCA*

<sup>157</sup> L'art.26 *Acuerdo de Cartagena* prevede però una serie di eccezioni per le quali è sufficiente un voto negativo perché la risoluzione non sia approvata.

<sup>158</sup> Cfr. art.22 *Traité modifié* UEMOA, art.34 *Traité révisé CEMAC*, art.293 TFUE. Per quanto riguarda l'Unione Europea si prevede altresì che il Consiglio Europeo ed il Consiglio approvino all'unanimità gli atti adottati nell'ambito della PESC (artt., 24 TUE), così come è richiesta l'unanimità per l'approvazione della richiesta di adesione di un nuovo Stato (art.49 TUE).

<sup>159</sup> Cfr. art.32 *Traité modifié* UEMOA, art.250 TFUE, art.28.2 *Traité révisé* CEMAC.

<sup>160</sup> Pertanto il *Conseil de Ministres UEAC* decide, per esempio, a maggioranza qualificata nei casi previsti agli artt.18, 20, 22, mentre ricorre all'unanimità nelle ipotesi descritte agli artt. 26, 32, 47, 58 della *Convention UEAC*.

<sup>161</sup> In realtà, l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona ha determinato l'introduzione di una nuova disciplina della votazione in seno al Consiglio. Il tradizionale sistema di ponderazione, attualmente disciplinato all'art.3 par.3 del Protocollo n.36 sulle disposizioni transitorie, resterà infatti vigente fino al 31.10.2014, con la possibilità di una ulteriore proroga fino al 31.05.2017. A partire da questa data è prevista invece l'applicazione di una nuova disciplina "ordinaria" di voto (art.16 TUE e art.238 TFUE) la quale prevede l'eliminazione della ponderazione attribuendo un voto a ciascuno Stato membro. Siffatta uguaglianza degli Stati in sede di votazione risulta però essere meramente formale in quanto, ai fini dell'approvazione di un atto è necessario che la maggioranza del 55% dei membri del Consiglio si coniughi con il criterio demografico (ossia che corrisponda al 65% della popolazione totale dell'Unione). Pertanto, di fatto, gli Stati membri più popolosi continuano a preservare in sede di votazione una posizione privilegiata.

diritto internazionale del necessario consenso dello Stato per l'accettazione di obblighi internazionali<sup>162</sup>.

Dotato di un quadro istituzionale raffinato e ben articolato, il modello sovranazionale si caratterizza altresì per l'autonomia dell'ordinamento giuridico comunitario, che viene riconosciuto come entità distinta e autonoma rispetto all'ordinamento internazionale classico, da cui trae origine, e all'ordinamento nazionale con cui è strettamente connesso. Pertanto, come meglio si vedrà, la problematica del rapporto fra diritto dell'organizzazione e diritto interno viene risolto mediante l'affermazione dell'efficacia diretta delle norme del trattato e di alcune norme di diritto secondario, e del principio del primato che, elaborato in sede giurisprudenziale nell'ambito dell'Unione europea, ha trovato conferma sia nell'ambito della CEMAC e dell'UEMOA che della *Comunidad Andina* .

Altresì negli sviluppi della disciplina sostanziale è possibile rilevare una forte tendenza imitatrice del modello comunitario europeo da parte di EAC, UEMOA, CEMAC e CAn. Tali organizzazioni, infatti, sono accomunate dal perseguimento di obiettivi economici simili a quelli dell'UE, prefiggendosi in primo luogo la realizzazione della libera circolazione dei fattori produttivi ed operando mediante l'elaborazione di singole politiche settoriali. Inoltre, in relazione alla realizzazione degli obiettivi economico-commerciali anch'esse sembrano procedere per tappe, proponendosi dapprima la creazione di una zona di libero scambio ovvero di una unione doganale, per poi pervenire ad una unione economica e monetaria e, in taluni casi, giungendo persino ad aspirare ad una unione politica<sup>163</sup>. Tuttavia, i ritmi e le priorità nell'evoluzione della disciplina sostanziale appaiono significativamente differenti fra l'UE e le "altre" fattispecie associative in esame. Un'eccezione a siffatta evoluzione a tappe della disciplina materiale dell'organizzazione si rinviene però nell'UEMOA, in cui l'unione economica e monetaria, dotata di autonome istituzioni e disciplina frutto del retaggio

÷

<sup>162</sup> Le caratteristiche della ponderazione e della maggioranza costituiscono quindi la peculiarità del modello della *supranational organization* in quanto consentono concretamente la prevalenza delle funzioni attribuite all'apparato istituzionale comunitario sulla sovranità dello Stato che durante la votazione è stato messo in minoranza.

<sup>163</sup> L'EAC si propone infatti fra i suoi obiettivi di rafforzare e approfondire la cooperazione fra gli Stati membri in ambito non solo economico e sociale ma anche politico. Così, dopo aver adottato il *Protocol on the establishment of the East African Customs Union*, Arusha, 02.03.2004, che ha portato alla realizzazione di un'unione doganale, seppur ancora imperfetta, ed il *Protocol on the Establishment of the East African Community Common Market*, Arusha, 20.11.2009, entrato in vigore 01.07.2010, l'EAC si è prefissata la creazione di un'unione monetaria entro il 2012 e, infine, di una Federazione Politica fra gli Stati membri. Sulla questione, cfr. KAMANYI, *Political Federation in East African Progress, challenges and prospects for constitutional development*, in *East Afr. J. P&HR*, 2007, vol.13, n.1, pp.126-141.

coloniale, precede e non segue, come invece nell'Unione europea, il processo di realizzazione del mercato comune<sup>164</sup>.

Dall'analisi condotta emerge quindi che il modello dell'organizzazione sovranazionale di integrazione si distingue per una disciplina istituzionale e ordinamentale in cui, in ragione delle parziali cessioni dell'esercizio della sovranità degli Stati, le funzioni attribuite dai membri all'organizzazione per il perseguimento degli obiettivi comuni tendono a prevalere sulla sovranità statale.

### 2.3 Unione europea: modello e attore delle relazioni interregionali

Come detto, l'Unione europea è generalmente considerata la fattispecie associativa regionale che meglio realizza i caratteri del modello sovranazionale. Infatti, il suo processo di integrazione è universalmente inteso come un modello politico, economico e giuridico di cooperazione regionale, oggetto di "interesse" in diverse aree geografiche. Inoltre, sul piano delle relazioni internazionali, l'Unione europea è stata in grado di affermarsi quale attore globale, conferendo tra l'altro con il Trattato di Lisbona una maggiore coerenza politica alla propria azione esterna<sup>165</sup>. Quest'ultima infatti si esplica nei confronti non solo di singoli Stati e/o gruppi di Stati, ma anche con riguardo ad altre organizzazioni internazionali, a vocazione universale e regionale. In particolare, la Comunità prima e l'Unione poi hanno assunto un approccio "benevolo" e di particolare "favore" nei confronti delle altre forme associative regionali, soprattutto dei Paesi in via di sviluppo. Alla luce del suo ruolo di attore globale<sup>166</sup>, infatti, l'Unione ha intrattenuto, e continua ad intrattenere, relazioni inter-regionali in tre direzioni complementari di carattere propriamente politico, di natura economico-commerciale

÷

<sup>164</sup> L'UEMOA, infatti, opera nell'ambito della Zona Franca che realizza l'unione economica e monetaria, pertanto il *Traité UEMOA modifié* integra il preesistente *Traité constitutif de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine*. Sul punto, cfr. DECALUWÉ et al, *Union économique et mobilité des facteurs; le cas de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA)*, 2000, <http://www.infotheque.info/cache/9448/www.crefa.ecn.ulaval.ca/cahier/0014.pdf>; DIOUKHANÉ, *Le marché commun de l'UEMOA*, in *Rev. Int'le Dr. Afr.*, 2000, vol. 46, pp.7-43; VIAUD, *op.cit.* pp.20-21. In maniera più o meno analoga, in Africa centrale opera la *Convention régissant l'Union Monétaire de l'Afrique Centrale*, Brazzaville, 23.11.1973.

<sup>165</sup> L'azione esterna dell'Unione europea trova la sua disciplina nel nuovo Titolo V del TUE e nella Parte Quinta del TFUE. Sull'argomento, fra i tanti cfr. RISI (a cura di), *L'azione esterna dell'Unione Europea dopo il Trattato di Lisbona*, Napoli, 2010 (3<sup>ed.</sup>).

<sup>166</sup> In dottrina, sul ruolo dell'Unione europea come attore globale, cfr. BRETHERTON a. VOGLER, *The European Union as a global actor*, London, 2006; TONRA, *The European Union as a global actor*, in *Irish J. Eur. L.*, 2008, vol.15, n.1-2, p.183; VAN LANGENHOVE a. COSTEA, *The EU as a global actor and the emergence of third generation of regionalism*, UNU-CRIS – Working Paper n°14, 2005.



e di assistenza allo sviluppo. Essa si presenta quindi nei confronti delle forme di integrazione regionale sorte in altre aree geografiche, da un lato, come propugnatore dei rapporti inter-regionali fra organizzazioni, dall'altro come fonte di sostegno finanziario in materia di cooperazione allo sviluppo e sostenitore di programmi volti al rafforzamento istituzionale dei processi di integrazione dei Paesi in via di sviluppo. In tal modo, l'Unione europea tende quindi ad assumere il ruolo di mentore della crescita dei regionalismi ovvero di *external federator*, nel senso di fattore esogeno che opera in direzione di un potenziamento delle singole forme associative, sia sul piano istituzionale che della disciplina materiale.

Tuttavia, nelle relazioni inter-regionali l'Unione europea non si limita a svolgere il ruolo di attore globale. Infatti, il successo del suo modello tecnico-giuridico di integrazione, il profondo grado di cooperazione raggiunto fra gli Stati membri, l'importanza degli obiettivi e dei traguardi economici e politici conseguiti hanno fatto sì che negli anni l'Unione europea sia diventata oggetto di profondo interesse da parte di organizzazioni regionali in differenti aree geografiche, tanto da assurgere quasi a modello per il loro processo di crescita e sviluppo. Se infatti, tradizionalmente, le peculiarità tecnico-giuridiche proprie dell'esperienza comunitaria europea sono state considerate estranee ai processi associativi extra-europei<sup>167</sup>, attualmente invece si è assistito alla diffusione nei Paesi in via di sviluppo di un profondo sentimento di "ammirazione" nei confronti del processo di integrazione dell'Unione europea e degli importanti traguardi da essa conseguiti. Questi Stati, infatti, riconoscono in primo luogo la capacità degli Paesi europei di mettere da parte le rivalità storiche e di cooperare nel rafforzamento dell'integrazione economica prima, e politica poi. Inoltre, l'esperienza europea ha messo in luce l'importante e consistente contributo allo sviluppo economico degli Stati membri che il processo di integrazione ha saputo apportare, evidenziando il rapporto diretto esistente fra integrazione regionale e sviluppo economico. Ed è soprattutto quest'ultimo aspetto ad attrarre particolarmente l'attenzione di alcune organizzazioni regionali, soprattutto africane, latinoamericane e caraibiche, e a rendere la loro "ammirazione" per l'esperienza comunitaria europea talmente profonda da indurle ad ispirarsi implicitamente ovvero esplicitamente al suo modello di integrazione, dal punto di vista della cooperazione sia

÷

<sup>167</sup> Come visto nei paragrafi precedenti, infatti, nei Paesi in via di sviluppo gli Stati tendono a prediligere il *modèle coopératif* che meglio fornisce garanzie di tutela della sovranità nazionale. Il motivo di tale scelta risiede nel fatto che i Paesi in via di sviluppo hanno conseguito l'indipendenza in tempi relativamente recenti ed hanno dovuto procedere a fatica alla definizione della propria identità nazionale. Di qui la loro riluttanza a forme di cooperazione che prevedono meccanismi di cessione seppur parziale dell'esercizio della sovranità a enti sovranazionali.

politica che economica<sup>168</sup>. In alcuni casi, come si è avuto modo di rilevare, tale volontà imitativa, che evidentemente riflette una tendenza al rafforzamento dell'identità di gruppo maturata all'interno di tali organizzazioni regionali, ha indotto gli Stati alla istituzione di forme associative strutturate secondo il modello sovrazionale di integrazione, spesso imitative del sistema comunitario europeo. E' questo, come visto, l'esempio di CAn, UEMOA CEMAC e, in parte, EAC.

In altri casi, e più di frequente, siffatta ammirazione per il modello tecnico-giuridico dell'Unione europea assume un carattere parziale e, come si vedrà nel paragrafo successivo, tende a tradursi nella graduale introduzione, nell'impianto originariamente intergovernativo dell'organizzazione regionale, di taluni elementi giuridici, più o meno significativi, tipici del modello sovranazionale di integrazione.

Tale sentimento di "ammirazione", unito all'esigenza endogena di rafforzamento istituzionale e sostanziale, funzionale all'effettiva realizzazione degli obiettivi economici statutari, si coniuga con il ruolo di *external federator* assunto dall'Unione europea nei confronti di alcune organizzazioni regionali dei Paesi in via di sviluppo e si traduce, come detto e come meglio si rileverà, in una evoluzione dinamica dell'organizzazione ed in una tendenziale imitazione di fatto del modello europeo di integrazione<sup>169</sup>.

÷

<sup>168</sup> Sull'Unione europea come modello cui implicitamente ovvero esplicitamente altre forme associative regionali si ispirano, cfr. PENNETTA, *Integrazione europea...op. cit.*, p.170 ss.; MEJIA HERRERA y ORLANDO JOSÉ, *La Unión Europea como modelo de integración: análisis comparativo del Sistema de la Integración Centroamericana*, León, 2008; CONTRERAS et al., *Conceptos e instrumentos de la influencia de la Union Europea en el regionalismo sudamericano*, UNU-CRIS, Working Paper n°10, 2010; BAZÁN, *La integración supranacional y el federalismo en interacción: perspectivas y desafíos*, in *An. Der. Const. L. A.*, 2009, vol.15, pp.639-687; KIRKHAM a. CARDWELL, *op.cit.*, pp. 403-431; BILAL, *Can the UE be a model and a driving force for regional integration in developing countries? Risks and Challenges*, ECDPM (Maastricht) - Paper September 2007; CAMERON, *The EU model of integration – relevance elsewhere?*, Jean Monnet Chair University of Miami – Paper December 2005; CLAEYS a. SINDZINGRE, *Regional integration as a transfer of rules: the case of the relationship between the European Union and the West African Economic and Monetary Union*, in *Developing Studies Association Annual Conference Glasgow*, University of Strathclyde, 10.09.2003, [www.acp-eu-trade.org/library/library\\_detail.php?library\\_detail\\_id=1809&doc\\_language=en](http://www.acp-eu-trade.org/library/library_detail.php?library_detail_id=1809&doc_language=en); KÜHNHARDT, *op.cit.*; OLIVEIRA GUTERRAS, *La Unión Europea como modelo de integración regional*, in *Consejo Argentino para las relaciones internacionales: Colección Cuadernos*, 1997, n.25.

<sup>169</sup> Nell'ambito di uno studio comparato quale quello che ci accingiamo a svolgere, ai fini della realizzazione di una analisi critica ed obiettiva, è opportuno abbandonare nei limiti del possibile l'ottica eurocentrica in cui ci si tende a porre. Perché, sebbene siano indiscussi l'unicità ed il successo dell'Unione europea, questa non può essere considerata come modello univoco, né l'efficienza e la validità di una fattispecie associativa possono essere affermate alla luce della maggiore o minore capacità di imitare con successo, negli aspetti istituzionali e sostanziali, il suo processo di integrazione. Al contrario, è necessario porsi in una prospettiva che tenga conto soprattutto del contesto storico, politico, geo-culturale ed economico di cui la singola organizzazione che ci si accinge a studiare è il prodotto, in quanto la sua efficienza e la sua validità dipendono dalla capacità a rivelarsi effettivamente funzionale alla realizzazione degli obiettivi previsti nel suo specifico trattato istitutivo.

#### 2.4 La tendenza evolutiva del modello intergovernativo di cooperazione in chiave integrazionista

L'analisi finora condotta in una visione statica ha portato a rilevare come i Paesi in via di sviluppo, scrupolosamente attenti a garantire la tutela ed il rispetto della propria sovranità nazionale, scelgono di operare, almeno nel momento genetico istitutivo dell'organizzazione regionale, mediante il modello intergovernativo classico di cooperazione fra Stati, mostrando un atteggiamento di tendenziale diffidenza rispetto alle parziali limitazioni della propria sovranità che il modello sovranazionale di integrazione implica. Tuttavia, lo studio di siffatte forme associative in termini dinamici permette di registrare la loro graduale evoluzione, ovvero il progressivo superamento della disciplina originaria, al di là del dato normativo di base, a conferma della teoria elaborata in dottrina secondo cui un'organizzazione internazionale, nel corso della sua vita, agisce in maniera inversa al suo statuto e alla sua natura<sup>170</sup>. Infatti, come appena affermato, si sta attualmente assistendo, dal punto di vista propriamente normativo ed istituzionale, alla graduale introduzione di taluni elementi tipici del modello tecnico-giuridico sovranazionale di integrazione in forme associative sorte in Paesi in via di sviluppo originariamente come *intergovernmental organizations*. All'evoluzione giuridico-istituzionale della cooperazione corrisponde talora sul piano sostanziale la creazione di aree di libero scambio e la tendenziale realizzazione di unioni doganali<sup>171</sup>.

Il graduale inserimento in forme associative originariamente intergovernative di siffatti elementi di sovranazionalità, in relazione alla disciplina sia normativa ed istituzionale che materiale, avviene generalmente mediante l'adozione di singoli specifici protocolli integrativi o emendativi dell'originario statuto dell'organizzazione, ovvero mediante una completa revisione dei trattati preesistenti. Si realizza così una graduale evoluzione delle forme associative da un modello intergovernativo classico ad un'organizzazione di tipo misto, dotata di un particolare dinamismo politico-giuridico.

In concreto, tale tendenza evolutiva assume un carattere marcato nell'ECOWAS e nel COMESA, mentre appare ben più sfumata nel SICA, nel MERCOSUR e soprattutto nella CARICOM. Ancora, essa si ritrova ad uno stadio embrionale, circoscritta solo a taluni aspetti, nell'EurAsEc, mentre risulta essere sostanzialmente marginale nella SADC.

÷

<sup>170</sup> DUPUY, *op. cit.*, pp.22 ss.

<sup>171</sup> Invero, si tratta sovente di unioni doganali ancora imperfette perché realizzate solo fra alcuni degli Stati membri dell'organizzazione regionale ovvero perché operanti solo per alcune tipologie di merci.

Gli interventi più incisivi e rilevanti hanno riguardato in primo luogo l'apparato istituzionale<sup>172</sup>. Al fine, infatti, di bilanciare il preponderante ruolo della struttura intergovernativa all'interno di ciascuna organizzazione si è provveduto all'istituzione di organi variamente rappresentativi di interessi non governativi e al rafforzamento del loro ruolo. Pertanto, nell'ambito del MERCOSUR, il *Protocolo de Ouro Preto I* ha proceduto ad un generale processo di coinvolgimento della società civile e di quella politica nel processo di integrazione, introducendo nel sistema istituzionale un *Foro Consultivo Economico-Social*, rappresentativo di interessi socio-economici<sup>173</sup>, un *Foro Consultivo de Municipios, Estados Federales, Provincias y Departamento del MERCOSUR*, che garantisce il coinvolgimento degli enti locali<sup>174</sup>, e una *Comisión Parlamentaria Conjunta* quale organo di rappresentanza politica indiretta<sup>175</sup>. Con l'approvazione del successivo *Protocolo de Montevideo*<sup>176</sup>, tale *Comisión* è stata poi sostituita da un *Parlamento* che continua non solo ad agire quale organo di collegamento con i Parlamenti nazionali, ma è altresì coinvolto nella procedura di adozione degli atti nell'ambito del MERCOSUR, godendo pertanto di un ruolo di particolare rilievo non solo nella fase ascendente di approvazione degli atti stessi, ma anche nella fase discendente di adozione di tali atti negli ordinamenti interni<sup>177</sup>. Inoltre, il Parlamento è altresì competente a “*proponer proyectos de normas del Mercosur para su consideración por el*

÷

<sup>172</sup> Per quanto riguarda i rinnovamenti giuridico-istituzionali nel MERCOSUR, cfr. PASTORINO, *Evolución jurídico-institucional del MERCOSUR*, in *Cuad. Integr. Eur.*, 2006, n.6, pp.28-46;

<sup>173</sup> Il *Foro Consultivo Economico-Social* (artt.28-30) ha però sinora operato con risultati contraddittori

<sup>174</sup> Generalmente tale Foro opera inviando al Summit dei Presidenti, organo informale di impulso politico, atti di carattere consultivo.

<sup>175</sup> Tale organo, volto a garantire un collegamento istituzionale fra l'apparato intergovernativo e i singoli Parlamenti nazionali nell'intento di rafforzare la cooperazione, ha cooperato con buoni risultati contribuendo fra l'altro alla definizione del *Fondo para la Convergencia Estructural del MERCOSUR*.

<sup>176</sup> *Protocolo Constitutivo del Parlamento del MERCOSUR*, Montevideo, (*Protocolo de Montevideo*), 8.12.2005 *Mercosur/CMC/DEC n°23/05*. Sull'istituzione del Parlamento MERCOSUR come strumento di democrazia della regione, cfr. DREYZIN DE KLOR, *op.cit.*, pp. 90-95; MATA PRATES, *La constitución del Parlamento del MERCOSUR: un enfoque desde la gobernanza política*, in *Cuad. Integr. Eur.*, 2006, n.6, pp.47-60.

<sup>177</sup> Le competenze del Parlamento sono definite all'art.4 del *Protocolo de Montevideo*. Al punto n°12 di siffatto articolo si disciplina la procedura di approvazione degli atti MERCOSUR nell'ambito dei Parlamenti nazionali. In particolare si stabilisce che qualora il *Consejo Mercado Común* (CMC) approvi un atto di diritto derivato sulla base di un testo che ha avuto il voto favorevole di una particolare maggioranza qualificata dei membri del Parlamento del MERCOSUR, i Parlamenti nazionali potranno ricorrere ad una più celere procedura di recepimento nell'ordinamento nazionale dell'atto in questione. Se invece il testo dell'atto è differente da quello approvato dal Parlamento del MERCOSUR ovvero l'atto sia stato approvato dal Parlamento con una differente maggioranza, l'*incorporación* dell'atto negli ordinamenti nazionali avviene secondo le ordinarie procedure di recepimento. L'art.15 del *Protocolo de Montevideo* prevede una serie di maggioranze attraverso cui il Parlamento approva l'atto che le viene sottoposto dal CMC, fra cui quella speciale e quella qualificata che tengono conto nell'espressione del voto favorevole, anche della nazionalità dei membri dell'assemblea. Sul Parlamento istituito nell'ambito del MERCOSUR in un'ottica di comparazione con il ruolo svolto l'organo parlamentare nell'UE, cfr. BERGAMACHINE MATA DIS, *El Parlamento Europeo: una referencia para el MERCOSUR*, in *Rev. Univ. Eur.*, 2006, n.5, pp.117-145;

*Consejo Mercado Común, el que deberá informar semestralmente sobre su tratamiento*<sup>178</sup>”.

Con riguardo alla composizione, si prevede in seno all'organo parlamentare una rappresentanza di ciascuno Stato membro secondo il criterio della proporzionalità demografica attenuata, che invero si applicherà in maniera graduale nel tempo<sup>179</sup>.

Coerentemente con la tendenza in corso di rafforzamento istituzionale, nel 2004 è stata inoltre istituita la *Comisión Permanente de Representantes Permanentes del MERCOSUR* (CRPM), formata dagli ambasciatori degli Stati membri presso l'ALADI ed il MERCOSUR<sup>180</sup>.

Anche nell'ambito del SICA, l'originario approccio istituzionale marcatamente intergovernativo è stato di recente parzialmente superato mediante l'istituzione di un *Comité Consultivo*, espressione della società civile<sup>181</sup> e del *Parlamento Centroamericano* (PARLACEN). Quest'ultimo, introdotto con la sottoscrizione del *Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano y otras Instancias Politicas*<sup>182</sup>, ha visto rafforzare il proprio ruolo nell'ambito dell'organizzazione con l'entrata in vigore del Protocollo di Riforma<sup>183</sup>. In particolare, fra le molteplici attribuzioni soprattutto di carattere politico, il nuovo Protocollo conferisce al PARLACEN altresì un rilevante potere di pre-iniziativa<sup>184</sup>.

÷

<sup>178</sup> Invero, nella prassi si è registrata la tendenza del CMC ad adottare tali proposte legislative così come elaborate dal Parlamento, senza pertanto apportare modifiche al testo presentato.

<sup>179</sup> Il CMC, con la *Decisión MERCOSUR/CMC/DEC. n° 18/11, Funcionamiento del Parlamento del MERCOSUR*, ha fatto propria la *Recomendación* dello stesso Parlamento (MERCOSUR/PM/REC. 17/2010 *Normas de Aplicación del Protocolo Constitutivo y del Acuerdo Político para la Consolidación del MERCOSUR y Proposiciones correspondientes*, Montevideo, 13.12.2010) che prevede le norme transitorie relative all'elezione dei Parlamentari secondo il criterio della proporzionalità attenuata. In dottrina, cfr. PEROTTI A.D., *Proporcionalidad atenuada en el futuro Parlamento del MERCOSUR*, <http://mercosurabc.com.ar/nota.asp?Idnota=1395&Idseccion=14>.

<sup>180</sup> *Funcionamiento de la Comisión de Representantes Permanentes del MERCOSUR y de su Presidencia, MERCOSUR/GMC/RES n°03/04*, Buenos Aires, 31.3.2004; *Funcionamiento de la Comisión de Representantes Permanentes del MERCOSUR y de su Presidencia, MERCOSUR/CMC/DEC m°03/04, LIII GMC*, Montevideo, 6.5.2004. Tale organo è chiamato ad integrare l'azione del Segretariato e presenta molte affinità con il COREPER istituito nell'ambito dell'esperienza comunitaria europea.

<sup>181</sup> Il *Comité*, già previsto all'art.12.5 del *Protocolo de Tegucigalpa*, opera mediante l'emanazione di pareri nella fase ascendente di adozione degli atti nell'ambito degli organi istituzionali.

<sup>182</sup> Il *Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano y otras Instancias Politicas* è stato sottoscritto fra l'8 ed il 16.10.1987 da cinque Stati membri (anche con riguardo al *Tratado* in questione vige la disciplina della geometria variabile, pertanto solo di recente si è giunti alla quinta adesione). Il *Tratado* è stato oggetto di successivi emendamenti con il *Protocolo* del 15.9.1989, il *Segundo Protocolo* del 16.7.1991 e con il *Tercero Protocolo* del 20.8.1994 ed è stato recentemente sostituito dal *Protocolo de Reformas al Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano* è volto a potenziare il ruolo del Parlamento nell'ambito del SICA.

<sup>183</sup> Il *Protocolo de Reformas al Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano y otras Instancias politicas*, San Salvador, 20.2.2008 è stato approvato successivamente la *Declaracion XXXI Reunion dde Jefes de Estado y de Gobierno de los Paises de la Integracion Centroamericana (SICA)*, Ciudad de Guatemala, 7.12.2007, n.30 ed è entrato in vigore il 7.09.2010 in seguito al deposito dello strumento di ratifica dell'Honduras.

<sup>184</sup> L'art. 15 del *Tratado de Reforma* definisce in maniera ampia le competenze di carattere per lo più politiche ma anche di natura tecnico-giuridica del Parlamento Centroamericano. Così il PARLACEN può inviare una richiesta di iniziativa legislativa al Consiglio dei Ministri che è tenuto a rispondere entro 180 giorni, proporre

Analogamente al MERCOSUR e al SICA, anche CARICOM, SADC, COMESA, ECOWAS, CIS e EurAsEc hanno previsto nei propri trattati istitutivi revisionati l'istituzione di Parlamenti o Assemblee Parlamentari<sup>185</sup> e di organi rappresentativi di interessi economici e sociali<sup>186</sup>, affidando sovente alla sottoscrizione di successivi specifici Protocolli la disciplina interna degli organi stessi. Tuttavia, in queste organizzazioni tali organi assolvono per lo più funzioni consultive, talvolta non particolarmente incisive.

Sempre nell'ambito della generale tendenza al rafforzamento istituzionale, tutte le forme associative in esame hanno introdotto ovvero operato un consolidamento del ruolo dei Segretariati e degli organi di individui rappresentativi degli interessi dell'organizzazione stessa. Così, il MERCOSUR ha provveduto a dettare una disciplina più dettagliata della *Secretaría Administrativa*, ora denominata *Secretaría Técnica*, che svolge per lo più una funzione di supporto burocratico-amministrativo<sup>187</sup> e, di recente, ha provveduto all'istituzione della figura dell'*Alto Representante General*. Si tratta di un organo di individui, operante nell'interesse dell'organizzazione, cui compete fra l'altro la rappresentanza del MERCOSUR nelle relazioni esterne, la presentazione al CMC e GMC di proposte relative agli ambiti di cooperazione dell'organizzazione ed il coordinamento dell'attività dei vari

62

trattati fra gli Stati membri al fine di rafforzare il processo di integrazione, esporre al Summit le proprie esigenze.

<sup>185</sup> L'*ECOWAS Revised Treaty* istituisce all'art. 13 il *Community Parliament*, oggetto di un Protocollo esterno, *Protocole A/P2/8/94 instituant le Parlement de la CEDEAO*, Abuja, 6.8.1994, entrato in vigore il 14.3.2002 e che ne dispone la partecipazione al processo decisionale mediante il sistematico svolgimento di una funzione consultiva. Sull'argomento, cfr. OBA, *The ECOWAS Parliament: powers and prospects*, in *Indian J. Int'l L.*, 2001, vol.41, n.4, p.644.

Nell'ambito della SADC opera invece il *Parliamentary Forum* con funzioni di coordinamento fra i rappresentanti dei Parlamenti nazionali e limitati poteri consultivi.

Con riguardo al CARICOM, *The Agreement for the establishment of an Assembly of Caribbean Community Parliamentarians* (Grenada, 3-7.7.1989) ha provveduto ad istituire un'Assemblea Parlamentare, cui sono attribuiti poteri marginali di carattere consultivo.

L'*Inter-parliamentary Assembly* dell'EurAsEc è prevista agli artt.3 e 7 *EurAsEc Treaty* ed è disciplinata nel dettaglio da *Regulations on Inter-parliamentary Assembly*, mentre l'istituzione dell'*Inter-parliamentary Assembly* della CIS è affidata alla *Convention on the Inter-parliamentary Assembly of Member Nations of the Commonwealth of Independent States*, Minsk, 26.5.1995. Entrambe, oltre ad esercitare un potere consultivo, svolgono una importante funzione di armonizzazione delle legislazioni nazionali mediante l'adozione di *model legislative acts*.

Fra le forme associative in esame, solo il COMESA non dispone ad ora di un organo di natura parlamentare.

<sup>186</sup> L'art. 18 *COMESA Treaty* prevede l'istituzione del *Consultative Committee of Business Community*, avvenuta formalmente con l'approvazione nel 2000 al Cairo della *Constitution for the Consultative Committee of the COMESA Business Community*. L'art. 14 *ECOWAS Revised Treaty* sancisce l'istituzione dell'*Economic and Social Council* e rinvia alla sottoscrizione di un protocollo successivo per la disciplina interno dell'organo, fra l'altro non ancora approvato. Il trattato SADC si limita a prevedere all'art.16A l'istituzione di *SADC National Committees* rappresentativi della *key stakeholders* il cui maggiore coinvolgimento nel processo di integrazione viene auspicato all'art.23 *SADC Treaty*. Assolutamente marginale è invece il ruolo della società civile nell'ambito della CARICOM.

<sup>187</sup> Sul ruolo della *Secretaría* nel processo di integrazione del MERCOSUR, cfr. FILADORO, *op. cit.*

organi istituzionali<sup>188</sup>. Nell'ambito dell' ECOWAS invece la *Commission*, che ha di recente sostituito l'*Executive Secretariat*, oltre a svolgere le comuni funzioni burocratico-amministrative, sovente subordinate all'attività degli organi intergovernativi, si occupa altresì di *initiation of draft texts for adoption by the Authority or Council*<sup>189</sup>. Analogamente, il *Revised Treaty of Chaguaramas* della CARICOM ed il *COMESA Treaty*, oltre a conferire ai rispettivi Segretariati un ruolo burocratico-amministrativo, attribuiscono loro lo svolgimento di funzioni di assistenza all'attività degli altri organi intergovernativi e di *implementation* delle decisioni di Summit e Consiglio nonché di *initiation or development of proposals for consideration and decision by competent organs* (artt.24-25 *Revised Treaty of Chaguaramas*) ovvero di informazione, di controllo e vigilanza sul rispetto del Trattato e dei suoi obblighi da parte degli Stati e delle istituzioni, con la conseguente facoltà di adire gli organi giurisdizionali competenti nell'ipotesi in cui verifichi la sussistenza di violazioni del diritto dell'organizzazione (art.17 *COMESA Treaty*).

A completamento di tale quadro istituzionale, alquanto articolato e rappresentativo di un migliore bilanciamento di interessi, tutte le organizzazioni regionali summenzionate hanno provveduto, come meglio si vedrà, all'istituzione di sistemi di natura giurisdizionale o arbitrale, preposti alla soluzione delle controversie regionali. Come si dirà, l'istituzione di siffatti sistemi sembra essere strettamente correlata al consolidamento della disciplina materiale dell'organizzazione, ed in particolare alla concreta realizzazione di zone di libero scambio e unioni doganali.

La tendenza al consolidamento della cooperazione in chiave integrazionista si evidenzia, inoltre, in relazione agli strumenti normativi di cui le varie organizzazioni si avvalgono per il perseguimento degli obiettivi statutari. Infatti, oltre a ricorrere allo strumento "classico" del protocollo esterno, si procede all'adozione di atti organici dell'organizzazione, variamente denominati e tendenzialmente obbligatori, talora non espressamente previsti nell'originario Trattato di base. Così, per quanto riguarda il MERCOSUR, accanto a *los acuerdos celebrados en el marco del MERCOSUR*, il *Protocolo de Ouro Preto* prevede, quali atti organici

÷

<sup>188</sup> Si tratta evidentemente di un organo chiamato a svolgere funzioni, per alcuni versi, analoghe a quelle esercitate dalla Commissione europea. Tuttavia, il potere dell'*Alto Representante General* di presentare autonomamente proposte è limitato a materie minori. L'*Alto Representante General* è stato istituito con una decisione del CMC, *Mercosur/CMC/Dec. n° 63/10*, 16.12.2010.

<sup>189</sup> La disciplina dell'*ECOWAS Executive Secretariat* è dettata agli artt.17 -20 *ECOWAS Revised Treaty*. Nel 2006, il Summit dei Capi di Stato ha provveduto di sostituire l'*Executive Secretariat* con una *Commission* composta da un Presidente, un Vice-Presidente e sette Commissari competenti *rationae materiae*.

dell'organizzazione, *decisiones* (art.9), *resoluciones* (art.15) e *directivas* (art.20) di cui si indica espressamente l'obbligatorietà per gli Stati membri (art.38)<sup>190</sup>.

Nel SICA gli atti di diritto derivato previsti, tutti obbligatori e dotati di caratteristiche proprie, sono denominati *Resoluciones*, *Reglamentos*, *Acuerdos* e *Recomendaciones*<sup>191</sup>. Fra questi, i *Reglamentos*, approvati esclusivamente dal Consiglio dei Ministri, appaiono potenzialmente simili ai regolamenti europei in quanto dotati di carattere generale, obbligatorietà in tutti i propri elementi e di diretta applicabilità in tutti gli Stati membri, mentre gli *Acuerdos* sono atti di competenza sia del Summit che del Consiglio dei Ministri e hanno carattere individuale, pertanto sono obbligatori solo per i destinatari specificamente individuati<sup>192</sup>. Al contrario, le *Resoluciones* sono atti di diritto interno obbligatori per gli Stati membri, in quanto adottati per disciplinare la struttura e l'organizzazione interna (artt.8 e 10 *Reglamento SICA*), mentre le *Recomendaciones* hanno carattere per lo più procedurale. Il quadro normativo del SICA viene completato dalla previsione di altre due tipologie di atti adottati dalla *Reunión de los Presidentes*, ossia le *Declaraciones*, di natura dichiarativa ed esortativa, e le *Decisiones*, atti obbligatori rivolti agli Stati membri per definire scelte di politica internazionale.

Per quanto riguarda le organizzazioni regionali africane, l'art.10 *COMESA Treaty* prevede, quali atti di diritto derivato adottabili dal Consiglio, *Regulations*, *Directives* e *Decisions*, di cui si riconosce l'obbligatorietà non solo per gli Stati Membri ma anche per gli organi dell'organizzazione e per "*those to whom they may under this treaty addressed*", e di cui il trattato fornisce una sintetica definizione simile a quella *ex art.288 TFUE*<sup>193</sup>. Anche gli Stati membri dell'ECOWAS, il cui *Revised Treaty* riconosce agli artt.9-10 quali atti organici obbligatori solo le *Decisions* del Summit e i *Regulations* del *Council*, ha provveduto ad integrare la disciplina normativa con altri strumenti normativi<sup>194</sup>. Attualmente gli *ECOWAS Community Acts* comprendono *Supplementary Acts*, *Regulations*, *Directives*, *Decisions*, *Recommendations* e *Opinions*. I primi, adottati dall'*Authority* ad integrazione della disciplina contenuta nel *Treaty*, sono obbligatori per gli Stati membri e per le istituzioni comunitarie.

÷

<sup>190</sup> In realtà, dal dettato del *Protocolo de Ouro Preto* non si evince una precisa differenziazione fra le tre diverse tipologie di atti che, evidentemente, si distinguono in base all'istituzione che è chiamata ad adottare il singolo atto.

<sup>191</sup> La disciplina generale dettata dall'art.34 del *Protocolo de Tegucigalpa* è stata specificata dal *Reglamentos de los actos normativos del Sistema de la Integración Centroamericana* (Managua, 1.12.2005).

<sup>192</sup> Il *Reglamento SICA* ha individuato i destinatari degli *acuerdos* in un *organo, organismo, autoridad, institución* incaricata di una *mision determinada*.

<sup>193</sup> L'art.10 *COMESA Treaty* prevede altresì l'adozione di atti non vincolanti quali *Recommendation* e *Opinion*.

<sup>194</sup> Sulle fonti normative ECOWAS, cfr. ODINKALU, *Forging new frontiers: ECOWAS Court of Justice in the Protection of Human Rights*, in *Cont. Issues Pub. Int'l & C. L.*, 2009, p.583; AJULO, *Sources of the law of the Economic Community of West African States*, in *J. Afr. L.*, 2001, vol. 45, n.1, pp.73-96.



*Regulations, Directives e Decisions* sono invece gli atti obbligatori adottati dal *Council* che presentano caratteristiche analoghe ai medesimi atti adottati nell'ambito dell'Unione europea. Spetta invece alla *Commission* adottare, in linea con quanto avviene nell'esperienza europea, *rules* per l'attuazione di atti emanati dal Consiglio, di cui hanno la stessa forza giuridica, nonché fare raccomandazioni ed esprimere pareri<sup>195</sup>. Continua invece ad avere carattere marcatamente intergovernativo la produzione normativa della SADC, del CSI, dell'EurAsEc e della CARICOM<sup>196</sup>, nel cui ambito gli organi istituzionali tendono ad adottare *memoranda of understanding, declarations, statements* per lo più di carattere meramente esortativo<sup>197</sup>.

A prescindere dalla propria denominazione, dalle caratteristiche ovvero dalla natura più o meno obbligatoria, tutti gli atti summenzionati continuano ad essere adottati dagli organi intergovernativi delle varie organizzazioni regionali, pertanto le procedure impiegate per la loro adozione generalmente non vedono il coinvolgimento di organi rappresentanti interessi non governativi<sup>198</sup>. Per quando riguarda i criteri di votazione, le decisioni degli organi di queste organizzazioni continuano ad essere prese per lo più all'unanimità oppure sulla base del *consensus*<sup>199</sup> e solo in talune limitate ipotesi si riconosce la possibilità di procedere all'adozione di un atto a maggioranza<sup>200</sup>. Per tutte le organizzazioni prese in esame, poi, trova

÷

<sup>195</sup> Come nel sistema normativo europeo, anche nell'ECOWAS pareri e raccomandazioni non hanno carattere vincolante. Nella prassi le istituzioni ECOWAS hanno adottato finora solo tre regolamenti, rispettivamente “*Regulation C/REG.3/4/02 establishing procedure for the approval of originating products to benefit under the ECOWAS trade liberalization scheme*”; “*Regulation C/REG.4/4/02 adopting an ECOWAS certificate of origine*”; “*Regulation C/REG.5/4/02 relating to the assessment of the components of the making up the ex-factory price of a finished product before tax, and the value added*” ed una sola recente direttiva “*Directive C/DIR.3/05/09 on the harmonisation of guiding principles and policies in the mining sector*”. Per un quadro completo della produzione normativa, [www.ecowas.int/documents](http://www.ecowas.int/documents).

<sup>196</sup> Di recente il Summit dei Capi di Stato si è fatto promotore di un processo di evoluzione della disciplina istituzionale dell'organizzazione, al fine di fornire una nuova e migliore definizione della *governance* del CARICOM. Così è stato istituito un gruppo di lavoro specializzato (*Technical Working Group*) che ha proceduto all'elaborazione del cd. *Lewis Report*. Esso, nel tentativo di introdurre elementi sovranazionali nella struttura cooperativa della CARICOM, richiama esplicitamente l'esperienza e la disciplina comunitaria europea e prevede, fra l'altro, un nuovo quadro normativo. Al punto 15.9 si stabilisce infatti che la *Community law* dovrà articolarsi in *Regulations, Directives, Decisions, Recommendations e Opinions*.

<sup>197</sup> Nel trattato SADC si fa genericamente riferimento a *decisions* adottate dal Summit dei Capi di Stati ovvero dal Consiglio, senza che di questi atti si precisino i caratteri e la natura.

<sup>198</sup> Fanno eccezione il MERCOSUR che, come detto, con il *Protocollo de Montevideo* ha riconosciuto al Parlamento un più attivo ruolo nella fase ascendente di adozione degli atti, il PARLACEN del SICA che è dotato di un potere di pre-iniziativa legislativa, e le assemblee inter-parlamentari CSI e EurAsEc che adottano *model acts* vincolanti per gli Stati membri al fine di favorire il ravvicinamento delle legislazioni nazionali. In ogni caso, è bene precisare che non esistono, ad ora, in tali organizzazioni procedure di adozione degli atti comunitari comparabili alla procedura di co-decisione dell'Unione europea.

<sup>199</sup> Cfr. art.8.7 *COMESA Treaty*; artt. 10.8 e 19 *SADC Treaty*; artt.9.3 – 12.2 *ECOWAS Revised Treaty*, art.13 *EurAsEc Treaty*. Sia l'art 37 *Protocollo de Ouro Preto* e gli artt.14-21-22 *Protocollo de Tegucigalpa* stabiliscono che le decisioni siano adottate *por consenso*. L'art.28.1 del *Revised Treaty of Chaguaramas* prevede infine che gli atti della *Conference* siano adottate all'unanimità (*affirmative vote of all member states*).

<sup>200</sup> L'art.13 par.2 *EurAsEc Treaty* prevede che le *resolutions* dell'*Inter-state Committee* vengano adottate a maggioranza del 2/3. Allo stesso modo, il *COMESA Treaty* prevede all'art. 9.6 che il Consiglio dei Ministri decida con una maggioranza dei 2/3 qualora non si raggiunga il *consensus*, mentre l'art. 29.1 del *Revised Treaty*

applicazione il principio di diritto internazionale “*uno stato-un voto*” con l’eccezione dell’EurAsEc nell’ambito dei cui organi decisionali opera invece il principio del voto ponderato in ragione del contributo finanziario fornito da ciascuno Stato membro all’organizzazione (art.13 par.2 *EurAsEc Treaty*).

Bisogna inoltre precisare che solo eccezionalmente alcuni degli atti cui si è fatto menzione godono della diretta applicabilità, sull’esempio dei regolamenti comunitari europei, e pertanto entrano in vigore successivamente alla loro pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale<sup>201</sup>. Più comunemente, invece, gli atti di diritto derivato adottati nell’ambito degli organi delle organizzazioni regionali africane, latino-americane e caraibiche necessitano di una procedura di recepimento negli ordinamenti interni, che è disciplinata dalle regole costituzionali di ciascuno Stato membro (art.240 *Revised Treaty of Chaguaramas*). E’ altresì da escludersi, almeno sulla base della dato normativo di base, che tali atti organici siano dotati di efficacia diretta: nessuna disposizione si ritrova infatti in tal senso nei trattati istituzionali delle organizzazioni regionali in esame<sup>202</sup>.

Accanto al tentativo di superare l’originaria struttura istituzionale marcatamente intergovernativa si colloca la tendenza a ripercorre l’esperienza europea altresì sul piano dell’evoluzione degli obiettivi statutari e della disciplina sostanziale. Le organizzazioni regionali di cui finora si è detto tendono infatti a perseguire obiettivi economici sostanzialmente simili a quelli dell’UE, seppur con ritmi e priorità significativamente differenti. Analogamente all’esperienza europea, esse ambiscono alla realizzazione della libera circolazione dei fattori produttivi, sovente procedendo per tappe ed operando mediante l’elaborazione di singole politiche settoriali<sup>203</sup>.

66

*of Chaguaramas* stabilisce che le decisioni del Consiglio dei Ministri CARICOM siano adottate a maggioranza qualificata. Questo trattato disciplina altresì le ipotesi di astensione (art.28.2) e precisa che le decisioni relative a questioni procedurali vengono prese a maggioranza semplice (art.27.2), mentre per l’adozione di raccomandazioni, dal carattere non vincolante, è necessario il voto favorevole dei 2/3.

<sup>201</sup> Vedi artt.9.6 – 12.4 *ECOWAS Revised Treaty*; art.11 *Reglamento SICA*. Per quanto riguarda il COMESA, benché l’art. 12 del trattato preveda che i regolamenti entrino in vigore successivamente alla loro pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale, è da escludere la sussistenza della loro diretta applicabilità. Infatti, l’art. 10, che pure sembra riprodurre il dettato normativo dell’art.288 TFUE, si limita a precisare in relazione ai regolamenti che essi sono *binding on all Member States entirely*, mentre all’art.5 gli Stati Membri si impegnano a porre in essere tutte le misure necessarie *to confer upon regulations of the Council the force of law and the necessary legal effect within his territory*. Pertanto, il combinato disposto dei succitati articoli non solo mette in luce l’assenza del carattere della diretta applicabilità degli atti di diritto derivato dell’organizzazione, ma rileva altresì l’esistenza di un reale dualismo fra ordinamento dell’organizzazione ed ordinamento statale.

<sup>202</sup> Si ritornerà sulla questione dell’efficacia diretta e della diretta applicabilità degli atti delle organizzazioni in esame nei capitoli successivi, in cui si procederà non solo ad un’analisi del dato normativo ma anche della giurisprudenza degli organi giurisdizionali regionali di recente istituzione.

<sup>203</sup> Sull’argomento, cfr. MENGELKOCH, *The right to work in SADC countries*, Baden-Baden, 2001; SANTESTEVAN, *Free movement regimes in South America (MERCOSUR – ANDEAN COMMUNITY)*, in *Int’l Migr. L.* 2007, pp.363-386; MARTENS, *Moving freely on the African Continent*, in *Int’l Migr. L.*, 2007, pp.349-

Tuttavia, la tendenza di queste organizzazioni regionali africane, latino-americane e caraibiche ad evolvere il proprio originario modello associativo di natura intergovernativa in chiave integrazionista-sovranaZIONALE ovvero l'intento dei propri Stati membri di importare anche solo parzialmente nelle proprie realtà politiche, economiche e giuridiche il modello di integrazione europeo incontra non poche difficoltà di realizzazione nelle diverse aree in via di sviluppo.

In primo luogo, è di tutta evidenza la fragilità dei processi di integrazione in via di formazione, laddove gli Stati, caratterizzati al proprio interno da instabilità politica ed economica, non sembrano nei fatti mostrare una reale e stabile volontà politica di cooperazione. Essi, infatti, a dispetto delle altisonanti e retoriche dichiarazioni di intenti politici e di obiettivi economici da perseguire, operano in concreto con grande cautela attraverso atti in relazione ai quali ciascuno Stato deve esprimere di volta in volta il proprio consenso, sollevando sovente dubbi sulla valenza delle scelte compiute. Siffatta fragilità non consente a queste forme associative di "pervenire" a quella *irreversibilità* del processo di integrazione che, invece, caratterizza l'Unione europea e ne fa un modello di *successo*. A prescindere però dalla capacità o meno di tali forme associative di imitare con successo il modello di integrazione europea sul piano sia istituzionale che materiale, ciò che qui rileva è, come detto, la capacità di queste organizzazioni di operare con efficienza per la realizzazione degli obiettivi statutari, rivelandosi effettivamente funzionali agli scopi per il cui conseguimento sono state istituite.

### **3. I meccanismi di risoluzione delle controversie nelle organizzazioni internazionali.**

#### *3.1 Gli strumenti classici di risoluzione pacifica delle controversie*

Com'è noto, la Carta delle Nazioni Unite prevede all'art.2 l'obbligo di risolvere in modo pacifico le controversie internazionali e, a tal fine, fornisce all'art.33 un elenco dei meccanismi di soluzione cui gli Stati possono ricorrere per dirimere una disputa internazionale. Peraltro, tale elenco non è affatto tassativo, essendo riconosciuta agli Stati in causa la facoltà di fare eventualmente riferimento ad altri mezzi pacifici a propria scelta.

Nella prassi internazionale sono emerse due distinte categorie di procedimenti per la soluzione delle controversie: quelli cd. diplomatici, che mirano a favorire il raggiungimento di un accordo fra le parti, e quelli di tipo arbitrale o giudiziale, in cui un soggetto terzo è autorizzato dalle parti a dirimere la controversie mediante l'emanazione di un giudizio vincolante<sup>204</sup>.

Il più elementare fra i procedimenti di soluzione delle controversie internazionali è il ricorso ai negoziati fra le parti in lite<sup>205</sup>. Qualora, invece, gli Stati decidano di cercare una soluzione della controversia per via diplomatica con il coinvolgimento di un soggetto terzo, possono ricorrere a vari meccanismi, quali i buoni uffici, la mediazione e la conciliazione. Tali procedimenti si differenziano fra loro per il grado crescente di partecipazione del terzo al tentativo di raggiungimento di un accordo fra le parti<sup>206</sup>. Tuttavia, in nessuno dei meccanismi considerati la proposta di soluzione della controversia fornita dal soggetto terzo produce effetti vincolanti. Di contro, i meccanismi che danno luogo ad una soluzione vincolante per le parti in causa sono l'arbitrato ed il regolamento giudiziale. In entrambi i casi, gli organi preposti alla soluzione della controversia compongono la lite in conformità a parametri giuridici preventivamente accettati dalle parti, mediante l'emanazione rispettivamente di un lodo o di una sentenza vincolante. La differenza fra i due meccanismi risiede nella maggiore istituzionalizzazione che caratterizza il procedimento giudiziale rispetto a quello arbitrale. Nel primo caso, infatti, l'organo ha natura permanente e opera secondo regole prestabilite, mentre nel secondo la composizione dell'organo giudicante, il diritto e la procedura applicabili sono decisi di comune accordo dalle parti successivamente al sorgere della controversia stessa.

Oltre a fornire un elenco, non tassativo, delle possibili procedure cui gli Stati possono ricorrere per la soluzione delle controversie internazionali, la Carta delle Nazioni Unite istituisce altresì la Corte Internazionale di Giustizia (CIG). Questa può essere adita solo dagli Stati e non da privati. Poiché la giurisdizione ha base consensuale, le parti debbono accettare

<sup>204</sup> Sui meccanismi tradizionali di soluzione pacifica delle controversie nel diritto internazionale, fra i tanti, cfr. MERRILLS, *International dispute settlement*, Cambridge, 2011; FRENCH et al., *International law and dispute settlement*, Oxford, 2010; OELLERS-FRAHM et al., *Dispute settlement in International Public Law*, Heidelberg, 2001 e ancora, BROWNLIE, *The peaceful settlement of International disputes*, in *Ch. J. Int'l L.*, 2009, vol.8, n.2, pp.267-283.

<sup>205</sup> Questo procedimento si caratterizza per la totale assenza dell'intervento di un terzo e, quindi, presenta il vantaggio di lasciare alle parti in causa la soluzione della controversia, senza pressioni dall'esterno. Lo strumento del negoziato fra le parti non manca però di difetti. Infatti, da un lato, raramente esso porta ad una approfondita determinazione dei fatti e, dall'altro, la parte più "forte" può facilmente esercitare pressioni sull'altra grazie agli strumenti derivanti dalla sua superiorità di fatto.

<sup>206</sup> Nel caso dei buoni uffici, il soggetto terzo, che può essere uno Stato o un organo internazionale, si limita a cercare di indurre le parti a sedersi al tavolo dei negoziati. Nella mediazione, invece, esso partecipa attivamente allo svolgimento dei negoziati. Infine, la conciliazione prevede una partecipazione ancora più intensa del soggetto terzo, che ha il compito di esaminare attentamente gli elementi di fatto e di diritto e di proporre formalmente una soluzione della controversia.

la competenza della CIG mediante una propria manifestazione di volontà che può essere contenuta in un compromesso, o in una clausola compromissoria all'interno di un trattato. Uno Stato può altresì riconoscere come obbligatoria *ipso facto* e senza speciale convenzione la giurisdizione della CIG (art.36.2 Carta NU), attraverso una dichiarazione unilaterale di accettazione di competenza della Corte<sup>207</sup>.

Nella prassi, gli Stati hanno mostrato di preferire il ricorso a procedure tradizionali di soluzione, avvalendosi degli strumenti politico-diplomatici piuttosto che adire un organo giurisdizionale internazionale come la CIG e vincolarsi alle sue sentenze. La motivazione di questa tendenza è stata individuata in dottrina nel fatto che “...*apart from the natural reluctance to litigate felt by almost everyone, governments prefer to deal with disputes by political means rather than by submission to adjudication...they dislike the loss of control that is entailed over the future of the case, the outcome of which they can no longer influence politically once it is before a court of law, since this will then depend upon legal considerations which do not find themselves at home*”<sup>208</sup>.

### 3.2 Il processo di judicialization del diritto internazionale

Benché, come detto, gli Stati tendano a preferire meccanismi politico-diplomatici piuttosto che organi giurisdizionali permanenti per la soluzione delle controversie internazionali, nell'ultimo trentennio la Comunità internazionale è stata investita da un processo di *judicialization* del diritto internazionale, ossia è stata interessata dal cosiddetto fenomeno della proliferazione di tribunali internazionali<sup>209</sup>. In particolare, si è assistito all'istituzione di nuovi organi giurisdizionali internazionali di carattere regionale, ossia chiamati ad esercitare la propria giurisdizione in un contesto definito *ratione loci*, ovvero specializzati *ratione materiae*, cioè a dire con competenza limitata a conoscere esclusivamente di controversie relative ad uno specifico settore del diritto internazionale. Benché sia difficile enucleare un elenco esaustivo delle cause che hanno indotto alla proliferazione di tribunali internazionali, la dottrina è concorde nel ritenere tale fenomeno espressione del crescente grado di

<sup>207</sup> Attualmente, dei 193 Stati membri dell'ONU solo 66 hanno accettato la giurisdizione della CIG sulla base dell'art.36.2 Carta NU.

<sup>208</sup> FITZMAURICE, *The future of public International law and of the International Legal Systems in the circumstances of Today*, in INSTITUT DE DROIT INTERNATIONAL (ed.), *Livre du Centenaire 1873-1973*, 1973, Ginevra, p.279.

<sup>209</sup> Sul punto, cfr. SFDI (ed.), *La juridictionnalisation du droit international*, Colloque de Lille, Paris, 2003.

specializzazione del diritto internazionale<sup>210</sup>. Quest'ultimo, infatti, tende ad articolarsi in un numero sempre crescente di settori specifici; di qui, la necessità di istituire giurisdizioni permanenti ovvero tribunali arbitrali internazionali operanti in tali contesti normativi speciali e chiamati a garantire la corretta interpretazione e applicazione delle relative norme.

Il recente moltiplicarsi di tribunali internazionali non è però solo dovuto alla necessità di creare giurisdizioni specializzate su branche particolari del diritto internazionale. Esso è dovuto altresì all'esigenza di estendere la giurisdizione di giudici internazionali a materie e parti in causa che finora erano rimaste fuori dall'ambito di competenza dei giudici internazionali. Si è pertanto avvertita la necessità di creare a livello internazionale organi giudicanti competenti a conoscere di crimini internazionali compiuti da individui ovvero di controversie in cui le parti in causa siano non solo gli Stati ma altresì organizzazioni internazionali o persone fisiche e giuridiche<sup>211</sup>. In risposta a siffatta esigenza si è quindi assistito all'istituzione dell'*International Tribunal for the Law of the Sea*<sup>212</sup> e successivamente della Corte Penale Internazionale<sup>213</sup>, nonché alla creazione da parte del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite dei Tribunali per i crimini commessi rispettivamente nella ex-Yugoslavia<sup>214</sup>, in Ruanda<sup>215</sup>, in Sierra Leone<sup>216</sup> e in Libano<sup>217</sup>.

In tale contesto si collocano altresì le giurisdizioni internazionali con competenza limitata alle sole controversie in materia di violazione dei diritti umani: la Corte Europea dei Diritti

÷

<sup>210</sup> KARAGIANNIS, *La multiplication des juridictions internationales: un système anarchique?*, in SFDI (ed.), *La juridictionnalisation du droit international*, Colloque de Lille, Paris, 2003, p.14; OELLERS-FRAHM, *Multiplication of international courts and tribunals and conflicting jurisdiction*, in *Max Planck Y.UN L.*, 2001, vol.5, p.72; ABI-SAAB, *Fragmentation or unification: some concluding remarks*, in *N.Y.U. J. Int'l L. & Pol.*, 1999, vol. 31, p.919.

<sup>211</sup> E' ben noto, infatti, che si tratta di terreni su cui la Corte Internazionale di Giustizia non può intervenire, posto che la sua giurisdizione è limitata a controversie di cui sono parte gli Stati (art.34.1 Statuto).

<sup>212</sup> L'*International Tribunal for the Law of the Sea* (ITLOS) è stato istituito dalla Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del Mare firmata a Montego Bay nel 1982 ed entrata in vigore nel 1994.

<sup>213</sup> La *Corte Penale Internazionale* (ICC), istituita in seguito alla firma dello Statuto di Roma il 17 luglio 1998, entrato però in vigore solo il 1 luglio del 2002, ha il compito di giudicare le violazioni di norme di diritto internazionale (soprattutto di diritto umanitario) commesse da individui. La sua giurisdizione si esercita pertanto nel caso di crimini (come il genocidio, crimini contro l'umanità, i crimini di guerra) commessi sul territorio di uno Stato parte o da un cittadino di uno Stato parte alla Corte. Ne consegue che quindi anche i crimini commessi sul territorio di uno Stato parte ad opera di un cittadino di uno Stato non parte, rientrano nella giurisdizione della Corte.

<sup>214</sup> Il *Tribunale Penale Internazionale per la ex-Yugoslavia* (ICTY) è stato istituito il 25 maggio 1993 con risoluzione n°827 del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite con il compito di perseguire i crimini commessi nell'ex-Yugoslavia negli anni successivi al 1991.

<sup>215</sup> Il *Tribunale Penale Internazionale per il Ruanda* (ICTR) è stato creato l'8 novembre 1994 con una risoluzione del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite per giudicare i responsabili del genocidio ruandese e di altre gravi forme di violazione dei diritti umani commessi nel territorio ruandese dal 1 al 31 gennaio 1994.

<sup>216</sup> La *Corte Speciale per la Sierra Leone* è stata creata dalle Nazioni Unite per giudicare i responsabili di crimini di guerra e crimini contro l'umanità commessi nel territorio della Sierra Leone dopo il 30 novembre 1996 durante la guerra civile.

<sup>217</sup> Il *Tribunale Speciale per il Libano* (STL) è stato istituito con l'intento di perseguire, a norma del diritto libanese, le azioni criminali correlate all'assassinio del premier Rafiq al-Hariri, avvenuto il 14 febbraio 2005.

dell'Uomo<sup>218</sup>, la *Corte Interamericana de Derechos Humanos* (CIHD)<sup>219</sup>, l'*African Court of Human and Peoples' Rights* (ACHPR)<sup>220</sup>. Infine, in tale ampio e variegato contesto di giurisdizioni internazionali si inseriscono i meccanismi di natura arbitrale di soluzione delle controversie, prevalentemente di natura economica, operanti nell'ambito dell'OMC<sup>221</sup> e della *Convention on the Settlement of investment disputes between States and Nationals of other States*<sup>222</sup>.

Tale recente tendenza alla proliferazione di organi giurisdizionali internazionali ha suscitato l'interesse della dottrina che però, lungi dal fornire un'interpretazione omogenea e concorde del fenomeno, si è espressa in due antitetiche correnti di pensiero. Da un lato, infatti, si collocano coloro i quali accolgono con favore il moltiplicarsi di tribunali internazionali, in quanto essi con la propria giurisprudenza contribuiscono allo sviluppo e all'evoluzione del diritto internazionale<sup>223</sup>. Invero, l'aumento del numero di organi giurisdizionali internazionali, segno di crescente maturità e di vitalità del diritto internazionale stesso, viene considerato come *a decisive step in the evolution of the international legal system as it develops a real judicial function, giacché the establishment of new jurisdictions makes International disputes more justiciable and improves the efficiency of international law*

÷

<sup>218</sup> La *Corte Europea dei Diritti dell'Uomo* è stata istituita nel 1959 nell'ambito della *Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali*, Roma, 4.11.1950, per assicurarne il rispetto. Essa può conoscere sia ricorsi individuali che ricorsi da parte degli Stati contraenti in cui si lamenti la violazione di una delle disposizioni della Convenzione o dei suoi Protocolli Addizionali.

<sup>219</sup> La *Corte Interamericana de Derechos Humanos* è stata istituita nel 1979 nell'ambito dell'OSA con il compito di garantire la corretta interpretazione e applicazione della *Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José)*, San José, 22.11.1969. Nonostante lo Statuto della Corte sia stato ratificato nel 1979, solo nel 1995 la Corte è divenuta ufficialmente operativa in seguito all'approvazione delle Regole di procedura.

<sup>220</sup> L'*African Court of Human and Peoples' Rights* è stata istituita con il *Protocol to the African Charter on human and peoples' rights on the establishment of an African Court of Human and Peoples' Rights*, Ouagadougou, 10.6.1998 sottoscritto nell'ambito dell'allora OUA ed entrato in vigore il 25.1.2004.

<sup>221</sup> Sul sistema arbitrale di soluzione delle controversie nell'ambito dell'OMC, fra i tanti, cfr. PIÉROLA, *Solución de diferencias ante la OMC*, Londra, 2008; MARTINO, *La riforma del sistema di soluzione delle controversie dell'OMC: trasformazione sistemica e adeguamento funzionale*, Napoli, 2005; PALMETER a. MAVROIDIS, *Dispute settlement in the World Trade Organization: practice and procedure*, Cambridge, 2004; DISTEFANO, *Soluzione delle controversie nell'OMC e diritto internazionale*, Padova, 2001; VELLANO, *L'organo d'appello dell'OMC*, Napoli, 2001.

<sup>222</sup> Nell'ambito della *Convention on the Settlement of investment disputes between States and Nationals of other States*, Washington, 18.3.1965 (in vigore dal 1966), opera l'*International Centre for Settlement Investment Dispute* che attraverso lo strumento della conciliazione ovvero dell'arbitrato permette la soluzione di controversie, in materia di investimenti, fra Stati ed privati (investitori) cittadini di un altro Stato.

<sup>223</sup> Cfr. DEL VECCHIO, *I tribunali internazionali fra globalizzazione e localismi*, Bari, 2009; TREVES, *Le controversie internazionali*, Milano, 1999 ed ancora, CONFORTI, *Unité et fragmentation du droit international: "glissez, mortels, n'appuyez pas!"*, in *R.G.D.I.P.*, 2007, n.1, pp.5-18; CHARNEY, *The impact on the international legal system of the growth of international courts and tribunals*, Vanderbilt University Law School - Working Paper n°7, 1999.

by contributing to the implementation of obligations while creating a more refined and precise system of interpretation of norms<sup>224</sup>.

Dall'altro lato, però, non manca chi in dottrina imputa alla nascita di nuovi tribunali internazionali, privi, com'è noto, di alcuna strutturazione su base gerarchica<sup>225</sup> e pertanto considerati dei *self-contained systems*<sup>226</sup>, la causa della frammentazione del diritto internazionale. La moltiplicazione di corti e tribunali internazionali può, infatti, favorire la tendenza al *forum shopping*<sup>227</sup>, nonché dar luogo a sovrapposizioni e a conflitti fra le giurisdizioni, con il conseguente pericolo dell'elaborazione di una giurisprudenza divergente in relazione a questioni identiche o analoghe<sup>228</sup>.

Tale timore non è, però, pienamente condiviso in dottrina e si ritiene che la frammentazione non sia conseguenza della proliferazione di tribunali internazionali, bensì sia insita nella natura stessa del diritto internazionale, costantemente tendente alla specializzazione. Pertanto, l'istituzione di nuovi organi giurisdizionali in ambito internazionale *does not however amount to "conflicting" jurisdiction but only to variances flowing from particularities of international law*<sup>229</sup>. Inoltre, non sempre la presenza di decisioni divergenti da parte di organi giurisdizionali diversi è sinonimo di frammentazione del diritto. Infatti, se è vero che le Corti ed i Tribunali internazionali non si limitano ad

÷

<sup>224</sup> DUPUY P.M., *The Danger of fragmentation or unification of the International legal system and the International Court of Justice*, in *N.Y.U. J. Int'l L. & Pol.*, 1999, vol.31, pp.791-796.

<sup>225</sup> CHARNEY, *op. cit.*, valuta positivamente all'assenza di un sistema gerarchico degli organi giurisdizionali internazionali, in quanto ritiene che ciò renda possibili "*experimentation and creativity. Thus, various tribunals can collectively contribute to the development of International law*".

<sup>226</sup> Tale definizione è stata coniata dal Tribunale Penale Internazionale per la ex-Yugoslavia (ICTY) in occasione del caso Tadic (*Prosecutor vs. Tadic, case n° IT-94-1-I*, 2.10.1995) quando, rigettando l'interpretazione fornita dalla Corte Internazionale di Giustizia di alcune norme in materia di responsabilità internazionale dello Stato, il ICTY ha affermato che "*international law, because it lacks a centralized structure, does not provide for an integrated judicial system operating an orderly division of labour among a number of tribunals, where certain aspects or components of jurisdiction as a power could be centralized or vested in one of them but not the others. In international law, every tribunal is a self-contained system (unless otherwise provided).*"

<sup>227</sup> Il *forum shopping* è una nozione propria del diritto internazionale privato e sta ad indicare il fenomeno per cui colui che intenta un'azione giudiziaria tende a scegliere un foro, fra le varie giurisdizioni disponibili, non perché sia quello più appropriato per aggiudicare la controversia, ma perché le norme che questo tribunale andrà ad applicare per risolvere la controversia porteranno ad un'applicazione della legge a lui più favorevole. In dottrina, fra i tanti, l'interessante contributo di PAUWELYN, *Forum shopping before international tribunals*, in *Cornell Int'l L. J.*, 2009, vol. 42, n.1, pp.77-118.

<sup>228</sup> In dottrina, sul tema della frammentazione del diritto internazionale, nonché dell'*overlapping jurisdiction* conseguenti alla proliferazione di organi giurisdizionali internazionali, cfr. TEITEL, *Cross-judging*, in *N.Y.U. J. Int'l L. & Pol.*, 2009, vol.41, n.4, pp.959-990; SREENIVASA RAO, *Multiple international judicial forums*, in *Michigan J. Int'l L.*, 2004, vol. 25, n.4, pp.929-961; BAUDENBACHER, *Judicial globalization: new development or old wine in new bottles?*, in *Texas Int'l L. J.*, 2003, vol. 38, n.3, p.505.

<sup>229</sup> OELLERS-FRAHM, *op. cit.*, pp.71-74. Con riferimento, invece, agli organi giurisdizionali internazionali sorti in contesti regionali, come Europa, Africa e America Latina, SREENIVASA, *op. cit.*, sostiene addirittura che "*...it is through the decisions of the national and international tribunals that we are witnessing a progressive development and application of international standards. These tribunals for the most part act more as agents and instruments for the unity and integrity of international law than as sources of its fragmentation.*"



risolvere le controversie sottoposte alla loro attenzione, ma sovente vanno oltre la mera applicazione delle norme internazionali al caso concreto e finiscono per agire come autentici *law-makers*<sup>230</sup>, è altresì legittimo ritenere che siffatta giurisprudenza “creativa”, benché rilevante per lo sviluppo del diritto internazionale, non sia che uno dei numerosi elementi da considerare nel determinare il contenuto di una norma consuetudinaria o nell’interpretazione di una norma pattizia. Pertanto, il giustapporsi di posizioni diverse non può che contribuire positivamente all’arricchimento ed all’evoluzione del diritto internazionale<sup>231</sup>.

Inoltre, di recente il fenomeno della *judicialization* del diritto internazionale è stato affiancato da una marcata tendenza al *judicial dialogue* fra tribunali internazionali che potrebbe costituire una valida soluzione ai problemi di frammentazione del diritto internazionale e di giurisprudenze divergenti. Sembra infatti rafforzarsi la prassi a rifarsi ai precedenti giudiziari<sup>232</sup>, seppur formalmente non vincolanti, di altri tribunali internazionali che si sono pronunciati su analoghe questioni giuridiche. Si tratta di un fenomeno del tutto nuovo per il diritto internazionale, in cui, come detto, gli organi giurisdizionali operano come autonomi *self-contained systems* e, quindi, privi di alcuna strutturazione gerarchica. Al contrario, negli ordinamenti nazionali la pratica del giudice interno di seguire non solo i propri “precedenti giudiziari” ma altresì le precedenti pronunce di una corte interna gerarchicamente superiore è un fenomeno noto e consolidato. In particolare, nei sistemi di *common law* trova applicazione il principio dello *stare decisis*, pertanto vige per i giudici interni un vero e proprio obbligo giuridico di seguire i precedenti giudiziari nazionali esistenti in relazione ad una data questione, ai fini della soluzione della controversia sottoposta alla propria attenzione<sup>233</sup>. Altresì nei sistemi di *civil law*, pur non trovando applicazione il principio dello *stare decisis*, risulta diffusa la pratica per le corti nazionali di seguire sia i propri precedenti giudiziari, sia quelli delle corti gerarchicamente superiori. Benché, evidentemente, nelle due tipologie di sistemi giuridici sia invalsa la medesima prassi, differente risulta essere, tuttavia, il ruolo attribuito al precedente giudiziale. Infatti, nei sistemi di *common law* viene riconosciuta al “precedente” una autorità giuridicamente vincolante,

÷

<sup>230</sup> Sull’attività di *law-making* posta in essere dai tribunali internazionali, in dottrina cfr. BENVENISTI a. DOWNS, *Prospects for the increased independence of International Tribunals*, in *German L. J.*, 2011, n.12, p.1057; VAN BOGDANDY a. VENZKE, *On the democratic legitimation of international judicial lawmaking*, in *German L. J.*, 2011, n.12, p.1341; VAN BOGDANDY a. VENZKE, *Beyond dispute: International judicial institutions as Lawmakers*, in *German L. J.*, 2011, n.12, p.979.

<sup>231</sup> TREVES, *op.cit.*, p.66.

<sup>232</sup> La locuzione “precedente giudiziale” è da intendersi come sinonimo di giurisprudenza e sta, quindi, ad indicare l’insieme delle pronunce di un organo giurisdizionale in relazione ad una data questione.

<sup>233</sup> La regola dello *stare decisis* nei sistemi di *common law* può avere portata orizzontale o verticale. Nel primo caso sussiste l’obbligo per il giudice di seguire i propri precedenti. Nel secondo, invece, su una corte di grado inferiore grava l’obbligo di seguire i precedenti decisi da una corte gerarchicamente superiore.

mentre nei sistemi di *civil law* esso gode di una autorità persuasiva<sup>234</sup>. Alla luce di tale sommaria ricostruzione comparatista, ed in ragione della sostanziale estraneità al diritto internazionale del principio dello *stare decisis*, si può ritenere che la tendenza dei giudici internazionali a rifarsi e citare nelle proprie sentenze i precedenti giudiziari di altre giurisdizioni internazionali, meglio nota in dottrina come fenomeno della *cross-fertilization*<sup>235</sup>, trovi la sua giustificazione nella percezione di tali precedenti giudiziari quali fonti di autorità persuasiva<sup>236</sup>.

### 3.3 La soluzione pacifica delle controversie nelle organizzazioni regionali

Come si è detto, la maggior parte delle organizzazioni regionali esistenti tende a collocarsi in una prospettiva fortemente garantista della sovranità statale e pertanto, opera secondo il modello di cooperazione intergovernativo. Un ruolo marginale viene quindi attribuito ad organi giurisdizionali, dotati di poteri autonomi di interpretazione e di applicazione del diritto dell'organizzazione. Invero, nell'ambito di siffatte forme associative fortemente politicizzate, la cui produzione normativa si limita ad atti tipici di diritto internazionale rivolti esclusivamente agli Stati membri, non in grado di produrre situazioni giuridiche soggettive in capo ai privati, le eventuali controversie contrappongono esclusivamente uno Stato membro ad un altro. Questi, particolarmente attenti a tutelare l'integrità della propria sovranità, si mostrano riluttanti a sottoporre la propria controversia ad un organo terzo, ovvero ad aderire a forme di giurisdizione obbligatoria, pertanto preferiscono non istituire nell'ambito dell'apparato istituzionale dell'organizzazione un organo giurisdizionale autonomo cui

<sup>234</sup> La nozione ed il ruolo del precedente giudiziale è stato oggetto di ampia trattazione nella dottrina comparatista. Tra i tanti, cfr. MATTEI, *Precedente giudiziario e stare decisis*, in *Digesto delle discipline privatistiche*, 1998, vol. XIV, pp.148-167; GORLA, *Precedente giudiziale*, in *Enciclopedia Giuridica Treccani*, 1990, vol. XXIII, pp.1-14.

<sup>235</sup> In dottrina, sul tema della *cross-fertilization*, cfr. ROMANO, *Deciphering the grammar of the international jurisprudential dialogue*, in *N.Y.U.J. Int'l L. & Pol.*, 2008/2009, vol.41, p.755; TEITEL a. HOWSE, *Cross-judging: tribunalization in a fragmented but interconnected global order*, in *N.Y.U.J. Int'l L. & Pol.*, 2008/2009, vol.41, p.959; BROWN, *The cross-fertilization of principles relating to procedure and remedies in the jurisprudence of International Courts and Tribunals*, in *Loyola L.A. Int'l & Comp. L. Rev.*, 2008, vol.30, p.219; JACOBS, *Judicial Dialogue and the cross-fertilization of legal systems: the European Court of Justice*, in *Texas Int'l L. J.*, 2003, vol.38, n.3, p.547.

<sup>236</sup> In dottrina, sul ruolo del precedente giudiziale nel diritto internazionale, cfr. SHAHABUDEEN, *Precedent in the world court*, Cambridge, 1996; GUILLAUME, *The use of precedent by international judges and arbitrators*, in *J. Int'l D. Settl.*, 2011, vol.2, n.1, pp.5-23; JACOB, *Precedents: lawmaking through international adjudication*, in *German L. J.*, 2011, n.12, p.1005; SACERDOTI, *Precedent in the settlement of International Economic Disputes: the WTO and Investment arbitration models*, Bocconi Legal Studies Research Paper n.1931560, 2011; VOETEN, *Borrowing and non-borrowing among international courts*, in *J. Leg. St.*, 2010, vol.39, n.2, p.59.

attribuire competenze contenziose. Così, ai fini della soluzione delle controversie gli Stati membri tendono a prediligere il ricorso a meccanismi politici, piuttosto che giuridici, e a strumenti di natura diplomatica non obbligatori, tipici del diritto internazionale. Essi tendono pertanto a ricorrere ai meccanismi del negoziato e della consultazione diretta fra i litiganti, oppure alla mediazione ovvero alla conciliazione, avvalendosi dell'intervento di un organo intergovernativo dell'organizzazione, ed eventualmente, possono disporre il ricorso all'arbitrato<sup>237</sup>. Inoltre, come si vedrà, anche laddove i trattati istitutivi prevedano il ricorso a meccanismi arbitrali o giurisdizionali di soluzione delle controversie regionali, gli Stati membri tendono a procrastinare nel tempo la loro formale istituzione o comunque a ritardare la loro "messa in funzione".

Pertanto, coerentemente, le *Charters* istitutive di alcune organizzazioni regionali, quali la SCO, la *Organisation for Democracy and Economic Development - GUAM*, la OBSEC, non menzionano fra gli organi istituzionali la presenza di una Corte di Giustizia, né prevedono uno specifico meccanismo istituzionalizzato di soluzione delle controversie. Esse si limitano piuttosto a statuire, in maniera molto sintetica, che le eventuali controversie fra gli Stati membri sono risolte ricorrendo a consultazione e negoziati fra le parti<sup>238</sup>.

In altre forme associative regionali un sistema di soluzione delle controversie può invece ritrovarsi nel ruolo di conciliazione politico-diplomatico, ed eventualmente interpretativo, attribuito ad un organo intergovernativo dell'organizzazione come il *Consejo de Ministros* per l'*Asociación de Estados de Caribe* (art.29 *Convenio constitutivo AEC*), il Summit per la *Mano River Union*, il *Consejo de Delegados* o, eventualmente il *Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores* per l'UNASUR<sup>239</sup>. Non mancano poi esempi di organizzazioni regionali il cui trattato istitutivo non contiene alcuna previsione in relazione ai meccanismi di soluzione delle controversie (es. ECO, ALADI, SAARC). Pertanto, dinanzi al silenzio del trattato di base si può presumere il ricorso agli strumenti di carattere politico-diplomatico di cui si è detto, ovvero si può fare riferimento a quanto disposto in merito alla soluzione delle

<sup>237</sup> Sul tema della soluzione pacifica delle controversie nell'ambito delle organizzazioni regionali ed un'analisi dell'evoluzione della disciplina, cfr. POSNER a. YOO, *Judicial independence in International tribunals*, in *California L. Rev.*, 2005, vol.93, n.1, pp.8-27; FOIS, *Il nuovo ordine internazionale, il regionalismo e la soluzione pacifica delle controversie*, in *Studi di Diritto Internazionale in onore di Gaetano Arangio-Ruiz*, 2004, vol.2, pp.997-1018. Sull'arbitrato, quale strumento pacifico di soluzione delle controversie nell'ambito del diritto internazionale, cfr. PIZZOLO, *op. cit.*, p.516; ORREGO VICUÑA, *El arbitraje en un nuevo sistema internacional de solución alternativa de controversias*, in *An. Mex. Der. Int'l*, 2004, vol.4, pp.439-456.

<sup>238</sup> Cfr. art. 22 *SCO Charter*; art. 22 *Charter of Organisation for Democracy and Economic Development - GUAM*; art.29 *OBSEC Charter*.

<sup>239</sup> Art.21 *Tratado UNASUR*. In particolare, l'articolo in questione prevede che, qualora la controversia non venga risolta per via negoziale dalle parti, è possibile rinviare la questione al Consiglio dei delegati e, in caso di fallimento, al Consiglio dei Ministri degli Esteri.

controversie in ogni singolo accordo parziale sottoscritto di volta in volta dagli Stati membri. Così, infatti, per quanto riguarda la SAARC, il *South Asian Free Trade Area agreement (SAFTA)*, firmato dai sei Stati membri ed entrato in vigore il 1 gennaio 2006, contiene disposizioni concernenti un meccanismo di soluzione delle controversie relative all'interpretazione e applicazione dell'accordo in questione. Nell'ipotesi in cui non si raggiunga una soluzione amichevole della disputa, tale meccanismo, di natura sostanzialmente politica, prevede la facoltà per ciascuno Stato membro parte della controversia di ricorrere al *Committee of Experts (COE)*, il quale si esprime sulla questione adottando una *recommendation*. Tale meccanismo prevede altresì la possibilità di impugnare la decisione del COE dinanzi al *SAFTA Ministerial Council*, supremo organo amministrativo investito di una funzione di appello<sup>240</sup>. Recentemente, poi, gli Stati membri della SAARC, nel tentativo di migliorare l'esistente sistema di soluzione delle controversie, hanno sottoscritto un accordo con il quale si istituisce il *SAARC Arbitration Council*<sup>241</sup>.

Anche per quanto riguarda l'ALADI, gli Stati membri hanno tentato di rimediare all'assenza di una disciplina generale in tema di soluzione delle controversie ed hanno approvato nel 1990 un procedimento di natura politico-diplomatica consistente nel ricorrere, in primo luogo, ad una negoziazione diretta fra le parti in causa e successivamente, in caso di fallimento nella soluzione della controversia, nel ricorso al *Comité de Representantes*, organo politico dell'ALADI, chiamato a svolgere il ruolo di mediatore fra i litiganti<sup>242</sup>.

Una particolare disciplina per la soluzione delle controversie si ritrova invece nel GCC, la cui *Charter* attribuisce alla *Commission for Settlement of Disputes* il compito di contribuire alla soluzione delle liti fra gli Stati, nonché di risolvere le *differences of opinion* nell'interpretazione e nell'applicazione della *Charter* stessa. In realtà, la *Commission* opera come organo consultivo non permanente, formato *ad hoc* dal Consiglio Supremo in ragione

÷  
<sup>240</sup> In realtà, il *South Asian Free Trade Area Agreement* disciplina in maniera molto generica e lacunosa tale meccanismo di soluzione delle controversie. In dottrina, cfr. EWING-CHOW a. ISLAM, *South Asian Free Trade Agreement and the possibility of regional integration within the SAARC: a historical, legal and economic analysis*, in *As. J. C. L.*, 2007, vol.2, n.1 pp.1-21; NATH, *The SAFTA dispute settlement mechanism: an attempt to resolve or merely perpetuate conflict in the South Asian Region?*, in *Am.U.Int'l L.Rev.*, 2007, vol.22, n.2, pp.333-359.

<sup>241</sup> *Agreement for the Establishment of SAARC Arbitration Council*, Dhaka, 13.11.2005. Tale accordo contiene una disciplina molto sintetica e vaga, limitandosi a stabilire che il *Council* risolva, attraverso conciliazione ed arbitrato, le dispute di natura commerciale e in materia di investimenti, ovvero tutte le controversie che possono essere sottoposte alla sua attenzione in virtù di un accordo fra le parti (art. 2 *Agreement*).

<sup>242</sup> *Resolución CR/114*, 22.3.1990 del *Comité de Representantes* che stabilisce "*Procedimiento destinado a preservar el cumplimiento de los compromisos contraídos en los acuerdos concertados por los Países miembros y en la resoluciones dictadas por la Asociación*". Sul sistema di soluzione delle controversie nell'ambito dell'ALADI, in dottrina, cfr. REY CARO, *La solución de controversias en la Asociación Latinoamericana de Integración: una materia pendiente*, in *Est. Der. Int'l*, 2008, pp.51-61; OLIVARES TRAMÓN, *Un órgano de solución de controversias para la ALADI*, in *Rev. Der. Públ.*, 2007, vol.69, pp.187-198.

della natura della controversia, e gode di una mera facoltà di intervento subordinatamente al fallimento di una soluzione politica nell'ambito degli organi intergovernativi statutari. L'art.10 della *GCC Charter* prevede, altresì, che la *Commission* sottoponga *its recommendations to the Supreme Council for consideration*, così minando l'indipendenza dell'organo e l'imparzialità delle sue *recommendations*. Sempre nell'ambito del GCC va inoltre rilevato come lo sviluppo di relazioni commerciali *iure privatorum* nell'area abbia indotto gli Stati a prevedere un meccanismo arbitrale per la risoluzione delle controversie fra privati, approvato sulla base di una apposita convenzione adottata nel 1995 e oggetto di revisione nel 2001 con l'adozione del *New Economic Agreement*. Tale *Agreement* dispone, infatti, all'art. 27 che, qualora il *Secretary General* non si riveli in grado di risolvere amichevolmente una controversia fra privati relativa al mancato rispetto delle disposizioni ovvero all'inadempimento degli obblighi derivanti dall'*agreement* stesso, la questione verrà deferita al *GCC Commercial Arbitration Centre* per una soluzione<sup>243</sup>.

Se, quindi, dall'analisi fin qui svolta emerge con chiarezza la netta preferenza, nell'ambito della gran parte delle organizzazioni internazionali regionali, per i meccanismi politici non obbligatori di soluzione pacifica delle controversie, non mancano però esempi di fattispecie associative i cui trattati istitutivi prevedono esplicitamente l'istituzione di una Corte di Giustizia ovvero di un Tribunale. Sovente, però, il ricorso all'istanza giurisdizionale è subordinato al previo esperimento dei meccanismi di carattere politico-diplomatico<sup>244</sup>, ovvero si lascia agli Stati parte della controversia la facoltà di scegliere a quale meccanismo, giuridico oppure politico, ricorrere per risolvere la disputa in corso<sup>245</sup>.

Così, ad esempio, il *OECS Revised Treaty* prevede all'art.18 che le parti in causa, qualora non riescano a risolvere amichevolmente la controversia, possono di comune accordo ricorrere ad uno dei meccanismi, quali buoni uffici, consultazione, conciliazione, arbitrato o

÷

<sup>243</sup> L'art.27 c.3 precisa che qualora le parti in causa non fossero d'accordo nel sottoporre la questione all'arbitrato ovvero qualora sia l'*Arbitration Centre* a ritenersi incompetente a conoscere della controversia, la questione verrà sottoposta all'attenzione di una *specialized judicial commission*. Sul ruolo dell'*Arbitration Centre*, cfr. KREINDLER, *An overview of the arbitration rules of the recently established GCC commercial arbitration centre, Bahrain*, in *Arab L. Q.*, 1997, vol.12, n.3, pp.3-25.

<sup>244</sup> Cfr. art.4ss. *Protocolo de Olivos*, art.76 *ECOWAS Revised Treaty*. Quest'ultimo articolo, sostanzialmente identico all'art.56 *ECOWAS Treaty* firmato nel 1975, specifica che l'intervento della Corte di Giustizia è realizzato solo nel caso in cui la controversia non sia stata precedentemente "*amicably settled through direct agreement without prejudice to the provisions of this Treaty and relevant protocols*".

<sup>245</sup> Cfr. art.188ss *Revised Treaty of Chaguaramas*. Il comma 4 di tale articolo precisa che "*Without prejudice to the exclusive and compulsory jurisdiction of the Court in the interpretation and application of this Treaty under Article 211, the parties may use any of the voluntary modes of dispute settlement provided for in this Article in the settlement of a dispute.*"

*adjudication*<sup>246</sup>, oggetto di specifica disciplina nell'*Annex on Settlement of Disputes*. Quindi, accanto al ricorso a strumenti di natura politico-diplomatica, si prevede la possibilità di affidare la soluzione della controversia a due procedimenti di carattere giurisdizionale: *arbitration* e *adjudication*. Nel primo caso spetta ad un Tribunale *ad hoc* dirimere la controversia, mentre nel secondo si prevede l'intervento dell'*Eastern Caribbean Supreme Court* cui viene riconosciuta, oltre alla originaria *Appellate Jurisdiction*<sup>247</sup>, una *Treaty Jurisdiction* relativa a “any dispute that may arise regarding the interpretation and application of this Treaty...” (art.18 par.1 *OECS Revised Treaty*). Nell'ambito di siffatta *Treaty Jurisdiction*, all'*Eastern Caribbean Supreme Court* è attribuita fra l'altro la possibilità di emanare opinioni consultive e di “annul or declare void any wrongful ultra vires act of an Organ of the Organization” (art.6 *Annex on Settlement of Disputes*).

Nell'*ASEAN Charter*, invece, accanto alla previsione secondo cui gli Stati membri si impegnano a risolvere pacificamente tutte le controversie attraverso dialogo, consultazioni e negoziati (artt.22.1- 23 *ASEAN Charter*), si dispone altresì la possibilità di istituire specifici meccanismi di soluzione delle controversie per ogni settore di cooperazione (art.22.2-24-25 *ASEAN Charter*), fermo restando il ricorso all'*ASEAN Summit* in seguito al fallimento dei precedenti meccanismi di soluzione (art.26 *ASEAN Charter*). Coerentemente a tale disposizione, gli Stati membri dell'*ASEAN* hanno firmato un nuovo *Protocol to the Charter on Dispute Settlement Mechanisms*<sup>248</sup>, non ancora in vigore, che modifica la disciplina esistente in tema di soluzione delle controversie nell'ambito dell'organizzazione<sup>249</sup>. Tale *Protocol* prevede, in caso di fallimento del tentativo di soluzione amichevole della

÷

<sup>246</sup> In mancanza di un accordo delle parti circa il meccanismo cui ricorrere per la soluzione della controversia, questa viene sottoposta all'attenzione della *Court of Appeal of the Eastern Caribbean Supreme Court* su istanza di una delle parti in causa.

<sup>247</sup> Il Trattato di Basseterre del 1981 prevedeva che, ove la controversia fra le parti non fosse risolta mediante negoziato, si ricorresse ad una procedura di conciliazione (art.14). In tale contesto, all'*Eastern Caribbean Supreme Court* veniva attribuita una competenza di giudice interno di appello.

<sup>248</sup> *Protocol on Dispute Settlement Mechanisms*, Ha Noi, 8.4.2010. In base alle dichiarazioni dei Ministri degli Esteri tale protocollo pone in essere un meccanismo che contribuisce alla soluzione delle controversie concernenti l'interpretazione e l'applicazione dell'*ASEAN Charter* e degli altri strumenti normativi che non prevedano differenti meccanismi di risoluzione.

<sup>249</sup> In tema risoluzione delle controversie, gli Stati membri dell'*ASEAN* hanno adottato il *Protocol on Dispute Settlement Mechanism*, Manila, 20.11.1996, sostituito poi dall'*ASEAN Protocol on Enhanced dispute settlement mechanism*, Vientiane, 29.11.2004. Sul sistema di soluzione delle controversie dell'*ASEAN* antecedente la sottoscrizione della *Charter*, cfr. WU, *The ASEAN Economic Community under the ASEAN Charter; its external economic relations and dispute settlement mechanism*, in *Eur. Y. Int'l Ec. L.*, 2010, vol.1, pp.331-357; CABALLERO, *Mechanism of dispute resolution: the ASEAN experience*, in *Cont. Southeast As.*, 1998, n.2, p.1.

controversia, il ricorso all'arbitrato costituito da un *panel* di tre arbitri incaricati di analizzare i fatti e di emanare un lodo volto a risolvere la questione<sup>250</sup>.

Diversamente, il *SACU Agreement* prevede sì l'attribuzione del compito di risolvere le controversie relative all'interpretazione e all'applicazione dell'*Agreement* ad un Tribunale *ad hoc*, fra l'altro ad oggi non ancora istituito, ma esso, affiancato nei lavori dal Segretariato, deve riferire direttamente al *Council*, organo intergovernativo apicale nell'apparato istituzionale<sup>251</sup>. In tal modo, dunque, si determina una limitazione dell'imparzialità e dell'indipendenza dell'organo giurisdizionale nell'esercizio delle proprie funzioni.

E' quindi evidente come nella maggior parte delle organizzazioni regionali il meccanismo giurisdizionale di soluzione delle controversie, anche laddove previsto, risenta della natura marcatamente intergovernativa della cooperazione, nonché dell'attitudine degli Stati membri a farsi garanti della propria sovranità. Esso quindi finisce con l'assumere un ruolo meramente residuale rispetto ai mezzi di soluzione politico-diplomatici non obbligatori, che vengono pertanto preferiti. Tale atteggiamento denota la diffidenza degli Stati verso Tribunali e/o Corti di Giustizia regionali autonomi cui assoggettarsi, percepiti come una minaccia per la propria libertà d'azione, e la mancanza di una concreta volontà politica a considerare tali organi come componente chiave dei processi di integrazione<sup>252</sup>. Ulteriore conferma si ritrova nel fatto che, anche laddove il trattato istitutivo dell'organizzazione preveda, fra gli organi istituzionali, una Corte di Giustizia ovvero un Tribunale, la sua formale istituzione viene generalmente rinviata ad una ulteriore attività normativa, con la conclusione di specifici protocolli la cui ratifica da parte degli Stati membri tende, inoltre, ad essere procrastinata<sup>253</sup>.

÷

<sup>250</sup> Al contrario di quanto predisposto nel precedente *ASEAN Protocol on Enhanced Dispute Settlement Mechanism*, l'attuale protocollo non prevede la possibilità di impugnare il lodo arbitrale che è pertanto definitivo e vincolante per le parti. Cfr. art 15 *Protocol on Dispute Settlement Mechanisms*.

<sup>251</sup> Cfr. art. 13 *SACU Agreement*. Tale meccanismo di soluzione delle controversie manca pertanto del fondamentale requisito dell'indipendenza dell'organo giudicante. Attualmente, peraltro, tale Tribunale *ad hoc* non risulta essere ancora operativo.

<sup>252</sup> Come si avrà infatti modo di rilevare nella parte seconda del presente lavoro, nel risolvere le controversie sottoposte alla propria attenzione, gli organi giurisdizionali regionali talora elaborano una produzione giurisprudenziale "creativa" e finiscono sovente per agire come autentici *law-makers*. Esempio in tal è il caso della Corte di Giustizia UE. Un'interpretazione dell'atteggiamento riluttante degli Stati a sottoporsi alla giurisdizione obbligatoria di un organo giudicante permanente viene fornita da ZEMANEK, *Is the term "soft organizations" convenient?*, in *F. S-H.*, The Hague, 1998, p.847 secondo il quale "...with independence the new States emerging from colonization have again found identity in their ancient traditions. What these various traditions have in common is a different idea of justice: justice depends on a fair balancing of the interests involved, because the main purpose of conflict is seen in the reconciliation of the parties. States with such cultural traditions hesitate, therefore, to accept judicial decisions on the international level, believing that in this area, too, reconciliation is more important than determination of who is right and who is wrong".

<sup>253</sup> Coerentemente con questa tendenza, quindi, le Corti di Giustizia e i Tribunali previsti nei trattati istitutivi dell'EurAsEc, della CSI, dell'ECCAS, della SADC, della CEMAC, della CEPGL, dell'ECOWAS, del COMESA, dell'EAC, della CAn, della CARICOM, dell'UMA o non sono stati ancora oggetto di istituzione o, benché formalmente istituiti, il loro pieno funzionamento è stato, nel tempo, impedito ovvero ritardato.

Esplicativo in tal senso è il caso della Corte di Giustizia dell'UMA: l'art. 13 *Traité de Marrakesh* prevede, infatti, l'istituzione di *une instance judiciaire* cui viene attribuito il compito di risolvere le controversie relative all'interpretazione e all'applicazione del trattato e degli accordi conclusi nell'ambito dell'organizzazione e affidata una funzione consultiva. La legittimazione ad adire tale *instance judiciaire* viene conferita solo agli Stati membri e al *Conseil de Présidence*, escludendo quindi il riconoscimento di *locus standi* ai privati, e viene riconosciuto carattere obbligatorio e definitivo alle sue sentenze. La disciplina dettata dall'art.13 *Traité de Marrakesh* è stata successivamente integrata dalla *Convention relative à l'organisation judiciaire commune entre les pays de l'UMA*, peraltro finora non ancora ratificata<sup>254</sup>. Inoltre, ad oggi delle tre convenzioni sottoscritte nell'ambito dell'UMA e regolarmente ratificate solo la *Commerce and Tariff Convention* prevede esplicitamente in ricorso alla Corte UMA per la soluzione delle controversie<sup>255</sup>. Evidentemente, quindi, sono limitate le ipotesi di controversie e le occasioni per adire l'*instance judiciaire* che, a conti fatti, non è a tutt'oggi funzionante, come peraltro la stessa organizzazione che di fatto sopravvive a sé stessa.

In sintesi, quindi, si può ritenere che, sia l'originaria assenza che il ritardo nell'emanazione dei successivi atti istitutivi degli organi giurisdizionali ovvero nella loro messa in funzione riflettano chiaramente il grado di maturità del processo cooperativo, fortemente intergovernativo, nonché l'importanza assai relativa che la maggior parte degli Stati attribuisce ad un organo giurisdizionale ed alla sua attività.

### 3.4 Il processo di judicialization delle organizzazioni economiche regionali

Come si è visto, gli Stati membri aderenti a forme associative regionali sono spesso riluttanti a sottoporre le controversie sorte nell'ambito dell'organizzazione a organi giurisdizionali permanenti, e tendono a prediligere il ricorso a meccanismi di natura politico-diplomatica. Tuttavia, recentemente si è assistito alla graduale diffusione del fenomeno di

÷  
<sup>254</sup> *Convention relative à l'organisation judiciaire commune entre les pays de l'UMA* - Nouakchott, 11.11.1992.

<sup>255</sup> Inoltre, l'*instance judiciaire* non gode però di una giurisdizione esclusiva, in quanto nella maggior parte degli accordi conclusi nell'ambito dell'UMA viene considerata solo una delle varie modalità alternative di soluzione delle controversie, di natura diplomatica ovvero arbitrare. Sul sistema giurisdizionale in seno all'UMA, cfr. BENHAMOU, *L'apport de la Cour de Justice Maghrébine à la construction d'un ordre juridique communautaire*, in *Afr. J. Int'l & C. L.*, 1995, vol.7, pp.349-359.



*judicialization* nell'ambito delle organizzazioni economiche regionali<sup>256</sup>. Si è cioè rilevata la tendenza in talune fattispecie associative all'istituzione di nuovi organi giurisdizionali internazionali, con funzioni proprie e specifiche, che hanno gradualmente sostituito i tradizionali meccanismi di soluzione delle controversie internazionali, di natura propriamente diplomatica ovvero arbitrale<sup>257</sup>.

Seppur contestuale al processo di *judicialization* del diritto internazionale generale di cui si è detto, tale fenomeno sembra porsi come logica conseguenza della tendenza al rafforzamento e all'evoluzione della cooperazione fra Stati verso forme associative tendenzialmente di integrazione sovranazionale, che sta interessando alcune organizzazioni economiche regionali soprattutto nei Paesi in via di sviluppo. Infatti, la valutazione del fenomeno associazionista in una prospettiva dinamica, compiuta nel paragrafo precedente, ha rilevato l'esistenza nell'ambito di talune organizzazioni regionali di una tendenza al rafforzamento della cooperazione fra Stati. Siffatto rafforzamento tende a realizzarsi in primo luogo mediante il completamento dell'apparato istituzionale, con l'istituzione di organi di individui titolari di poteri propri e attivamente coinvolti nella vita dell'organizzazione, nonché mediante l'adozione di un sistema normativo maggiormente articolato, caratterizzato da atti di diritto derivato in grado di conferire diritti ed obblighi non solo in capo agli Stati membri ma altresì alle istituzioni dell'organizzazione ed ai privati. Sul piano della disciplina sostanziale, sovente siffatta graduale evoluzione normativo-istituzionale è altresì accompagnata dal concreto conseguimento di risultati materiali, come l'effettiva realizzazione di zone di libero scambio o di unioni doganali più o meno perfette. Ciò comporta inevitabilmente l'insorgenza di nuove e diverse tipologie di controversie che non interessano più esclusivamente gli Stati membri, ma che coinvolgono anche i diritti e gli interessi sia dell'organizzazione nel suo complesso, intesa quale soggetto autonomo, sia dei privati (persone fisiche o giuridiche). Pertanto, data la

÷

<sup>256</sup> Sul ruolo e l'importanza dell'organo giurisdizionale nell'ambito di un'organizzazione regionale, cfr., BAUDENBACHER, *Judicialization: can the European model be exported to other parts of the world?*, in *Texas Int'l L. J.*, 2004, vol. 39, n.3, p. 381; HELFER a. SLAUGHTER, *Towards a theory of effective supranational adjudication*, in *Yale L. J.*, 1997/1998, vol.107, pp.273-391.

<sup>257</sup> Sul fenomeno della proliferazione di tribunali internazionali, cfr. DEL VECCHIO, *I tribunali internazionali...op. cit.*; DEL VECCHIO, *Giurisdizione internazionale e globalizzazione*, Milano, 2003; BOISSON DE CHAZOURNES a. ROMANO, *International organizations and international dispute settlement: trends and prospects*, Ardsley – New York, 2002; THIRLWAY, *The proliferation of International judicial organs: institutional and substantive questions: the international court of justice and other international courts*, in BLOKKER (ed.), *Proliferation of international organizations*, The Hague, 2001, pp.251-278; PRAGER, *The proliferation of international judicial organs: the role of the international court of justice*, in BLOKKER (ed.), *Proliferation of international organizations*, The Hague, 2001; AREVALO, *The multiplication of International jurisdictions and integrity of International law*, in *ILSA J. Int'l & C. L.*, 2008-2009, vol. 15, n.1, pp.49-60; LINTON a.TIBA, *The International judge in an age of multiple International courts and tribunals*, in *Ch. J. Int'l L.*, 2008-2009, vol.4, pp.407-469; SPELLISCY, *The proliferation of International tribunals: a chink in the armor*, in *Columbia J. Trans. L.*, 2001-2002, vol. 40, pp.143-175; CHARNEY, *op.cit.*

maggior complessità del contenzioso che si rileva nelle organizzazioni regionali economiche interessate da siffatta tendenza evolutiva, gli Stati membri hanno ritenuto opportuno istituire organi giurisdizionali permanenti indipendenti, cui deputare il compito di risolvere controversie in cui parti in causa non siano più esclusivamente gli Stati, ma altresì le istituzioni dell'organizzazione e, a talune condizioni, i privati. Sembra quindi che il crescente grado di maturità istituzionale e sostanziale raggiunto dalla cooperazione fra Stati ed il relativo consolidamento dell'identità di gruppo tendano a favorire il radicarsi fra i membri della consapevolezza che solo un apparato giurisdizionale regionale indipendente è in grado di rispondere a quelle esigenze di certezza del diritto, uniformità nell'interpretazione e nell'applicazione delle norme, e di omogeneità nella tutela degli interessi indotte dall'approfondimento della cooperazione regionale<sup>258</sup>.

Come emergerà nel corso del presente lavoro, nel procedere all'istituzione di tali organi giurisdizionali regionali gli Stati tendono ad ispirarsi, con riguardo alla struttura istituzionale e soprattutto alle competenze, alla Corte di Giustizia UE. Infatti, alla luce della sua intensa attività giurisprudenziale e del ruolo svolto di "motore" del processo di integrazione europea, essa ha dimostrato come *la viabilité des objectifs assignés aux organisations régionales à vocation économique est étroitement liée à l'existence d'une instance juridictionnelle*, ossia come la presenza di un organo giurisdizionale autonomo e permanente, cui affidare il compito di verificare il puntuale adempimento degli obblighi contratti e la soluzione delle controversie, sia indispensabile nella struttura istituzionale delle organizzazioni economiche di integrazione, *condition existentielle de la réussite des missions assignées à l'organisation d'intégration économique*<sup>259</sup>.

Coerentemente con tale tendenza alla *judicialization* delle organizzazioni economiche regionali, gli Stati membri di taluni fattispecie associative in differenti aree geografiche hanno provveduto a sottoscrivere specifici protocolli formalmente istitutivi di organi giurisdizionali permanenti e a renderli effettivamente funzionanti<sup>260</sup>. Così, per quanto riguarda l'Europa, nel 1992 è stata istituita la Corte EFTA, che ha iniziato a funzionare il primo gennaio del 1994<sup>261</sup>.

÷  
<sup>258</sup> Così, ad esempio, nel preambolo dell'Agreement istitutivo la Corte CARICOM, "*the Contracting Parties...aware that the establishment of the Court is a further step in the deepening of the regional integration process*".

<sup>259</sup> BURGORGUE-LARSEN, *Le fait régional dans la juridictionnalisation du droit international*, in SFDI (cur.), *La juridictionnalisation du droit international*, 2003, Paris, p.212.

<sup>260</sup> Sul processo di *judicialization* nelle organizzazioni economiche regionali, cfr. ERASMUS, *The settlement of African trade disputes and the prospects of regional integration*, in HARTZENBERG (ed.), *WTO dispute settlement: an African perspective*, 2008; TCHIKAYA, *La juridictionnalisation du règlement des conflits internationaux en Afrique*, in *Rev. Dr. Publ.*, 2006, n.2, pp.459-486; VOS, *Regional Integration through Dispute Settlement. The European Union Experience*, Maastricht Faculty of Law -Working Paper n°7, 2005; LEHMANN,

Nell'area dell'ex-URSS invece gli Stati membri della CSI, che agli artt. 2 e 17-18 della *Charter* avevano già disposto un meccanismo di soluzione pacifica delle controversie fra Stati di tipo politico-diplomatico<sup>262</sup>, hanno provveduto ad istituire nel 1992 la *Economic Court of Justice*, sottoscrivendo l'*Agreement on the Statute of the Economic Court of the Commonwealth of Independent States*<sup>263</sup> ed il *Regulation on the Economic Court of the Commonwealth of Independent States*<sup>264</sup>. Si tratta, in realtà, di un organo giurisdizionale la cui giurisdizione obbligatoria si estende esclusivamente alle *interstate economic disputes*, ossia alle controversie concernenti questioni relative all'adempimento degli obblighi economici da parte degli Stati membri, nonché relative alla compatibilità con la disciplina della CSI degli atti interni di ciascuno Stato membro adottati in relazione a questioni economiche<sup>265</sup>. L'*Economic Court* è altresì titolare di una funzione consultiva in virtù della quale, su istanza di un organo legislativo o esecutivo nazionale, di una Suprema Corte economica ovvero di una delle Istituzioni della CSI, può esprimersi su questioni relative alla interpretazione di disposizioni contenute in *agreements* e/o in atti di diritto derivato adottati dalle Istituzioni della Comunità. Tale *Economic Court*, dotata di una giurisdizione e di competenze evidentemente molto limitate se confrontate con quelle di cui è investita la Corte di Giustizia UE, ha una

83

*op.cit.*; BURGORGUE-LARSEN, *Le fait regional...op.cit.*; KAMTO, *Les cours de justice des communautés et des organisations d'intégration économiques africaines*, in *Afr. Y. Int'l L.*, 1998, vol.6, pp.107- 150; IBRIGA, *La problematique de la juridictionnalisation des processus d'intégration en Afrique de l'Ouest*, [http://www.institut-idef.org/IMG/pdf/Microsoft\\_Word\\_LA\\_PROBLEMATIQUE\\_DE\\_LA\\_JURICIONALISATION.pdf](http://www.institut-idef.org/IMG/pdf/Microsoft_Word_LA_PROBLEMATIQUE_DE_LA_JURICIONALISATION.pdf).

<sup>261</sup> L'Accordo relativo allo Spazio Economico Europeo (SEE), concluso ad Oporto il 2.5.1992, ha previsto nell'art. 108 par.2 la costituzione, con separato accordo stipulato tra gli Stati EFTA, di una Corte di Giustizia. Pertanto, contestualmente alla firma dell'Accordo SEE, in attuazione del citato art. 108, è stato sottoscritto l'Accordo che istituisce un'Autorità di sorveglianza ed una Corte di Giustizia. In dottrina sulla Corte EFTA, cfr. GALLO, *I limiti del dialogo fra tribunal regionali: Corte EFTA, Corte UE ed esaurimento del diritto di marchio*, in PENNETTA (a cura di), *L'evoluzione dei sistemi giurisdizionali regionali ed influenze comunitarie*, Bari, 2010, p.149; BAUDENBACHER, *The EFTA Court of Justice*, in *Fordham Int'l L. J.*, 2005, vol.28, n.2, pp.353-391; BAUDENBACHER, *The implementation of decisions of the ECJ and of the EFTA Court in Member States' domestic legal order*, in *Texas Int'l L. J.*, 2005, vol.40, n.3, pp.383-416; BAUDENBACHER, *The EFTA Court: an example of the judicialisation of international economic law*, in *Eur. L. Rev.*, 2003, vol.28, n.6, pp.880-899.

<sup>262</sup> Siffatto meccanismo di soluzione delle controversie di tipo politico-diplomatico si basava sullo strumento della negoziazione e sull'eventuale ricorso al Consiglio dei Capi di Stato.

<sup>263</sup> *Agreement on the Statute of the Economic Court*, Minsk, 6.7.1992.

<sup>264</sup> Cfr. art.32 *Charter of the Commonwealth of Independent States* (22.1.1993), art.31 *Treaty on creation of an Economic Union* (24.9.1993). Sul meccanismo di soluzione delle controversie nell'ambito della CSI e sulla *Economic Court*, cfr. KAMENKOV, *Reforming the Economic Court of the CSI*, in *Russian L.*, 2009, n.2, p.242; DRAGNEVA, *Is "soft" beautiful? Another perspective on law, institutions and integration in the CSI*, in *Rev. Centr. East Eur. L.*, 2004, vol.29, n.3, pp.305-310; DANILENKO, *The Economic Court of the Commonwealth of Independent States*, in *N.Y.U.J. Int'l L. & Pol.*, 1999, vol.31, p.893.

<sup>265</sup> L'art.3 *Statute* esclude pertanto la possibilità di sottoporre alla *Economic Court* controversie che non sorgano da *economic obligations*, le quali quindi potranno essere risolte solo ricorrendo ad altri meccanismi, quali la negoziazione oppure sottoponendo la questione al Consiglio dei Capi di Stato.

capacità d'azione ulteriormente indebolita dall'assenza di vincolatività delle sue sentenze<sup>266</sup>. Inoltre, gli Stati membri della CSI si sono mostrati negli anni particolarmente restii nell'adire l'*Economic Court*, la quale ha reso finora un numero particolarmente limitato di sentenze ed opinioni consultive, tra l'altro di scarsa rilevanza giuridica. Il suo contributo allo sviluppo della cooperazione in seno alla Comunità risulta quindi marginale<sup>267</sup> e, pertanto, non sarà oggetto di ulteriore considerazione nel corso del presente lavoro.

Rimanendo nell'area dell'ex-URSS, è necessario fare cenno all'*EurAsEc Court of Justice*. Prevista fra gli organi statutari dell'organizzazione agli artt.5 e 8 *EurAsEc Charter* e disciplinata dallo *Statute of the Court of EurAsEc*<sup>268</sup>, tale Corte sembra non sia stata ancora formalmente costituita<sup>269</sup>. La creazione di tale Corte di Giustizia seguirebbe, in termini di tempo, la realizzazione di una unione doganale nell'ambito dell'EurAsEc<sup>270</sup>. Pertanto, l'istituzione di tale *Court of Justice* non solo si inserirebbe a pieno nell'attuale contesto della *judicialization* delle organizzazioni regionali di cui si è detto, ma avvalorerebbe ulteriormente la tesi secondo cui la concreta realizzazione di una disciplina comune in materia commerciale, e la conseguente nascita, diretta o indiretta, di situazioni giuridiche soggettive in capo agli operatori economici che danno effettiva applicazione al diritto dell'organizzazione, comporta la *necessità* di un meccanismo giurisdizionale permanente cui affidare la soluzione delle eventuali controversie<sup>271</sup>.

÷

<sup>266</sup> Ai sensi dell'art.4 *Statute of the Economic Court* può solo emanare *recommendations* rivolte alle parti in causa, anche se l'art.31 *Treaty on creation of Economic Union*, affermando che "...state shall be required to take necessary measures to comply with the judgement of the Economic Court", sembra riconoscere carattere giuridicamente vincolante alle sentenze della Corte.

<sup>267</sup> La CSI resta una *loose association of States progressively going to their separate ways*, DANILENKO, *op. cit.*, p.918.

<sup>268</sup> Lo *Statute of the Court of Eurasian Economic Community* approvato dai Capi di Stati e di Governo in occasione del Summit del 5.7.2010 sostituisce il precedente *Statute of the Court of Eurasian Economic Community* approvato dall'*Interstate Council* il 23.4.2003 con Risoluzione n°122.

<sup>269</sup> Invero, fonti giornalistiche affermano che la *EurAsEc Court of Justice* dovrebbe diventare ufficialmente operativa a partire dal 1.1.2012. Finora, in ragione della mancata costituzione della *EurAsEc Court of Justice*, le controversie sorte nell'ambito di tale organizzazione sono state sottoposte all'attenzione dell'*Economic Court* della CSI.

<sup>270</sup> L'*agreement* sull'istituzione di una unione doganale nell'ambito dell'EurAsEc è stato firmato a Dushanbe dai Presidenti di Russia, Bielorussia e Kazakistan nel 2007. Gli altri tre Stati membri dell'organizzazione hanno invece deciso di non sottoscrivere subito l'accordo, riservandosi la facoltà di aderirvi successivamente.

<sup>271</sup> Per quanto concerne l'*EurAsEc Court of Justice*, in ragione della sua non ancora effettiva costituzione e della difficoltà di reperire l'atto istitutivo ed il recente Statuto, non è possibile esprimere considerazioni di sorta. Pertanto, essa non sarà oggetto di trattazione nel presente lavoro.

Ben consolidati e di maggiore rilevanza sono invece il ruolo assunto e la portata della giurisprudenza elaborata dai nuovi organi giurisdizionali internazionali istituiti, sulla scia della recente tendenza alla *judicialization*, nell'area geografica centroamericana e caraibica. Qui si è registrata, in primo luogo, l'istituzione di un organo giurisdizionale permanente in seno al SICA. Gli Stati membri, infatti, in ottemperanza alla disposizione contenuta nell'art. 12 del *Protocolo de Tegucigalpa*, hanno firmato nel 1992 il *Convenio del Estatuto de la Corte Centroamericana de Justicia*<sup>272</sup>, in tal modo dando vita ad una Corte di Giustizia che, dotata di competenze molto estese, per alcuni aspetti come si vedrà simili a quelle riconosciute alla Corte di Giustizia UE, opera come tribunale regionale internazionale, conoscendo in unico grado le controversie fra gli Stati membri del SICA, esercita poteri consultivi e svolge funzioni di giudice costituzionale nonché di giudice amministrativo. Come si dirà, nel SICA opera altresì un meccanismo di natura arbitrale preposto alla soluzione delle controversie in materia commerciale sorte nell'ambito dell'organizzazione. Sempre nell'area centro-americana e caraibica, più recente è invece l'istituzione della *Caribbean Court of Justice*, cui hanno provveduto gli Stati membri della CARICOM nel 2001 con la sottoscrizione dell'*Agreement establishing the Caribbean Court of Justice*<sup>273</sup>. Tale organo giurisdizionale, come si vedrà, è dotato di una competenza *ratione materiae* per alcuni aspetti modellata su quella della Corte di Lussemburgo, ed ha la particolarità di operare non solo come tribunale internazionale regionale, ma anche come tribunale interno, precisamente come Suprema Corte di Appello. Essa, infatti, decide in sede di ultima istanza sulle decisioni emesse dalle Corti di Appello degli Stati firmatari dell'*Agreement* in materia civile, costituzionale e penale<sup>274</sup>.

Per quanto riguarda l'America latina, risale al 1979 la firma del *Tratado de creación del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina* e del relativo *Estatuto*<sup>275</sup>, con il quale gli Stati membri della *Comunidad Andina* hanno istituito un proprio tribunale autonomo e permanente,

<sup>272</sup> *Convenio del Estatuto de la Corte Centroamericana de Justicia*, Ciudad de Panamá, 10.12.1992 (*Convenio CCJ*). Nell'istituire una Corte di Giustizia Centroamericana, gli Stati membri hanno rinviato ai famosi precedenti storici della Corte di Giustizia Centroamericana (Corte di Cartago) del 1907 e della Corte Centroamericana proposta nella Carta dell'ODECA. Ad oggi lo statuto della Corte è stato ratificato solo da quattro Stati membri: Guatemala, Honduras, El Salvador e Nicaragua.

<sup>273</sup> *Agreement establishing the Caribbean Court of Justice*, St. Michael, 14.2.2001 (*CCJ Agreement*).

<sup>274</sup> La disciplina dell'*Appellate Jurisdiction* viene dettata esclusivamente dall'*Agreement establishing the Caribbean Court of Justice*, parte III, in quanto i fondatori hanno voluto svincolare la giurisdizione di appello della *Caribbean Court of Justice* dall'appartenenza alla CARICOM. Pertanto, qualunque Stato caraibico, pur non facente parte di detta organizzazione, può sottoscrivere l'*Agreement* e in tal modo accettare di sottoporsi alla giurisdizione d'appello della Corte.

<sup>275</sup> Per la codificazione compiuta dalla *Comisión*, cfr. Decision 472 *Codificación del Tratado de creación del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina*, Cochabamba, 28.5.1996 (*Tratado TJCA*), integrata dall'*Estatuto del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina* ed oggetto di una ulteriore codificazione con la *Decisión 500*, Valencia, 22.6.2001.

prefigurando, come si è accennato nei paragrafi precedenti e come meglio si vedrà in seguito, un sistema giurisdizionale sostanzialmente modellato su quello della Corte di Giustizia UE. Analoghe sono, infatti, le competenze contenziose e la previsione di una giurisdizione pregiudiziale, così come il riconoscimento di *locus standi* anche alle persone fisiche e giuridiche.

Per quanto concerne il MERCOSUR, invece, il meccanismo arbitrale *ad hoc*, originariamente disciplinato dal *Protocolo de Brasilia*, e che interviene nel caso di fallimento di una soluzione negoziata fra gli Stati parte della controversia, è stato riformato dal *Protocolo de Olivos*, integrato da ulteriori specifiche norme di carattere procedurale relative alla fase contenziosa ed alla possibilità di richiedere pareri consultivi da parte delle Corti Supreme dei singoli Stati membri<sup>276</sup>, ed infine completato dall'istituzione nel 2005 del *Tribunal Permanente de Revisión*<sup>277</sup>. Siffatto meccanismo di soluzione delle controversie, benché sembri rispondere a criteri tradizionali più che ispirarsi ai modelli regionali maggiormente innovativi, risulta essere dotato di una disciplina talmente complessa che, come emergerà nel corso della ricerca, in ragione degli sviluppi giurisprudenziali, finisce per manifestare alcuni aspetti di somiglianza con l'esperienza della Corte di Giustizia UE. Bisogna inoltre tenere presente la manifestata volontà degli Stati membri del MERCOSUR di sostituire tale sistema arbitrale con una Corte di Giustizia regionale permanente, la cui formale istituzione è rimessa all'adozione da parte del CMC di un apposito protocollo già elaborato dal Parlamento<sup>278</sup>.

Per quanto concerne il continente africano, anche qui, sebbene la maggior parte delle forme associative continuino a preferire mezzi politici di soluzione delle controversie, si è registrata, compatibilmente con la graduale tendenza evolutiva in senso integrazione-sovrana nazionale di cui si è detto, l'attitudine in alcune organizzazioni regionali all'istituzione di una Corte o di un Tribunale permanente. In particolare, come si vedrà, si tratta di sistemi

÷  
<sup>276</sup> Si tratta de i) *Reglamento del Protocolo de Olivos para la solución de controversias en el MERCOSUR*, MERCOSUR/CMC/DEC n°37/07 XXV CMC – Montevideo, 15.12.2005; ii) *Reglas modelo de procedimiento para los tribunales arbitrales ad hoc del MERCOSUR*, MERCOSUR/CMC/DEC n°30/04, XXVII CMC – Belo Horizonte, 16.12.2004; iii) *Procedimiento especial del Protocolo de Olivos para la solución de controversias originadas en acuerdo emanados de reuniones de Ministros del MERCOSUR*, MERCOSUR/CMC/DEC n°26/05, XXIX CMC, Montevideo, 8.12.2005; iv) *Reglamento del procedimiento para la solicitud de opiniones consultivas al tribunal permanente de revisión por los tribunales superiores de justicia de los estrado partes del MERCOSUR*, MERCOSUR/CMC/DEC n°02/07, XXXII CMC – Rio de Janeiro, 18.1.2007

<sup>277</sup> *Protocolo de Brasilia para la solución de controversias*, Brasilia, 17.12.1991; *Protocolo de Olivos para la solución de controversias en el MEROCUSR*, Olivos, 18.2.2002 (*Protocolo Olivos*).

<sup>278</sup> Dall'analisi del *Proyecto de Protocolo Constitutivo de la Corte de Justicia del MERCOSUR*, elaborato dal Parlamento e attualmente sottoposto al vaglio del CMC, si rileva una forte ed invero esplicita volontà imitativa della Corte di Giustizia UE, sia per quanto concerne la composizione ed il funzionamento che con riguardo alle competenze attribuite all'organo giurisdizionale.

giurisdizionali che, in misura maggiore o minore, sembrano aver mutuato talune competenze, particolari meccanismi (come il rinvio pregiudiziale) e specifiche procedure contenziose proprio dal sistema giurisdizionale dell'Unione europea. E' necessario, però, precisare come nel continente africano l'istituzione di organi giurisdizionali regionali risponda non solo all'esigenza di garantire un'uniforme interpretazione e applicazione del diritto dell'organizzazione nelle controversie regionali, ma soprattutto alla necessità di offrire adeguata tutela ai diritti umani<sup>279</sup>.

Così, in risposta a siffatte esigenze, nel 2001 è divenuta ufficialmente funzionante l'*ECOWAS Court of Justice* la cui istituzione, già prevista all'art.11 dell'*ECOWAS Treaty* del 1975 e successivamente ribadita all'art.15 dell'*ECOWAS Revised Treaty*, era stata rinviata alla sottoscrizione di uno specifico protocollo entrato in vigore solo nel 1996<sup>280</sup>. Allo stesso modo, gli Stati membri della SADC hanno provveduto nel 2000 ad adottare il *Protocol* istitutivo del *SADC Tribunal*, ufficialmente operativo dal 2005<sup>281</sup> e chiamato a risolvere le controversie concernenti l'interpretazione, l'applicazione e la validità del trattato istituito, dei vari protocolli e di tutti gli strumenti normativi adottati nell'ambito dell'organizzazione stessa. E' opportuno però sottolineare che di recente i Capi di Stato e di Governo hanno deciso di sospendere le attività del Tribunale ed hanno avviato un processo di revisione del *Protocol on SADC Tribunal* che porterà presumibilmente ad un ridimensionamento del ruolo dell'organo giurisdizionale e delle sue competenze nell'ambito dell'organizzazione<sup>282</sup>. Come si dirà successivamente, infatti, tale decisione è maturata in seguito al rifiuto dello Stato dello Zimbabwe a conformarsi ad una sentenza emanata dal Tribunale a suo carico.

Per quanto riguarda il COMESA e l'EAC, rispettivamente nel 1999 e nel 2001 hanno conferito piena funzionalità ai propri organi giurisdizionali, disciplinati agli artt.19-44 *COMESA Treaty* ed agli artt. 23-47 *EAC Revised Treaty*. Infine, l'istituzione della *Cour de Justice de l'UEMOA* e della *Cour de Justice de la CEMAC*, entrambe, come già si è

÷

<sup>279</sup> Nei primi anni Novanta l'Africa è stata attraversata da un periodo di transizione politica post-autoritaria durante la quale i nuovi governanti hanno assunto l'impegno di garantire una maggiore tutela dei diritti umani, adottando norme giuridiche che riconoscessero la loro protezione e decidendo l'istituzione di organi giurisdizionali regionali che ne garantissero il rispetto. Sul punto, cfr. EBOBRAH, *Litigating human rights before sub-regional courts in Africa: prospects and challenges*, in *Afr. J. Int'l & C. L.*, 2009, vol.17, n.1, p.79; LAMIN, *African sub-regional human rights courts: the ECOWAS Court of Justice, the SADC Tribunal and the EAC Court of Justice in Comparative perspective*, in AKOKPARI a. ZIMBLER (ed.), *Africa's Human rights architecture*, 2008.

<sup>280</sup> *Protocol A/PI/7/91*, Abuja, 6.7.1991 (*Abuja Protocol*), modificato dal *Supplementary Protocol A/SP1/01/05*, Abuja, 7.1.2005 (*ECOWAS Protocol*).

<sup>281</sup> *Protocol on Tribunal and the rules of procedures thereof*, Windhoek, 7.8.2000 (*SADC Protocol on Tribunal*).

<sup>282</sup> Cfr. *Communiqué of the 30th Jubilee Summit of the SADC Heads of States and Government*, Windhoek, 16-17.8.2010; *Communiqué Extraordinary Summit of the SADC Heads of States and Government*, Windhoek, 20.5.2011.

accennato, palesemente modellate sia sul piano strutturale che delle competenze sull'esempio della Corte di Giustizia UE, viene invece fatta risalire alla sottoscrizione nel 1996 rispettivamente del *Protocole additionnel n°1*<sup>283</sup> e della *Convention régissant la Cour de Justice de la CEMAC*<sup>284</sup>, anche se tali organi giudiziari hanno iniziato ad operare attivamente solo sul finire degli anni '90.

Nell'ambito della proliferazione di organi giurisdizionali regionali in Africa si colloca altresì l'istituzione della Corte Comune di Giustizia e di Arbitrato (CCJA), prevista all'art.3 del *Traité OHADA*<sup>285</sup> con il compito di assicurare *l'interprétation et l'application commune du traité, des règlements pris pour son application et des Actes uniformes*, e dotata pertanto di una competenza sovranazionale che si estrinseca nello svolgimento di funzioni sia giurisdizionali che consultive<sup>286</sup>. In realtà, il controllo sull'applicazione degli atti OHADA è effettuato in primo grado e in appello dai giudici interni degli Stati membri, mentre la CCJA garantisce, quale organo supremo della giustizia in ambito regionale, l'esatta osservanza delle norme OHADA, assumendo nel sistema giurisdizionale interno un ruolo di giudice di ultima istanza.

÷

<sup>283</sup> *Protocole Additionnel n°1 relatif aux organes de contrôle de l'UEMOA*, Dakar, 10.1.1994 (*Prot. Add. UEMOA*); *Règlement n°1/96/CM portant Règlement des procédures de la Cour de Justice de l'UEMOA (Règ. Cour UEMOA)*.

<sup>284</sup> *Convention régissant la Cour de Justice de la CEMAC*, Libreville, 5.7.1996 (*Convention Cour CEMAC*); *Statut de la Chambre Juridictionnel*, N'Djamena, 14.12.2000 (*Statut Cour CEMAC*).

<sup>285</sup> Il citato art. 3 prevede infatti che "*La réalisation des tâches prévues au présent traité est assurée par une organisation dénommée Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires (OHADA) comprenant un Conseil des Ministres et une Cour Commune de Justice et d'Arbitrage*". La disciplina della Corte è dettata dai Titoli III – IV e V artt.31ss. del trattato OHADA e dal *Règlement de procédure de la Cour commune de Justice et de Arbitrage*, N'Djaména, 18.4.1996. La disciplina dell'arbitrato è invece fornita dal *Règlement d'arbitrage de la Cour de Justice et d'arbitrage de l'OHADA*, Ouagadougou, 11.3.1999. In dottrina, cfr. NDOYE, *Le règlement de procédure de la Cour Commune de Justice et de Arbitrage de l'OHADA*, in *Rev. Int'le Dr. Afr.*, 2006, vol. 71, pp.37-51.

<sup>286</sup> Sull'argomento, cfr. ODDENINO, *La Cour Commune de Justice et d'Arbitrage della Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires (OHADA): peculiarità e influenze alla luce dell'integrazione giuridica europea*, in PENNETTA (a cura di), *L'evoluzione...op.cit.*, p.3; MAIDAGI, *Organisation et fonctionnement de la CCJA et perspectives d'évolution*, in *Penant*, 2008, vol.118, n.865, pp.405- 427; MOUDODOU, *Réflexion sur les fonctions de la Cour Commune de Justice et d'Arbitrage de l'OHADA*, in *Rev. Int'le Dr. Afr.*, 2005, n.64, pp.7-24; DIALLO, *La Cour Commun de Justice et d'Arbitrage (CCJA) et le contentieux des actes uniformes*, in *Penant*, 2005, vol. 115, n.850, p.22.



## **PARTE PRIMA**

### **GLI ASPETTI ISTITUZIONALI DEI SISTEMI GIURISDIZIONALI REGIONALI**



## CAPITOLO SECONDO

### LA CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA

Sommario: 1. Considerazioni introduttive. – 2. La struttura del sistema giurisdizionale dell'Unione europea. – 2.1 La Corte di Giustizia: composizione e funzionamento. – 2.2 Il Tribunale: composizione e funzionamento. – 2.3 I Tribunali specializzati: Il Tribunale per la Funzione Pubblica. – 3. La giurisdizione e le competenze degli organi giurisdizionali dell'Unione europea. – 3.1 La competenza contenziosa. – a) Le azioni dirette contro gli Stati Membri: *ricorso per infrazione*. – b) Le azioni dirette contro l'Unione e le sue istituzioni: i) *Il controllo sui comportamenti e sulla legittimità degli atti delle istituzioni: azione d'annullamento*. – segue: *eccezione di invalidità*. – segue: *ricorso in carenza*. – ii) *L'azione per responsabilità extracontrattuale*. – iii) *Le controversie in materia di funzione pubblica*. – c) La competenza in materia contrattuale. – 3.2 La competenza pregiudiziale. – 3.3 La funzione consultiva. – 4. Le sentenze degli organi giurisdizionali dell'Unione europea. – 4.1 L'*enforcement* delle sentenze. – 5. I soggetti legittimati ad adire gli organi giurisdizionali dell'Unione europea: Stati membri ed istituzioni. – 5.1 Il diritto di accesso alla Corte dei soggetti privati.

#### 1. Considerazioni introduttive

Si è detto come l'Unione europea costituisca la fattispecie associativa regionale che meglio realizza i caratteri del modello tecnico-giuridico sovranazionale di integrazione. Coerentemente con i tratti distintivi di siffatto modello, essa dispone quindi di un apparato istituzionale particolarmente articolato e complesso, in cui un ruolo centrale viene assolto, com'è noto, dalla Corte di Giustizia. Invero, il processo di integrazione europea ha potuto contare, sin dalle sue origini, su un apparato autonomo e permanente in grado di assicurare l'esercizio della funzione giurisdizionale nell'ambito dell'ordinamento comunitario europeo, nei confronti tanto degli Stati membri e delle istituzioni, quanto delle persone fisiche e giuridiche.

Già, infatti, il Trattato istitutivo della Comunità Economica del Carbone e dell'Acciaio (CECA) del 1951 e i Trattati di Roma del 1957 menzionavano, fra le istituzioni delle rispettive organizzazioni, una Corte di Giustizia quale unico organo giudiziario deputato ad assicurare il rispetto del diritto comunitario e a garantire l'uniforme interpretazione e applicazione della legislazione comunitaria in tutti gli Stati membri. Inoltre, benché ciascuno dei trattati istitutivi delle tre Comunità prevedesse un proprio autonomo organo giurisdizionale, gli Stati membri optarono, nel tentativo di semplificare il quadro istituzionale dell'integrazione comunitaria europea<sup>287</sup>, per l'istituzione di un'unica Corte di Giustizia che agisse per tutte e tre le Comunità, esercitando però i poteri previsti da ciascun trattato nelle forme e nei modi ivi definiti<sup>288</sup>.

÷

<sup>287</sup> Il quadro dell'integrazione comunitaria europea si presentava infatti composto di tre distinte Comunità (CECA, CEE e CEEA), ciascuna delle quale era dotata di sue proprie istituzioni e regole di funzionamento.

<sup>288</sup> Si è proceduto a tale semplificazione mediante un'apposita *Convenzione relativa a talune istituzioni comuni alle Comunità Europee*, firmata ed entrata in vigore contestualmente ai Trattati di Roma. Ne derivava, così, che

In ragione dei suoi aspetti strutturali e delle ampie competenze attribuitegli, il sistema giurisdizionale europeo si è, quindi, da subito affermato come una novità nel panorama del diritto internazionale, caratterizzandosi in termini originali rispetto agli altri tribunali internazionali esistenti<sup>289</sup>. In primo luogo, infatti, esso differisce dalle altre giurisdizioni internazionali in quanto garantisce un meccanismo di controllo giurisdizionale obbligatorio ed esclusivo, non sottoposto alla preventiva accettazione da parte degli Stati membri. Quello dell'Unione europea si presenta, altresì, come un sistema giurisdizionale complesso, al quale partecipano in modo coordinato i giudici *comunitari* e quelli nazionali, e che esercita le proprie competenze non solo nei confronti degli Stati membri e delle istituzioni dell'Unione, ma anche nei riguardi delle persone fisiche e giuridiche.

Inoltre, entrata in funzione nel 1952, la Corte di Giustizia ha messo in luce la propria originalità sin dalle sue prime sentenze, intendendo il proprio ruolo non in termini di mera interpretazione e applicazione ai casi in esame delle norme del Trattato e del diritto secondario. Al contrario, ha mostrato di sentirsi svincolata da un'interpretazione delle norme in senso stretto e, prediligendo un approccio teleologico, ha sovente operato in qualità di autentico *law-maker* svolgendo una funzione di evoluzione e di impulso del diritto. E' suo, infatti, il merito di aver delineato i caratteri propri dell'ordinamento comunitario, nonché di aver affermato un complesso di principi generali, che vanno ad integrare il diritto *scritto* dell'Unione<sup>290</sup>. Inoltre, sempre rimanendo nell'ambito delle proprie competenze e avvalendosi del diritto come strumento di coesione ed elemento decisivo dell'esperienza associativa europea, la Corte di Giustizia è stata in grado di contribuire in modo determinante

92

l'attività svolta dalla Corte unica, pur essendo posta in essere dallo stesso organo, fosse imputabile di volta in volta all'una o all'altra Comunità, secondo che la Corte agisse come organo dell'uno e dell'altra.

<sup>289</sup> Alla descrizione della struttura e all'analisi delle competenze della Corte di Giustizia dell'Unione europea verranno dedicati i paragrafi che seguono. In dottrina, per uno studio completo della Corte di Giustizia UE, soprattutto sul piano strutturale, di competenze e funzionamento, cfr. STROZZI e MASTROIANNI, *Diritto...op.cit.*, pp. 305-407; ADAM e TIZZANO, *op.cit.*, pp.231-377; DANIELE, *Diritto...op.cit.*, pp.279-353; GAJA e ADINOLFI, *op.cit.*, pp.60-123; TESAURO, *op.cit.*, pp.229-388; VILLANI, *op.cit.*, pp.291-370; CONDINANZI e MASTROIANNI, *Il contenzioso dell'Unione Europea*, Torino, 2009; LIAKOPOULOS, *Il ruolo della Corte di Giustizia delle Comunità Europee*, Padova, 2009; ARNULL, *The European Union and its Court of Justice*, Oxford, 2006; LASOK, *Judicial control in the EU*, Richmond, 2004.

<sup>290</sup> In dottrina, sui principi generali elaborati dalla giurisprudenza della Corte di Giustizia UE, cfr. TRIDIMAS, *The General Principles of EU law*, Oxford, 2006; TESAURO, *Il ruolo della Corte di Giustizia nell'elaborazione dei principi generali dell'ordinamento europeo e dei diritti fondamentali*, in ASSOCIAZIONE ITALIANA DEI COSTITUZIONALISTI, *La Costituzione Europea: atti del XIV Convegno annuale - Perugia 1999*, Padova, 2000; CHITI, *The role of the European Court of Justice in the development of general principles and their possible codification*, in *Riv. It. Dir. Pub. Com.*, 1995, n.3, pp.661-671; ADINOLFI, *I principi generali nella giurisprudenza comunitaria e la loro influenza sugli ordinamenti degli Stati membri*, in *Riv. It. Dir. Pub. Com.*, 1994, n.2, pp.521-578.

a fare dell'Unione europea una *comunità di diritto*<sup>291</sup>, dotata di un ordinamento giuridico omogeneo, organico, coerente<sup>292</sup>. Nei suoi oltre cinquant'anni di attività, la Corte di Giustizia si è pertanto affermata come il “motore” del processo di integrazione europea, vigilando sul rispetto e sull'osservanza delle norme comunitarie da parte di Stati membri e istituzioni, e riconoscendo la tutela effettiva dei diritti dei privati.

Nelle pagine che seguono si tenterà, quindi, di fornire una descrizione analitica dell'articolato sistema giurisdizionale dell'Unione europea. Tuttavia, data la complessità del soggetto trattato e l'esistenza di una ricca letteratura sull'argomento, non si ha qui alcuna pretesa di esaustività ovvero di “innovazione”. Si ha piuttosto intenzione di procedere ad un'analisi della Corte di Giustizia UE, con riguardo alla sua struttura, al suo funzionamento e alle sue competenze, che risulti essere funzionale alla comparazione con i sistemi giurisdizionali recentemente istituiti nell'ambito di quelle organizzazioni economiche regionali nei Paesi in via di sviluppo strutturate secondo il modello sovranazionale di integrazione ovvero che ad esso tendenzialmente aspirano.

## **2. La struttura del sistema giurisdizionale dell'Unione europea**

Originariamente costituito, come si è detto, da un'unica istituzione, il sistema giurisdizionale dell'Unione europea ha visto modificare negli anni la propria struttura interna, fino a caratterizzarsi per una maggiore articolazione. Nel 1988, infatti, il Consiglio ha deciso di istituire un altro organo giudiziario, il Tribunale di primo grado<sup>293</sup> che, dotato di limitate competenze poi progressivamente ampliate, si affianca alla Corte stessa nel tentativo di alleggerire il peso del contenzioso ad essa affidato<sup>294</sup>. In questa stessa ottica, poi, nel 2004, a

÷

<sup>291</sup> E' stata la stessa Corte di Giustizia nella sentenza *C-294/83, Les Verts c. Parlamento*, 23.4.1986, a definire la “Comunità economica europea [...] una comunità di diritto nel senso che né gli Stati che ne fanno parte, né le sue istituzioni sono sottratti al controllo della conformità dei loro atti alla carta costituzionale di base costituita dal Trattato”.

<sup>292</sup> Si deve pertanto riconoscere che la Corte di Giustizia ha svolto negli anni un ruolo non puramente giurisdizionale, ma anche strutturale, in quanto ha inciso sul modo stesso di essere dell'ordinamento dell'Unione europea. Cfr. ADAM e TIZZANO, *op.cit.*, p.239 ss.

<sup>293</sup> Decisione 24.10.1988, n. 88/591/CECA/CEE/Euratom, in *G.U.C.E. L 319* del 25 novembre 1988. Questa è stata successivamente oggetto di modifica da parte del Consiglio con Decisione 8 giugno 1993, n. 93/350/Euratom/CECA/CE, e con Decisione 7 marzo 1994, n. 94/149/CECA/CE.

<sup>294</sup> Le ragioni a sostegno della decisione di creare un giudizio di primo grado, con possibilità di ricorso davanti alla Corte, erano di due ordini. In primo luogo, si intendeva migliorare il sistema comunitario di tutela giurisdizionale, prevedendo un doppio grado di giudizio, soprattutto per le controversie richiedenti l'esame di questioni complesse. In secondo luogo, si voleva alleviare l'onere di lavoro sempre crescente della Corte di

seguito dell'introduzione da parte del Trattato di Nizza dell'art. 225A che riconosceva al Consiglio la facoltà di istituire delle *camere giurisdizionali* competenti in primo grado a conoscere di materie specifiche, si è proceduto all'istituzione del Tribunale per la Funzione Pubblica (TFP)<sup>295</sup>. Attualmente, quindi, alla luce dell'entrata in vigore del Trattato di Lisbona e delle nuove modifiche nella denominazione dell'istituzione giurisdizionale<sup>296</sup>, la Corte di Giustizia UE è concepita come istituzione unitaria ma articolata al suo interno in: Corte di Giustizia, Tribunale e Tribunali specializzati. Benché distinti in quanto a composizione, attribuzioni e regole di funzionamento, i tre organi giudiziari sono funzionalmente posti in posizione gerarchica, per cui le decisioni dell'organo inferiore sono impugnabili dinanzi all'organo superiore<sup>297</sup>. Sul piano organico e strutturale invece essi risultano essere tra di loro strettamente coordinati e concorrono tutti ad assolvere, nell'ambito delle rispettive competenze, alla missione attribuita dall'art.19 co.1 TUE al sistema giurisdizionale nel suo complesso, ossia ad *assicurare il rispetto del diritto nell'interpretazione e dell'applicazione dei Trattati*.

Prima di passare ad una descrizione della struttura interna<sup>298</sup>, è bene però rammentare che la Corte di Giustizia UE è un organo di individui, pertanto i suoi membri non solo non rappresentano i rispettivi Stati di appartenenza ma non ne ricevono neppure alcuna istruzione.

La disciplina del sistema giurisdizionale dell'Unione viene dettata, in primo luogo, dall'art.19 Trattato sull'Unione Europea (TUE) e dalla sezione 5 del Trattato sul

94

Giustizia, ripartendo tale onere su due organi giurisdizionali, in modo da favorire una riduzione dei tempi di attesa delle sentenze.

<sup>295</sup> Decisione 2.11.2004, n. 2004/752/CE/Euratom, in *G.U.C.E. L 333* del 9.11.2004, p.7 ss.

<sup>296</sup> Sulle innovazioni che il Trattato di Lisbona ha apportato al sistema giudiziario dell'Unione europea, cfr. ADINOLFI, *La Corte di Giustizia dell'Unione Europea dopo il Trattato di Lisbona*, in *Riv. Dir. Int'le*, 2010, n.1, pp.45-64; BARENTS, *The Court of Justice after the Treaty of Lisbon*, in *C. M. L. R.*, 2010, vol.47, p.709-728; GONZÁLES ALONSO, *Implicaciones del Tratado de Lisboa en el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas. El regimen de recursos*, in *Rev. Ar. Un. Eur.*, 2010, n.4, pp.25-36; ERIKSSON, *European Court of Justice*, in *Int'l J. Const. L.* 2009, vol.7, n.4, pp. 731-753; RUIZ-JARABO COLOMER, *El Tribunal de Justicia de la Unión Europea en el Tratado de Lisboa*, in *Not. Un. Eur.*, 2009, n.291, pp.31-41.

<sup>297</sup> Nello specifico, le sentenze del Tribunale, operante come organo giurisdizionale di primo grado, possono essere impugnate dinanzi alla Corte di Giustizia solo per motivi di diritto (art.256 n.1 TFUE) e non anche per il riesame del merito della decisione. Allo stesso modo, i ricorsi in appello contro le decisioni del Tribunale della Funzione Pubblica possono essere sottoposti al Tribunale solo per questioni di diritto. Viene però riconosciuta la competenza della Corte di Giustizia a riesaminare in via eccezionale le sentenze di secondo grado del Tribunale, ove sussistano gravi rischi per l'unità e la coerenza del diritto dell'Unione (art. 256 n.2 TFUE). In tal caso si avrebbe un terzo grado di giudizio. Sul tema del riesame delle sentenze, cfr. CONDINANZI e MASTROIANNI, *op.cit.*, p.510 ss.; KÜHN, *El procedimiento de reexamen ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea: descripción y análisis*, in *Rev. Ar. Un. Eur.*, 2010, vol.36, n.3, pp.19-28.

<sup>298</sup> Per quanto concerne l'organizzazione interna, è qui solo il caso di ricordare che ciascun organo giudiziario dispone di una cancelleria che, oltre a svolgere assistenza burocratica all'attività dell'organo (tenuta del ruolo delle cause, ricezione di tutti gli atti e i documenti a queste relativi, notifiche, assistenza nelle udienze), si occupa altresì dell'amministrazione e della gestione finanziaria. A capo di ciascuna cancelleria vi è un cancelliere nominato per sei anni dall'organo presso il quale svolge la propria attività, e il suo mandato è rinnovabile.

Funzionamento dell'Unione Europea (TFUE)<sup>299</sup>, nonché dallo Statuto della Corte di Giustizia dell'Unione Europea (Statuto CGUE) che reca disposizioni applicabili anche al Tribunale e al TFP<sup>300</sup>, e dai regolamenti di procedura delle diverse giurisdizioni<sup>301</sup>.

### 2.1 La Corte di Giustizia: composizione e funzionamento

Ai sensi dell'art. 19 par.2 TUE la Corte di Giustizia è composta da *un giudice per ciascuno Stato membro*, per cui, alla luce delle ultime adesioni, risulta attualmente costituita da 27 giudici i quali sono assistiti nello svolgimento delle proprie funzioni da otto avvocati generali<sup>302</sup>. Sia i giudici che gli avvocati generali vengono nominati di comune accordo dai Governi degli Stati membri, previa consultazione di un comitato *ad hoc* composto di sette personalità scelte tra ex membri della Corte e fra giuristi di notoria competenza<sup>303</sup>, fra *personalità che offrano tutte le garanzie di indipendenza<sup>304</sup> e che soddisfino le condizioni richieste per l'esercizio, nei rispettivi paesi, delle più alte funzioni giurisdizionali<sup>305</sup>*. Il loro

÷

<sup>299</sup> L'art. 19 TUE enuncia le disposizioni sulla composizione della Corte di Giustizia dell'Unione europea, ne indica la funzione generale e le principali competenze. La sezione 5, artt.251-281 TFUE, invece, riprendendo le disposizioni in precedenza dettate dal TCE, specifica le varie competenze dell'istituzione giudiziaria. Il TUE e il TFUE si limitano però ad attribuire determinate competenze alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea intesa nel suo complesso, lasciando che sia lo Statuto della Corte a provvedere alla ripartizione delle specifiche funzioni ai diversi organi che compongono l'istituzione.

<sup>300</sup> Lo Statuto della Corte di Giustizia dell'Unione europea è contenuto nel Protocollo n. 3 allegato al TUE ed al TFUE e gode del loro stesso rango. Conformemente a quanto disposto dall'art.281TFUE, le modifiche dello Statuto, ad eccezione di alcune sue disposizioni, vengono apportate attraverso al procedura legislativa ordinaria, su richiesta della Corte di Giustizia previa consultazione della Commissione, oppure su proposta della Commissione previa consultazione della Corte di Giustizia, senza pertanto dover esperire il procedimento di revisione dei Trattati previsto dal TUE.

<sup>301</sup> Ai sensi dell'art.253 TFUE, la Corte di Giustizia stabilisce il proprio regolamento di procedura, sottoposto all'approvazione del Consiglio a maggioranza qualificata. Lo stesso vale per il regolamento di procedura del Tribunale, e dei tribunali specializzati che vengono, fra l'altro, stabiliti di concerto con la Corte (art. 254 co.6 e art. 257 co.5 TFUE)

<sup>302</sup> L'art. 252 TFUE prevede la possibilità di aumentare il numero degli avvocati generali in seguito a delibera unanime del Consiglio, su richiesta della Corte stessa. In particolare, la Dichiarazione n.38 allegata al TFUE e relativa a suddetto articolo precisa che il numero degli avvocati generali possa essere aumentato di tre (portandolo quindi ad 11). In tal caso verrebbe riconosciuta alla Polonia un posto permanente, oltre agli altri cinque già attribuiti, in virtù di accordi informali fra gli Stati membri, a Italia, Francia, Germania, Spagna e Regno Unito. I restanti posti vengono invece comunemente assegnati secondo un meccanismo di rotazione.

<sup>303</sup> Uno dei membri di tale comitato *ad hoc* viene scelto dal Parlamento europeo conformemente a quanto disposto dall'art.255 TFUE. Tale comitato ha il compito di rendere un parere sull'adeguatezza dei candidati all'esercizio delle funzioni di giudice e di avvocato generale. La designazione dei membri spetta al Consiglio, il quale non è formalmente vincolato al parere espresso dal comitato sull'attitudine e le competenze tecniche dei vari candidati.

<sup>304</sup> L'indipendenza dei giudici e la continuità nell'esercizio delle proprie funzioni sono altresì assicurate da un'apposita disciplina contenuta nello Statuto (art.3 ss.) e nel regolamento di procedura (art.3 ss.).

<sup>305</sup> Art. 253 co.1 TFUE e art. 19 par.2 co.3 TUE.

mandato dura sei anni ed è rinnovabile<sup>306</sup>, anche se lo Statuto della Corte contempla le ipotesi, altre rispetto alla scadenza temporale ovvero alle cause naturali, in cui i giudici e/o gli avvocati generali possono cessare anticipatamente le proprie funzioni<sup>307</sup>. Fra i propri membri, inoltre, la Corte nomina il proprio Presidente che dura in carica tre anni e si occupa di dirigere le attività e gli uffici dell'istituzione, presiede le udienze e le deliberazioni in camera di consiglio e distribuisce le cause fra i giudici.

Per quanto concerne, invece, il ruolo dell'avvocato generale, esso assolve una funzione ausiliare, in quanto ha il compito di presentare pubblicamente, in completa indipendenza, conclusioni scritte e motivate in relazione alle controversie portate dinanzi alla Corte. Sostanzialmente, le conclusioni contengono il parere dell'avvocato generale su come la Corte di Giustizia, a suo giudizio, dovrebbe decidere la controversia sottoposta alla sua attenzione<sup>308</sup>. Esse, però, non sono vincolanti, pertanto alla Corte è riconosciuta la facoltà di pronunciare una sentenza difforme rispetto alle conclusioni dell'avvocato generale, senza peraltro essere tenuta a motivare la sua decisione. Inoltre, secondo quanto disposto dall'art.252 TFUE, le conclusioni dell'avvocato generale non devono essere presentate in tutte le cause, ma solo con riguardo a quelle che lo richiedono, conformemente allo Statuto della Corte<sup>309</sup>. Quest'ultimo precisa infatti che la Corte può decidere di pronunciare la sua sentenza senza le conclusioni dell'avvocato generale, qualora ritenga che la questione non presenti nuovi punti di diritto.

Per quanto riguarda l'organizzazione interna della Corte, conformemente all'art.251 TFUE e all'art.16 *Statuto CGUE*, la Corte si riunisce generalmente in sezioni composte di tre oppure di cinque giudici, ma può anche riunirsi in grande sezione (13 giudici) ogniqualvolta lo ritenga necessario in relazione all'importanza della causa ovvero su esplicita richiesta di uno Stato membro o di un'istituzione parte della controversia in esame. Inoltre, è previsto che la Corte si riunisca necessariamente in assemblea plenaria nelle ipotesi contemplate all'art.16 *Statuto CGUE*<sup>310</sup>, ovvero può essere la Corte stessa a decidere, anche sentito l'avvocato

÷  
<sup>306</sup> E' previsto un rinnovo parziale dei membri dei giudici della Corte e degli avvocati generali, che avviene ogni tre anni e che riguarda la metà dei componenti.

<sup>307</sup> In particolare, si parla delle ipotesi di dimissioni volontarie dell'interessato e delle dimissioni d'ufficio, decise dalla Corte all'unanimità dei suoi membri. Ovviamente, il successore viene nominato per il resto del mandato del membro cui subentra.

<sup>308</sup> Sul ruolo e la funzione dell'Avvocato Generale, cfr. CONDINANZI e MASTROIANNI, *op.cit.*, pp.33-38; IANNONE, *L'avvocato generale della Corte di Giustizia delle Comunità europee*, in *Dir. Un. Eur.*, 2002, vol.7, n.1, p.123.

<sup>309</sup> Il ruolo dell'avvocato generale non si esaurisce nella presentazione delle conclusioni motivate alla fine della fase orale del processo, in quanto questi assiste la Corte in quasi tutti i passaggi della procedura.

<sup>310</sup> Si tratta delle cause promosse contro il Mediatore per mancanza delle condizioni necessarie o per colpa grave (art.228 par.2 TFUE), contro i membri della Commissione per violazione degli obblighi connessi all'esercizio



generale, di rinviare all'assemblea plenaria un giudizio pendente dinanzi ad una sezione, in ragione dell'importanza eccezionale delle questioni sollevate.

Per quanto riguarda gli aspetti procedurali, il procedimento davanti alla Corte di Giustizia si suddivide in due fasi<sup>311</sup>. In primo luogo, si ha una fase scritta che, iniziata a seguito di un ricorso presentato dall'attore presso la cancelleria della Corte entro i termini prefissati, consiste, a seconda del tipo di controversie, nello scambio o nel deposito di memorie scritte fra le parti<sup>312</sup>. La fase orale, che in taluni casi può essere esclusa, consiste invece in un'udienza con le parti e nella lettura o nel deposito delle conclusioni dell'avvocato generale<sup>313</sup>. Successivamente la Corte di Giustizia si riunisce in camera di consiglio per deliberare, in presenza dei soli giudici membri della formazione. E' bene tener presente che la formazione può deliberare validamente solo in numero dispari, pertanto per le sezioni costituite da 3 e da 5 giudici occorre la presenza di almeno tre membri, mentre per la grande sezione e per l'assemblea plenaria si necessita la presenza rispettivamente di 9 e 15 giudici (art.17 *Statuto CGUE*). La sentenza della Corte viene letta in pubblica udienza ma, a differenza di quanto avviene per altre giurisdizioni nazionali o internazionali, non vengono rese note le opinioni dissidenti o individuali dei giudici.

## 2.2 Il Tribunale: composizione e funzionamento

Come detto, l'apparato giurisdizionale dell'Unione europea vede operare, accanto alla Corte di Giustizia, il Tribunale che, con il Trattato di Lisbona, si è visto finalmente riconoscere il ruolo di giurisdizione autonoma. Istituito con decisione del Consiglio nel 1988, in virtù della modifica introdotta al Trattato CE dall'Atto Unico Europeo, il Tribunale è stato infatti originariamente inteso come organo ausiliario della Corte di Giustizia, alla quale si

97

delle loro funzioni (art. 245 par.2 TFUE) e per il venir meno delle condizioni necessarie o per colpa grave (art.247 TFUE), contro i membri della Corte dei Conti per mancanza dei requisiti previsti o per violazione degli obblighi derivanti dalla loro carica (art.286 par.6 TFUE).

<sup>311</sup> Lo svolgimento dei procedimenti davanti al Tribunale e al Tribunale della funzione pubblica è analogo a quello che si realizza davanti dalla Corte di Giustizia. Regole particolari vengono dettate per le cause derivanti dalla c.d. competenza pregiudiziale della Corte di Giustizia. Per una descrizione più dettagliata degli aspetti procedurali, benché non aggiornata al Trattato di Lisbona, cfr. CONDINANZI e MASTROIANNI, *op.cit.*, pp.331-464.

<sup>312</sup> Il ricorso dell'attore viene infatti notificato al convenuto che ha un mese di tempo per presentare un controricorso. Ad esso l'attore è autorizzato rispondere con una replica alla quale, a sua volta, il convenuto ha il diritto di controreplicare.

<sup>313</sup> Di recente i regolamenti di procedura sono stati modificati per introdurre una *procedura accelerata* a cui la Corte può ricorrere nelle ipotesi in cui la particolare urgenza della causa richieda di statuire il più rapidamente possibile (art.62 *bis* reg. proc.).

affiancava nello svolgimento della funzione giurisdizionale<sup>314</sup>. Solo con il Trattato di Nizza, prima, e il Trattato di Lisbona ora si è proceduto ad un ridimensionamento di tale posizione di dipendenza istituzionale, tanto che attualmente, come detto, il Tribunale è parte integrante dell'apparato giurisdizionale dell'Unione e assolve il ruolo di giurisdizione autonoma.

Inizialmente competente a giudicare in primo grado esclusivamente le controversie del personale e i ricorsi individuali in materia di concorrenza, il Tribunale si vede ora riconosciuta una competenza ben più ampia, che si estende anche a tutti i ricorsi in carenza e in annullamento di atti delle istituzioni, con l'eccezione dei ricorsi presentati dagli Stati membri o dalle istituzioni riguardanti determinati atti del Parlamento e del Consiglio, nonché gli atti della Commissione in tema di cooperazione rafforzata che, invece, rientrano nella sfera di competenza della Corte di Giustizia. Il Tribunale è altresì competente in prima istanza a conoscere dei ricorsi in materia di responsabilità extra-contrattuale dell'Unione e dei contenziosi in materia contrattuale (art.256 TFUE). Il paragrafo 3 dell'art.256 TFUE prevede altresì che il Tribunale possa essere investito, per specifiche materie definite nello Statuto, di questioni pregiudiziali; in tal caso, le sentenze emesse dal Tribunale potrebbero essere oggetto di riesame da parte della Corte di Giustizia nelle sole ipotesi in cui sussista un rischio grave per l'unità e la coerenza del diritto dell'Unione<sup>315</sup>. In linea generale, la ripartizione delle competenze fra Tribunale e Corte di Giustizia è fissata in base alle norme del Trattato (art.256 TFUE) integrate da quelle dello Statuto CGUE (art.51). Tale rigorosa ripartizione non esclude però casi di litispendenza<sup>316</sup>, ossia la possibilità che la Corte e il Tribunale siano contemporaneamente chiamati a decidere su ricorsi che abbiano lo stesso oggetto, che sollevino le stesse questioni di interpretazione ovvero mettano in discussione la legittimità dello stesso atto, espressamente disciplinati dall'art.54 *Statuto CGUE*<sup>317</sup>.

÷

<sup>314</sup> L'art.225 co.1 TCE (in seguito alle modifiche introdotte dal Trattato di Amsterdam) statuiva infatti che "Alla Corte di Giustizia è affiancato un Tribunale competente a conoscere in primo grado, con riserva di impugnazione dinanzi alla Corte di giustizia per i soli motivi di diritto e alle condizioni stabilite dallo statuto, di talune categorie di ricorsi determinate conformemente al paragrafo 2. Il Tribunale di primo grado non è competente a conoscere delle questioni pregiudiziali sottoposte ai sensi dell'articolo 234".

<sup>315</sup> E' opportuno precisare che ad oggi lo Statuto della Corte di Giustizia UE non definisce quali siano le materie per le quali il Tribunale può essere investito di un rinvio pregiudiziale. Pertanto, la competenza pregiudiziale continua ad essere esercitata in via esclusiva della Corte di Giustizia.

<sup>316</sup> In dottrina, sul tema della litispendenza, cfr. LIAKOPOULOS, *Litispendenza comunitaria. Strumenti di coordinamento fra diritto interno e diritto internazionale*, Padova, 2009.

<sup>317</sup> L'art. 54 *Statuto CGUE* disciplina altresì le ipotesi in cui un'istanza o un qualunque atto processuale destinati al Tribunale vengano per errore depositati presso la cancelleria della Corte di Giustizia, o viceversa. Il comma 2 del medesimo articolo considera infine le ipotesi in cui il Tribunale o la Corte di Giustizia constatino di essere incompetenti a giudicare una controversia portata alla loro conoscenza. In tali casi, il ricorso in questione verrà rinviato all'organo giurisdizionale competente, con la particolarità che, se ad effettuare il rinvio è la Corte di Giustizia a favore del Tribunale, quest'ultimo non può declinare la propria competenza.

In quanto giurisdizione di primo grado, le sentenze del Tribunale possono essere oggetto di impugnazione davanti alla Corte di Giustizia per i soli motivi di diritto (art.256 par.1 co.2 TFUE)<sup>318</sup>. Se l'impugnazione è accolta, la Corte di Giustizia annulla la decisione del Tribunale e può decidere di rinviare a questi la causa affinché decida sulla controversia, in conformità alla sua pronuncia relativamente ai punti di diritto, oppure, quando i fatti siano stati sufficientemente accertati nel giudizio di primo grado, può trattenerne la causa e decidere nel merito (art.61 *Statuto CGUE*).

Come giurisdizione di secondo grado, invece, il Tribunale è competente a esaminare i ricorsi presentati contro le decisioni emesse in primo grado dai Tribunali specializzati; anche in tal caso l'impugnazione può avvenire per i soli motivi di diritto. Eccezionalmente, poi, tale sentenza di secondo grado del Tribunale può essere oggetto di riesame da parte della Corte di Giustizia, qualora sussistano gravi rischi che la coerenza e l'unità del diritto dell'Unione siano compromessi<sup>319</sup>.

Per quanto concerne l'organizzazione interna del Tribunale, ai sensi dell'art.19 par.2 co.2 TUE esso si compone di almeno un giudice per ciascuno Stato membro, pertanto consta attualmente di 27 membri, i quali devono soddisfare requisiti di professionalità analoghi a quelli richiesti ai giudici della Corte di Giustizia<sup>320</sup> e vengono nominati con le medesime modalità (artt.254-255 TFUE e art.48 *Statuto CGUE*). Contrariamente alla Corte, però, i giudici del Tribunale, nello svolgimento della funzione giurisdizionale, non sono assistiti sistematicamente da un avvocato generale. Secondo quanto stabilito dallo Statuto, infatti, la nomina di quest'ultimi può essere disposta soltanto quando la causa in esame davanti al Tribunale sia particolarmente complessa oppure presenti difficoltà in diritto (art.49 co.1 *Statuto CGUE*); in queste ipotesi l'avvocato generale verrà scelto fra gli stessi giudici del Tribunale.

Per quanto concerne le formazioni di giudizio, come la Corte di Giustizia, anche il Tribunale funziona normalmente in sezioni composte da tre o da cinque giudici. Il Regolamento di procedura prevede però anche i casi in cui l'organo debba riunirsi in grande

÷

<sup>318</sup> L'art.58 *Statuto CGUE* specifica i motivi su cui può essere fondata l'impugnazione. All'impugnazione delle sentenze del Tribunale sono legittimate non solo le parti soccombenti, ma altresì gli Stati membri e le istituzioni europee, benché non siano intervenuti nel procedimento dinanzi al Tribunale (art.56 *Statuto CGUE*). L'impugnazione non determina la sospensione della sentenza del Tribunale, a meno che ciò non venga disposto dalla Corte stessa. Il termine di ricorso è di due mesi dalla data di notifica della decisione impugnata.

<sup>319</sup> Sul processo di impugnazione delle sentenze, per una descrizione dettagliata cfr. CONDINANZI e MASTROIANNI, *op.cit.*, pp.468-509, mentre per un'analisi più sintetica, cfr. TESAURO, *Diritto...op.cit.*, pp.279-287; VILLANI, *op.cit.*, p.296.

<sup>320</sup> Ai fini della nomina membri del Tribunale viene richiesta solo "la capacità per l'esercizio di alte funzioni giurisdizionali" (art.254 TFUE).

sezione (tredici giudici) o in seduta plenaria (artt.11 e 14 *Reg. Proc. Tribunale*). Inoltre, con decisione del Consiglio<sup>321</sup>, è stata attribuita al Tribunale, in casi tassativamente indicati, la facoltà di statuire nella persona del giudice unico<sup>322</sup>.

### *2.3 I Tribunali specializzati: il Tribunale per la Funzione Pubblica*

L'apparato giurisdizionale dell'Unione europea viene completato dalla previsione di Tribunali specializzati. Non contemplati nel Trattato originario né nelle successive modifiche intercorse negli anni '80 e '90, si deve al Trattato di Nizza l'introduzione di una nuova disposizione (art.225A TCE) con la quale si autorizzava il Consiglio ad istituire delle *camere giurisdizionali* incaricate di conoscere in primo grado di talune categorie di ricorsi in materie specificate. L'intento del legislatore europeo era, come detto, di alleviare l'onere di lavoro incombente sugli organi giudiziari dell'Unione già esistenti, e di favorire una maggiore celerità nei procedimenti. Il Trattato di Lisbona ha sostanzialmente confermato la disciplina relativa alle camere giurisdizionali, ora rinominate Tribunali specializzati, prevista nel Trattato di Nizza, pur introducendo qualche innovazione con riguardo alla procedura di istituzione dell'organo stesso. Attualmente, infatti, ai sensi dell'art.257 TFUE, l'istituzione dei tribunali specializzati spetta al Consiglio e al Parlamento attraverso la procedura legislativa ordinaria (quindi con una delibera adottata a maggioranza qualificata e non all'unanimità), su proposta della Commissione e previa consultazione della Corte di Giustizia, oppure su richiesta della Corte di Giustizia e previa consultazione della Commissione. Il Trattato di Lisbona stabilisce altresì che i membri dei Tribunali specializzati siano nominati dal Consiglio all'unanimità, fra personalità che, come nel caso dei giudici della Corte di Giustizia e del Tribunale, *offrano tutte le garanzie di indipendenza e possiedano le capacità per l'esercizio delle funzioni giurisdizionali*. Come già precisato, i tribunali specializzati sono organi giudiziari chiamati a conoscere in primo grado di talune categorie di ricorsi in materie ben specificate, pertanto le loro sentenze potranno essere oggetto di impugnazione davanti al

÷

<sup>321</sup> Decisione del Consiglio 26 aprile 1999, n. 1999/291/CE/CECA/Euratom, in *G.U.C.E. L 114* del 1 maggio 1999, p.52.

<sup>322</sup> Come detto, le ipotesi in cui il Tribunale possa statuire nella persona del giudice unico sono state tassativamente indicate. In particolare, è stabilito che la sezione dinanzi alla quale pende la questione può, all'unanimità, decidere di assegnarla ad un giudice unico, salvo opposizione di uno Stato membro o di una istituzione dell'Unione. Tale possibilità è limitata alle cause di personale, ai ricorso in annullamento o di responsabilità contrattuale che sollevano questioni già chiarite da una consolidata giurisprudenza oppure quando la controversia è parte di una serie di cause con lo stesso oggetto ed una di queste è già stata decisa con forza di giudicato.

Tribunale per i soli motivi di diritto o, qualora il regolamento sull'istituzione del tribunale specializzato lo preveda, anche per motivi di fatto (art.257 par.3 TFUE).

Ad ora, il Consiglio ha dato attuazione all'art.257 TFUE (*ex* art.225A TCE) solo una volta, provvedendo nel 2004 all'istituzione del Tribunale per la Funzione Pubblica (TFP)<sup>323</sup>, organo giudiziario competente a conoscere in primo grado del contenzioso fra l'Unione europea e i suoi agenti, comprese le controversie fra gli organi o gli organismi dell'Unione ed il loro personale. Il TFP si compone di sette giudici nominati dal Consiglio con delibera all'unanimità<sup>324</sup>, previa consultazione di un comitato *ad hoc* costituito da sette personalità scelte fra ex magistrati dell'Unione e fra giuristi di notoria competenza<sup>325</sup>. I membri così nominati dal Consiglio restano in carica per 6 anni ed il loro mandato è rinnovabile. Nelle ipotesi di cessazione anticipata della propria attività, il giudice che subentra resterà in carica per l'intero periodo del mandato e non, contrariamente a quanto accade per i membri della Corte di Giustizia e del Tribunale, solo per la restante durata del mandato del predecessore. Anche il TFP elegge fra i suoi membri il proprio Presidente che resta in carica per tre anni, con mandato rinnovabile<sup>326</sup>.

Per quanto concerne la formazione di lavoro, generalmente il TFP si riunisce in sezioni composte di tre giudici ma, ai sensi degli artt. 9 e 10 *Reg. Proc. TFP*, esso può, in talune ipotesi, costituire anche una sezione di cinque membri, ovvero può statuire in seduta plenaria<sup>327</sup> e nella persona di un giudice unico<sup>328</sup>. Naturalmente, il TFP può validamente riunirsi solo quando sia rispettato il *quorum* di cinque giudici per la seduta plenaria e di tre giudici per le sezioni composte rispettivamente da tre e cinque membri (art.24 *Reg. Proc. TFP*). Come già precedentemente ricordato, le sentenze del TFP, deliberate validamente solo in presenza di un numero dispari di giudici, vengono pronunciate in pubblica udienza e possono essere oggetto di impugnazione per i soli motivi di diritto davanti al Tribunale entro

÷

<sup>323</sup> Il Tribunale per la Funzione Pubblica, entrato ufficialmente in funzione il 12 dicembre 2005, si è altresì dotato nel 2007 di un proprio regolamento di procedura (*G.U.C.E. L 225* del 29 agosto 2007, p.1 ss.), oggetto di successive modifiche nel gennaio del 2009 (*G.U.C.E L 24* del 28 gennaio 2009, p.10) e nel marzo 2010 (*G.U.U.E. L 92* del 13 aprile 2010, p.17).

<sup>324</sup> Nel nominare i candidati che ritiene più idonei allo svolgimento della funzione di giudice del TFP, il Consiglio deve assicurare *una composizione equilibrata dell'organo, secondo una base geografica quanto più ampia possibile* rispetto ai cittadini e agli ordinamenti giuridici degli Stati membri.

<sup>325</sup> Anche in questo caso il compito del comitato *ad hoc* è di fornire al Consiglio, prima che proceda alla nomina dei giudici, il proprio parere relativamente all'adeguatezza dei candidati all'esercizio delle loro funzioni. Oltre a ciò, però, contrariamente a quanto avviene in relazione alla nomina dei giudici della Corte di Giustizia e del Tribunale, il comitato in questione accompagna il proprio parere con una lista dei candidati da esso ritenuti più idonei, in numero doppio rispetto ai posti vacanti.

<sup>326</sup> In merito alle modalità di elezione del Presidente e alle sue attribuzioni, vedi artt.6-7 *Reg. Proc. TFP*.

<sup>327</sup> Sulle circostanze che giustificano la remissione di una causa al TFP in seduta plenaria o alla sezione di cinque giudici, vedi art.13 *Reg. Proc. TFP*.

<sup>328</sup> Per quanto concerne la remissione di una causa al giudice unico, vedi art.14 *Reg. Proc. TFP*.

due mesi dalla data di notifica della decisione impugnata<sup>329</sup>. Solo eccezionalmente, qualora sussistano gravi rischi per la coerenza e l'unità del diritto dell'Unione, la sentenza del Tribunale in grado di appello può essere oggetto di riesame davanti alla Corte di Giustizia.

### 3. La giurisdizione e le competenze degli organi giurisdizionali dell'Unione europea

In qualità di istituzione dell'Unione, anche la Corte di Giustizia UE risulta vincolata al principio delle competenze di attribuzione e, pertanto, conformemente a quanto disposto *ex art.13 par.2 TUE*, opera nei limiti delle competenze che le sono state espressamente attribuite dagli Stati membri nei trattati istitutivi. In particolare, il contenuto di tale competenza viene fissato dall'*art.19 TUE* il quale precisa al par.1 che spetta alla Corte di Giustizia UE *“assicura[re] il rispetto del diritto nell'interpretazione e nell'applicazione dei trattati”*.

In considerazione del fatto che tale comma parla di garantire il rispetto del *diritto* in maniera alquanto generica, è da ritenersi che con tale termine, non altrimenti qualificato, si voglia fare riferimento al diritto sia primario che derivato dell'Unione europea. In ogni caso, siffatta competenza, definita in maniera così ampia, incontra una prima delimitazione *ratione personae* nel par.3 lettera a) dello stesso articolo, in cui si specifica che *la Corte di Giustizia dell'Unione Europea si pronuncia, conformemente ai trattati, sui ricorsi presentati da uno Stato membro, da un'istituzione o da una persona fisica o giuridica*. L'articolo segue, poi, attribuendo alla Corte un'attività di controllo indiretto sul rispetto del diritto, che viene esercitata mediante la sua competenza a pronunciarsi *in via pregiudiziale, su richiesta delle giurisdizioni nazionali, sull'interpretazione del diritto dell'Unione o sulla validità degli atti adottati dalle istituzioni*. Per una più precisa individuazione degli strumenti giudiziari di cui la Corte di Giustizia UE si può avvalere per assolvere la funzione riconosciuta nei trattati di garante del rispetto del diritto dell'Unione si deve però ricorrere alla lettura gli articoli contenuti nella sezione 5 del TFUE. Al di fuori delle specifiche competenze ad essa così conferite e che vengono esercitate in via esclusiva, l'interpretazione e l'applicazione delle norme dell'ordinamento dell'Unione sono affidate ai giudici nazionali, definiti dalla stessa

÷

<sup>329</sup> La sentenza del TFP può essere impugnata dinanzi al Tribunale ad opera di qualsiasi parte che sia rimasta parzialmente ovvero totalmente soccombente. Le parti intervenienti diverse dagli Stati membri e dalle istituzioni europee possono proporre l'impugnazione della sentenza del TFP solo se questa li concerne direttamente (art.9 Allegato 1 *Statuto CGUE*).

Corte di Giustizia nelle sue sentenze come *giudici comunitari di diritto comune*<sup>330</sup>. Infatti, ad essi compete di dare applicazione, nell'ambito delle proprie competenze, alle norme del diritto dell'Unione, di garantirne la piena efficacia e di tutelare i diritti da esse attribuite ai singoli<sup>331</sup>.

Volendo tracciare per grandi linee il quadro delle funzioni attribuite alla Corte di Giustizia UE, è possibile, in primo luogo, distinguere le competenze di carattere giurisdizionale da quelle di carattere non giurisdizionale. Nell'ambito della prima tipologia di competenze, il rispetto del diritto dell'Unione viene assicurato attraverso lo svolgimento di un'attività di controllo diretto sulla legittimità degli atti e dei comportamenti delle istituzioni (ricorsi in annullamento e i ricorsi in carenza - artt.263-266 TFUE), nonché sull'adempimento da parte degli Stati membri degli obblighi derivanti dall'appartenenza all'Unione<sup>332</sup> (procedura per infrazione - artt.258-260 TFUE). In questi casi la Corte di Giustizia dell'UE si pronuncia in via contenziosa sulla base di ricorsi presentati da Stati membri, dalle istituzioni dell'Unione e, a talune condizioni, dalle persone fisiche e giuridiche. Le altre competenze di tipo contenzioso conferite a titolo esclusivo alla Corte di Giustizia UE riguardano poi le controversie in materia di responsabilità extra-contrattuale (artt.268 e 340 TFUE) e le controversie dell'Unione contro i propri funzionari (art.270 TFUE).

Di natura contenziosa ma dal carattere non obbligatorio né esclusivo è, poi, la competenza della Corte di Giustizia UE a conoscere le controversie in materia contrattuale, ossia quelle dispute fra Stati membri che abbiano una qualche connessione con l'oggetto del Trattato (art.273 TFUE) ovvero quelle controversie sorte nell'ambito di accordi di cui l'Unione europea è parte e che ricadono sotto la giurisdizione dell'organo giudiziario europeo esclusivamente in virtù di un esplicito compromesso fra le parti (art.272 TFUE).

÷

<sup>330</sup> Vedi sentenza Corte di Giustizia UE, *causa T-51/89, Tetra Pak Rausing SA. C. Commissione*, 10.7.1990, punto 42. Sul ruolo dei giudici nazionali nell'ambito del sistema di tutela giurisdizionale nell'Unione europea, in dottrina fra i tanti, cfr. RUIZ-ARABO COLOMER, *El juez nacional como juez comunitario*, Madrid, 1993, ed ancora IADICICCO, *Integrazione europea e ruolo del giudice nazionale*, in *Riv. It. Dir. Pub. Com.*, 2011, n.2, p.393; FERNÁNDEZ SEGADO, *El juez nacional como juez comunitario europeo de derecho común. Las transformaciones constitucionales dimanantes de ello*, in *Cuest.Const.*, 2005, n.13, pp.57-94.

<sup>331</sup> Le competenze comunitarie dei giudici nazionali consistono in tre attività fondamentali: a) la disapplicazione del diritto nazionale contrastante con le norme comunitarie; b) l'interpretazione delle norme nazionali in maniera il più possibile conforme ai contenuti e agli obiettivi dell'ordinamento comunitario; c) il risarcimento del danno subito dai singoli in conseguenza di una violazione del diritto comunitario commessa dagli Stati membri. Naturalmente, tali attività vengono esercitate avvalendosi della cooperazione con la Corte di Giustizia per mezzo del meccanismo del rinvio pregiudiziale.

<sup>332</sup> In tal senso è evidente l'originalità del sistema giurisdizionale dell'Unione europea rispetto ad altre forme di organizzazione internazionale in quanto, con riferimento all'adempimento degli obblighi derivanti dal diritto internazionale pattizio, in genere gli Stati hanno a disposizione solo le contromisure previste dal diritto internazionale generale, nell'ambito dell'autotutela.

Sempre nell'ambito delle competenze di carattere giurisdizionale, la Corte di Giustizia è altresì investita di un'attività di controllo indiretto sul rispetto e sulla corretta ed uniforme applicazione in tutti gli Stati membri del diritto dell'Unione, che si esplica in via pregiudiziale, ossia in seguito alla richiesta di un giudice nazionale relativamente all'interpretazione del diritto dell'UE e alla validità degli atti adottati dalle istituzioni. In tal caso, quindi, la Corte di Giustizia UE esercita una competenza non contenziosa, in quanto è chiamata a svolgere una funzione pregiudiziale (art.267 TFUE).

Oltre ad essere titolare di una funzione giurisdizionale articolata in una pluralità eterogenea di ricorsi attraverso cui può essere adita da differenti tipologie di soggetti, la Corte di Giustizia UE è altresì investita di una funzione consultiva che, di contro, trova applicazione in un numero di casi molto limitati. Tale competenza, attribuita dai trattati agli organi giurisdizionali, si esplica mediante l'emanazione di pareri che hanno natura vincolante per il soggetto da cui promana la richiesta (art.218 par.11 TFUE).

Il campo d'azione materiale entro cui gli organi giurisdizionali possono esercitare tali competenze è, a sua volta, particolarmente ampio. Infatti, l'abolizione della struttura a pilastri determinata dall'entrata in vigore del Trattato di Lisbona ha comportato un'estensione della giurisdizione della Corte di Giustizia al diritto dell'Unione nel suo complesso, pertanto essa può ora esercitare le sue funzioni con riguardo a tutte le materie rientranti nella competenza dell'Unione europea<sup>333</sup>. Attualmente, quindi, anche le disposizioni relative al settore di libertà, sicurezza e giustizia, che costituivano il c.d. terzo pilastro dell'Unione, così come gli organi e le agenzie operanti in quel settore sono soggetti alla piena giurisdizione della Corte di Giustizia UE. Tuttavia, nella nuova disciplina dettata dal Trattato di Lisbona sopravvivono alcune limitazioni. Per quanto riguarda, infatti, la cooperazione giudiziaria in materia penale e quella di polizia, il Protocollo n°36 allegato al Trattato di Lisbona stabilisce che le nuove attribuzioni del giudice dell'Unione entrino in vigore dopo un periodo transitorio di cinque anni<sup>334</sup>. Inoltre, sempre per quanto concerne le materie rientranti nel c.d. Spazio di libertà, sicurezza e giustizia, l'art.276 TFUE sottrae alla competenza degli organi giurisdizionali dell'Unione la competenza ad esaminare *la validità e la proporzionalità di operazioni*

÷

<sup>333</sup> Sull'estensione della giurisdizione della Corte di Giustizia UE anche alle materie rientranti nel c.d. spazio di libertà sicurezza e giustizia, cfr. CARRUTHERS, *The Treaty of Lisbon and the reformed jurisdictional powers of the European Court of Justice in the field of justice and home affairs*, in *Eur. H. R. L. Rev.*, 2009, n.6, pp.784-804.

<sup>334</sup> Nello specifico, il Protocollo n°36 prevede all'art.10 che, in relazione agli atti dell'Unione adottati in materia di cooperazione di polizia e giudiziaria in materia penale prima dell'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, continuino ad operare, nel periodo transitorio di cinque anni, le regole relative alle competenze della Corte di Giustizia in precedenza stabilite rispetto agli atti del terzo pilastro e contemplate dall'art.35 TUE *ante* riforma.



*condotte dalla polizia o da altri servizi incaricati dell'applicazione della legge di uno Stato membro o l'esercizio delle responsabilità incombenti agli Stati membri per il mantenimento dell'ordine pubblico e la salvaguardia della sicurezza interna.*

Inoltre, nonostante l'eliminazione della struttura a pilastri, continua a rimanere esclusa la competenza della Corte di Giustizia UE rispetto al settore della politica estera e di sicurezza comune (PESC). Ai sensi dell'art.275 TFUE, infatti, la Corte *non è competente per quanto riguarda le disposizioni relative alla politica estera e di sicurezza comune, né per quanto riguarda gli atti adottati in base a dette disposizioni.* Il secondo comma della stessa disposizione contiene però un'eccezione alla limitazione generale, in quanto viene riconosciuto alla Corte di Giustizia UE il compito di vigilare sul rispetto delle delimitazioni dei confini fra il settore della PESC e gli altri settori di competenza dell'Unione (ossia sul rispetto e la corretta applicazione dell'art.40 TUE), nonché di pronunciarsi sui ricorsi di annullamento proposti, ai sensi dell'art.263 TFUE, contro le misure restrittive eventualmente adottate dal Consiglio nei confronti di persone fisiche o giuridiche nell'esercizio dei poteri che gli sono riconosciuti nell'ambito della PESC.

In seguito all'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, gli organi giurisdizionali dell'Unione potranno altresì pronunciarsi in merito alle disposizioni della *Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea*, alla quale è ora attribuito lo stesso valore giuridico dei Trattati (art.6 TUE). E' bene però tener presente che, come risulta dal Protocollo n°30 allegato ai Trattati, la Carta *non estende la competenza della Corte di Giustizia dell'Unione Europea o di qualunque altro organo giurisdizionale della Polonia e del Regno Unito a ritenere che le leggi, i regolamenti o le disposizioni, le pratiche o l'azione amministrativa della Polonia o del Regno Unito non siano conformi ai diritti, alle libertà e ai principi fondamentali che essa riafferma*<sup>335</sup>. In buona sostanza, però, è possibile ritenere che, alla luce della loro equiparazione al Trattato, le disposizioni della Carta di Nizza possano fungere da parametri cui gli organi giurisdizionali dell'Unione possono ricorrere ai fini del controllo di legittimità degli atti delle istituzioni, oltre che costituire dei criteri per l'interpretazione e l'integrazione del diritto dell'Unione.

La Corte di Giustizia UE, oltre a vedersi attribuite complesse e variegate competenze, gode, come detto, di una giurisdizione molta ampia, tanto da estendersi a pressoché tutto il

÷

<sup>335</sup> Al fine di agevolare la ratifica del Trattato di Lisbona, tale soluzione è stata da ultimo prospettata anche in relazione alla Repubblica Ceca e all'Irlanda.

diritto dell'Unione, e che presenta i caratteri dell'obbligatorietà e dell'esclusività<sup>336</sup>. Il suo carattere obbligatorio implica che la giurisdizione della Corte di Giustizia UE non dipende dall'accettazione espressa di volta in volta dalle parti in causa<sup>337</sup>. Inoltre, tale giurisdizione ha carattere esclusivo in quanto, ai sensi dell'art.344 TFUE *gli Stati membri si impegnano a non sottoporre una controversia relativa all'interpretazione o all'applicazione dei Trattati ad un modo di composizione diverso da quelli previsti dal trattato stesso*. Pertanto, i soggetti dell'ordinamento europeo hanno l'obbligo di ricorrere al giudice comunitario per la soluzione di tutte le controversie concernenti l'interpretazione e/o l'applicazione del diritto dell'Unione europea, pertanto escludendo la possibilità per le parti di ricorrere a mezzi di natura politico-diplomatica ovvero di *farsi giustizia da sé* facendo ricorso a contromisure o ad altri rimedi previsti dal diritto internazionale. Qualora uno Stato membro, contravvenendo a tale disposizione, sottoponesse una controversia implicante l'interpretazione o l'applicazione del diritto dell'Unione ad un organo giurisdizionale internazionale diverso dalla Corte di Giustizia UE, si delineerebbero le condizioni per l'avvio da parte della Commissione di una procedura di infrazione a suo carico, per violazione dell'obbligo sancito dall'art.344 TFUE. La questione della giurisdizione esclusiva è stata ripresa e ribadita in occasione del parere n° 1/91<sup>338</sup> della stessa Corte di Giustizia, la quale, oltre a richiamare il dettato dell'art.344 TFUE,

÷

<sup>336</sup> Sul tema della giurisdizione esclusiva della Corte di Giustizia UE, cfr. LOCK, *The European Court of Justice: what are the limits of its exclusive jurisdiction?*, in *Maastricht J. Int'l L.*, 2009, vol.16, n.3, pp.291-314. In particolare, sul tema del rapporto fra la Corte di Giustizia dell'Unione Europea e altre giurisdizioni internazionali, cfr. USHER, *The Court of Justice of the EU and the jurisdiction of other International Tribunals*, in EPINEY et al (eds.), *Die Herausforderung von Grenzen: Festschrift für Roland Bieber*, 2007, pp.599-610; LAVRANOS, *Concurrence of Jurisdiction between the ECJ and other International Courts and Tribunals*, in *Eur. Env. L. Rev.*, 2005, pp.240-251.

<sup>337</sup> Da questo punto di vista, il sistema giurisdizionale dell'Unione europea si differenzia dagli altri organi giurisdizionali internazionali, come la Corte Internazionale di Giustizia, il cui potere di giudicare gli inadempimenti degli Stati deriva generalmente, in ultima analisi, dall'accettazione espressa di volta in volta dalle parti.

<sup>338</sup> *Parere n° 1/91 relativo al progetto di accordo sullo Spazio Economico Europeo*, 14.12.1991. La Corte di Giustizia ha infatti avuto modo di discutere dell'esclusività della sua giurisdizione in occasione di tale parere sollecitato dalla Commissione in relazione alla compatibilità con il Trattato CE di un progetto di accordo relativo allo Spazio Economico Europeo, ed in particolare sul meccanismo giurisdizionale che tale progetto intendeva instaurare. In tale parere la Corte ha sostenuto che la bozza dell'*agreement* sullo SEE non fosse compatibile con il Trattato dell'allora Comunità Europea, in quanto prevedeva l'istituzione di una Corte cui fossero deferite le controversie fra le parti contraenti l'*agreement* stesso e, poiché fra le parti rientravano evidentemente anche la CE e i suoi Stati membri, tale organo giurisdizionale si sarebbe trovato a dirimere controversie implicanti l'interpretazione del Trattato CE. In tal modo, secondo la Corte di Giustizia "...la competenza attribuita alla Corte SEE in forza degli artt.2, lett. c), 96 n.1, lett. a), e 117, n.1, dell'accordo può pregiudicare il sistema delle competenze attribuito dai Trattati e, di conseguenza, l'autonomia dell'ordinamento giuridico comunitario di cui la Corte di Giustizia assicura il rispetto, a norma dell'art.164 del Trattato CEE. Tale competenza esclusiva della Corte di Giustizia trova conferma nell'art.219 del Trattato CEE, secondo il quale gli Stati membri s'impegnano a non sottoporre una controversia relativa all'interpretazione o all'applicazione di detto Trattato a un modo di composizione diverso da quelli previsti dal Trattato stesso. L'art.89 del Trattato CECA contiene una disposizione analoga". Un ragionamento analogo è stato sostenuto dalla Corte anche nel più recente *Parere*

ha sostenuto che tale esclusività trova altresì conferma nel suo ruolo di unico garante dell'autonomia dell'ordinamento comunitario<sup>339</sup>.

### *3.1 La competenza contenziosa*

Come già ricordato, nell'esercizio della funzione giurisdizionale la Corte di Giustizia UE risulta titolare di un'ampia competenza di natura contenziosa. Essa è quindi il giudice di merito delle controversie sorte nell'ambito dell'Unione e concernenti l'interpretazione ovvero l'applicazione del diritto UE. In particolare, rientrano nella competenza contenziosa della Corte di Giustizia UE il ricorso per infrazione, il ricorso in annullamento, l'azione in carenza, il ricorso per responsabilità extra-contrattuale dell'Unione e per risarcimento del danno, nonché i ricorsi in materia di funzione pubblica ed in materia contrattuale.

#### *a) Le azioni dirette contro gli Stati membri: ricorso per infrazione*

Ai sensi dell'art.4 TUE gli Stati membri si impegnano, d'un canto, ad adottare ogni misura di carattere generale o particolare necessaria per garantire l'esecuzione degli obblighi derivanti dal trattato o dagli atti di diritto derivato, dall'altro ad astenersi dal porre in essere qualunque atto o comportamento che possa mettere in pericolo la realizzazione degli obiettivi dell'Unione. Qualora gli Stati membri contravvengano a tale impegno e non adempiano agli obblighi assunti alla luce del trattato, sono suscettibili di una procedura di infrazione dinanzi alla Corte di Giustizia<sup>340</sup>. Questa è infatti competente ad esercitare un controllo di natura giurisdizionale sull'adempimento, da parte degli Stati membri, degli obblighi derivanti dai trattati e dagli atti di diritto derivato, e sulla loro puntuale applicazione del diritto dell'Unione, verificando che con esso siano compatibili gli atti ed i comportamenti posti in essere dagli Stati membri, ed assicurando l'esistenza di una uniforme applicazione delle stesse norme

107

*n°1/00 relativo al progetto di accordo sull'istituzione di uno spazio aereo comune europeo fra la Comunità Europea e taluni Paesi terzi*, 18.4.2002, punti15-17.

<sup>339</sup> Tale ruolo le viene riconosciuto dall'ex art.220 TCE il cui contenuto risulta attualmente in parte inserito nell'art.19 TUE.

<sup>340</sup> In dottrina, per una puntuale analisi del ricorso per infrazione, cfr. STROZZI e MASTROIANNI, *op.cit.*, pp.313-329; ADAM e TIZZANO, *op.cit.*, pp.265-285; DANIELE, *Diritto...op.cit.*, pp.286-296; GAJA e ADINOLFI, *op.cit.*, pp.73-82; TESAURO, *Diritto...op.cit.*, pp.290-309; VILLANI, *op.cit.*, pp.299-311, ed ancora DE SOUZA SILVA, *El control de la aplicación del derecho comunitario en la Unión Europea: aspectos destacados sobre el procedimiento por incumplimiento*, in *Revista de Estudios Jurídicos*, 2009, n.9, pp.1-31. In relazione alla disciplina precedente al Trattato di Lisbona, cfr. CONDINANZI e MASTROIANNI, *op.cit.*, pp.47-94.

europee in tutto il territorio dell'Unione. Naturalmente, nell'esercizio di tale competenza, la Corte di Giustizia non opera d'ufficio, al contrario la procedura di infrazione in questione può essere attivata su iniziativa degli stessi Stati membri oppure della Commissione Europea, al fine di accertare la sussistenza di un inadempimento da parte di uno o più Stati membri degli obblighi loro derivanti dal diritto dell'Unione. Se rari sono i casi in cui l'iniziativa sia assunta dagli stessi Stati<sup>341</sup>, molto più frequenti sono le procedure di infrazione portate a conoscenza della Corte di Giustizia su istanza della Commissione Europea che, in quanto guardiana dei Trattati, è chiamata a svolgere, alla luce dell'art.17 TUE, il ruolo di custode della corretta applicazione degli Trattati e degli atti dell'Unione da parte degli Stati membri<sup>342</sup>.

La disciplina del ricorso per infrazione è attualmente dettata dagli artt.258-259-260 TFUE, che contemplano la procedura generale di controllo sugli inadempimenti degli Stati<sup>343</sup>.

Il ricorso per infrazione, così come previsto dall'art.258 TFUE, risulta articolato in due fasi di cui la prima, di carattere pre-contenzioso, è "affidata" all'attività della Commissione, la sola a poter contestare l'inadempimento allo Stato membro e a poter ricorrere alla Corte di Giustizia in caso di persistenza dell'infrazione. In tale fase la Commissione gode, pertanto, di una grande discrezionalità e di un ampio margine di libertà sull'opportunità di avviare la procedura, così come sui tempi e sulle condizioni della sua prosecuzione. In virtù dell'ampia discrezionalità di cui dispone, la Commissione non può essere obbligata ad avviare la procedura in questione né da uno Stato membro né da privati interessati, che pure possono sollecitare l'attenzione della Commissione su presunte violazioni compiute dagli Stati. Di conseguenza, non possono essere promosse eventuali procedure in carenza contro la sua

÷

<sup>341</sup> La prassi dimostra come gli Stati membri, piuttosto che affrontare direttamente una controversia con un altro Stato membro attivando una procedura di infrazione, preferiscono sollecitare in vario modo la Commissione, affinché sia essa stessa ad avviare il ricorso in questione.

<sup>342</sup> L'art.40 *Statuto CGUE* preclude alle persone fisiche e giuridiche di intervenire nelle controversie fra Stati membri, fra istituzioni dell'Unione ovvero fra Stati e istituzioni. Essi, pertanto, non hanno nel sistema dell'Unione europea la possibilità di ricorrere direttamente alla Corte di Giustizia contro gli inadempimenti degli Stati. Possono quindi limitarsi a sollecitare la Commissione ad iniziare una procedura per infrazione, senza però avere la possibilità di partecipare al giudizio, oppure in via indiretta possono ricorrere al rinvio pregiudiziale.

<sup>343</sup> E' bene ricordare che esistono specifiche ipotesi di inadempimento per le quali il TFUE prevede, in deroga agli artt.258-259, una procedura di infrazione accelerata nel senso che la Commissione e gli Stati membri possono, saltando la fase pre-contenziosa, adire direttamente la Corte di Giustizia. Si tratta dell'art.108 TFUE in materia di aiuti di Stato, nel caso in cui uno Stato non si conformi nel termine impartito ad una decisione di incompatibilità dell'aiuto concesso, ovvero eroghi un aiuto prima ancora che la Commissione si sia pronunciata sulla sua compatibilità. Si tratta altresì dell'art.114 par.9 TFUE in materia di riavvicinamento delle legislazioni, qualora uno Stato abusi del potere concessogli di applicare misure nazionali più rigorose di quelle di armonizzazione adottate a livello dell'Unione europea, e dell'art.348.2 TFUE, qualora uno Stato abusi della facoltà riconosciutagli dagli artt.346 e 347 di adottare misure a tutela di interessi essenziali per la sua sicurezza, in deroga ad obblighi previsti dai Trattati.

inerzia rispetto all'avvio di una procedura per infrazione, né ricorsi in annullamento di una sua decisione di archiviazione di una procedura eventualmente avviata<sup>344</sup>.

Conformemente a quanto stabilito dall'art.258 TFUE, spetta quindi alla Commissione, nell'esercizio dei suoi poteri di vigilanza, qualora *reputi che uno Stato membro abbia mancato ad uno degli obblighi a lui incombenti in virtù dei Trattati*, emettere un *parere motivato al riguardo, dopo aver posto lo Stato in questione nelle condizioni di presentare le sue osservazioni*. Benché l'articolo in esame faccia riferimento esplicito ai soli *obblighi incombenti in virtù dei Trattati*, è evidente che debbano intendersi tutti gli obblighi che derivano dall'ordinamento giuridico UE, compresi gli atti vincolanti e gli accordi internazionali stipulati dall'Unione. Pertanto, uno Stato pone in essere in una infrazione ogniqualvolta violi un'obbligazione su di lui incombente in virtù della sua appartenenza all'Unione europea. Tale violazione può consistere tanto in un comportamento, in un atto normativo, in una prassi amministrativa incompatibili con il diritto dell'Unione<sup>345</sup>, quanto in un comportamento omissivo consistente nella mancata formale attuazione di un obbligo<sup>346</sup>. E' bene altresì precisare che, indipendentemente dall'organo centrale o periferico cui è ascrivibile l'infrazione, la responsabilità per l'inadempimento incomberà sempre sullo Stato membro inteso nella sua unità.

Conformemente con quanto disposto dall'art.258 TFUE, qualora la Commissione rilevi la sussistenza di un illecito da parte di uno Stato membro, dà avvio alla fase pre-contenziosa mediante l'invio allo Stato interessato della c.d. lettera di messa in mora (o diffida). Si tratta di un atto scritto con il quale la Commissione contesta allo Stato interessato il comportamento ovvero l'atto ritenuti illeciti, indicando le ipotesi di inosservanza del diritto dell'Unione che essa gli imputa<sup>347</sup>. In tal modo la Commissione comunica all'interessato l'apertura di una

÷

<sup>344</sup> Vedi sentenze Corte di Giustizia UE, *causa C-247/87, Star Fruit Company SA c. Commissione*, 14.2.1989; ordinanza *causa T-13/94, Century Oils Hellas AE c. Commissione*, 4.7.1994; *cause riunite T-479/93 e T-559/93, Giorgio Bernardi c. Commissione*, 29.11.1994; *causa T-126/95, Dumez c. Commissione*, 3.11.1995; *causa T-47/96, Syndicat Départemental de défense du droit des agriculteurs c. Commission*, 12.11.1996; *causa T-117/96, Intertronic F. Cornelis GmbH c. Commissione*, 19.2.1997; *causa T-201/96, Smanorsa e a. c. Commissione*, 3.7.1997.

<sup>345</sup> Secondo una giurisprudenza consolidata, uno Stato membro non può invocare norme o prassi del proprio ordinamento interno per giustificare un inadempimento. Allo stesso modo, non può invocare una infrazione compiuta da un altro Stato per giustificare misure incompatibili adottate ai fini di difesa, perché l'ordinamento dell'Unione esclude ogni forma di reciprocità o di ritorsione. Fra le tante, vedi sentenza Corte di Giustizia UE, *causa C-208/96, Commissione c. Belgio*, 2.10.1997; *causa C-8/97, Commissione c. Grecia*, 19.2.1998; *C-175/97, Commissione c. Francia*, 5.3.1998.

<sup>346</sup> Esempio tipico in tal senso è dato dalla mancata, non corretta ovvero non tempestiva trasposizione di una direttiva da parte di uno Stato membro. Ipotesi di infrazione è poi anche quella della mancata esecuzione di una sentenza della Corte di Giustizia, in cui già si riconosce un inadempimento (art.260 TFUE).

<sup>347</sup> In sostanza, la lettera di messa in mora contiene l'esplicito riferimento alla violazione contestata e gli elementi necessari alla preparazione della difesa dello Stato interessato, insieme con l'avvertimento che, in

procedura di infrazione nei suoi confronti e lo mette in condizione di presentare le proprie osservazioni entro un termine da essa stessa fissato<sup>348</sup>. Viene così riconosciuta allo Stato interessato la possibilità di rispondere ai rilievi della Commissione, facendo valere i propri argomenti di fatto e di diritto. E' bene però precisare che lo Stato interessato non è obbligato a replicare alla lettera di diffida della Commissione; egli è esclusivamente titolare di una facoltà, non di un onere. Qualora, però, decidesse di non rispondere, oppure gli argomenti addotti nelle sue osservazioni non convincessero la Commissione, questa può emettere un parere motivato nel quale ribadisce e, se necessario, precisa con argomenti di fatto e di diritto la propria posizione, sollecitando nuovamente lo Stato a porre termine al comportamento illecito entro un certo termine<sup>349</sup>. Se, decorso tale termine, lo Stato membro non si conforma al parere motivato, la Commissione può adire la Corte di Giustizia, affinché questa riconosca, con procedimento contenzioso e in via giurisdizionale, l'esistenza dell'infrazione oggetto del parere motivato. Ha così inizio la seconda fase della procedura di infrazione, di carattere giudiziario in cui, tuttavia, la Commissione continua a godere di ampia discrezionalità. Essa, infatti, dinanzi al silenzio o all'inattività dello Stato interessato, non ha l'obbligo di proseguire la procedura di infrazione e di presentare ricorso dinanzi alla Corte di Giustizia, ma gode semplicemente di una facoltà, pertanto, qualora decidesse di non adirla, non sarebbe proponibile contro di essa un ricorso in carenza<sup>350</sup>.

Nel momento in cui, invece, la Commissione decide di adire la Corte di Giustizia al fine di ottenere l'accertamento in via giurisdizionale dell'esistenza dell'infrazione contestata, affinché il suo ricorso venga accolto deve esperire l'onere della prova dell'inadempimento dello Stato interessato, ossia deve fornire alla Corte di Giustizia gli elementi necessari per l'accertamento della violazione. Inoltre, il ricorso stesso deve contenere solo ed esclusivamente gli addebiti che hanno formato oggetto della fase pre-contenziosa.

110

mancanza di una risposta adeguata entro un termine fissato, la Commissione proseguirà la procedura fino al ricorso alla Corte di Giustizia.

<sup>348</sup> In realtà si è affermata nel tempo una prassi per cui, ancor prima dell'invio della formale lettera di messa in mora, la Commissione dà avvio a dei negoziati informali con lo Stato interessato, che essa ritiene essersi reso protagonista di un inadempimento, e chiede spiegazioni in merito. Solo nel caso in cui la Commissione non sia soddisfatta di tali spiegazioni, invia la lettera di messa in mora che segna la formalizzazione della procedura.

<sup>349</sup> La durata del termine entro il quale lo Stato interessato è invitato a conformarsi al parere motivato è a discrezione della Commissione. In genere è fissato in due mesi, ma in ogni caso deve essere ragionevole.

<sup>350</sup> Non è previsto un termine per la presentazione del ricorso da parte della Commissione che potrebbe, per esempio, ritardare l'introduzione del ricorso per qualora ritenga che lo Stato possa adempiere in tempi brevi, anche se successivamente alla scadenza del termine fissato nel parere motivato. Nella prassi avviene di frequente che la Commissione si conceda un ampio margine di tempo prima di procedere al ricorso. E' altresì evidente la discrezionalità della Commissione in relazione alla valutazione se lo Stato in questione si sia conformato o meno al parere, o se abbia posto fine alla trasgressione. Naturalmente, trattandosi di una valutazione discrezionale, sfugge al controllo della Corte di Giustizia il sindacato sull'opportunità della scelta.

Se la Corte di Giustizia, adita sulla base dell'art.258 TFUE (ovvero dell'art.259 qualora il ricorso sia presentato da un altro Stato membro), considera fondato il ricorso presentato dalla Commissione e accerta effettivamente l'inadempimento dello Stato, emana una sentenza con la quale si limita a riconoscere l'esistenza dell'infrazione (art.260 TFUE). Si tratta, quindi, di una sentenza meramente dichiarativa, e non di condanna ad adottare specifici comportamenti, pertanto non indica i provvedimenti che lo Stato è tenuto ad assumere per porre fine all'inadempimento, né fissa alcuna misura riparatoria o sanzionatoria. Lo Stato riconosciuto inadempiente ha però l'obbligo adottare tutti i provvedimenti necessari per dare esecuzione alla sentenza della Corte<sup>351</sup>. Tuttavia, la libertà nella scelta delle misure e delle modalità di adempimento non attenua la rigidità dell'obbligo dello Stato di osservare la sentenza della Corte. Infatti, nelle ipotesi di mancata, non corretta o non tempestiva esecuzione delle sentenza, si configurano le condizioni per una seconda infrazione, indipendente dalla prima<sup>352</sup>. In questi casi l'art.260 par.2 TFUE prevede che la Commissione possa adire nuovamente la Corte di Giustizia, sulla base dell'art.258 TFUE, contro lo Stato doppiamente inadempiente proponendo altresì l'importo di una somma forfettaria o di una penalità da imporre a suo carico<sup>353</sup>. Secondo quanto stabilito dall'art.260 par.2 TFUE, infatti, in questa seconda procedura di infrazione, la Commissione, qualora reputi che lo Stato non abbia preso le misure che l'esecuzione della sentenza comporta, può, dopo aver posto tale Stato nelle condizioni di presentare le proprie osservazioni, adire nuovamente la Corte di Giustizia. Evidentemente, quindi, pur essendo tenuta a svolgere il tentativo di conciliazione proprio della fase pre-contenziosa, la Commissione non deve emettere in questo caso il parere motivato, sicché le incombe solo l'obbligo di mettere lo Stato in condizione di presentare le proprie osservazioni e, successivamente, può investire la Corte per chiedere l'imposizione delle indicate misure pecuniarie. Tale procedimento, quindi, prospetta una fase pre-contenziosa abbreviata. La Corte di Giustizia, a sua volta, qualora accerti tale secondo

÷

<sup>351</sup> Il TFUE non fissa un termine entro il quale lo Stato debba porre in essere le misure necessarie per dare esecuzione alla sentenza della Corte di Giustizia. Si presume però che siano richiesti tempi brevi.

<sup>352</sup> Per una valutazione, in una prospettiva politologica, del comportamento degli Stati membri in seguito alla sentenza della Corte di Giustizia UE che accerta un suo inadempimento, cfr. PANKE, *The European Court of Justice as an agent of Europeanization? Restoring compliance with EU law*, in *J. Eur. Publ. Pol.*, 2007, vol.14, n.6, pp.847-866.

<sup>353</sup> La penalità consiste nel pagamento di una somma di denaro il cui importo è direttamente proporzionale al periodo di ritardo nell'inadempimento e decorre dalla data di emanazione della prima sentenza di infrazione. La somma forfettaria si concreta invece nel versamento di un importo di denaro *una tantum*. Malgrado la formulazione alternativa della disposizione "importo della somma forfettaria o della penalità", la Corte di Giustizia ha chiarito che i due tipi di misure possono essere cumulati. Vedi *causa C-304/02, Commissione v. Francia*, 12.7.2005, punti 80-82. Tale interpretazione della Corte di Giustizia sembra tuttavia apparire una forzatura, in quanto la formulazione letterale dell'art.260 TFUE, utilizzando una disgiunzione di carattere esclusivo, non lascia dubbio alcuno circa la possibilità di comminare solo alternativamente l'una oppure l'altra forma di sanzione pecuniaria.

inadempimento, con una sentenza c.d. di *doppia condanna*<sup>354</sup>, può comminare allo Stato doppiamente inadempiente una sanzione pecuniaria il cui importo viene fissato tenendo conto dell'indicazione fornita dalla Commissione<sup>355</sup>.

L'art.260 par.3 TFUE ha inoltre introdotto uno specifico procedimento per i casi in cui l'inadempimento consista nella mancata comunicazione da parte di uno Stato membro delle *misure di adozione di una direttiva adottata secondo procedura legislativa*. E' ora pertanto previsto che la Commissione, qualora lo ritenga opportuno, possa indicare nel ricorso per l'inadempimento di tale obbligo *l'importo della somma forfettaria o della penalità da versare da parte di tale Stato e che essa considera adeguata alle circostanze*. Quindi, la sanzione pecuniaria o la penalità, che di regola possono essere inflitte solo in seguito alla violazione dell'obbligo di ottemperare alla sentenza della Corte di Giustizia che abbia accertato l'infrazione, possono essere in questa ipotesi anticipate al *primo* procedimento per l'infrazione, ossia quello relativo alla violazione dell'obbligo di comunicazione.

Un'ulteriore novità risiede poi nel fatto che la Corte potrà in questo caso comminare il pagamento della sanzione entro i limiti dell'importo indicato dalla Commissione, in tal modo vedendo ridotto l'apprezzamento discrezionale che le viene invece riconosciuto nel procedimento di infrazione *ordinario*<sup>356</sup>.

Se l'art.258 TFUE ha attribuito alla Commissione il ruolo di protagonista assoluta della procedura di infrazione, per lo meno nella fase pre-contenziosa, il successivo art.259 TFUE riconosce a ciascuno Stato membro la facoltà di promuovere un ricorso dinanzi alla Corte di Giustizia contro un altro Stato ritenuto colpevole della violazione del diritto dell'Unione. Per l'avvio della procedura di infrazione, in questo caso, non è necessario che lo Stato attore abbia subito, come conseguenza della violazione, un pregiudizio o una lesione di un suo interesse materiale, in quanto è la sua stessa condizione di membro dell'Unione a conferirgli il diritto di

÷

<sup>354</sup> E' opportuno ricordare che il Trattato di Roma del 1957 non prevedeva alcun meccanismo di *enforcement* delle sentenze emanate dalla Corte di Giustizia pertanto, qualora uno Stato membro non avesse dato esecuzione ad una sentenza resa nei suoi confronti, era possibile solo un nuovo ricorso per infrazione da parte della Commissione. E' necessario attendere la riforma introdotta dal Trattato di Maastricht perché venga espressamente disciplinato il meccanismo della "doppia condanna" e si inserisca la previsione di una sanzione pecuniaria.

<sup>355</sup> La proposta della Commissione circa l'importo delle misure pecuniarie da imporre allo Stato non vincola la Corte di Giustizia, ma funge da utile base di riferimento, pertanto non è da escludere che la Corte opti per un importo superiore rispetto a quello proposto dalla Commissione ovvero che decida di non comminare alcuna sanzione pecuniaria. Va inoltre ricordato che le sentenze della Corte di Giustizia che importano a carico di uno Stato un onere pecuniario, non costituiscono titolo esecutivo, in quanto tale qualifica è riservata, ai sensi del combinato disposto degli artt. 280 e 299 TFUE, solo ai provvedimenti emessi nei confronti di persone che non siano gli Stati. Pertanto, la non esecuzione da parte dello Stato di tali sentenze non trova sanzioni nell'ordinamento dell'Unione europea, ma solo in quello internazionale generale.

<sup>356</sup> Sulle novità introdotte dall'art.260 TFUE, cfr. KILBEY, *The interpretation of the article 260 TFUE (ex 228 TCE)*, in *Eur. L. Rev.*, 2010, n.35, pp.370-386.



agire<sup>357</sup>. Anche in questo caso, la procedura di infrazione si articola in due fasi: una pre-contenziosa, in cui si ha l'intervento della Commissione, e una contenziosa che si svolge davanti alla Corte di Giustizia. L'art.259 TFUE stabilisce che, qualora uno Stato membro *reputi che un altro Stato abbia mancato ad uno degli obblighi a lui incombenti in virtù dei trattati*, può adire la Corte di Giustizia affinché si pronunci accertando l'esistenza della violazione contestata. Prima di ricorrere formalmente all'organo giurisdizionale, però, lo Stato attore ha l'obbligo di rivolgersi alla Commissione inviando una domanda nella quale denuncia le infrazioni contestate allo Stato inadempiente, indica i motivi su cui basa la sua contestazione e, di fatto, dichiara espressamente la sua intenzione di dare inizio alla procedura di infrazione. La Commissione in questa fase svolge sostanzialmente una funzione di "mediazione" fra lo Stato ricorrente e lo Stato convenuto in quanto, ricevuta la domanda, ne dà comunicazione allo Stato chiamato in causa ed istituisce un contraddittorio fra questi e lo Stato attore, ponendo entrambi nelle condizioni di *presentare le proprie osservazioni scritte e orali*<sup>358</sup>. Terminato il contraddittorio fra gli Stati, la Commissione deve presentare, entro tre mesi, un parere motivato non vincolante, attraverso il quale esprime la propria opinione sulla domanda rivolta dallo Stato attore<sup>359</sup>. Nello specifico, la Commissione potrà esprimere un giudizio meramente interlocutorio qualora non ritenga sufficientemente provate le affermazioni dello Stato agente, oppure potrà considerarle non fondate e pertanto si esprimerà a favore dello Stato accusato. In queste due ipotesi, il giudizio contenuto nel parere motivato della Commissione, in ragione della sua non vincolatività, non preclude allo Stato attore la possibilità di adire la Corte di Giustizia.

Nel caso, invece, in cui la Commissione si esprima in maniera conforme alle pretese dello Stato attore, allora il suo parere motivato presenterà contenuto analogo a quello previsto nella procedura di infrazione promossa dalla Commissione stessa *ex art.258 TFUE*<sup>360</sup>. Nel caso in cui lo Stato accusato non ponga fine al comportamento illecito entro il termine indicato nel parere motivato, ovvero nell'ipotesi in cui, decorsi tre mesi dalla domanda iniziale, la Commissione non abbia emesso il parere motivato, allora lo Stato attore potrà adire la Corte

÷

<sup>357</sup> In tal modo, gli Stati membri possono concorrere direttamente ad assicurare il rispetto dei trattati e contribuire in tal modo in prima persona alla tutela del diritto dell'Unione.

<sup>358</sup> In questa fase, dinanzi ad una inattività della Commissione, lo Stato agente è autorizzato ad adire direttamente la Corte di Giustizia.

<sup>359</sup> Nello specifico, il parere motivato della Commissione deve contenere un'illustrazione dei fatti e l'esposizione delle questioni di diritto che vengono in rilievo.

<sup>360</sup> Il parere motivato della Commissione conterrà quindi una constatazione dell'illecito dello Stato accusato ed un invito a prendere gli opportuni provvedimenti entro un certo termine.

di Giustizia per ottenere un accertamento in sede giurisdizionale di tale contestata infrazione<sup>361</sup>.

Anche in questo caso, come detto in precedenza, la sentenza della Corte di Giustizia sarà meramente dichiarativa e, pertanto, risultano valide le disposizioni contenute nell'art.260 TFUE.

*b) Le azioni dirette contro l'Unione e le sue istituzioni.*

Oltre che sui comportamenti degli Stati membri, il controllo giurisdizionale della Corte di Giustizia UE si estende altresì ai comportamenti delle istituzioni ed assume, nel quadro delle funzioni attribuite all'organo giurisdizionale europeo, una posizione di particolare rilievo in quanto contribuisce in maniera decisiva a garantire il rispetto del principio di legalità. Tale controllo si esplica attraverso più procedure e con effetti diversi; può, cioè, realizzarsi in maniera diretta, in via incidentale oppure in seguito a rinvio pregiudiziale; può riguardare esclusivamente gli atti posti in essere oppure l'inazione delle istituzioni; può essere sollecitato dalle stesse istituzioni europee, dagli Stati membri o, a talune condizioni, dalle persone fisiche e giuridiche.

*i) Il controllo sui comportamenti e sulla legittimità degli atti delle istituzioni: il ricorso in annullamento*

Come detto, la funzione di controllo giurisdizionale nell'ambito dell'Unione europea si esercita anche nei confronti degli atti delle istituzioni UE, i quali sono sottoposti ad un giudizio di legittimità da parte della Corte di Giustizia, in base alle disposizioni contenute negli artt.263 e 264 TFUE. In particolare, l'art.263 TFUE, nel dettare la disciplina dell'azione in annullamento, riconosce agli Stati membri e alle istituzioni dell'Unione, da una parte, e alle persone fisiche e giuridiche, dall'altra, il diritto di ricorrere alla Corte di Giustizia UE per contestare la legittimità degli atti adottati dalle istituzioni stesse, al fine di chiederne

÷

<sup>361</sup> E' bene precisare che, nell'ambito della procedura prevista dall'art.259 TFUE, spetta allo Stato attore, e non alla Commissione, stabilire se, allo spirare del termine, sia stato effettivamente posto fine all'inadempimento, e questo in quanto egli resta giudice dell'opportunità della sua azione. Del resto, però, è riconosciuta alla Commissione la facoltà di ricorrere alla Corte di Giustizia ove lo Stato interessato si astenesse dal farlo direttamente.

l'annullamento<sup>362</sup>. Suddetto articolo precisa che possono essere oggetto di impugnazione gli atti legislativi di carattere vincolante, quindi gli atti del Consiglio, della Commissione e della Banca Centrale Europea, nonché gli atti del Parlamento Europeo, del Consiglio Europeo e degli organi e organismi dell'Unione destinati a produrre effetti giuridici nei confronti dei terzi<sup>363</sup>. Sono pertanto sottratti al controllo di legittimità della Corte di Giustizia solo i pareri e le raccomandazioni. A titolo esemplificativo, quindi, come la stessa Corte di Giustizia ha avuto modo di precisare, sono impugnabili tutti gli atti e i provvedimenti posti in essere dalle istituzioni europee che producano o mirino a produrre effetti vincolanti per i destinatari<sup>364</sup>. Pertanto, a prescindere dal *nomen iuris* attribuito all'atto dall'istituzione che lo ha adottato, ciò che rileva è il contenuto sostanziale dell'atto stesso. E' bene però tener presente che sono passibili di impugnazione solo gli atti definitivi, pertanto sono esclusi dal controllo di legittimità diretto gli atti meramente confermativi, che non contengono elementi nuovi rispetto ad atti precedenti e dunque non li sostituiscono, e gli atti preparatori in quanto, presi singolarmente, non modificano le posizioni giuridiche del destinatario<sup>365</sup>.

La legittimazione ad impugnare gli atti delle istituzioni europee è attribuita, in primo luogo, agli Stati membri, anche rispetto ad atti destinati ad altri Stati membri o a individui, nonché alle istituzioni quali il Consiglio, la Commissione e il Parlamento europeo. Tali soggetti godono di una legittimazione attiva piena e incondizionata, in quanto il loro ricorso non è soggetto ad alcun limite e non devono neppure dimostrare la sussistenza di un particolare interesse alla dichiarazione di nullità dell'atto impugnato; ciò fa di questi soggetti dei ricorrenti privilegiati<sup>366</sup>. Per quanto concerne la legittimazione attiva degli Stati membri, è bene tener presente che essa è riservata allo Stato nella sua unità ed in particolare alle autorità

÷

<sup>362</sup> Sul ricorso in annullamento, nella dottrina italiana, fra i tanti cfr. STROZZI e MASTROIANNI, *op.cit.*, pp. 329-355; ADAM e TIZZANO, *op.cit.*, pp.290-319; DANIELE, *Diritto...op.cit.*, pp.: 296-318; GAJA e ADINOLFI, *op.cit.*, pp.82-99; TESAURO, *Diritto...op.cit.*, pp.233-257; VILLANI, *op.cit.*, pp.316-337. Per uno studio più dettagliato della disciplina del ricorso in annullamento, benché non aggiornato al Trattato di Lisbona, cfr. CONDINANZI e MASTROIANNI, *op.cit.*, pp.98-144; TÜRK, *Judicial Review in EU Law*, Cheltenham/Northampton, 2009.

<sup>363</sup> Com'è evidente, il Trattato di Lisbona ha esteso il controllo della Corte di Giustizia UE anche sugli atti adottati dagli organi e organismi dell'Unione, nonché sugli atti del Consiglio Europeo, a condizione che questi siano produttivi di effetti giuridici nei confronti dei terzi. L'impugnabilità degli atti del Consiglio europeo è giustificata dal fatto che questo organo è stato finalmente ricompreso fra le istituzioni dell'Unione.

<sup>364</sup> Vedi, fra le tante, *causa C-294/83, Les Verts c. Parlamento*, 23.4.1986; *cause riunite C-193/87 e 194/87, Maurissen e Union Syndacale c. Corte dei Conti*, 11.5.1989; *causa C-443/97, Spagna c. Commissione*, 6.4.2000; *causa C-27/04, Consiglio c. Commissione*, 13.7.2004.

<sup>365</sup> Per quanto riguarda gli atti preparatori, esiste la possibilità di farne valere i vizi in sede di impugnazione del relativo atto definitivo. E' bene rammentare che sono esclusi dalla possibilità di impugnativa ex art. 263 TFUE gli atti adottati nell'ambito della PESC, data la natura intergovernativa di questo settore, con l'eccezione delle decisioni che prevedono misure restrittive nei confronti di persone fisiche e giuridiche, le quali, alla luce dell'art.275 TFUE, possono essere impugunate da queste ultime ex art.263 co.4 TFUE.

<sup>366</sup> Per quanto riguarda gli Stati membri, il loro ricorso contro gli atti del Consiglio è stato ammesso anche nei casi in cui lo stesso Stato ricorrente aveva votato, in seno al Consiglio, a favore del provvedimento impugnato. A riguardo vedi sentenza Corte di Giustizia UE, *causa C-166/78, Italia v. Consiglio*, 12.7.1979.

di governo. Le sue articolazioni decentrate, quali regioni o comuni, possono invece impugnare un atto dell'Unione solo in quanto persone giuridiche, pertanto alle condizioni di cui all'art.263 co.4 TFUE e dinanzi al Tribunale<sup>367</sup>.

Per quanto concerne, invece, la Corte dei Conti, la Banca Centrale e il Comitato delle Regioni, questi sono legittimati ad adire la Corte di Giustizia UE impugnando un atto delle istituzioni solo *per salvaguardare le proprie prerogative*, pertanto essi vengono comunemente qualificati come legittimati semi-privilegiati, in quanto il loro diritto ad agire è condizionato dall'esistenza di una propria prerogativa da tutelare (art.263 co.3 TFUE).

Infine, sono legittimati ad impugnare gli atti dell'Unione altresì i singoli, ossia le persone fisiche e giuridiche<sup>368</sup>, rivolgendosi in primo grado al Tribunale e, in secondo grado, per i soli motivi di diritto, alla Corte di Giustizia. Essi, però, vengono considerati dei ricorrenti non privilegiati in quanto non è loro riconosciuta la facoltà di impugnare tutti gli atti dell'Unione, ma possono presentare ricorso unicamente *contro gli atti adottati nei loro confronti o che li riguardano direttamente ed individualmente, e contro gli atti regolamentari che li riguardano direttamente e che non comportano alcuna misura d'esecuzione*<sup>369</sup>. In primo luogo, quindi, una persona fisica o giuridica può impugnare le decisioni o qualsivoglia atto dell'Unione, variamente denominato, adottato nei suoi confronti, ossia a lui specificamente indirizzato. In secondo luogo, i singoli possono altresì impugnare atti di cui non sono i formali destinatari, purché però tali atti li riguardino direttamente ed individualmente. In particolare, quanto alla circostanza che il ricorrente debba essere direttamente riguardato, ciò si verifica quando non è richiesta alcuna misura di esecuzione per l'applicazione dell'atto di cui si tratta, né a livello nazionale né comunitario<sup>370</sup>. Relativamente al secondo requisito, alla luce di un'oramai consolidata giurisprudenza della Corte di Giustizia, si può ritenere che con l'espressione *atti*

÷

<sup>367</sup> Il Protocollo sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità conferisce la legittimazione a proporre un ricorso in annullamento contro un atto legislativo dell'Unione non solo agli Stati membri ma anche ai Parlamenti nazionali o ad una delle loro camere, a condizione che trasmettano il loro ricorso alla Corte di Giustizia per il tramite dello Stato. Il motivo dell'impugnazione dell'atto deve consistere nella violazione del principio di sussidiarietà. Analogo diritto viene riconosciuto anche al Comitato delle Regioni (art.8 Protocollo).

<sup>368</sup> La nozione di persona giuridica è molto ampia e prescinde dalla natura pubblica o privata dell'entità in questione, così come dalla nazionalità del ricorrente. Qualora ne sussistano le condizioni prescritte, anche uno Stato terzo può agire ai sensi dell'art. 263 TFUE. Sul punto, vedi ordinanza Corte di Giustizia UE, *cause riunite C-91/82 e C-200/82, Chris Int. Foods*, 23.2.1983; sentenza Corte di Giustizia UE, *causa C-298/89, Gibilterra v. Consiglio*, 29.6.1993.

<sup>369</sup> Art.263 co.4 TFUE. Rispetto al vecchio art.230 co.4 TCE, il nuovo articolo ha abbandonato l'indicazione limitativa degli atti tipici impugnabili e non fa più riferimento a *decisioni* e *regolamenti*, ma in maniera ben più generica parla di *atti*. Essi però sono impugnabili, ancora una volta, se presi nei confronti del ricorrente o, in caso diverso, se lo riguardano direttamente e individualmente, senza però che si debba trattare necessariamente di *regolamenti* o di una *decisione presa nei confronti di altre persone*.

<sup>370</sup> In altri termini, si tratta quindi delle ipotesi in cui l'atto incida direttamente sulla posizione giuridica del singolo, senza lasciare ai destinatari alcun potere discrezionale e senza che ai fini della sua applicazione sia necessaria una ulteriore attività normativa.

*che lo riguardano individualmente* si debbano intendere tutti i provvedimenti aventi effetti giuridici obbligatori e che, a prescindere dalla forma e dalla denominazione dell'atto, tocchino il singolo *a causa di determinate qualità personali, ovvero di particolari circostanze atte a distinguerlo dalla generalità, e quindi lo identifichi alla stessa stregua dei destinatari*<sup>371</sup>. La parte conclusiva dell'art.263 TFUE ha, infine, sancito il diritto dei singoli di impugnare *gli atti regolamentari che li riguardano direttamente e che non comportano alcuna misura di esecuzione*<sup>372</sup>. Benché non sia ben chiaro cosa si debba intendere per *atti regolamentari*, in quanto tale espressione non si ritrova in alcun'altra disposizione del Trattato<sup>373</sup>, ciò che qui rileva è che viene meno per i ricorsi attivati dai privati contro tali atti la condizione della lesione individuale della situazione giuridica del ricorrente, dato che si esige esclusivamente che l'atto non comporti misure di esecuzione, pertanto si rende più agevole per i singoli porre in essere tali ricorsi.

Affinché un atto dell'Unione possa essere impugnato dinanzi alla Corte di Giustizia UE da parte di uno dei ricorrenti precedentemente individuati, è necessario che questo presenti uno o più vizi espressamente previsti dal Trattato che ne inficino la validità, ossia l'incompetenza, la violazione di forme sostanziali, la violazione dei Trattati o di norme relative alla sua applicazione, lo sviamento di potere<sup>374</sup>. Generalmente, quando si parla di incompetenza si fa riferimento sia all'incompetenza relativa dell'istituzione che ha adottato l'atto, sia all'incompetenza assoluta dell'Unione in quanto tale. Per quanto riguarda, invece, la violazione di forme sostanziali, tale vizio può essere contestato quando un atto è emanato senza il rispetto delle garanzie o delle forme procedurali previste come indispensabili per la

÷

<sup>371</sup> Vedi, in particolare, sentenza Corte di Giustizia UE, *causa C-25/62, Plaumann & Co c. Commissione*, 15.7.1963, costantemente richiamata nella successiva giurisprudenza.

<sup>372</sup> Evidentemente, quindi, il Trattato di Lisbona non si è limitato solo a riformulare l'ex art.230 co.4 TCE, ma ha introdotto una nuova disposizione relativa agli atti regolamentari, così ampliando una revisione delle condizioni di ricevibilità dei ricorsi di annullamento proposti dai singoli.

<sup>373</sup> In realtà tale tipologia di atti era stata espressamente prevista nel progetto del Trattato Costituzionale, ma è stata abbandonata nel Trattato di Lisbona il quale si è limitato ad affermare che gli atti (ossia regolamenti, direttive e decisioni) adottati secondo procedura legislativa ordinaria o speciale, sono atti legislativi. Pertanto, si può ritenere che gli atti regolamentari di cui all'art.263 TFUE siano quelli di carattere generale adottati secondo una procedura diversa da quella legislativa, come gli atti delegati di cui all'art. 290 TFUE e gli atti di esecuzione di cui all'art.291 TFUE. Sul punto, cfr. ADINOLFI, *op. cit.*; BALTHASAR, *Locus standi rules for challenge to regulatory acts by private applications: the new article 263(4) TFEU*, in *Eur. L. Rev.*, 2010, vol.35, n.4, p.542; DONÀ, *Il ricorso in annullamento e le novità introdotte dal Trattato di Lisbona*, in *Dir. Com. & Sc. Int'li*, 2010, n.3, p.567; FONTANA, *Il ricorso di annullamento dei privati nel Trattato di Lisbona*, in *Dir.Un.Eur.*, 2010, n.1, p.53; MARCHETTI, *L'impugnazione degli atti normativi da parte dei privati nell'art.263 TFUE*, in *Riv. It. Dir. Pub. Com.*, 2010, n.6, p.1471; CARBONE, *Le procedure innanzi alla Corte di Giustizia a tutela delle situazioni giuridiche individuali dopo il Trattato di Lisbona*, in *St. Integr. Eur.*, 2008, vol. 2, p.239.

<sup>374</sup> Come è evidente, si tratta dei vizi di legittimità caratteristici dei ricorsi amministrativi di diritto interno.

validità dell'atto stesso<sup>375</sup>. Lo sviamento di potere si concretizza, al contrario, quando un organo esercita i propri poteri per fini diversi da quelli per i quali quei poteri gli sono stati conferiti. Quando si parla, infine, di violazione di legge, ci si riferisce non solo alla violazione delle norme del Trattato e di diritto derivato dell'Unione, bensì anche dei principi generali consolidati nella giurisprudenza della Corte di Giustizia, nonché delle norme che vincolano l'Unione, quali le norme internazionali convenzionali e consuetudinarie.

Tutti i ricorsi disciplinati dall'art.263 TFUE devono essere proposti entro un termine di due mesi dalla pubblicazione dell'atto, dalla sua notifica al ricorrente ovvero, in mancanza, dal giorno in cui il ricorrente ne ha avuto conoscenza<sup>376</sup>.

Al termine del procedimento, la Corte di Giustizia UE è chiamata ad emettere una sentenza con la quale può rigettare la richiesta di annullamento dell'atto proposta dal ricorrente oppure, qualora ritenga fondati i motivi del ricorso, procedere all'annullamento dello stesso, dichiarandolo *nullo e non avvenuto* (art.264 TFUE). La sentenza di annullamento, che ha natura di accertamento costitutivo, ha l'effetto della cosa giudicata, con efficacia *ex tunc* e validità *erga omnes*; ciò quindi preclude a chiunque la presentazione di un nuovo ricorso in relazione al medesimo atto. La sentenza di annullamento emessa dalla Corte comporta per l'istituzione che aveva adottato l'atto annullato l'obbligo di prendere le misure necessarie per darvi piena esecuzione. In particolare, visto che il giudice dell'Unione dichiara l'atto *nullo e non avvenuto*, spetta all'istituzione "colpevole" il ripristino della situazione preesistente all'emanazione dell'atto, eliminando gli effetti da esso già prodotti e che sopravvivono al momento del suo annullamento. Tuttavia, il ripristino della precedente situazione giuridica risulta spesso non essere possibile o, quantomeno, opportuno<sup>377</sup>, perciò l'art.264 co.2 TFUE prevede che la Corte, ove lo reputi necessario, precisi gli effetti dell'atto annullato che devono essere considerati definitivi. Viene, cioè, riconosciuta alla Corte di Giustizia UE la facoltà di dichiarare che l'annullamento di un atto abbia efficacia *ex nunc* anziché *ex tunc*, oppure che conservi i suoi effetti fino a quando l'istituzione non avrà modificato o sostituito con un atto nuovo quello impugnato.

÷

<sup>375</sup> Si pensi, ad esempio, al difetto di motivazione, alla mancata consultazione di un'altra istituzione o di un organo dell'Unione allorché espressamente prevista, nonché l'errata individuazione della base giuridica.

<sup>376</sup> E' bene tenere presente, però, che il ricorso presentato dinanzi al giudice dell'Unione non ha effetto sospensivo, pertanto l'atto in questione continuerà ad essere applicato e ad esplicare i suoi effetti. Tuttavia i ricorrenti possono, ai sensi dell'art.278 TFUE, chiedere alla Corte, in via cautelare, la sospensione dell'atto impugnato. Alla Corte di Giustizia UE è altresì riconosciuta la facoltà di ordinare delle misure provvisorie, diverse dalla sospensione, qualora le ritenga necessarie (art.279 TFUE).

<sup>377</sup> Può infatti accadere che, fino al momento della sentenza, l'atto abbia prodotto normalmente i suoi effetti, alcuni dei quali si sono già esauriti, sicché risulta difficile ripristinare interamente la situazione preesistente all'emanazione dell'atto, oppure l'atto può aver prodotto degli effetti diretti o indiretti la cui eliminazione potrebbe risultare ingiusta e contraria.

In questa sede è solo il caso di menzionare la nuova competenza attribuita dall'art.269 TFUE alla Corte di Giustizia che risulta ora competente a pronunciarsi altresì *sulla legittimità di un atto adottato dal Consiglio europeo o dal Consiglio a norma dell'art.7 TUE unicamente su domanda dello Stato membro oggetto di una constatazione del Consiglio europeo o del Consiglio e per quanto concerne il rispetto delle sole prescrizioni di carattere procedurale previste dal suddetto articolo*<sup>378</sup>.

- *Segue: eccezione di invalidità*

Il sistema delle garanzie giurisdizionali contro gli atti illegittimi delle istituzioni dell'Unione non si esaurisce con l'azione in annullamento che, come visto, consente un'impugnazione diretta di tali atti, ma è completata dall'ulteriore possibilità di un controllo sulla validità degli stessi in via incidentale<sup>379</sup>. Si tratta, pertanto, di una eccezione incidentale che le parti possono sollevare nel corso di una procedura già attivata per altri motivi dinanzi alla Corte di Giustizia UE, al fine di far dichiarare l'inapplicabilità dell'atto di cui si tratta, facendo valere, anche dopo lo scadere del termine di due mesi previsto per l'impugnazione di un atto mediante il ricorso in annullamento, gli stessi motivi previsti dall'art.263 TFUE<sup>380</sup>. L'art.277 TFUE prevede, quindi, la possibilità che la parte di un procedimento in corso dinanzi alla Corte di Giustizia UE eccepisca l'illegittimità di un atto dell'Unione in occasione del giudizio nel corso del quale tale atto venga in rilievo, al fine di provocarne non già l'annullamento, ma la disapplicazione nel procedimento in corso. Affinché l'eccezione possa essere fatta valere, è necessario che sussistano alcune condizioni; in primo luogo se ne richiede il carattere incidentale rispetto ad una procedura già pendente dinanzi al giudice dell'Unione e deve, evidentemente, esservi uno stretto collegamento fra l'atto impugnato e quello di cui si vuol far valere incidentalmente l'illegittimità. L'art.277 TFUE prevede infatti che la controversia oggetto del giudizio debba mettere in causa direttamente l'atto di cui si vuole eccepire l'invalidità, il che significa che questo deve presentare una rilevanza decisiva e diretta per la soluzione della questione principale.

÷

<sup>378</sup> Ai sensi dell'art.269 co.2 TFUE, *la domanda deve essere formulata entro il termine di un mese a decorrere da detta constatazione. La Corte statuisce entro il termine di un mese a decorrere dalla data della domanda.*

<sup>379</sup> In dottrina, cfr. STROZZI e MASTROIANNI, *op.cit.*, pp.360-363; ADAM e TIZZANO, *op.cit.*, pp.319-321; TESAURO, *Diritto...op.cit.*, pp.262-266; VILLANI, *op.cit.*, pp.341-343; CONDINANZI e MASTROIANNI, *op.cit.*, pp.165-185.

<sup>380</sup> E' bene tenere presente che la procedura in questione non può essere usata per aggirare i limiti posti dal sistema di ricorso in annullamento, pertanto l'eccezione di invalidità non potrà essere sollevata da un soggetto che, in relazione alla natura e agli effetti dell'atto, avrebbe avuto titolo per chiederne l'annullamento alla Corte di Giustizia UE ex art.263 TFUE.

Per quanto concerne la tipologia di atti di cui è possibile eccepire l'illegittimità in via incidentale, l'art.277 TFUE, recependo una consolidata giurisprudenza della Corte di Giustizia, ha stabilito che possono formare oggetto di tale procedura tutti gli atti di portata generale adottati da qualsiasi istituzione, organo o organismo dell'Unione<sup>381</sup>. Nessun limite viene invece posto in relazione ai soggetti che possono sollevare l'eccezione, purché naturalmente siano parti nella causa principale. Ancora, per quanto concerne i vizi in ragione dei quali può essere eccepita l'invalidità di un atto e chiesta la sua disapplicazione, l'art.277 TFUE prevede che è possibile valersi di tutti i motivi di cui all'art.263 TFUE, ossia l'incompetenza, la violazione di legge, la violazione di forme sostanziale e lo sviamento di potere.

Infine, in relazione agli effetti dell'accertamento incidentale dell'illegittimità di un atto, essi consistono nella mera *inapplicabilità* dello stesso nel giudizio in corso pertanto, diversamente dall'annullamento, la disapplicazione dell'atto in questione non ha efficacia *ex tunc* e *erga omnes*, ma opera *ex nunc* e solo nei riguardi delle parti in causa. Evidentemente, quindi, restano invariati gli effetti dell'atto già prodotti e questo, benché riconosciuto illegittimo, conserva la sua efficacia, quantomeno in linea teorica, ai fini delle sue successive applicazioni. Nella prassi, però, se è pur vero che l'istituzione che ha emanato l'atto non ha l'obbligo di revocarlo, d'altro canto difficilmente potrà, per ragioni di correttezza e soprattutto per evitare tutta una serie di eccezioni di invalidità che rendano in pratica inoperante l'atto, ignorare la pronuncia della Corte.

- *Segue: ricorso in carenza*

Nell'ambito dell'Unione europea, il controllo giurisdizionale sulla legittimità dei comportamenti delle istituzioni si esplica altresì mediante il ricorso in carenza<sup>382</sup>. Disciplinato dall'art.265 TFUE, il ricorso in questione consente ai soggetti legittimati di adire la Corte di

÷

<sup>381</sup> Il vecchio art.241 TCE menzionava invece solo i regolamenti, pertanto la Corte di Giustizia in successive sentenze aveva provveduto ad interpretare in maniera estensiva tale disposizione ampliando la sfera di applicazione della norma in questione a tutti gli atti che producessero effetti analoghi a quelli dei regolamenti. In particolare, vedi *causa C-92/78, Simmenthal c. Commissione*, 6.3.1979., punti 39-42.

<sup>382</sup> Sulla novità introdotte dal Trattato di Lisbona nella disciplina del ricorso in carenza, in dottrina cfr., STROZZI e MASTROIANNI, *op.cit.*, pp.355-360; ADAM e TIZZANO, *op.cit.*, pp.321-330; DANIELE, *op.cit.*, pp.318-322; GAJA e ADINOLFI, *op.cit.*, pp.99-102; POCAR, *op.cit.*, pp.207-212; TESAURO, *Diritto...op.cit.*, pp.257-262; VILLANI, *op.cit.*, pp.343-347, e ancora VISCARDINI, *Il ricorso per carenza e le novità introdotte dal Trattato di Lisbona*, in *Dir. Com. & Sc. Int'l*, 2011, n.4, p.773. In relazione invece alla disciplina precedente, cfr. CONDINANZI e MASTROIANNI, *op.cit.*, pp.146-163.



Giustizia UE per contestare l'illegittimità non già di comportamenti attivi bensì dell'inerzia di un'istituzione o di un organo dell'Unione, laddove invece i Trattati prevedono che essi debbano tenere una specifica condotta ovvero emanare determinati provvedimenti. Il ricorso in carenza può essere, quindi, presentato contro il Parlamento europeo, il Consiglio europeo, il Consiglio, la Commissione, la BCE e gli altri organi o organismi dell'Unione qualora essi, in violazione dei Trattati, si *astengano dal pronunciarsi*<sup>383</sup>.

Non esistono inoltre limiti al ricorso in questione con riguardo alla natura del provvedimento la cui omissione è in questione, purché si tratti di un atto dovuto. Ciò è certamente vero quando i legittimati attivi sono gli Stati membri e le istituzioni<sup>384</sup>. L'art. 265 TFUE infatti riconosce loro il diritto di attivare dinanzi alla Corte di Giustizia UE un ricorso in carenza in relazione a qualsiasi ipotesi di inattività che configuri una violazione del Trattato<sup>385</sup> e senza dover dimostrare l'esistenza di un interesse materiale leso dall'inazione di un organo dell'Unione. Anche in questo caso, quindi, Stati membri ed istituzioni godono di un ampio potere d'azione e di una posizione privilegiata.

Per quanto concerne invece i privati, essi possono agire in carenza solo quando l'istituzione abbia omesso di emanare nei loro confronti un determinato atto, che non sia una raccomandazione o un parere, ovvero possono adire la Corte di Giustizia per contestare la mancata emanazione di un qualunque atto vincolante destinato a produrre effetti giuridici nei loro confronti. Negli anni la Corte di Giustizia UE ha avuto modo di pronunciarsi più volte sulla disposizione in questione, fornendo una interpretazione di più ampio respiro dell'espressione *nei suoi confronti* e ammettendo un parallelismo fra l'impugnazione di atti che investono direttamente e individualmente il ricorrente che non ne sia il destinatario (*ex art. 263 co.4 TFUE*) e l'analoga condizione relativa all'azione in carenza (*ex art.265 co.3 TFUE*). In tal modo è stata, quindi, riconosciuta ai singoli la possibilità di ricorrere nelle ipotesi in cui essi possano essere considerati "direttamente e individualmente riguardati" dagli

÷  
<sup>383</sup> E' opportuno precisare che il ricorso in carenza non riguarda l'ipotesi di un rifiuto, che è pur sempre un provvedimento, bensì può avere ad oggetto esclusivamente un'illegittima inerzia, ossia un'assenza di decisione.

<sup>384</sup> Fra le istituzioni dell'Unione, l'art.265 TFUE riconosce legittimazione attiva non più solo a Parlamento europeo, Consiglio e Commissione, ma anche al Consiglio Europeo e alla BCE, nonché agli organi e agli organismi dell'Unione. In assenza di specifica precisazione normativa, è da ritenersi che per "*organi*" il TFUE intenda gli organi consultivi quali il Comitato delle Regioni ed il Comitato economico e sociale. Fra gli organismi potrebbero figurare la Banca europea per gli investimenti e le varie agenzie specializzate dell'Unione.

<sup>385</sup> Invero, limitandosi a riconoscere agli Stati membri e alle istituzioni il diritto di attivare il ricorso in questione ogniquale volta le istituzioni, gli organi o gli organismi "si astengano dal pronunciarsi in violazione dei trattati", l'art.265 TFUE lascia intendere che la carenza contestata da tali legittimati attivi deve riguardare la mancata adozione non necessariamente di un atto avente effetti vincolanti ai sensi dell'art.288 TFUE, ma anche di semplici pareri e raccomandazioni o di qualunque alla pronuncia che istituzione chiamata in causa fosse tenuta ad emanare.

atti relativamente ai quali contestano l'inerzia dell'istituzione europea<sup>386</sup>. Tuttavia, è opportuno ricordare che tutti i soggetti titolari di legittimazione attiva, siano essi Stati membri, istituzioni o singoli, possono avvalersi della possibilità di chiedere ed ottenere dalla Corte di Giustizia UE dei provvedimenti provvisori ai sensi dell'art. 279 TFUE.

Per quanto concerne l'aspetto procedurale, l'introduzione del ricorso davanti al giudice dell'Unione è subordinata ad una fase preliminare. Infatti, affinché il ricorso in carenza sia ricevibile è necessario che sia preceduto da una messa in mora dell'istituzione accusata dell'illegittima inerzia, ossia da una formale richiesta di agire presentata dal ricorrente e rivolta all'istituzione, organo o organismo di cui si lamenta l'inattività<sup>387</sup>. Dal momento della messa in mora, l'istituzione o l'organo chiamato in causa ha a disposizione un periodo di due mesi per prendere posizione. Trascorso inutilmente tale termine, l'autore della messa in mora può, entro altri due mesi, presentare il ricorso in carenza dinanzi al giudice europeo. Qualora, invece, l'istituzione o l'organo in questione rifiuti espressamente di agire, oppure adotti l'atto voluto dal ricorrente ovvero un qualunque atto, seppur diverso da quello sollecitato, evidentemente non vi è più spazio per l'introduzione di un ricorso in carenza, dovendosi, invece se del caso, attivare un ricorso in annullamento<sup>388</sup>. Posto che, decorso il termine di due mesi senza che sia stata soddisfatta la richiesta di agire, il ricorrente abbia deciso di adire il giudice europeo, la Corte di Giustizia, dopo aver valutato le posizioni delle parti in causa, emette la sua sentenza. In particolare, qualora questa rilevi fondati i motivi del ricorso adottati dal ricorrente e constati effettivamente l'esistenza di una violazione del Trattato nell'inazione dell'istituzione o dell'organo in causa, emette una sentenza di accoglimento la quale corrisponde ad una pronuncia di mero accertamento<sup>389</sup>. La Corte di Giustizia UE non può infatti sostituirsi all'istituzione convenuta emanando essa stessa un atto avente il contenuto di quello la cui omissione è stata invocata. E' invece l'istituzione o l'organo accusato che, ai sensi dell'art.266 TFUE, deve prendere tutti i provvedimenti che l'esecuzione della sentenza comporta, così rimediando alla propria inattività.

÷

<sup>386</sup> Sul punto, vedi sentenza Corte di Giustizia Ue, *causa T-17/96, Télévision française 1 SA (TF1) c. Commissione*, 3.6.1999; ordinanza Corte di Giustizia UE, *causa T-41/01, Rafael Pérez Escobar c. Commissione*, 25.6.2003; *causa T-395/04, Air One spa c. Commissione*, 10.5.2006; *causa T-167/04, Asklepios Kliniken GmbH c. Commissione*, 11.7.2007.

<sup>387</sup> L'atto di messa in mora deve contenere l'invito formale all'istituzione interessata a prendere posizione, nonché l'indicazione precisa del provvedimento di cui si invoca l'emanazione.

<sup>388</sup> Qualora l'istituzione o l'organo chiamato in causa dovesse prendere posizione successivamente alla scadenza del termine, il ricorso in carenza già avviato sarebbe comunque ricevibile, salvo a vedere se intanto non sia diventato privo di oggetto.

<sup>389</sup> Non è altresì da escludersi la possibilità per il ricorrente di proporre un'azione per responsabilità extra-contrattuale ex artt.268 e 340 co.2 TFUE, qualora il comportamento omissivo dell'istituzione o dell'organo dell'Unione abbia cagionato un danno.

ii) *L'azione di responsabilità extra-contrattuale*

Nell'ambito della funzione di controllo sulla legittimità degli atti dell'Unione esercitata dalla Corte di Giustizia UE si colloca altresì l'azione in materia di responsabilità extra-contrattuale e di risarcimento del danno, di cui è competente a conoscere in primo grado il Tribunale (art.256 TFUE)<sup>390</sup>. La disciplina dell'azione in esame è dettata dal combinato disposto degli artt.268 e 340 co.2 TFUE; in particolare quest'ultimo statuisce che *in materia di responsabilità extra-contrattuale, l'Unione deve risarcire, conformemente ai principi generali comuni ai diritti degli Stati membri, i danni cagionati dalle sue istituzioni o dai suoi agenti nell'esercizio delle loro funzioni*. Il comma 3 precisa altresì che, in deroga a quanto precedentemente affermato, per i danni cagionati dalla BCE e dai suoi agenti nell'esercizio delle loro funzioni sarà responsabile e, quindi, chiamata a risarcire, esclusivamente la BCE. Com'è evidente dalla formulazione della disposizione in esame, nulla viene detto in merito ai criteri per l'imputabilità del danno all'Unione, per la determinazione del suo ammontare o della sua risarcibilità. L'articolo si limita, a tal scopo, a rinviare ai *principi generali comuni ai diritti degli Stati membri*, dai quali la Corte di Giustizia UE deve di volta in volta trarre la norma applicabile<sup>391</sup>.

Come detto, conformemente all'art.340 co.2 TFUE, l'Unione è responsabile e, pertanto, è chiamata a risarcire i danni cagionati da atti ovvero comportamenti, anche omissivi, posti in essere dalle sue istituzioni o dai suoi agenti nell'esercizio delle proprie funzioni<sup>392</sup>. In merito a quest'ultima ipotesi, la Corte ha precisato che l'Unione è responsabile per il comportamento dei suoi agenti anche qualora essi agiscano oltre i limiti del mandato loro affidato (purché non al di fuori dell'esercizio delle loro funzioni)<sup>393</sup>, fatta salva però la possibilità per l'Unione stessa di rivalersi nei confronti degli agenti che abbiano ecceduto tale mandato, ai sensi dello Statuto degli agenti stessi (art.340 co.4 TFUE).

L'azione di responsabilità extra-contrattuale può essere promossa da qualsiasi Stato membro, nonché da qualsiasi persona fisica o giuridica entro un termine di cinque anni a

÷

<sup>390</sup> In dottrina, cfr. STROZZI e MASTROIANNI, *op.cit.*, pp. 363-372; ADAM e TIZZANO, *op.cit.*, pp.326-330; POCAR, *op.cit.*, pp.212-220; TESAURO, *Diritto...op.cit.*, pp.266-275; VILLANI, *op.cit.*, pp.347-352; MASTROIANNI e CONDINANZI, *op.cit.*, pp.264-290; HEUKELS a. McDONNELL, *The Action for damages in Community Law*, The Hague, 1997.

<sup>391</sup> In particolare la Corte di Giustizia UE sarà investita essa stessa del compito di ricostruire la norma applicabile al caso specifico, cercando un comune denominatore fra le esperienze giuridiche dei vari Stati membri in materia di responsabilità extra-contrattuale.

<sup>392</sup> E' bene precisare che il termine *istituzioni* deve essere inteso in senso ampio, comprensivo altresì di tutti gli organi ed organismi dell'Unione.

<sup>393</sup> Vedi sentenza Corte di Giustizia UE, *causa C-9/69, Sayag*, 10.7.1969; *causa C-201/89, Le Pen*, 22.3.1990.

partire dal momento in cui si verifica il danno<sup>394</sup>. La legittimazione passiva spetta invece a tutte le istituzioni, organi e organismi dell'Unione a cui possa essere imputato il comportamento illecito che ha provocato il danno e, ciascuno di essi, in quanto imputato, sarà chiamato a rispondere e a stare in giudizio per proprio conto. Nell'ipotesi in cui il danno sia stato cagionato da atto illecito compiuto da un agente nell'esercizio delle sue funzioni, sarà la sua istituzioni di appartenenza a stare in giudizio.

Le condizioni necessarie perché sussista una responsabilità extra-contrattuale dell'Unione, da cui consegue un obbligo di risarcimento, non sono state definite nel Trattato, ma sono state oggetto di individuazione in sede giurisprudenziale. In particolare, la Corte di Giustizia UE ha precisato che si ha una responsabilità extra-contrattuale dell'Unione ove si accerti la contestuale presenza dei seguenti presupposti: l'illiceità del comportamento dell'istituzione, l'esistenza di un danno e il nesso di causalità fra quest'ultimo e il comportamento contestato. Qualora però l'atto dell'istituzione implichi scelte di politica economica, la giurisprudenza ritiene sia necessaria la presenza di *una violazione grave di una norma superiore intesa a tutela gli interessi dei singoli*<sup>395</sup> affinché si possa invocare la responsabilità extra-contrattuale dell'Unione<sup>396</sup>.

Per quanto concerne poi il danno risarcibile, la Corte di Giustizia UE ha precisato che, oltre ad essere certo ed attuale, esso debba altresì essere speciale, ossia deve aver leso una categoria di soggetti ben individuata, e l'onere della prova in sede procedimentale spetta al ricorrente<sup>397</sup>. Qualora il Tribunale accerti effettivamente la sussistenza di una responsabilità dell'Unione, il risarcimento riguarderà sia il danno emergente che il lucro cessante, e potranno essere risarciti sia danno materiale che danno morale.

E' bene ricordare che la responsabilità dell'Unione sussiste solo in relazione al comportamento delle sue istituzioni ovvero dei suoi agenti (in tal caso la Corte di Giustizia gode di una competenza esclusiva), e non quando il danno derivi da atti emanati da organi degli Stati membri, quand'anche in adempimento di un atto dell'Unione rivelatosi illegittimo.

<sup>394</sup> E' bene precisare che il computo decorre non dalla data del fatto, ma da quando sorge effettivamente il diritto al risarcimento, ossia dal momento in cui si verifica il danno lamentato. Vedi art.46 Statuto Corte di Giustizia.

<sup>395</sup> Vedi sentenza Corte di Giustizia Ue, *causa C-5/71, Zuckerfabrick Schopperstedt*, 2.12.1971. Per più ampia analisi della giurisprudenza della Corte sul punto si rinvia al capitolo 4, par.4.3 del presente lavoro.

<sup>396</sup> Evidentemente, quanto più è ampio il potere discrezionale di cui gode l'istituzione, tanto più grave deve essere la violazione dei limiti al suo esercizio perché sussista la responsabilità; in particolare occorre che si tratti della violazione di norme poste a tutela degli interessi degli stessi ricorrenti. In questa prospettiva, è stata ad esempio esclusa la responsabilità extra-contrattuale dell'Unione nell'ipotesi in cui la Commissione non abbia dato inizio ad un procedimento di infrazione nei confronti di uno Stato inadempiente, proprio perché in materia è stato riconosciuto all'istituzione di un ampio potere discrezionale.

<sup>397</sup> Vedi sentenza Corte di Giustizia UE, *causa C-59/83, Biovilac*, 6.12.1984, punto 28; *causa C-237/98 P, Dorsch Consult c. Consiglio e Commissione*, 15.6.2000, punto 18.

In questa seconda ipotesi, ossia quando risulti che il danno allegato è stato prodotto da organi nazionali, sia pure in conseguenza dell'applicazione di una normativa dell'Unione, la competenza in sede giurisdizionale a decidere sul risarcimento del danno in questione appartiene ai giudici nazionali. Pertanto, in tali casi l'interessato potrà promuovere l'azione di risarcimento davanti ai giudici nazionali e, con l'occasione, mettere eventualmente in discussione la legittimità del provvedimento. Spetterà, quindi, al giudice nazionale sottoporre eventualmente alla Corte una questione pregiudiziale sulla validità dell'atto. In siffatta ipotesi, l'esperibilità dell'azione di risarcimento davanti alla Corte di Giustizia si trova subordinata all'esaurimento dei rimedi giurisdizionali interni ed è pertanto residuale rispetto ad essi, purché questi siano in grado di assicurare ai singoli interessati una efficace tutela dei suoi diritti. Ove così non fosse, ovvero laddove i mezzi nazionali assicurino, ad esempio, l'annullamento dell'atto ma non anche il risarcimento del danno, l'azione per danni davanti alla Corte di Giustizia UE può essere ricevibile<sup>398</sup>.

Va altresì considerato che la responsabilità extra-contrattuale dell'Unione sorge come conseguenza dell'esito di un'azione in carenza oppure dell'emanazione di atti dichiarati illegittimi sulla base di un ricorso in annullamento. Tuttavia, la Corte di Giustizia UE ha più volte avuto modo di precisare che i ricorsi *ex artt. 263 e 265 TFUE*, da un lato, e il ricorso per risarcimento del danno (*art. 268 TFUE*), dall'altro, sebbene formalmente collegati, sono sostanzialmente indipendenti e autonomi<sup>399</sup>. Pertanto, dalla dichiarazione di nullità dell'atto non discende automaticamente un obbligo risarcitorio a carico dell'Unione, così come, d'altro canto, l'illegittimità di un atto o di un'inerzia delle istituzioni non è un requisito indispensabile perché sorga la responsabilità extra-contrattuale dell'Unione, la quale, inoltre, è diretta non già a far constatare l'illegittimo comportamento di un'istituzione con effetti *erga omnes*, ma semplicemente ad ottenere il risarcimento dei danni da esso provocati. Pertanto, proprio in ragione della reciproca autonomia fra le due diverse tipologie di ricorso, l'irricevibilità dell'azione di annullamento non comporta l'automatica irricevibilità dell'azione per danni.

÷

<sup>398</sup> Se, ad esempio, sul piano interno viene garantito solo l'annullamento degli atti di esecuzione, e non già il ristoro del danno subito, allora il soggetto interessato potrà adire la Corte di Giustizia UE investendola di un ricorso in materia responsabilità extra-contrattuale e di risarcimento del danno.

<sup>399</sup> Vedi, fra le tante, sentenza *Zuckerfabrik Schoepfenstedt...cit.* La giurisprudenza della Corte di Giustizia UE in tema di rapporto fra azione di responsabilità extracontrattuale e ricorso in annullamento sarà oggetto di un'analisi più approfondita nella parte seconda.

iii) *Le controversie in materia di funzione pubblica*

Ai sensi dell'art.270 TFUE, la Corte di Giustizia UE è competente a pronunciarsi su qualunque controversia che sorga fra l'Unione e i suoi agenti, alle condizioni fissate dallo Statuto dei funzionari. Attribuito alla giurisdizione del Tribunale di primo grado dal 1989 al 2005, attualmente il ricorso in materia di funzione pubblica ricade, come precedentemente ricordato, nell'ambito delle competenze del Tribunale per la Funzione Pubblica (TFP)<sup>400</sup>. Le sue pronunce possono essere oggetto di impugnazione per i soli motivi di diritto davanti al Tribunale, le cui sentenze, a sua volta, possono essere impugnate dinanzi alla Corte di Giustizia solo qualora l'Avvocato Generale, ritenendo in pericolo la coerenza e l'unità del diritto dell'Unione, ne faccia richiesta di riesame. Il TFP è pertanto competente a conoscere in primo grado tutte le controversie che afferiscono al rapporto di impiego (assunzioni, condizioni di lavoro, trattamento economico e benefici sociali, disciplina delle carriere). La legittimazione ad adirlo è riconosciuta non solo a tutti i dipendenti delle istituzioni dell'Unione, siano essi funzionari ovvero agenti<sup>401</sup>, ma anche ai soggetti che aspirano a quello *status* e che, a tale scopo, hanno partecipato ad un concorso o anche solo presentato relativa domanda.

Per quanto riguarda la legittimazione passiva invece, possono essere convenute non solo le istituzioni dell'Unione, inclusa la Corte di Giustizia UE, ma anche tutti gli organi ad essa riconducibili, come il Comitato Economico e Sociale e il Comitato delle Regioni, ed infine la Banca Europea per gli Investimenti (BEI) e la BCE.

In merito all'ambito oggettivo della giurisdizione del TFP, esso può concernere l'annullamento di un atto dell'istituzione convenuta, l'accertamento dell'illegittimità di una sua inerzia ovvero il risarcimento del danno cagionato al dipendente da un atto o da un comportamento dell'istituzione in questione, e può investire tutti gli aspetti attinenti al rapporto di impiego. La disciplina del regime del contenzioso della funzione pubblica viene dettata dagli artt.90 e 91 dello Statuto del personale i quali prevedono che, prima di adire il TFP, il dipendente interessato debba esperire una specifica procedura precontenziosa consistente nella presentazione di un reclamo in via amministrativa all'istituzione accusata. Quest'ultima è chiamata a contestare tale reclamo con l'emissione, entro un termine

÷  
<sup>400</sup> In dottrina, sulle controversie in materia di funzione pubblica, cfr. STROZZI e MASTROIANNI, *op.cit.*, pp.374-375; ADAM e TIZZANO, *op.cit.*, pp.353-355; POCAR, *op.cit.*, p.221; TESAURO, *Diritto...op.cit.*, pp.275-279; MASTROIANNI e CONDINANZI, *op.cit.*, pp.292-308, ed ancora VANDERSANDEN, *Le contentieux de la fonction publique de l'Union Européenne: decision judiciaire ou règlement amiable?*, in *C.D.E.*, 2010, n.5/6, p.569.

<sup>401</sup> La legittimazione attiva dinanzi al TFP non viene invece riconosciuta agli agenti locali, le cui controversie sono di competenza dei giudici nazionali.

prefissato, di una decisione che, qualora sia (implicita o esplicita) di rigetto del reclamo, dà diritto al dipendente di agire in giudizio ricorrendo al TFP<sup>402</sup>. Il termine per agire è di tre mesi dal giorno della notifica della decisione che statuisce sul reclamo ovvero, in caso di provvedimento implicito, dalla data in cui scade il termine per la decisione del reclamo amministrativo. Naturalmente, affinché il ricorso sia ricevibile è necessario che il dipendente ricorrente dimostri di avere un interesse ad agire e che l'atto impugnato, che può addirittura rivestire forma verbale, sia tale da arrecargli pregiudizio<sup>403</sup>.

### c) *La competenza in materia contrattuale*

Ai sensi dell'art.274 TFUE, le controversie relative a contratti di cui l'Unione europea è parte sfuggono alla giurisdizione della Corte di Giustizia UE, salvo specifiche eccezioni, e ricadono in via generale nell'ambito di competenza dei giudici nazionali. Tuttavia, il Trattato attribuisce una specifica competenza alla Corte di Giustizia UE in materia contrattuale, benché si tratti di una competenza non esclusiva<sup>404</sup>. Ai sensi dell'art.272 TFUE, infatti, *la Corte è competente a giudicare in virtù di una clausola compromissoria contenuta in un contratto di diritto pubblico o di diritto privato stipulato dall'Unione o per conto di questa*. Si tratta, evidentemente, di una competenza facoltativa per la Corte di Giustizia, ossia una competenza non preordinata né obbligatoria, ma subordinata ad una precisa scelta delle parti. Naturalmente, nel momento in cui la clausola compromissoria viene inserita ed attivata, così devolvendo le eventuali controversie alla competenza della Corte di Giustizia UE, la questione resta "attratta" nella sua giurisdizione. Pertanto anche gli effetti delle sue sentenze, obbligatorie ed esecutive, saranno gli stessi delle sentenze emesse in relazione ai ricorsi per i quali la Corte di Giustizia UE gode di giurisdizione esclusiva ed obbligatoria<sup>405</sup>.

÷

<sup>402</sup> E' bene tener presente che in materia di contenzioso del personale, la soluzione di tutta o parte della controversia costituisce un possibile ed auspicato esito sia della fase precontenziosa che di quella giudiziale. Vedi artt.68-70 Regolamento di procedura del TFP.

<sup>403</sup> Sono stati considerati atti suscettibili di arrecare pregiudizio, ad esempio, le decisioni di commissioni di concorso, la sospensione della procedura di assunzione di un funzionario per inattitudine fisica, la pubblicazione di un posto vacante, i rapporti sul periodo di prova, le proposte di promozione, i rapporti informativi, le sanzioni disciplinari.

<sup>404</sup> In dottrina, cfr. STROZZI e MASTROIANNI, *op.cit.*, pp.362-363; ADAM e TIZZANO, *op.cit.*, pp.355-356; POCAR, *op.cit.*, pp.220-222; MATROIANNI e CONDINANZI, *op.cit.*, pp.318-328;

<sup>405</sup> Il giudizio davanti al giudice europeo si svolge in queste ipotesi secondo le regole di procedura previste per i ricorsi di cui ai paragrafi precedenti.

Per quanto concerne il diritto applicabile, l'art.340 co.1 TFUE dispone che la responsabilità contrattuale dell'Unione è regolata dalla legge applicabile al contratto in causa. Tale norma si applica, evidentemente, sia ai giudici nazionali, quando devono determinare l'eventuale responsabilità contrattuale dell'Unione, che alla Corte di Giustizia UE quando giudica ai sensi dell'art.272 TFUE<sup>406</sup>.

Sempre nell'ambito della competenza contrattuale della Corte di Giustizia UE, l'art.273 TFUE statuisce che questa è competente a conoscere di qualsiasi controversia fra gli Stati membri in connessione con l'oggetto dei Trattati, quando tale controversia le venga sottoposta in virtù di un compromesso. Anche in questo caso, il Trattato non ha inteso attribuire al giudice europeo una giurisdizione esclusiva né obbligatoria, ma ha subordinato la possibilità che alla Corte vengano sottoposte controversie connesse con l'oggetto del trattato all'esistenza di un compromesso fra gli Stati membri interessati. In tal modo viene, d'un canto, riconosciuta al giudice europeo una giurisdizione anche al di là delle controversie relative all'interpretazione e all'applicazione del Trattato, d'altro viene fornito agli Stati membri uno strumento ulteriore per conformarsi all'obbligo di risolvere le proprie controversie all'interno del sistema dell'Unione. E' bene però tener presente che gli Stati membri possono sottoporre alla Corte di Giustizia in virtù di un compromesso solo le controversie connesse con l'oggetto del Trattato, ossia che rilevino anche solo indirettamente rispetto alle singole fattispecie disciplinate dal Trattato, purché presentino con esso un collegamento obiettivo, ben individuato in relazione alla materia oggetto della controversia.

### 3.2 La competenza pregiudiziale

Accanto alle competenze giurisdizionali di carattere contenzioso fin qui esaminate, la Corte di Giustizia UE vanta altresì una rilevante competenza di natura non contenziosa. Si tratta della competenza pregiudiziale<sup>407</sup>, in virtù della quale la Corte è competente a

÷  
<sup>406</sup> L'individuazione delle legge applicabile al contratto avrà luogo, ove possibile, sulla base delle norme del regolamento n.593/2008 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 17 gennaio 2008, c.d. Roma I, sulla legge applicabile alle obbligazioni contrattuali.

<sup>407</sup> Per una dettagliata analisi della disciplina del rinvio pregiudiziale, in dottrina cfr. STROZZI e MASTROIANNI, *op.cit.*, pp.375-407; ADAM e TIZZANO, *op.cit.*, pp. 331-348; BROBERG a. FENGER, *Preliminary references to the European Court of Justice*, Oxford, 2010; DANIELE, *Diritto...op.cit.*, pp.329-353; POCAR, *op.cit.*, pp.224-240; GAJA e ADINOLFI, *op.cit.*, pp.102-118; TESAURO, *Diritto...op.cit.*, pp.309-356; VILLANI, *op.cit.*, pp.352-370; CONDINANZI e MASTROIANNI, *op.cit.*, pp.186-257; ANDERSON, *References to the European Court*, London, 2002, ed ancora BORRACCETTI, *Il rinvio pregiudiziale alla luce delle modifiche introdotte col Trattato di Lisbona*, in ZANGHÌ e PANELLA (a cura di), *Il Trattato di Lisbona tra conferme e novità. Messina 26-27 Giugno*



pronunciarsi, in via pregiudiziale appunto, sull'interpretazione del diritto primario, nonché sulla validità e sull'interpretazione degli atti compiuti da istituzioni, organi e organismi dell'Unione, in seguito al rinvio a tal scopo operato da una giurisdizione di uno Stato membro, quando una questione del genere venga sollevata nell'ambito di un procedimento dinanzi ad essa pendente e qualora essa reputi necessaria, ai fini della soluzione della controversia e dell'emanazione della sua sentenza, una pronuncia della Corte sul punto (art.267 TFUE). Com'è evidente, quindi, la Corte di Giustizia viene in questo caso attivata non già dalle parti del procedimento principale, che si incardina, si sviluppa e si conclude dinanzi al giudice nazionale, bensì in seguito al rinvio del giudice nazionale stesso dinanzi al quale la controversia è pendente. Pertanto, il ruolo della Corte non è di dirimere la disputa in atto, ma di fornire al giudice *a quo* elementi e chiarimenti necessari alla sua risoluzione, mediante un rapporto di stretta collaborazione con la giurisdizione nazionale di rinvio<sup>408</sup>. La competenza pregiudiziale si rivela quindi essere un importante strumento di cooperazione fra la Corte di Giustizia e i giudici nazionali, i quali hanno assunto il ruolo di giudici decentrati della giurisdizione europea, chiamati anch'essi a garantire l'osservanza del diritto dell'Unione, non solo quando operano mediante il meccanismo del rinvio pregiudiziale ma, più in generale, quando sono chiamati a darne applicazione in ambito nazionale<sup>409</sup>. Invero, la finalità per cui si è conferita alla Corte di Giustizia siffatta competenza è di assicurare l'uniformità dell'interpretazione e dell'applicazione del diritto dell'Unione in tutti gli Stati membri e, di conseguenza, di garantire altresì l'unità e la coerenza dello stesso non solo in relazione al suo ordinamento, ma anche con riguardo agli ordinamenti degli Stati membri, nel rispetto del principio della certezza del diritto<sup>410</sup>.

Bisogna altresì tener presente come la competenza pregiudiziale abbia negli anni assolto l'importante funzione di strumento per la tutela giudiziaria dei privati, sia nei confronti delle istituzioni europee, che nei confronti del proprio Stato membro. Da un lato, infatti, il

129  
2009, Torino, 2010, pp.233-249; FARRELL MILLER, *The preliminary reference procedure of the Court of Justice of the European Communities*, in *Hastings Int'l & C. L. Rev.*, 2009, vol.32, n.2, pp.669-692; BOBEK, *Learning to talk: preliminary rulings, the courts of the new member States and the Court of Justice*, in *C. M. L. R.*, 2008, vol.45, n.6, pp.1611-1643; CARRUBBA y MURRAH, *Legal integration and use of the preliminary ruling process in the European Union*, in *I.O.*, 2005, vol.59, pp.399-418.

<sup>408</sup> Si è invero più volte definita tale funzione pregiudiziale della Corte di Giustizia UE come una competenza che si articola in un dialogo *da giudice a giudice*, in cui assume rilievo essenziale il rapporto di stretta collaborazione fra le due istanze giudiziarie in causa.

<sup>409</sup> Valorizzando il ruolo dei giudici nazionali di organi decentrati del sistema giurisdizionale dell'Unione, la Corte di Giustizia è riuscita ad assicurare un controllo diffuso sul rispetto del diritto, rafforzando indirettamente l'efficacia del sistema.

<sup>410</sup> Nel corso degli anni, mediante la sua competenza pregiudiziale, la Corte di Giustizia non solo è stata impegnata nell'interpretazione di specifiche norme e nozioni sollevate dalle controversie nazionali ma, per questa via, ha di fatto elaborato una giurisprudenza fondamentale per la definizione delle caratteristiche dell'ordinamento dell'Unione e per l'affermazione di alcuni dei suoi principi cardine.

meccanismo del rinvio pregiudiziale consente di rimettere in causa la validità degli atti delle istituzioni dell'Unione anche nei casi in cui ai privati sia precluso di impugnarli con ricorso diretto<sup>411</sup>. Dall'altro lato, fornisce ai privati stessi un ulteriore strumento di tutela nei confronti degli Stati membri, e soprattutto del proprio Stato di appartenenza, attraverso la sottoposizione alla Corte di Giustizia di questioni che, formalmente, vertono sulla portata di un principio o di una norma del diritto dell'Unione, ma che di fatto consentono di mettere in causa la conformità di norme e/o prassi nazionali con quelle disposizioni dell'Unione<sup>412</sup>.

Preliminarmente, è bene ricordare che la competenza pregiudiziale appartiene in via esclusiva alla Corte di Giustizia, sebbene l'art.256 par.3 TFUE preveda la possibilità che sia devoluta al Tribunale *in materie specifiche determinate dallo Statuto*<sup>413</sup>. Qualora tale previsione dovesse trovare attuazione, le decisioni emesse dal Tribunale in sede di rinvio pregiudiziale potranno essere oggetto di riesame davanti alla Corte di Giustizia, alle condizioni ed entro i limiti previsti dallo Statuto, solo ove sussistano gravi rischi per l'unità e la coerenza del diritto dell'Unione. Disciplinato dall'art.267 TFUE, il meccanismo del rinvio pregiudiziale conferisce al giudice nazionale, dinanzi al quale è pendente una controversia nel corso della quale venga in rilievo una questione interpretativa ovvero di validità di un atto dell'Unione sulla quale nutre dei dubbi e che ritiene rilevante ai fini della soluzione della controversia stessa, il diritto di sospendere il giudizio principale ed investire della questione la Corte di Giustizia affinché si pronunci. Il meccanismo del rinvio pregiudiziale prevede, quindi, che i giudici nazionali possano porre alla Corte di Giustizia tanto le questioni di interpretazione quanto le questioni di validità. In particolare, le prime possono avere ad oggetto qualsiasi disposizione del diritto dell'Unione, pertanto sia norme di diritto primario, sia atti di diritto derivato adottati dalle istituzioni dell'Unione, dai suoi organi o organismi, compresi gli accordi stipulati dall'Unione (inclusi gli accordi misti e gli atti degli organi

÷

<sup>411</sup> Nella sentenza Corte di Giustizia UE, *causa C-112/83, Société des produits de maïs c. Administration des douanes et droits indirects*, 27.2.1985, i giudici di Lussemburgo hanno sostenuto che il rinvio pregiudiziale e il ricorso in annullamento costituiscono due aspetti del sindacato di legittimità voluto dal Trattato. Tuttavia, nella successiva giurisprudenza essi hanno tenuto a precisare che deve essere escluso il rinvio pregiudiziale di validità nel caso in cui l'interessato, pur essendo legittimato a farlo, non abbia esperito il ricorso in annullamento entro i termini a tal scopo previsti.

<sup>412</sup> Se è vero, infatti, che la Corte di Giustizia non può giudicare direttamente la compatibilità di una disposizione nazionale con il diritto dell'Unione, può nondimeno fornire al giudice nazionale tutti gli elementi di interpretazione di tale diritto che gli consentano di rilevare eventuali incompatibilità delle disposizioni nazionali.

<sup>413</sup> Ad ora tale previsione non ha trovato attuazione. In ogni caso, nell'ambito di tale possibile devoluzione, il Tribunale *ove ritenga che la causa richieda una decisione di principio che potrebbe compromettere l'unità e la coerenza del diritto dell'Unione, può rinviare la causa alla Corte di Giustizia affinché si pronunci.*

istituiti da tali accordi)<sup>414</sup> e i principi generali del diritto, che formano parte integrante del diritto dell'Unione Europea<sup>415</sup>.

Per quanto riguarda invece le questioni di validità, queste possono essere sollevate solo con riferimento agli atti di diritto secondario posti in essere dalle istituzioni, dagli organi e dagli organismi dell'Unione, abbiano essi natura vincolante o meno, con l'eccezione degli strumenti normativi adottati nell'ambito della PESC che, come più volte ricordato, continua ad essere sostanzialmente estranea al controllo giurisdizionale della Corte. I vizi che possono costituire oggetto dell'accertamento della Corte di Giustizia corrispondono a quelli rilevanti ai fini dell'azione di annullamento *ex art.263* TFUE, compresa la non conformità al diritto internazionale<sup>416</sup>. Si può pertanto affermare che il controllo di validità a mezzo di rinvio pregiudiziale opera sostanzialmente sul modello del controllo di legittimità svolto nei ricorsi di annullamento.

La legittimazione ad operare il rinvio pregiudiziale, come chiaramente stabilito dall'art.267 TFUE, spetta alle *giurisdizioni* degli Stati membri di ogni ordine e grado. Cosa si debba intendere per giurisdizione è stata la stessa Corte di Giustizia a chiarirlo elaborandone una definizione *comunitaria* della nozione ai sensi della disposizione in esame<sup>417</sup>. In particolare, la Corte ha affermato che possono essere considerate giurisdizioni ai sensi dell'art.267 TFUE tutti gli organi nazionali che presentino una serie di requisiti da essa stessa individuati, quali l'origine legale dell'organo stesso, il suo carattere permanente, l'obbligatorietà della sua giurisdizione, la natura contraddittoria del procedimento, il fatto che applichi norme giuridiche e non si pronunci secondo equità, la sua indipendenza e il carattere giurisdizionale della sua pronuncia<sup>418</sup>. L'art.267 TFUE opera però una distinzione fra gli organi

÷

<sup>414</sup> La Corte di Giustizia è anche competente a pronunciarsi sull'interpretazione delle disposizioni dell'Accordo sullo Spazio Economico Europeo (SEE) che siano in sostanza identiche a disposizioni del diritto dell'Unione europea, sia che sia adita direttamente e di comune accordo dalle parti contraenti dell'accordo che siano parti della controversia, sia in via pregiudiziale, anche su iniziativa di Paesi non dell'Unione ma aderenti all'accordo SEE.

<sup>415</sup> Di contro, però, la Corte di Giustizia non può interpretare norme o prassi nazionali per pronunciarsi direttamente sulla loro compatibilità con il diritto dell'Unione.

<sup>416</sup> Vedi sentenza Corte di Giustizia Ue, *cause riunite C-21/72 e C-24/72, International Fruit*, 12.12.1972. Come meglio si vedrà *infra*, capitolo 4, in quella stessa circostanza la Corte ha affermato che l'accertamento della validità di un atto comunitario per contrasto con una norma di diritto internazionale a mezzo del rinvio pregiudiziale di validità è possibile solo se quella norma è vincolante ed è provvista di effetto diretto.

<sup>417</sup> Vedi sentenza Corte di Giustizia UE, *causa C-61/65, Vaassen-Goebbels*, 30.6.1966, punti 1-14.

<sup>418</sup> Alla luce di tali criteri, sono stati esclusi, ad esempio, dalla nozione di giurisdizione ai sensi dell'art.267 TFUE la pubblica accusa, come il Procuratore della Repubblica italiano (*causa C-14/86, Pretore di Salò*, 11.6.1987), gli arbitri o gli organi la cui composizione sia lasciata completamente alle parti della controversia (*causa C-102/81, Nordsee*, 23.3.1982), i consigli di ordini professionali (*causa C-138/80, Borker*, 18.6.1980). Sono stati invece ricompresi nella nozione di giurisdizione il giudice cautelare, il giudice italiano dell'ingiunzione e il giudice istruttore, il pretore italiano, il Consiglio di Stato anche nell'esercizio della sua funzione consultiva in particolare quando è chiamato a dare il suo parere in sede di ricorso straordinario al Capo

giurisdizionali nazionali avverso le cui decisioni si possa proporre un ricorso giurisdizionale di diritto interno e quelli invece di ultima istanza, ossia avverso le cui decisioni non sia possibile presentare ricorso giurisdizionale in ambito nazionale. Mentre i primi sono investiti della mera facoltà di sottoporre una questione pregiudiziale all'attenzione della Corte di Giustizia, i secondi sono soggetti ad un vero e proprio obbligo. Tale obbligo in capo al giudice di ultima istanza di effettuare il rinvio pregiudiziale alla Corte, però, viene meno quando la questione sollevata nel procedimento principale sia materialmente identica ad altra questione già sottoposta alla Corte in relazione ad analoga fattispecie, ferma restando la facoltà del giudice nazionale di riproporre la questione; quando sul punto di diritto di cui trattasi esista già una consolidata giurisprudenza della Corte; quando l'applicazione della norma dell'Unione al caso in questione si imponga con tale evidenza da non lasciare adito a ragionevoli dubbi (c.d. teoria dell'atto chiaro). Al di fuori di tali casi, l'inosservanza dell'obbligo in esame costituisce una violazione del Trattato e può, quindi, giustificare un ricorso per inadempimento da parte della Commissione. In entrambi i casi, comunque, sia che si tratti o meno di un organo giurisdizionale di ultimo grado, spetta al giudice nazionale la valutazione della necessità del rinvio e, dunque, della pronuncia pregiudiziale della Corte ai fini della soluzione della controversia dinanzi ad esso pendente. Il giudice interno, infatti, avendo conoscenza diretta dei fatti e degli elementi di diritto rilevanti, è nella condizione migliore per valutare la pertinenza delle questioni di diritto dell'Unione sollevate dalla causa e la necessità del rinvio ai fini della decisione della causa dinanzi ad esso pendente. Ne consegue, pertanto, che nell'esaminare la ricevibilità dell'ordinanza di rinvio, la Corte di Giustizia non può sindacare le valutazioni del giudice nazionale ed è tenuta a dar seguito a quella ordinanza, ferma restando però la sua facoltà di valutare la sussistenza della propria competenza<sup>419</sup>.

132

dello Stato. Discorso diverso merita invece la possibilità o meno di considerare la Corte Costituzionale italiana come inquadrabile nella nozione di giurisdizione. Ad ogni modo, sembra di poter escludere che essa possa operare il rinvio pregiudiziale qualora è investita di un giudizio di costituzionalità in via incidentale. In questo caso, infatti, pur figurando come giudice di ultima istanza, non opera come giudice della controversia principale, ossia come giudice che definisce la causa principale. Pertanto, in tale ipotesi la competenza ad operare il rinvio pregiudiziale spetta al giudice *a quo*. Diversa invece è l'ipotesi in cui la Corte Costituzionale sia essa stessa il giudice che definisce la causa, come nel giudizio di legittimità costituzionale in via principale e di conflitto di attribuzioni fra Stato e Regioni. In tal caso, figurerebbe come giudice di unica ed ultima istanza e, pertanto, sarebbe obbligata al rinvio. In tal senso, la Corte Costituzionale italiana ha di recente riconosciuto la sua competenza a proporre una questione pregiudiziale *ex art.267 TFUE* nell'ambito dei giudizi di legittimità costituzionale promossi in via principale (ordinanza n.103, *Presidenza del Consiglio c. Regione Sardegna*, 15.4.2008).

<sup>419</sup> Spetta per esempio alla Corte valutare se il rinvio è stato operato effettivamente da un organo giurisdizionale nazionale ai sensi dell'art.267 TFUE, ovvero se ha ad oggetto questioni di diritto dell'Unione. Allo stesso modo la Corte di Giustizia ha l'onere di valutare il contenuto dell'ordinanza e di verificare se sia stata rispettata le condizioni per il rinvio. Inoltre, la Corte può decidere di declinare la propria competenza qualora vi siano dubbi

E' opportuno precisare che, indipendentemente dall'obbligo o dalla facoltà del rinvio in capo al giudice nazionale, ai sensi dell'art.104 n.3 Reg. proc., la Corte di Giustizia può seguire una procedura semplificata sulle domande pregiudiziali<sup>420</sup>, che si chiude con un'ordinanza senza trattazione orale né conclusioni scritte dell'Avvocato Generale<sup>421</sup>.

Per quanto concerne gli aspetti procedurali, è bene tenere presente che qualora il giudice nazionale ritenga che sussistano le condizioni necessarie e decida di operare il rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia, deve sospendere il giudizio dinanzi ad esso pendente fino a che la Corte non si sarà pronunciata sulla questione<sup>422</sup>. La decisione del rinvio, quindi, spetta solo al giudice nazionale, che può agire d'ufficio ovvero su sollecitazione delle parti del procedimento principale, le quali possono altresì suggerire i termini dei quesiti da sottoporre alla Corte di Giustizia. In tal caso, però, resta sempre di competenza del giudice nazionale la formulazione dei quesiti da sottoporre all'attenzione della Corte, che le parti non potranno integrare e di cui non potranno modificare il tenore.

Il rinvio stesso e la contestuale sospensione del procedimento nazionale, così come l'eventuale adozione di misure provvisorie di natura cautelare, vengono disposti con un'ordinanza motivata del giudice *a quo*, notificata alla Corte di Giustizia. A questo punto ha quindi inizio il procedimento dinanzi all'organo giurisdizionale dell'Unione, la cui disciplina è dettata dal relativo regolamento di procedura. Al procedimento in questione sono autorizzati a partecipare non solo le parti al giudizio *a quo*, ma anche gli Stati membri, senza la necessità di allegare la sussistenza di un interesse ad intervenire, la Commissione<sup>423</sup>, nonché il

133

sulla rilevanza dei quesiti posti alla sua attenzione ai fini della decisione del giudizio *a quo* e, pertanto, sulla necessità del rinvio oppure quando risulta evidente che i quesiti siano posti nell'ambito di un processo fittizio, ossia istituito appositamente dalle parti al solo fine di ottenere la pronuncia della Corte di Giustizia.

<sup>420</sup> Tre sono le ipotesi in cui è possibile ricorrere a tale procedura semplificata: 1) quando la questione sia identica ad una già definita; 2) quando la questione sia desumibile con chiarezza dalla giurisprudenza; 3) quando la soluzione non alimenti alcun ragionevole dubbio.

<sup>421</sup> L'art.267 co.4 TFUE prevede altresì la possibilità di attivare una procedura pregiudiziale di urgenza esclusivamente in relazione al settore dello spazio di libertà, sicurezza e giustizia. Tale procedimento può essere richiesto solo laddove sia necessario che la Corte di Giustizia si pronunci nel più breve tempo possibile, pertanto trova applicazione nei casi di persone detenute o private della libertà, con riguardo a controversie relative alla potestà dei genitori o alla custodia dei figli ovvero qualora la competenza del giudice adito in base al diritto dell'Unione dipenda dalla soluzione data dalla questione pregiudiziale

<sup>422</sup> Ai giudici *a quo* viene riconosciuta la facoltà di adottare dei provvedimenti di natura cautelare, in attesa della pronuncia della Corte di Giustizia, consistenti nel sospendere l'applicazione della legge nazionale di cui è discussa la compatibilità con il diritto dell'Unione, anche nelle ipotesi in cui tale potere di disapplicazione non sia espressamente riconosciuto dall'ordinamento nazionale di appartenenza. Sempre in via cautelare, il giudice *a quo* ha altresì la facoltà, nell'ambito di una procedura pregiudiziale di validità, di sospendere l'efficacia di un provvedimento nazionale (legge o atto amministrativo) a ragione della pretesa illegittimità dell'atto dell'Unione di cui tale provvedimento impugnato rappresenta la misura interna di attuazione.

<sup>423</sup> La Commissione interviene di regola in tutti i procedimenti pregiudiziali in ragione del suo ruolo istituzionale di rappresentante gli interessi dell'Unione e di custode del suo diritto.

Parlamento Europeo, il Consiglio e la BCE qualora siano in causa atti da essi adottati<sup>424</sup>. Naturalmente, nel corso del procedimento di natura pregiudiziale, la Corte di Giustizia può disporre misure istruttorie e chiedere informazione e ulteriori chiarimenti alle parti. Può altresì, sentito l'Avvocato Generale, chiedere chiarimenti direttamente al giudice *a quo* (art.104 par.5 *Reg. proc.*).

Il procedimento pregiudiziale dinanzi alla Corte di Giustizia si conclude con l'emanazione di una sentenza che viene notificata al giudice *a quo* e a tutte le parti a cui è stata notificata l'ordinanza di rinvio. Per quanto riguarda la sentenza conseguente ad una questione pregiudiziale di interpretazione, essa ha natura meramente dichiarativa ed è obbligatoria per il giudice *a quo* il quale non può discostarsene e, pertanto, è tenuto a dare applicazione alla norma dell'Unione così come interpretata dalla Corte di Giustizia. Tuttavia, in ragione del fatto che la Corte si pronuncia su punti di diritto, la sentenza in questione avrà anche effetti *erga omnes*, nel senso che la disposizione in causa dovrà essere da chiunque (gli altri giudici nonché le amministrazioni nazionali) interpretata e applicata così come indicato dalla Corte di Giustizia. In particolare, nel caso in cui dalla decisione della Corte risulti l'incompatibilità di una legislazione nazionale con il diritto dell'Unione, lo Stato membro deve prendere tutte le misure necessarie atte a conformare il suo ordinamento alla decisione nonché, all'occorrenza, a risarcire gli eventuali danni<sup>425</sup>. Resta comunque salva la possibilità per il giudice *a quo* di sollevare un ulteriore rinvio pregiudiziale, anche semplicemente per avere chiarimenti sulla pronuncia già resa.

Nel caso, invece, in cui la Corte di Giustizia si sia pronunciata, in via pregiudiziale, sulla validità di un atto dell'Unione, è necessario distinguere fra le ipotesi in cui l'organo giurisdizionale europeo si sia espresso positivamente ovvero negativamente sulla questione. Qualora la Corte di Giustizia si pronunci nel senso della validità dell'atto dell'Unione, l'effetto della sentenza è strettamente legata al caso di specie e ai motivi sollevati nell'ordinanza di rinvio. Resta però inalterata la possibilità di contestare la legittimità dell'atto in un momento successivo per motivi diversi.

Ove, al contrario, la Corte di Giustizia si sia pronunciata nel senso dell'invalidità, la sentenza produce sostanzialmente gli stessi effetti di una sentenza di annullamento *ex art.263* TFUE. Pertanto, oltre ad essere formalmente indirizzata al giudice *a quo*, la sentenza in questione, e la conseguente pronuncia di invalidità, vincola tutti gli altri giudici dinanzi ai

÷  
<sup>424</sup> Il terzo interveniente può presentare delle osservazioni scritte entro due mesi dalla notifica dell'ordinanza di rinvio, oppure può limitarsi a partecipare alla sola fase orale.

<sup>425</sup> La Corte di Giustizia ha altresì affermato che i giudici nazionali devono disapplicare tutte le disposizioni nazionali contrastanti finché non è stato posto rimedio all'accertata incompatibilità.

quali l'atto dovesse essere ancora invocato, nonché impone in capo all'istituzione che ha adottato l'atto l'obbligo di porre in essere tutte le misure che la statuizione contenuta nella sentenza comporta.

Per quanto concerne gli effetti nel tempo delle sentenze pregiudiziali della Corte di Giustizia, generalmente si tratta di un'efficacia *ex tunc*, in quanto la pronuncia definisce la portata della norma dell'Unione, così come avrebbe dovuto essere intesa ed applicata fin dal momento della sua entrata in vigore. Ciò, evidentemente, implica che le sentenze pregiudiziali di interpretazione e di invalidità di un atto dell'Unione hanno carattere retroattivo e, pertanto, il loro effetto si estende anche a rapporti sorti in epoca precedente alla sentenza stessa, purché non esauriti. Tuttavia, la Corte di Giustizia ha ritenuto di poter, in alcuni casi, limitare, in tutto o in parte, l'efficacia nel tempo delle sentenze pregiudiziali di invalidità, attribuendosi la facoltà, qualora sussistano determinate condizioni, di dichiararne l'efficacia *ex nunc*<sup>426</sup>. Naturalmente, nella sua giurisprudenza al Corte ha tenuto a precisare che vengono fatti i salvi i diritti di coloro che, prima della data della sentenza, avessero esperito un'azione giurisdizionale oppure proposto un reclamo equivalente<sup>427</sup>. In ragione del principio della certezza del diritto, poi la Corte di Giustizia ha affermato la possibilità di limitare nel tempo anche gli effetti delle sentenze pregiudiziali di interpretazione che abbiano riflessi sulla compatibilità con il diritto dell'Unione di norme nazionali. Quindi, benché il giudice nazionale debba applicare la norma, così come interpretata dalla Corte di Giustizia, anche a rapporti sorti prima della sentenza, può sussistere l'esigenza di limitare la possibilità per gli interessati di farla valere in relazione a rapporti giuridici costituiti in buona fede. Anche in questi casi la Corte fa salvi i diritti di coloro che, relativamente alla normativa nazionale controversa, prima della data della sentenza avessero esperito un'azione giurisdizionale oppure proposto un ricorso equivalente. Ad ogni modo, l'ipotesi di effetti *ex nunc* resta eccezionale<sup>428</sup>.

÷

<sup>426</sup> Vedi sentenza Corte di Giustizia UE, *causa C-112/83, Société des produits de maïs*, 27.2.1985. Le condizioni in ragione delle quali la Corte può ritenere opportuno attribuire efficacia *ex nunc* alle sentenze in questione sono le stesse per le quali essa stessa ha la facoltà di limitare nel tempo gli effetti delle sentenze di annullamento.

<sup>427</sup> Vedi sentenza Corte di Giustizia UE, *causa C-41/84, Pinna*, 15.1.1986, punti 29-30.

<sup>428</sup> Vedi sentenza Corte di Giustizia UE, *causa C-231/96, Edis c. Ministero delle Finanze*, 15.9.1998.

### 3.3 Funzione consultiva

Al di fuori delle competenze giurisdizionali si colloca la funzione consultiva di cui la Corte di Giustizia UE è investita dai Trattati. In realtà, benché si parli comunemente di competenza consultiva, mediante l'emanazione dei suoi pareri la Corte svolge più propriamente un'attività di controllo sulla legittimità degli atti dell'Unione<sup>429</sup>. Ai sensi dell'art.218 par.11 TFUE, infatti, nel corso della procedura di conclusione degli accordi internazionali dell'Unione con Paesi terzi o un'altra organizzazione internazionale, la Corte di Giustizia può essere chiamata ad emettere un parere circa la compatibilità dell'accordo in questione con i Trattati. L'intervento della Corte e la richiesta del suo parere possono essere sollecitati dal Parlamento europeo, dal Consiglio, dalla Commissione o da uno Stato membro e avere ad oggetto una valutazione non solo delle disposizioni di diritto sostanziale, ma anche di quelle che riguardano la competenza, la procedura, l'organizzazione istituzionale dell'Unione. Il parere può, quindi, riguardare sia la compatibilità del progetto di accordo con le disposizioni del Trattato, sia la stessa competenza dell'Unione a concluderlo. E' importante che il parere della Corte di Giustizia sia preventivo, pertanto può essere chiesto ed intervenire in un momento precedente la stipulazione. In realtà, il trattato non prescrive un termine a partire dal quale le istituzioni ovvero gli Stati membri possono richiedere alla Corte di emettere il parere in questione, ma la Corte stessa nella sua giurisprudenza ha chiarito che è sufficiente, affinché la domanda di parere sia ricevibile, che l'oggetto dell'accordo sia già definito, anche se i negoziati sono ancora ad una fase iniziale<sup>430</sup>, e che l'Unione non si sia già vincolata<sup>431</sup>. E' altresì necessario tener bene presente che il parere della Corte di Giustizia non lascia le istituzioni libere di reagire a loro piacimento. Nell'ipotesi, infatti, di un parere negativo che rileva l'incompatibilità di talune disposizioni dell'accordo con il Trattato, l'accordo in questione non potrà entrare in vigore. Pertanto, se le parti sono intenzionate a stipularlo, esso dovrà essere modificato di conseguenza, rendendolo compatibile con le disposizioni del Trattato, oppure si dovrà procedere ad una modifica dei Trattati secondo la procedura *ex* art.48 TUE.

Se, invece, l'accordo dovesse essere concluso in difformità dal parere della Corte di Giustizia, il relativo atto del Consiglio potrebbe essere impugnato con un ricorso in

÷

<sup>429</sup> In dottrina, cfr. ADAM e TIZZANO, *op.cit.*, pp.357-358; POCAR, *op.cit.*, pp.240-242; TESAURO, *Diritto...op.cit.*, pp.356-359.

<sup>430</sup> Vedi *Parere n°1/78 relativo all'accordo internazionale sulla gomma naturale*, 4.10.1979, punti 34-35.

<sup>431</sup> In sostanza, lo scopo del parere è quello di evitare che i dubbi di compatibilità con il Trattato o anche di competenza a stipulare dell'Unione diano luogo ad un contenzioso successivo alla stipulazione, ciò che potrebbe creare complicazioni e pregiudicare gli interessi delle parti.



annullamento *ex art.263 TFUE*, oppure essere messo in causa con una eventuale procedura pregiudiziale. In caso, infine, di parere positivo, la stessa giurisprudenza della Corte di Giustizia ha comunque ammesso la possibilità di un controllo successivo sull'accordo *ex art.263 TFUE*.

E' necessario in questa sede menzionare altresì le deliberazioni preventive che la Corte di Giustizia può emettere, ai sensi dell'art.103 CEEA, su richiesta di uno Stato membro, nell'ipotesi in cui sia sorto un contrasto fra quest'ultimo e la Commissione in relazione alla compatibilità con il Trattato di un progetto di accordo negoziato dallo stesso Stato con uno Stato terzo, un'altra organizzazione internazionale ovvero un cittadino di uno Stato terzo.

#### **4. Le sentenze degli organi giurisdizionali dell'Unione Europea**

Abbiamo visto come, al pari di tutti gli organi giurisdizionali, anche la Corte di Giustizia UE conclude ciascuno dei ricorsi di cui è investita in sede giurisdizionale con l'emanazione di una sentenza<sup>432</sup>, atto decisorio di natura obbligatoria e vincolante<sup>433</sup>. E' opportuno, però, rammentare che, se le pronunce della Corte di Giustizia hanno carattere definitivo, nel senso che non possono essere oggetto di impugnazione dinanzi ad alcun altro organo giurisdizionale e godono, pertanto, dell'autorità della cosa giudicata<sup>434</sup>, le sentenze del Tribunale possono, ai sensi dell'art.256 TFUE, essere invece impugnate dinanzi alla Corte di Giustizia stessa<sup>435</sup>. L'impugnazione della sentenza di primo grado può essere proposta entro due mesi a decorrere dalla sua pronuncia dalle parti, principali o intervenute. Una posizione particolare viene, anche in questa circostanza, riconosciuta, quali legittimati attivi, agli Stati membri e alle istituzioni europee che possono impugnare la sentenza del Tribunale senza che abbiano

÷

<sup>432</sup> In questa sede ci si limiterà ad una descrizione analitica della natura e degli effetti delle pronunce della Corte di Giustizia UE. Come già più volte ricordato, per una compiuta analisi della giurisprudenza della Corte di Lussemburgo in un'ottica di comparazione con la giurisprudenza degli organi giurisdizionali delle organizzazioni regionali in Paesi in via di sviluppo si rinvia invece alla parte seconda del presente lavoro.

<sup>433</sup> In realtà, la sentenza non è l'unico provvedimento suscettibile di porre termine ai processi instaurati davanti agli organi giurisdizionali dell'Unione. E' prevista infatti la fine anticipata del procedimento, quando la Corte è manifestamente incompetente a conoscere dell'atto introduttivo, quando esso è manifestamente irricevibile ovvero quando il procedimento è diventato privo di oggetto e non vi è più luogo di statuire, mediante l'emanazione di una ordinanza motivata

<sup>434</sup> L'art.65 Reg. proc. Corte di Giustizia prevede che *la sentenza ha forza obbligatoria dal giorno in cui è pronunciata*. Per quanto riguarda le sentenze del Tribunale, l'art.83 Reg. proc. aggiunge che tale forza obbligatoria si produce con riserva, in ragione dell'eventualità dell'impugnazione delle sentenze.

<sup>435</sup> Lo stesso dicasi, naturalmente, per le sentenze emesse in primo grado dal TFP, le quali possono essere, come già ricordato, oggetto di impugnazione dinanzi al Tribunale per le sole questioni di diritto.

necessariamente preso parte alla procedura principale<sup>436</sup>. L'impugnazione può avere ad oggetto le sole questioni di diritto, ossia deve essere volta a rimediare agli errori di diritto emersi nella sentenza di primo grado<sup>437</sup>. Pertanto, essa non può limitarsi ad una mera riproposizione della domanda originale, né tantomeno sollevare per la prima volta dinanzi alla Corte un motivo non sollevato nel primo giudizio ma, al contrario, deve indicare espressamente i punti della sentenza impugnata di cui si chiede l'annullamento perché viziati<sup>438</sup>. I vizi che possono essere sollevati per contestare la sentenza di primo grado sono, in realtà, tutti quelli suscettibili di pregiudicare l'uniforme applicazione del diritto dell'Unione, ossia, ad esempio, l'incompetenza del Tribunale, i vizi di procedura che hanno cagionato pregiudizio al ricorrente, nonché la violazione del diritto dell'Unione. Una volta impugnata la sentenza dinanzi alla Corte di Giustizia, spetta a quest'ultima, successivamente alla valutazione del motivo di impugnazione, procedere all'accoglimento o meno del ricorso. In base all'art.119 Reg. proc., la Corte può, sentito il parere dell'Avvocato Generale, dichiarare il ricorso manifestamente irricevibile e/o manifestamente infondato con una semplice ordinanza. Qualora, invece, la Corte di Giustizia ritenga fondati i motivi adottati e accolga l'impugnazione, emette una sentenza di accoglimento che comporta l'annullamento della pronuncia del Tribunale (art.61 *Statuto CGUE*). La causa viene, quindi, nuovamente rinviata a quest'ultimo affinché decida; naturalmente, in tal caso, il giudice di primo grado è vincolato alla decisione della Corte in relazione ai punti di diritto su cui questa si è espressa. Nell'ipotesi, però, in cui i fatti risultino integralmente accertati nel giudizio di primo grado dinanzi al Tribunale, potrà essere la stessa Corte di Giustizia a decidere non solo sui punti di diritto ma altresì nel merito della controversia, senza quindi dover rinviare la causa al Tribunale<sup>439</sup>.

L'art.256 par.2 e 3 TFUE prevede altresì che le decisioni emesse dal Tribunale sui ricorsi proposti avverso le decisioni dei tribunali specializzati, nonché le decisioni emesse su questioni pregiudiziali, possano eccezionalmente essere oggetto di riesame dinanzi alla Corte di Giustizia, alle condizioni ed entro i limiti stabiliti dallo Statuto. Tale procedura trova applicazione, però, solo a condizione che sussistano gravi rischi che l'unità e la coerenza

÷

<sup>436</sup> Fanno eccezione, in tal caso, le controversie in materia di funzione pubblica.

<sup>437</sup> L'errore di diritto può comprendere non solo l'errore nell'interpretazione della norma o nell'identificazione della norma applicabile, ma anche l'errore nella qualificazione giuridica dei fatti accertati.

<sup>438</sup> Da tali elementi si evince, quindi, che più che di un giudizio di appello, in cui si possono rivisitare anche i fatti, quello posto in essere in questo caso dalla Corte di Giustizia è un *giudizio di cassazione*.

<sup>439</sup> La prassi ha però mostrato finora un atteggiamento restrittivo da parte della Corte di Giustizia, la quale sembra sempre preferire il rinvio al Tribunale, anche quando i fatti siano stati sufficientemente accertati nel giudizio di primo grado. Vedi sentenza Corte di Giustizia UE, *causa C-19/93 P, Rendo*, 19.10.1995. Sul punto, in dottrina, cfr. TESAURO, *Diritto...op.cit.*, p.287.

dell'Unione siano compromesse. Disciplinato dal combinato disposto dell'art.256 par.2 e 3 TFUE e dell'art.62 *Statuto CGUE*, il riesame viene proposto dal primo Avvocato Generale alla Corte di Giustizia entro un mese a decorrere dalla sentenza del Tribunale. Alla Corte stessa spetta invece decidere, entro un mese a decorrere dalla presentazione di detta proposta, sull'opportunità di procedere al riesame stesso. Nelle ipotesi in cui la Corte constati che la decisione del Tribunale pregiudichi l'unità e la coerenza del diritto dell'Unione, allora rinvia la causa al Tribunale, il quale è vincolato ai punti di diritto decisi dalla Corte di Giustizia. Anche in questo caso, qualora la soluzione della controversia emerga con evidenza dagli accertamenti di fatto sui quali si è basata la decisione del Tribunale, può essere la Corte stessa, senza dover operare il rinvio, a statuire in via definitiva.

E' bene in questa sede rammentare altresì l'istituto della revocazione della sentenza disciplinato dall'art.44 *Statuto CGUE* e applicabile sia alle pronunce del Tribunale che della Corte di Giustizia entro il termine di dieci giorni dalla data della sentenza. La condizione indispensabile affinché venga attivata la procedura di revocazione è la scoperta, dopo la sentenza, di elementi di fatto nuovi, anteriori alla sentenza e tali che, se conosciuti ed apprezzati dal giudice, avrebbe potuto condurre quest'ultimo ad una diversa soluzione della controversia<sup>440</sup>.

Con riguardo alla natura e agli effetti delle sentenze della Corte di Giustizia UE è opportuno rammentare che dipendono dalla tipologia del ricorso a conclusione del quale sono emesse. Pertanto, come già detto, i giudizi emessi dalla Corte di Giustizia al termine di una procedura di infrazione si limitano all'accertamento dell'inadempimento dello Stato in causa e, quindi, hanno natura meramente dichiarativa. La Corte, infatti, in queste ipotesi, non può con la sua pronuncia dettare ed imporre l'adozione di misure specifiche per il ripristino della legalità allo Stato inadempiente, il quale resta libero nella scelta dei mezzi da apprestare per ottemperare alla pronuncia, ponendosi a suo carico solo un obbligo di risultato. Di mero accertamento è, altresì, la sentenza che accoglie un ricorso in carenza, constatando la illegittima inerzia contestata ad una istituzione. Anche in questa ipotesi, infatti, il giudice non può che dichiarare l'illegittimità dell'omissione, senza poter direttamente emanare l'atto dovuto omesso o anche semplicemente indicare gli specifici comportamenti che l'istituzione

÷

<sup>440</sup> Viene inoltre riconosciuta la possibilità di chiedere l'interpretazione del dispositivo di una pronuncia ovvero di un suo punto specifico sia su iniziativa di una parte partecipante che di una parte interveniente. La sentenza viene allegata all'originale della pronuncia interpretata (art.43 *Statuto CGUE*).

condannata dovrebbe adottare<sup>441</sup>. Allo stesso modo, viene riconosciuta portata dichiarativa alle sentenze di interpretazione emessa dalla Corte di Giustizia a seguito di un rinvio pregiudiziale.

Diverso, invece, è il caso delle sentenze emesse a conclusione del ricorso in annullamento che, dichiarando l'atto impugnato *nullo e non avvenuto*, hanno sostanzialmente natura di accertamento costitutivo. Infatti, benché la Corte di Giustizia UE non abbia il potere di condanna dell'istituzione convenuta e non possa modificare o sostituire l'atto impugnato, può annullare l'atto in questione e pertanto, con il suo giudizio, determina la modifica della situazione di diritto precedente.

La Corte di Giustizia UE emana, invece, delle sentenze di condanna in relazione alle azioni in materia di risarcimento dei danni per responsabilità extra-contrattuale dell'Unione, in materia di funzione pubblica, nonché con riguardo a controversie decise nell'ambito di clausole compromissorie.

In merito agli effetti delle sentenze degli organi giurisdizionali dell'Unione, generalmente essi hanno carattere retroattivo e, pertanto, le pronunce della Corte operano *ex tunc*. In casi eccezionali, però, è stata riconosciuta, su espressa previsione normativa (in relazione ai ricorsi in annullamento *ex art.264 co.2 TFUE*) ovvero in seguito ad affermazione giurisprudenziale della stessa Corte (con riferimento alle altre tipologie di ricorsi), la possibilità di limitare nel tempo gli effetti delle sentenze<sup>442</sup>, conferendo ad esse, se del caso, portata *ex nunc* e, quindi, facendo salvi gli effetti definitivi già prodotti.

Va inoltre rimarcata l'opponibilità *erga omnes* delle pronunce emesse a conclusione delle procedure di infrazione, dei ricorsi in carenza e in annullamento, nonché delle decisioni pregiudiziali di interpretazione che, oltre ad avere portata vincolante per il giudice di rinvio, fungono da precedente giudiziale vincolante altresì per tutte le altre giurisdizioni nazionali, in qualunque Stato membro, chiamate ad interpretare ed applicare la disposizione in causa così come indicato dalla Corte di Giustizia nella sentenza pregiudiziale<sup>443</sup>. Una valenza *erga omnes* hanno altresì le pronunce pregiudiziali di invalidità le quali, benché formalmente indirizzate solo al giudice *a quo*, di fatto costituiscono per qualunque altro giudice nazionale

÷

<sup>441</sup> Come già detto nei paragrafi precedenti, incombe in capo all'istituzione, la cui omissione è stata ritenuta contraria ad una norma dell'Unione, il dovere di prendere le misure opportune che l'esecuzione della sentenza comporta.

<sup>442</sup> Vedi *infra*, capitolo 4, par.4.2.

<sup>443</sup> Sull'efficacia *erga omnes* delle sentenze interpretative della Corte di Giustizia UE, cfr. MARTINICO, *L'integrazione silente. La funzione interpretativa della Corte di Giustizia e il diritto costituzionale europeo*, Napoli, 2009, pp.77-134.

un motivo sufficiente per considerare l'atto in questione non valido ai fini di una decisione che esso debba emettere.

Diversamente da quanto detto finora, la dichiarazione di inapplicabilità di un atto dell'Unione pronunciata in via incidentale dagli organi giurisdizionali UE *ex art. 277 TFUE* opera *ex nunc* e solo in relazione alle parti in causa nella controversia principale. Allo stesso modo producono i propri effetti solo fra le parti della causa instaurata dinanzi alla Corte di Giustizia UE le sentenze pronunciate a seguito di ricorso in materia di responsabilità extra-contrattuale dell'Unione che comportano un risarcimento del danno, nonché le pronunce del TFP. Proprio con riguardo alle controversie tra l'Unione ed i suoi agenti (art.270TFUE), è bene precisare che gli effetti e le altre conseguenze delle sentenze del TFP sono disciplinati dallo statuto dei funzionari dell'Unione e dal regime applicabile agli altri agenti dell'Unione.

#### 4.1 L'enforcement delle sentenze

Si è detto che le sentenze della Corte di Giustizia UE hanno effetto vincolante, nel senso che sono obbligatorie per le parti in causa dal momento della loro pronuncia<sup>444</sup>. Dalla loro obbligatorietà discende che le parti della controversia hanno il dovere di rispettarle e di adottare ogni comportamento utile ed opportuno per “realizzare” la statuizione in esse contenuta. Invero, tale principio trova puntuale conferma con riguardo alle istituzioni europee nell'art.266 TFUE, secondo il quale le istituzioni da cui promana l'atto annullato ovvero la cui “illegittima carenza” sia stata giudizialmente constatata, devono adottare i provvedimenti che l'esecuzione della sentenza comporta. Identica espressione viene impiegata dall'art.260 TFUE per descrivere l'obbligo dello Stato membro di conformarsi alla sentenza della Corte che ne abbia accertato l'infrazione.

E' opportuno a questo punto porre l'accento sui meccanismi predisposti dall'ordinamento dell'Unione e volti a garantire l'*enforcement* delle sentenze degli organi giurisdizionali UE. Com'è noto, il sistema giuridico dell'Unione Europea prevede il ricorso a rimedi di natura giudiziale. In particolare, è il par.2 dell'art.260 TFUE a disciplinare espressamente l'ipotesi di inottemperanza da parte di uno Stato membro ad una sentenza degli organi giurisdizionali dell'Unione. Si tratta dell'ipotesi in cui uno Stato membro, di cui si sia accertata in sede giurisdizionale a seguito di una procedura di infrazione una violazione degli obblighi

÷

<sup>444</sup> Cfr. art.65 *Reg. proc. Corte di Giustizia* e art.83 *Reg. proc. Tribunale*.

derivanti dal diritto dell'Unione, non si conforma alla sentenza di infrazione resa nei suoi confronti. Ciò configura una nuova violazione da parte dello Stato già inadempiente con riguardo, in questo caso, all'obbligo derivante dall'art.260 par.1 TFUE di *prendere i provvedimenti che l'esecuzione della sentenza della Corte comporta*. Il rimedio previsto dal diritto dell'Unione per *punire* lo Stato colpevole della mancata esecuzione della pronuncia a suo carico e, quindi, per garantire il rispetto dell'obbligo di *enforcement* delle sentenze degli organi giurisdizionali dell'Unione, consiste nella possibilità di comminare allo Stato membro inadempiente, *ex art.260 par.2 TFUE*, il pagamento di una somma forfettaria o di una pena. Tale sanzione può essere comminata però solo successivamente ad un'ulteriore pronuncia della Corte di Giustizia che, adita dalla Commissione, è chiamata ad accertare la violazione dell'obbligo di eseguire la prima sentenza incombente sullo Stato membro. Questo è pertanto soggetto ad una seconda procedura di infrazione<sup>445</sup> conseguente, in questo caso, alla violazione dell'obbligo di cui all'art.260 par.1 TFUE. E' bene precisare che questo secondo procedimento può essere attivato esclusivamente su iniziativa della Commissione e non degli Stati membri. Inoltre, benché spetti alla Commissione proporre il pagamento a carico dello Stato inadempiente di una pena o di una somma forfettaria, precisandone l'importo, resta di competenza della Corte di Giustizia la scelta della sanzione pecuniaria da comminare e la precisa definizione del suo importo, senza peraltro essere vincolata dalle indicazioni della Commissione<sup>446</sup>. Infatti, rientra nelle sue facoltà decidere se imporre allo Stato "doppiamente" inadempiente una sanzione pecuniaria e, in caso affermativo, se comminare il pagamento esclusivamente di una somma forfettaria ovvero di una pena di mora o, ancora, optare per il loro cumulo<sup>447</sup>. La previsione di tale meccanismo sanzionatorio

÷

<sup>445</sup> Il Trattato di Lisbona ha provveduto a snellire tale seconda procedura di infrazione che, attivata dalla Commissione qualora reputi che lo Stato membro non abbia preso le misure necessarie per l'esecuzione della sentenza della Corte, non prevede più la fase del parere motivato e pertanto viene consentito alla Commissione di adire la Corte per ottenere la "seconda sentenza" semplicemente a seguito dell'adozione di una lettera di messa in mora e dell'eventuale replica da parte dello Stato membro accusato.

<sup>446</sup> Per quanto concerne il calcolo della sanzione pecuniaria o della pena, la Commissione ha adottato due comunicazioni (*GUCE, C 242* del 21 agosto 1996; *GUCE C 63* del 28 febbraio 1997) precisando che il calcolo deve avvenire sulla base di alcuni parametri, in particolare la gravità dell'infrazione, la durata di quest'ultima e la necessità di imprimere alla sanzione l'effetto dissuasivo onde prevenire recidive. Nella determinazione della somma detti parametri vanno applicati utilizzando delle variabili matematiche. Pur riconoscendo che le regole indicate dalla Commissione contribuiscono a garantire che la sua azione sia improntata ai criteri della trasparenza, della prevedibilità e della certezza del diritto, la Corte di Giustizia ha ritenuto di potersi discostare dalla richiesta della Commissione nella fissazione della sanzione, attribuendo a tale richiesta solo il ruolo di base di riferimento utile.

<sup>447</sup> La somma forfettaria consiste in una somma determinata quale sanzione della continuazione dell'inadempimento fra la prima sentenza di accertamento della violazione e la seconda, in virtù dell'art.260 TFUE, per mancata esecuzione della prima. La pena invece consiste in una somma da pagare per ogni giorno di ritardo, a partire dalla seconda sentenza; si tratta pertanto di una pena di mora. Benché l'art. 260 TFUE contempli con una disgiuntiva le due sanzioni (somma forfettaria o pena), la Corte ha dichiarato che è

dovrebbe operare, d'un canto, in maniera persuasiva nei confronti dello Stato inadempiente, sollecitandolo alla repentina esecuzione della sentenza della Corte e, dall'altro, come strumento di deterrenza verso ulteriori potenziali inottemperanze alle pronunce degli organi giurisdizionali da parte di qualunque Stato membro dell'Unione.

Se il Trattato prevede e disciplina espressamente l'ipotesi di mancato *enforcement* delle sentenze degli organi giurisdizionali dell'Unione da parte di uno Stato membro, nulla dice invece con riguardo alle, seppur remote, eventualità di inesecuzione delle sentenze ad opera delle istituzioni dell'Unione. Tuttavia, convenendo con quanto sostenuto da una parte della dottrina<sup>448</sup>, ritengo che le ipotesi di inottemperanza delle istituzioni dell'Unione alle pronunce rese dalla Corte di Giustizia a loro carico possono trovare rimedio nell'attivazione di un'azione in carenza, salva restando l'esperibilità dell'azione di responsabilità extra-contrattuale *ex artt.* 268 e 340 TFUE, qualora sussistano le condizioni per il risarcimento del danno<sup>449</sup>.

Nell'ipotesi, invece, di inadempimento di una sentenza pregiudiziale da parte del giudice nazionale, è possibile attivare una procedura di infrazione a carico dello Stato membro a cui appartiene il giudice *a quo* inadempiente, colpevole della mancata conformazione della sua sentenza a quanto disposto dal giudice comunitario della sua pronuncia pregiudiziale. Lo Stato membro è quindi chiamato a rispondere dell'inadempimento al diritto comunitario posto in essere dal suo potere giudiziario.

Sempre con riguardo al tema dell'esecuzione delle sentenze emanate dagli organi giurisdizionali dell'Unione europea, è qui solo il caso di rammentare che *ex art.280 TFUE le sentenze della Corte di Giustizia dell'Unione Europea hanno forza esecutiva alle condizioni fissate all'art.299 TFUE*. La disposizione in questione fa chiaramente riferimento alle sentenze di condanna emesse dagli organi giurisdizionali dell'Unione, ossia a quelle pronunce

143

possibile un'applicazione cumulativa delle stesse, perché esse avrebbero una distinta funzione, la penalità tendendo a spingere lo Stato a cessare al più presto dal suo inadempimento, la somma forfettaria a sanzionare la sua mancata esecuzione. Sul punto, vedi sentenza Corte di Giustizia UE, *causa C-304/02, Commissione c. Francia*, 12.7.2005.

<sup>448</sup> In particolare, CONDINANZI e MASTROIANNI, *op.cit.*, pp.161-162.

<sup>449</sup> Pertanto, se l'inerzia di un'istituzione europea dovesse permanere anche dopo il suo accertamento giudiziale, ovvero qualora l'istituzione non dia esecuzione alla sentenza di annullamento emessa nei suoi confronti, non ponendo in essere i provvedimenti necessari, è ammissibile la proposizione di un nuovo ricorso in carenza avente ad oggetto la violazione dell'art.266 TFUE in combinato disposto con il dispositivo della sentenza che ha constatato l'illegittimità dell'inerzia in questione ovvero che ha dichiarato l'atto impugnato nullo e non avvenuto. Appare inoltre proponibile un ricorso in annullamento qualora, per ottemperare alla sentenza e al dovere di cui all'art.266 TFUE, l'istituzione riconosciuta "inerte" emani atti non adeguati o in contrasto con il giudicato. Infine, il persistere dell'istituzione nel suo comportamento omissivo, così come il decorrere di un periodo di tempo eccessivo per l'adozione dell'atto dovuto o per l'esecuzione del dispositivo della sentenza a suo carico, determinano la responsabilità extra-contrattuale dell'Unione e la possibilità di introdurre, quindi, un ricorso *ex artt.* 268 e 340 TFUE.

che impongono un onere pecuniario e che possono aversi solo a conclusione di ricorsi in materia di risarcimento del danno per responsabilità extra-contrattuale dell'Unione, con riguardo a controversie promosse dai dipendenti dell'Unione stessa ovvero in virtù di clausole compromissorie, nonché in relazione al disposto dell'art. 260 par.2 TFUE<sup>450</sup>. Ai sensi dell'art.299 TFUE, tali sentenze costituiscono titolo esecutivo e l'esecuzione forzata è disciplinata dalle norme di procedura civile vigenti nello Stato membro sul cui territorio essa viene effettuata.

##### **5. I soggetti legittimati ad adire gli organi giurisdizionali dell'Unione europea: Stati membri ed istituzioni**

Come finora descritto, l'attività della Corte di Giustizia UE fornisce un sistema di garanzie giurisdizionali che, oltre ad assicurare il controllo sulla legittimità degli atti dell'Unione ed il rispetto delle sue norme, offre un'adeguata tutela dei diritti attribuiti ai suoi soggetti: istituzioni europee, Stati membri, persone fisiche e giuridiche.

Per quanto riguarda gli Stati membri e le istituzioni, essi godono, in linea generale, di una legittimazione attiva e piena ad adire gli organi giurisdizionali dell'Unione, che trova giustificazione nella presunzione che essi siano *in re ipsa* depositari di un interesse obiettivo al rispetto del diritto dell'Unione. In quanto *enti costitutori* del sistema UE, infatti, si presume che essi agiscano nell'interesse della legalità. Ciò spiega perché entrambe le categorie di soggetti succitati non debbano allegare la lesione di un interesse materiale per poter adire la Corte di Giustizia, e ciò con riguardo a qualunque tipologia di ricorso esperibile dinanzi al giudice dell'Unione. Questa ampia legittimazione ad agire si riscontra, infatti, in primo luogo nell'ambito dei ricorsi in annullamento e in carenza, in cui gli Stati membri e le istituzioni europee sono per l'appunto definiti *ricorrenti privilegiati*, nonché con riguardo alle procedure di infrazione in cui, oltre al ruolo centrale e pienamente discrezionale svolto dalla Commissione, viene attribuita a ciascuno Stato membro la facoltà di far dichiarare alla Corte

÷  
<sup>450</sup> Costituiscono titolo esecutivo anche le sentenze contenenti condanna alla corresponsione delle spese di lite, e ciò indipendentemente dal tipo di sentenza di cui si tratta (anche in caso di sentenze di rigetto o di mero accertamento). In questi casi la sentenza sarà munita di formula esecutiva solo per il capo concernente la condanna alle spese.



di Giustizia un inadempimento commesso da un altro Stato membro<sup>451</sup>, senza dover dimostrare l'effettiva sussistenza di un interesse ad agire<sup>452</sup>.

Diversa è l'ipotesi dei ricorsi in materia di responsabilità extra-contrattuale dell'Unione, nel cui ambito viene riconosciuta una legittimazione ad agire degli Stati membri, che possono adire la Corte di Giustizia per chiedere il risarcimento del danno, mentre sono escluse dalla legittimazione attiva le istituzioni e gli organi europei, dal momento che si identificano con l'Unione responsabile dell'illecito. In questo caso, però, gli Stati membri non possono essere qualificati come *ricorrenti privilegiati* in quanto esiste, con riguardo a tale tipologia di ricorsi, una stretta correlazione fra legittimazione ad agire e la titolarità diretta dell'interesse leso in capo al ricorrente, pertanto ciascuno Stato membro può promuovere un'azione di responsabilità extra-contrattuale nei confronti dell'Unione soltanto nell'ipotesi in cui faccia valere un diritto o un interesse proprio.

E' invece esclusa, per ovvie ragioni, la legittimazione attiva di Stati membri ed istituzioni con riguardo al contenzioso dei funzionari dell'Unione, mentre dubbia è la possibilità per gli stessi di invocare la dichiarazione di inapplicabilità *ex art.277 TFUE*<sup>453</sup>. E' bene in questa sede ricordare che la legittimazione attiva è riconosciuta allo Stato membro inteso nel suo complesso, con esclusione quindi delle sue articolazioni decentrate ovvero delle collettività pubbliche interstatali<sup>454</sup>. Mentre, quando si parla delle istituzioni europee quali destinatarie di ampia legittimazione attiva si fa riferimento al Consiglio, alla Commissione e al Parlamento Europeo. In relazione alla BCE, alla Corte dei Conti e al Comitato delle regioni il Trattato, di contro, riconosce loro una legittimazione ad agire non ampia e incondizionata quale quella attribuita alle altre istituzioni, bensì la facoltà di adire la Corte di Giustizia limitatamente alla difesa delle proprie prerogative (art. 263 co.3 TFUE).

La posizione privilegiata occupata da Stati membri e istituzioni nell'ambito del sistema di tutela giurisdizionale dell'Unione si riflette altresì nella possibilità loro riconosciuta di *intervenire nelle controversie proposte alla Corte di Giustizia* (art.40 Statuto CGUE) e nel diritto di impugnare le sentenze del Tribunale anche se non sono stati parte, neppure

÷  
<sup>451</sup> Non senza però essersi preventivamente rivolto alla Commissione, a pena della irricevibilità del ricorso stesso.

<sup>452</sup> In linea di principio, lo scopo del ricorso è la tutela dell'interesse pubblico alla legalità comunitaria. Non rileva quindi l'assenza di un diritto o di un interesse leso né tantomeno di un danno. Ciò però vale solo in teoria perché nella prassi, lo Stato ricorrente risulta essersi attivato prevalentemente per un suo preciso interesse.

<sup>453</sup> In dottrina si sono infatti sollevate obiezioni circa la possibilità che di tale disposizione si avvalgano Stati membri e istituzioni che, nel contesto del ricorso in annullamento, non soffrono le limitazioni imposte invece ai soggetti privati. Sul punto, per una esaustiva illustrazione delle varie posizioni assunte dalla dottrina, cfr. CONDINANZI e MASTROIANNI, *op. cit.*, p.172 ss.

<sup>454</sup> Tali soggetti possono invero adire la Corte di Giustizia con un ricorso in annullamento o in carenza in qualità di ricorrenti non privilegiati.

interveniente, del giudizio di primo grado e, comunque, senza dover dimostrare un interesse ad agire. Infine, tale posizione privilegiata si manifesta nella facoltà attribuita in via esclusiva a Stati membri, Parlamento Europeo, Consiglio e Commissione di *domandare il parere alla Corte di Giustizia circa la compatibilità di un accordo previsto con i trattati*.

### 5.1 Il diritto di accesso alla Corte dei soggetti privati

Si è detto come uno degli elementi distintivi del modello sovranazionale di integrazione, di cui l'Unione europea costituisce in concreto la migliore realizzazione, è l'esistenza di un sistema di tutela giurisdizionale di cui possono giovare non solo gli Stati membri, le istituzioni e gli organi dell'Unione, bensì anche i privati, siano essi persone fisiche e giuridiche, in caso di violazione delle situazioni giuridiche soggettive loro riconosciute dal diritto dell'Unione<sup>455</sup>.

Prima di analizzare in dettaglio gli strumenti giurisdizionali messi a disposizione dall'Unione per tale categoria di soggetti al fine della tutela dei propri diritti, occorre circoscrivere la categoria dei "soggetti privati" di cui ci si accinge a trattare. Invero, è necessario in primo luogo evidenziare come non sia richiesto alcun tipo di legame fra il territorio dell'Unione ed il soggetto che solleva il ricorso, né sotto il profilo della nazionalità né sotto quello della sua residenza/domicilio o sede sociale; pertanto la norma configura, da questo punto di vista, una legittimazione molto ampia. Per quanto concerne, poi, la categoria delle persone giuridiche, la Corte di Giustizia ne ha elaborato mediante la sua giurisprudenza una nozione *comunitaria* molto ampia<sup>456</sup>, che prescinde dalle qualificazioni proprie di ciascun diritto nazionale<sup>457</sup>, giungendo ad esempio a riconoscere la legittimazione attiva alla proposizione di un ricorso in annullamento anche a Stati terzi<sup>458</sup> e agli enti territoriali minori a cui l'ordinamento nazionale di appartenenza attribuisce personalità giuridica pubblica<sup>459</sup>.

÷

<sup>455</sup> Sul diritto di accesso degli individui alla giustizia europea, in dottrina, cfr. FRANCONI et al., *Accesso alla giustizia dell'individuo nel diritto internazionale e dell'Unione europea*, Milano, 2008, pp.463-532.

<sup>456</sup> Vedi sentenza Corte di Giustizia UE, *causa C-135/81, Group. Agences voyages*, 28.10.1982.

<sup>457</sup> Alla luce di tale ampia nozione, è stata addirittura riconosciuta l'ammissibilità di un ricorso promosso da organismi privi di personalità giuridica secondo il diritto nazionale, purché dotati dell'autonomia necessaria per agire come entità responsabili di rapporti giuridici ovvero titolari di interessi presi in considerazione dall'ordinamento dell'Unione Europea. Vedi sentenza Corte di Giustizia UE, *causa C-18/74, Syndicat général du personnel des organismes européennes*, 8.10.1974.

<sup>458</sup> Vedi *cause riunite C-91/82 e C-200/82, Chris Int. Foods*, ordinanza 23.2.1983.

<sup>459</sup> Fra le più recenti, vedi sentenza Corte di Giustizia UE, *causa T-214/95, Het Vlaamse Gewest c. Commissione*, 30.4.1998; ordinanza Corte di Giustizia UE, *causa T-238/97, Comunidad Autonoma de Cantabria c. Consiglio*,

A tale categoria di soggetti così ampiamente definita (persone fisiche e giuridiche) il sistema giuridico dell'Unione europea riconosce un diritto di accesso alla giustizia al fine di tutelare le situazioni giuridiche soggettive loro attribuite dal diritto dell'Unione, il quale però non risulta essere pieno e incondizionato. Ai sensi dell'art.40 *Statuto CGUE*, infatti, è precluso alle persone fisiche e giuridiche di intervenire nelle controversie fra Stati membri, fra istituzioni dell'Unione ovvero fra Stati e istituzioni, mentre possono intervenire in altre controversie proposte alla Corte di Giustizia solo qualora siano in grado di dimostrare l'esistenza di un proprio interesse nella soluzione della controversia. La prova di uno specifico pregiudizio o di un interesse ad agire deve essere altresì fornita dai soggetti privati che, ai fini dell'impugnazione di una sentenza del Tribunale in qualità di parti intervenienti al primo procedimento, devono dimostrare che la decisione dell'organo giurisdizionale li riguarda direttamente (art.56 *Statuto CGUE*). Inoltre, le persone fisiche e giuridiche non hanno nel sistema dell'Unione europea la possibilità di ricorrere direttamente alla Corte di Giustizia contro gli inadempimenti degli Stati. Essi possono pertanto limitarsi a sollecitare la Commissione ad iniziare una procedura di infrazione, senza però avere la possibilità di partecipare al giudizio e senza che tale sollecitazione faccia sorgere in capo alla Commissione un obbligo di fare, oppure possono, in via indiretta, ricorrere al rinvio pregiudiziale.

Il diritto di accesso alla giustizia riconosciuta dal diritto dell'Unione europea ai soggetti privati si esplica in via diretta esclusivamente mediante l'attribuzione della legittimazione a proporre *ex art.263 co.4 TFUE* un ricorso volto ad impugnare gli atti dell'Unione ritenuti illegittimi<sup>460</sup>. Contrariamente agli Stati membri e alle istituzioni, i privati non sono però titolari di una legittimazione attiva piena e incondizionata. Essi infatti non possono impugnare tutti gli atti dell'Unione, ma esclusivamente determinate tipologie e qualora sussistano specifici requisiti. In particolare, il privato ha il diritto di adire la Corte di Giustizia UE per contestare la legittimità di un atto adottato nei suoi confronti, ossia a lui specificamente indirizzato, che provochi la lesione attuale e diretta di una situazione giuridicamente tutelata che qualifica il suo interesse ad agire. Qualora però voglia impugnare un atto comunitario di cui non risulta essere il destinatario formale, la sua legittimazione ad agire è condizionata dalla sussistenza di un suo specifico interesse diretto ed individuale all'annullamento dell'atto stesso. Sostanzialmente, quindi, l'atto in questione lo deve riguardare direttamente ed individualmente. In relazione alla circostanza che il ricorrente deve essere direttamente

147

16.6.1998; *causa T-288/97, Regione Friuli Venezia-Giulia c. Commissione*, 15.6.1999; *causa C-417/04, Regione Sicilia c. Commissione*, 2.5.2006.

<sup>460</sup> In dottrina, cfr. BALTHASAR, *op.cit.*; FONTANA, *op.cit.*; MARCHETTI, *op.cit.*; CARBONE, *op.cit.*

“riguardato”, è sufficiente precisare che ciò si verifica quanto l’atto oggetto di impugnazione incide sulla posizione giuridica del singolo direttamente, ossia senza la necessità di misure di esecuzione per la sua applicazione. La condizione, invece, della presenza di un interesse individuale all’impugnazione dell’atto ritenuto illegittimo è stata oggetto di interpretazione e specificazione dalla stessa Corte di Giustizia la quale ha chiarito che *“chi non sia destinatario di una decisione può sostenere che questa lo riguarda individualmente soltanto qualora il provvedimento lo tocchi a causa di determinate qualità personali, ovvero di particolari circostanze atte a distinguerlo dalla generalità, e quindi lo identifichi alla stessa stregua dei destinatari”*<sup>461</sup>. In sintesi, quindi, i privati hanno la facoltà ricorrere contro atti che, non essendo espressamente rivolti nei loro confronti, producono effetti immediati nella loro sfera giuridica senza la necessità di provvedimenti di attuazione e di cui risultino destinatari qualificati a causa di determinate qualità personali ovvero di particolari circostanze. Infine, nel tentativo di estendere i presupposti di ricevibilità dei ricorsi proposti da persone fisiche e giuridiche<sup>462</sup>, il Trattato di Lisbona ha aggiunto al dettato dell’ex art.230 co.4 TCE la previsione per tali soggetti del diritto di impugnare anche *atti regolamentari che li riguardano direttamente e che non comportano alcuna misura di esecuzione*. Com’è evidente, viene meno la condizione per il ricorrente dell’essere individualmente “riguardato” dall’atto e, ai fini dell’impugnazione, è sufficiente che l’atto stesso lo riguardi direttamente, ossia che i suoi effetti si producano direttamente nella sfera giuridica del ricorrente senza la necessità di ulteriori misure di esecuzione. E’ bene però sottolineare che l’art.263 co.4 TFUE restringe tale ricorribilità, svincolata dall’interesse individuale, alla sola categoria degli atti regolamentari, di cui però non fornisce una precisa definizione. Non è pertanto chiaro a quale tipologia di atti l’articolo in questione faccia riferimento, dato che essa risulta essere altresì estranea al sistema delle fonti così come definito alla luce delle modifiche introdotte dal Trattato di Lisbona<sup>463</sup>. La dottrina ha tentato di fornire una interpretazione della nozione di

÷

<sup>461</sup> Come già ricordato, tale formula è stata elaborata dalla Corte di Giustizia nella sentenza *Plaumann...cit.*

<sup>462</sup> Più volte è stato sollevato il problema dell’effettività della protezione giurisdizionale nel sistema comunitario, ed è stata sostenuta proprio dagli organi giurisdizionali dell’Unione la necessità di adottare un’interpretazione evolutiva dell’ex art.230 co. 4 TCE (ora art.263 co.4 TFUE), accogliendo una nozione di interesse individuale meno restrittiva. In tal senso si espresse l’Avv. Gen. Jacobs, nelle conclusioni presentate in occasione della sentenza Corte di Giustizia Ue, *causa C-50/00, Unión Pequeños Agricultores c. Consiglio*, 21.3.2001, ed il Tribunale di primo grado nella *causa T-177/01, Jégo-Quéré et Cie SA c. Commissione*, 3.5.2002

<sup>463</sup> Tale tipologia di atti, infatti, era stata espressamente prevista nel progetto di Trattato Costituzionale, ma è stata poi abbandonata nel Trattato di Lisbona. Invero, la definizione di *“atti regolamentari”* trae origine dall’attività svolta dal secondo gruppo di lavoro incaricato di redigere la Convenzione per l’Europa, il quale studiò altresì le criticità connesse ai requisiti di accesso alla Corte di Giustizia dei singoli ai sensi del precedente art.230 co.4 TCE. Fu quindi proposto di consentire ai privati la possibilità di avviare ricorsi diretti avverso i c.d. atti regolamentari, laddove con tale definizione si intendeva indicare la categoria degli atti non legislativi di applicazione generale.

atto regolamentare, talvolta in chiave estensiva tenendo conto della *ratio* della disposizione in esame<sup>464</sup>, talaltra in un'ottica restrittiva, e pertanto pervenendo a risultati divergenti<sup>465</sup>. Evidentemente, quindi, in tale situazione di incertezza le scelte definitive spetteranno alla Corte di Giustizia che, presumibilmente, fornirà una interpretazione della disposizione in questione fedele alla *ratio* della revisione introdotta con il Trattato di Lisbona.

÷

<sup>464</sup> Il riferimento è qui all'interpretazione fornita da ADINOLFI, *La Corte di Giustizia...op.cit.*, p.55 e da BALTHASAR, *op.cit.* p.545 ss., i quali sostengono che nella nozione di atti regolamentari debbano rientrare tutti gli atti che, a prescindere dalla loro natura di atto legislativo o esecutivo, siano idonee a vincolare i privati in assenza di norme di esecuzione, come può avvenire per gli atti direttamente applicabili.

<sup>465</sup> A riguardo, TESAURO, *op.cit.*, p. 247; VILLANI, *op.cit.*,p.330; CARBONE, *op.cit.*; FONTANA, *op.cit.*, p.66 ss., pur non riuscendo a fornire una interpretazione certa e univoca, tendono ad escludere che nella nozione di atti regolamentari rientrino gli atti dell'Unione adottati con la procedura legislativa ordinaria. Tenendo in considerazione la definizione di siffatta tipologia di atti presente nel progetto di Trattato costituzionale, è presumibile che in tale categoria possano rientrare gli atti non-legislativi di portata generali adottabili *ex art.291 co.1 e art.297 par.2.*



## CAPITOLO TERZO

### I SISTEMI GIURISDIZIONALI DELLE ORGANIZZAZIONI ECONOMICHE REGIONALI NEI PAESI IN VIA DI SVILUPPO

Sommario: 1. Considerazioni introduttive. – 2. Gli aspetti istituzionali degli organi giurisdizionali regionali. – 2.1 La struttura e le composizioni dei Tribunali e delle Corti di Giustizia regionali. – 2.2 *segue*: Il funzionamento degli apparati giurisdizionali regionali. – 3. La giurisdizione e le competenze dei Tribunali e delle Corti di Giustizia regionali. – 3.1 La competenza contenziosa. – a) Le azioni dirette contro gli Stati Membri. – b) Le azioni dirette contro l'organizzazione e le sue istituzioni: i) *Il controllo sulla legittimità degli atti delle istituzioni* – ii) *Il controllo sui comportamenti delle istituzioni*. – iii) *L'azione di responsabilità extracontrattuale*. – iv) *Le controversie in materia di funzione pubblica*. – c) La competenza in materia contrattuale e/o pattizia. – 3.2 La competenza pregiudiziale. – 3.3 La funzione consultiva. – 3.4 Le altre competenze. – 4. Le sentenze degli organi giurisdizionali regionali. – 4.1 *L'enforcement* delle sentenze degli organi giurisdizionali regionali. – 5. Il diritto di accesso dei soggetti privati ai Tribunali e alle Corti di Giustizia regionali.

#### 1. Considerazioni introduttive

Dopo aver illustrato nel capitolo precedente la struttura, il funzionamento e le competenze della Corte di Giustizia UE, si intende ora rivolgere l'attenzione ai sistemi giurisdizionali di soluzione delle controversie, frutto del recente fenomeno di *judicialization* delle organizzazioni economiche regionali. Si tratta di Tribunali o Corti di Giustizia istituiti nell'ambito di forme associative regionali originariamente strutturate secondo il modello intergovernativo classico e attualmente interessate da una più o meno marcata e graduale tendenza evolutiva della cooperazione in senso integrazionista-sovranaazionale. In particolare, si avrà qui la premura di circoscrivere l'indagine ai soli apparati giurisdizionali/arbitrali istituiti nell'ambito di organizzazioni economiche regionali nelle aree in via di sviluppo e che risultano essere, allo stato attuale, pienamente operativi<sup>466</sup>.

Di tali organi giurisdizionali regionali si tenterà quindi, nel presente capitolo, di fornire una descrizione analitica, con riguardo sia agli aspetti strutturali e di funzionamento che alle competenze, attraverso l'analisi e l'interpretazione del solo dato normativo. Inoltre, al fine di mettere maggiormente in luce le analogie con la Corte di Giustizia UE, l'analisi di tali organi giurisdizionali regionali sarà, per quanto possibile, speculare a quella realizzata nel capitolo precedente con riguardo al sistema giurisdizionale europeo.

÷

<sup>466</sup> Non verranno pertanto presi in considerazione gli organi giurisdizionali di organizzazioni economiche regionali fra Paesi industrializzati, come la Corte EFTA. Fra le Corti di Giustizia istituite nell'ambito di forme associative regionali dei Paesi in via di sviluppo, invece, non ci si soffermerà su quegli organi giurisdizionali non ancora ufficialmente costituiti (come la *EurAsEc Court of Justice*) ovvero su quelle Corti che, anche in ragione della limitata capacità operativa della stessa organizzazione, forniscono un contributo del tutto marginale, se non addirittura irrilevante, alla cooperazione regionale (*CSI Economic Court*). Infine, è bene altresì ricordare che l'analisi sarà circoscritta ai soli organi giurisdizionali operanti nell'ambito di organizzazioni regionali economiche, pertanto resteranno fuori dall'ambito di interesse le Corti di forme associative regionali con competenze per lo più politiche (Corte OHADA, ecc.).

Nel tentativo di dare un'impostazione sistematica e, soprattutto, di rendere più agevole la comprensione al lettore, si procederà quindi a collocare le Corti di Giustizia ed i Tribunali regionali oggetto di indagine in categorie elaborate alla luce del modello tecnico-giuridico delle organizzazioni nel cui ambito essi operano, considerato in una prospettiva dinamica, e pertanto tenendo conto del grado di evoluzione raggiunto dalla cooperazione.

E' così possibile individuare, in primo luogo, la categoria dei sistemi giurisdizionali *integrazioneisti*, in cui si collocano le Corti di Giustizia ed i Tribunali istituiti nell'ambito di organizzazioni regionali strutturate secondo il modello sovranazionale di integrazione. Dei caratteri di siffatte fattispecie associative si è già ampiamente discusso nel capitolo 1. In questa sede è quindi solo il caso di precisare che il trasferimento dell'esercizio di poteri sovrani dagli Stati membri all'organizzazione, che siffatto modello tecnico-giuridico sottende, si riflette altresì sul sistema giurisdizionale regionale, in particolare sulle competenze ad esso conferite e sulla disciplina delle stesse, più o meno perfettamente modellate sull'esempio della Corte di Giustizia UE. Rientrano in tale categoria le Corti di Giustizia UEMOA e CEMAC ed il *Tribunal andino*<sup>467</sup>.

La seconda categoria è invece costituita dagli organi giurisdizionali operanti nell'ambito di organizzazioni regionali caratterizzate da una più marcata tendenza associativa, come l'EAC, l'ECOWAS ed il COMESA. Si tratta invero di fattispecie associative che, sorte secondo il modello intergovernativo classico, hanno proceduto nel tempo ad un graduale "rafforzamento" della cooperazione, ad imitazione del modello sovranazionale. Si assiste infatti ad un tendenziale e graduale trasferimento dell'esercizio di poteri sovrani dagli Stati membri all'organizzazione che si riflette nell'apparato istituzionale ove, accanto agli organi intergovernativi, operano sia organi di rappresentanza politica, per lo più con funzioni consultive, sia organi rappresentativi degli interessi dell'organizzazione, dotati di poteri propri di carattere esecutivo e di controllo. Il tentativo, seppur tenue, di imitare il modello sovranazionale si rinviene altresì nel sistema normativo delle fonti, in cui un ruolo rilevante assume il diritto secondario caratterizzato da atti organici obbligatori. Tuttavia, la tendenziale aspirazione al modello sovranazionale incontra, in tali organizzazioni regionali, un limite nella presenza di taluni rilevanti elementi di natura intergovernativa. Il potere decisionale, infatti, continua ad essere prerogativa esclusiva degli organi di Stati, gli atti vengono adottati sulla base dell'unanimità o del *consensus*, e trova sovente applicazione il principio della

÷  
<sup>467</sup> Sulla pedissequa "riproposizione" del sistema giurisdizionale UE nell'esperienza associativa andina, in dottrina da ultimo, cfr. ALTER et al., *Transplanting the European Court of Justice: the experience of the Andean Tribunal of Justice*, in *Oñati Socio-Legal Studies*, 2011, vol. 1, n.4, p.1.



geometria variabile, sia in relazione alla disciplina materiale che istituzionale. Alla luce di tale commistione fra elementi intergovernativi ed elementi di sovranazionalità, siffatte forme associative ed i sistemi giurisdizionali in esse istituiti, che invero riflettono la natura composita dell'organizzazione, non possono essere definite propriamente *integrazioneiste*. Tuttavia, data la presenza di taluni caratteri di ispirazione sovranazionale, tali organizzazioni ed i relativi apparati giurisdizionali possono qualificarsi come *para-integrazionisti*.

La terza categoria comprende invece le Corti di Giustizia istituite nell'ambito di organizzazioni regionali tendenzialmente intergovernative, in cui però, come visto nel capitolo 1 par.2.4, si rinvengono taluni elementi caratterizzanti il modello sovranazionale di integrazione (SICA, CARICOM). Anche in questo caso, quindi, si tratta di forme associative di natura composita, in cui la commistione fra elementi di carattere intergovernativo e elementi di sovranazionalità tende a riflettersi sulla disciplina e sulle competenze dell'organo giurisdizionale regionale. Tuttavia, in tali forme associative e nei relativi sistemi giurisdizionali, la componente intergovernativa risulta prevalente sui elementi di sovranazionalità. Pertanto, tali organizzazioni ed i relativi sistemi giurisdizionali possono definirsi *cripto-integrazionisti*.

L'ultima categoria infine comprende i sistemi giurisdizionali istituiti nell'ambito di organizzazioni regionali strutturate secondo il modello classico di cooperazione (MERCOSUR, SADC). Si tratta di forme associative che, pur avendo recentemente avviato un graduale processo di superamento dell'originaria disciplina istituzionale con l'inserimento di taluni elementi di sovranazionalità (ad esempio, l'istituzione di un Tribunale nella SADC; l'istituzione di un Parlamento dotato di rilevanti poteri sia nella fase ascendente di approvazione degli atti dell'organizzazione sia nella fase discendente di adozione degli stessi, nonché dell'*Alto Representante General*, rappresentativo degli interessi dell'organizzazione nel suo complesso, nel MERCOSUR) continuano sostanzialmente ad operare secondo il modello intergovernativo. In riferimento a tali forme associative si può pertanto parlare di organizzazioni regionali di "cooperazione rafforzata", ossia *ana-integrazioniste*, proprio in ragione della netta prevalenza della componente intergovernativa la quale, invero, tende a riflettersi altresì sul sistema regionale di soluzione delle controversie che, come si vedrà, nel MERCOSUR ha natura arbitrale<sup>468</sup>.

÷

<sup>468</sup> In realtà, come già più volte ricordato, è in corso di valutazione a parte del CMC un *Proyecto de Protocolo* elaborato dal Parlamento del MERCOSUR e finalizzato all'istituzione di una Corte di Giustizia permanente. Ciò, evidentemente, risulta essere coerente con la tendenza al "rafforzamento" della cooperazione e alla sua graduale aspirazione al modello integrazioneista-sovranazionale che sta di recente interessando il MERCOSUR.

E' necessario, tuttavia, precisare che siffatta catalogazione dei sistemi giurisdizionali regionali non è affatto rigida. Il tentativo elaborare tali categorie di carattere generale incontra infatti un limite negli elementi, talvolta rilevanti, di eterogeneità che si riscontrano fra i vari sistemi giurisdizionali, soprattutto in relazione agli aspetti di natura tecnica<sup>469</sup>. In altri casi, invece, è possibile cogliere tendenze ed elementi, soprattutto in relazione a taluni aspetti strutturali e/o di funzionamento, che, tagliando trasversalmente le categorie elaborate, accomunano i vari sistemi giurisdizionali. Pertanto, nel corso dell'analisi, i confini fra una categoria e l'altra potranno risultare, in relazione a taluni aspetti, piuttosto sfumati.

## **2. Gli aspetti istituzionali degli organi giurisdizionali regionali**

Una prima tendenza comune ai vari sistemi giurisdizionali oggetto di indagine, ma che al contempo non si ritrova nel sistema di tutela giurisdizionale UE, concerne la formazione e la genesi dell'organo giudicante. Come ricordato nel capitolo precedente, infatti, l'Unione europea ha potuto contare sin dalle sue origini su una Corte di Giustizia autonoma e permanente, in grado di assicurare l'esercizio della funzione giurisdizionale nell'ambito dell'ordinamento comunitario europeo. Essa, annoverata fra le istituzioni delle Comunità Europee già nel Trattato di CECA e, successivamente nei Trattati di Roma, ha trovato nello stesso non solo la base giuridica della sua formale istituzione ma altresì una compiuta disciplina della sua struttura e delle sue competenze, ed ha iniziato ad operare con regolarità già nel 1952, anno dell'entrata in vigore dello stesso Trattato CECA. La Corte di Giustizia, quindi, nasce con le Comunità Europee e, per converso, come più volte sottolineato, è la stessa Corte con la sua attività giurisprudenziale ad operare come autentico *law-maker* contribuendo, in misura rilevante, allo sviluppo dell'ordinamento comunitario e al rafforzamento dell'integrazione fra gli Stati membri. L'esperienza europea, anche con riguardo al sistema di tutela giurisdizionale, rappresenta però un *unicum* rispetto al variegato panorama delle organizzazioni economiche regionali. Infatti, le altre rare forme associative regionali, che pure prevedono nel proprio ordinamento un meccanismo di soluzione delle controversie di natura arbitrale ovvero giurisdizionale, tendono a procrastinare nel tempo l'istituzione di tali meccanismi. Infatti, è particolarmente diffusa la tendenza per cui i trattati

÷  
<sup>469</sup> Per questa ragione, nell'analisi degli aspetti strutturali, soprattutto di natura tecnica, i vari sistemi giurisdizionali saranno esaminati singolarmente, cioè a dire svincolati dalla categoria giuridico-funzionale di appartenenza.

istitutivi delle organizzazioni regionali si limitano ad indicare Tribunali o Corti di Giustizia fra gli organi costitutivi l'apparato istituzionale, senza però dettarne la disciplina giuridica di base e definirne funzioni e competenze<sup>470</sup>. Pertanto, la formale istituzione dell'organo giurisdizionale viene rinviata all'adozione di un successivo protocollo "esterno", per il quale è necessario il consenso espresso da parte degli Stati membri, e la cui entrata in vigore è subordinata alla ratifica da parte di tutti gli Stati firmatari ovvero solo di alcuni di essi, secondo quanto disposto nello stesso protocollo. Esempi in tal senso siano il *Convenio del Estatuto de la Corte Centroamericana de Justicia*, il *Tratado de creación del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina*, l'*Agreement establishing the Caribbean Court of Justice*, il *Protocol on SADC Tribunal*, la *Convention régissant la Cour de Justice de la CEMAC*, il *Protocole additionnel n°1 relatif aux organes de contrôle de l'UEMOA*, l'*Abuja Protocol*, il *Protocolo de Brasilia* la cui disciplina è stata attualmente superata a da quella contenuta nel *Protocolo de Olivos*. Eccezioni a siffatta tendenza si rinvencono, però, nell'EAC e nel COMESA i cui trattati istitutivi di base non si limitano solo a prevedere la Corte di Giustizia fra le istituzioni dell'organizzazione<sup>471</sup>, ma ne forniscono una dettagliata disciplina giuridica, precisandone composizione, funzioni e competenze<sup>472</sup>. In queste ipotesi, pertanto, non si è mostrato necessario la sottoscrizione di successivi protocolli esterni formalmente istitutivi l'organo giurisdizionale.

E' altresì necessario precisare che, generalmente, la sottoscrizione di siffatti protocolli non è contestuale alla firma del trattato istitutivo di base dell'organizzazione; si tratta, infatti, di protocolli esterni<sup>473</sup>, spesso negoziati molti anni dopo l'entrata in vigore dell'atto istitutivo di base dell'organizzazione<sup>474</sup>, cioè a dire veri trattati internazionali sottoscritti in forma solenne la cui entrata in vigore dipende dall'andamento delle ratifiche da parte degli Stati membri firmatari. Pertanto, maggiore sarà il numero di quest'ultimi, maggiore è presumibile sarà il ritardo nell'entrata in vigore del protocollo, con la conseguenza di una dilatazione, talvolta eccessiva, dei tempi di entrata in funzione dell'organo giurisdizionale<sup>475</sup>. Così, ad esempio,

<sup>470</sup> Così, cfr. art.12 *Protocolo de Tegucigalpa*; art.16 *SADC Treaty*; art.48 *Traité Révisé CEMAC*; art.38 *Traité modifié UEMOA*; art.15 *ECOWAS Revised Treaty*; art.3 *Tratado de Asunción e Anexo III Solución de Controversias - Tratado de Asunción*; artt.6, 40-41 *Acuerdo CAN*.

<sup>471</sup> Cfr. art.7 par.1 (c) *COMESA Treaty*; art.9 par.1 (e) *EAC Revised Treaty*.

<sup>472</sup> Cfr. artt.19-44 *COMESA Treaty*; artt.23-47 *EAC Revised Treaty*.

<sup>473</sup> Fa eccezione il *Protocole additionnel n°1* istitutivo della *Cour de Justice UEMOA* che è stato firmato contestualmente al trattato istitutivo dell'UEMOA e ad esso risulta annesso.

<sup>474</sup> E' il caso della CAN, della SADC.

<sup>475</sup> Sul punto, in particolare in relazione alle Corti di Giustizia regionali africane, cfr. ENABULELE, *Reflections on the ECOWAS Community Court Protocol and the Constitutions of the Member States*, in *Int'l Com. L. Rev.*, 2010, vol.12, pp.121-134; LAMIN, *op.cit.*, p.235; KAMTO, *Les cours de justice des communautés et des organisations d'intégration économiques africaines*, in *Afr. Y. Int'l L.*, 1998, vol. 6, p.107.

fra gli organi giurisdizionali *integrazionisti* il Tribunale andino è operativo dal 1983<sup>476</sup> mentre la *Cour de Justice CEMAC*<sup>477</sup> e la *Cour de Justice UEMOA*<sup>478</sup> sono attive dalla fine degli anni '90. Ben più recente risulta essere l'inizio delle attività degli organi giurisdizionali *para-integrazionisti*, essendo la *COMESA Court of Justice* operativa dal 1999<sup>479</sup>, l'*ECOWAS Court of Justice*<sup>480</sup> e l'*EAC Court of Justice*<sup>481</sup> dal 2001. Fra gli organi giurisdizionali *cripto-*

÷

<sup>476</sup> Sul *Tribunal Andino*, con riguardo sia alle competenze che alle principali pronunce, in dottrina cfr. NAPOLETANO, *Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina*, in PENNETTA (a cura di), *L'evoluzione...op.cit.*, p.247; HELFER a. ALTER, *The Andean Tribunal of Justice and its interlocutors*, in *N.Y.U. J. Int'l L. & Pol.*, 2009, vol.41, n.4, pp.871-930; ESPINDOLA y HERRERA, *El sistema jurídico andino*, in *Crit. Jur.*, 2008, vol.8, n.1, pp.35-64; SALDIAS, *Supranational courts as engines of disintegration: the case of the Andean Community*, Freie Universitaet Berlin – Working Paper n°5, 2007; VIGIL TOLEDO, *El ordenamiento jurídico de la Comunidad Andina y la Declaración del derecho comunitario*, in *Rev. Peruana Der. Int'l*, 2006, vol.56, n.133, pp.110-133; GARRÓN BOZO, *Sistema jurisdiccional europeo y andino*, in *An. Der. Const. L.A.*, 2005, pp.739-758; SUÁREZ ARCILA, *Dispute settlement within the Andean Community*, in *Griffin's V. Int'l & C. L.*, 2005, vol. 6, n.1, p.49; VIGIL TOLEDO, *Dispute settlement in Andean Community Law*, in *Intergovernmental trade dispute settlement: multilateral and regional approaches*, 2004, pp. 245-264; PICO MANTILLA, *Características y significado del Tribunal de Justicia del Acuerdo de Cartagena en el proceso de integración andina*, in *Rev. Jur.*, 1999, n.13, p.180.

<sup>477</sup> Sulla *Cour de Justice CEMAC* esiste una letteratura scarsa che offre per lo più contributi sommari di carattere descrittivo. Cfr. FASCIGLIONE, *L'evoluzione dei sistemi giurisdizionali regionali e influenze comunitarie: la Corte di Giustizia della Comunità Economica e Monetaria dell'Africa Centrale (CEMAC)*, in PENNETTA (a cura di), *L'evoluzione...op.cit.*, p.221; GNIMPIEBA TONNANG, *La Cour de Justice de la CEMAC et les règles du procès équitable*, in *Penant*, 2010, vol.120, n.872, pp.329-356; KOAGNE ZOUAPET, *La recevabilité des requêtes devant la Cour de Justice de la CEMAC*, 2010, [http://www.memoireonline.com/06/10/3585/m\\_La-recevabilite-des-requetes-devant-la-cour-de-justice-de-la-CEMAC0.html](http://www.memoireonline.com/06/10/3585/m_La-recevabilite-des-requetes-devant-la-cour-de-justice-de-la-CEMAC0.html); BOUMAKANI, *La coexistence de la Cour Commune de Justice de l'OHADA et la Cour de justice de la CEMAC*, in *Rev. Dr. Aff. Int'les*, 2005, n.1, p.124; NTOUTOUME, *La force obligatoire des conventions internationales de droit économique et communautaire de la CEMAC*, <http://www.ahjucaf.org/spip.php?article41>.

<sup>478</sup> Per una valutazione d'insieme sulla *Cour de Justice UEMOA* ed una sintetica descrizione delle sue competenze, in dottrina cfr. AMOROSO, *L'influenza dei precedenti della Corte di Giustizia Europea nella giurisprudenza della Corte dell'Unione Economica e Monetaria dell'Ovest-Africano (UEMOA)*, in PENNETTA (a cura di), *L'evoluzione...op.cit.*, p.201; VERBRAKEN, *Les interpretations de la Cour de Justice de Luxembourg en matière de droit de douane et de contingentements peuvent-elles utilement inspirer la cour de justice de l'UEMOA?*, in *Rev. Burk. Dr.*, 1996, vol. 30, pp.217- 233; MAHAMAN, *The relationship between the African Court on Human & people's Rights and the UEMOA Court of Justice*, [www.africancourtcoalition.org/content\\_files/files/RelationshipbetweenAfricanCourtUEMOACourtofJustice.doc](http://www.africancourtcoalition.org/content_files/files/RelationshipbetweenAfricanCourtUEMOACourtofJustice.doc); MAHAMAN, *Afrique de l'Ouest: séminaire sous régional de sensibilisation sur le droit communautaire de l'UEMOA: la cour de Justice de l'Union économique et monétaire ouest africaine*, <http://droit.francophonie.org/df-web/publication.do?publicationId=3384>. Per una valutazione più sintetica, in un'ottica di comparazione con altri organi giurisdizionali regionali africani, cfr. KAMTO, *Les cours...op.cit.*

<sup>479</sup> Sulla *COMESA Court of Justice* non esiste una ricca letteratura. Fra i contributi più rilevanti, di carattere descrittivo, cfr. TORINO, *La Corte di Giustizia del Common Market for Eastern and Southern Africa*, in PENNETTA (a cura di), *L'evoluzione...op.cit.*, p.99; MAONERA, *Dispute settlement under COMESA*, Tralac - Working Paper, n°7, 2005; O' KEEFE, *Los sistemas de resolución de controversias en COMESA y SADC*, in DREYZIN DE KLOR y FERNANDEZ ARROYO (eds.), *Solución de controversias*, Buenos Aires, 2004, pp.176-189.

<sup>480</sup> Pochi sono i contributi della dottrina sul sistema giurisdizionale dell'ECOWAS. Per una valutazione critica si rinvia a MESSINA, *I modelli di integrazione economica in Europa e in Africa: l'esperienza della CE e dell'ECOWAS a confronto*, in PENNETTA (a cura di), *L'evoluzione...op.cit.*, p.115; EBOBRAH, *A right protection goldmine or a waiting volcanic eruption? Competence of, and access to, the human rights jurisdiction of the ECOWAS Community court of justice*, in *Afr. H. R. L. J.*, 2007, vol.7, n.2, pp.307-329; DONLI, *The law, practice and procedure of the community court of justice – meaning and implication*, West African Human Rights Forum (Mali) – Working Paper n°1, 2006.

<sup>481</sup> Per uno studio dell'*EAC Court of Justice* di carattere per lo più descrittivo, in dottrina cfr. PISCITELLI, *East African Court of Justice*, in PENNETTA (a cura di), *L'evoluzione...op.cit.*, p.131; KAAHWA, *Litigation in the East African Court of Justice – Protocol to operationalise extended jurisdiction of the East African Court of Justice:*

*integrazionisti*, altrettanto recente è l'avvio delle attività della *Caribbean Court of Justice* risalente al 2005<sup>482</sup>, mentre la *Corte de Justicia Centroamericana* è operativa dal 1994<sup>483</sup>. Infine, per quanto riguarda gli apparati *ana-integrazionisti*, il sistema arbitrale del MERCOSUR risulta essere funzionante dalla fine degli anni '90<sup>484</sup>, mentre il *SADC Tribunal* ha avviato la propria attività solo nel 2005<sup>485</sup>. Appare pertanto evidente che si tratta di organi giurisdizionali particolarmente “giovani” rispetto alla Corte di Giustizia UE che, invece, opera alacramente da più di cinquant'anni.

157

*opportunities and challenges*, Dar Es Salaam International Conference Centre, 19 July, 2006, [www.ealawsociety.org/Joomla/UserFiles/File/kahwaa\\_paper.pdf](http://www.ealawsociety.org/Joomla/UserFiles/File/kahwaa_paper.pdf); OJIENDA, *The East African Court of Justice in the re-established east African Community: institutional structure and function in the integration process*, in *East Afr. J. P. & H. R.*, 2005, vol.11, n.2, pp. 220-240. Per una valutazione più organica, che tiene conto altresì delle principali pronunce della Corte EAC, cfr. VAN DER MEI, *Regional Integration: The Contribution of the Court of Justice of the East African Community*, in *ZaöRV*, 2009, n.2, p.403.

<sup>482</sup> Sulla *Caribbean Court of Justice*, in dottrina cfr. McDONALD, *The Caribbean Court of Justice: enhancing the law of International organizations*, Kingston, 2005; CHERUBINI, *La Corte Caraibica di Giustizia*, in PENNETTA (a cura di), *L'evoluzione...op.cit.*, p.71; O' BRIEN, *The Caribbean Court of Justice and legal integration within CARICOM: some lessons from the European Community*, in *L. & Pr. Int'l Courts & Tr.*, 2009, vol. 8, n.3, pp.399- 429; BENAZ, *The Caribbean Court of Justice: one court with two jurisdictions – a unique judicial institution?*, Draft Paper, 7.2.2008; O' BRIEN, *CARICOM and its court of justice*, in *C. L. W. R.*, 2008, vol. 37, n.4, pp.334-355; PIERRE, *Dispute Settlement in CARICOM and the Caribbean Court of Justice*, in *West Ind. L. J.*, 2008, vol. 33, n.1-2, pp.105-124; PERROT, *La Cour de Justice de la Caraïbe, une nouvelle cour de justice communautaire*, in *Rev. Trim. Dr. Eur.*, 2007, n.3, p.445; BIRDSONG, *The formation of the Caribbean Court of Justice*, in *Un. Miami Inter-american L. Rev.*, 2005, vol. 36, n.2-3, pp.197-227; SIMMONS, *The Caribbean Court of Justice*, in *Commonwealth L. Bul.*, 2005, vol. 31, n.1, pp.71-90; NICHOLSON, *The Caribbean Court of Justice*, in *West Ind. L. J.*, 2003, vol. 28, n.2, pp.1-15.

<sup>483</sup> Per una analisi della *Corte Centroamericana de Justicia*, degli aspetti istituzionali e di funzionamento nonché del ruolo da essa svolto nel sistema di integrazione regionale, in dottrina, cfr. GARCÍA PALACIO, *La Corte Centroamericana de Justicia como órgano de control jurisdiccional del proceso de la Integración centroamericana*, in *Boletín Electrónico sobre Integración regional CIPEI*, 2011, vol.1, p.89; INGRAVALLO, *La Corte Centroamericana de Justicia*, in PENNETTA (cur.), *L'evoluzione...op.cit.*, p.177; VIRZO, *Central American Court of Justice*, in *Max Planck Enc. Pub. Int'l L.*, 2008; MEJIA HERRERA, *El pluralismo jurídico y la Corte Centroamericana de Justicia*, in *An. Hispano-luso-americano Der. Int'l*, 2007, n.18, pp.467-486; CHAMORRO, *Procedimientos judiciales en la Corte Centroamerica de Justicia*, in *Seminario sobre la Consulta Prejudicial*, Managua, 9-10.10.2006; GIAMMATTEI AVILÉS, *La Corte Centroamericana de Justicia como tribunal constitucional de la Comunidad Centroamericana*, in *An. Der. Const. L.A.*, 2003, p.507; PEROTTI, *Tribunales Supranacionales: la Corte Centroamericana de Justicia*, in *Rev. Costar. Der. Const.*, 2002, vol.3, pp.153-252.

<sup>484</sup> Per un'analisi dettagliata del meccanismo di soluzione delle controversie del MERCOSUR, in dottrina, cfr. SUSANI, *Le règlement des différends dans le MERCOSUR*, Parigi, 2008; BERTONI, *Laudos arbitrales en el Mercosur*, Ciudad Argentina, 2006, ed ancora, DRNAS DE CLÉMENT, *Arbitraje y procesos de integración económica: la experiencia en el MERCOSUR*, in *An. Hispano-luso-americano Der. Int'l*, 2009, vol.19, pp.51-104. Per una valutazione più sintetica, cfr. KASMI, *Le système de règlement des différends du MERCOSUR: le rôle du “juge mercosurien” dans le processus d'intégration régionale*, in FLAESCH-MOUGIN et LEBULLENGER (eds.), *Regards...op.cit.*, pp.89-130; TUOSTO, *L'evoluzione del sistema di risoluzione delle controversie del MERCOSUR e “influenze” comunitarie*, in PENNETTA (a cura di), *L'evoluzione...op.cit.*, p.51; VINUESA, *The MERCOSUR settlement of disputes system*, in *L. & Pr. Int'l Courts & Tr.*, 2006, vol.5, n.1, pp.77-87; GOTTIFREDI, *Sistema de solución de conflictos en el MERCOSUR*, in *Rev. Jur.*, 2004, pp.189-218.

<sup>485</sup> Sul *SADC Tribunal*, in dottrina cfr. PUGLIESE, *L'influenza del sistema giurisdizionale dell'Unione europea sul Tribunale della Comunità di Sviluppo dell'Africa australe*, in PENNETTA (a cura di), *L'evoluzione...op.cit.*, p.23; RUPPEL, *The Southern African Development Community (SADC) and its tribunal*, in *Verf. Recht Übersee*, 2009, vol.42, n.2, pp.173-186; RUPPEL a. BANGAMWABO, *The SADC Tribunal: a legal analysis of its mandate and role in regional integration*, in BÖSL (ed.), *Monitoring in regional integration in Southern Africa*, 2008; VOS a. PHORE, *South Africa: SADC Tribunal As Forum For Adjudication Of Disputes*, 5.10.2008 <http://www.mondaq.com/article.asp?articleid=66810>.

Sia però consentito constatare come, evidentemente, i ritardi nell'entrata in funzione degli organi giurisdizionali delle organizzazioni regionali sono indice dell'incerta volontà politica e del debole *animus cooperandi* degli Stati e, ancora una volta, manifestazione del loro atteggiamento fortemente garantista della sovranità nazionale. A conferma di ciò ne sia il fatto che, sovente, non tutti gli Stati membri dell'organizzazione sono altresì firmatari del protocollo istitutivo dell'organo giurisdizionale. Un'analisi della prassi consente, infatti, di osservare come in un discreto numero di organizzazioni regionali operi il regime della geometria variabile, non solo con riguardo alla disciplina sostanziale, ma altresì in relazione agli aspetti istituzionali, sicché tutti gli Stati membri dell'organizzazione regionale aderiscono solo al trattato di base, rimanendo poi assolutamente liberi di sottoscrivere ulteriori protocolli successivi, talora istitutivi di nuovi organi a completamento dell'apparato istituzionale. In particolare, con riguardo alle Corti di Giustizia regionali in esame, non mancano casi in cui i protocolli istitutivi di siffatti organi giurisdizionali sono stati ratificati solo da alcuni degli Stati membri; così, per il *SADC Tribunal*<sup>486</sup>, per la *Corte de Justicia Centroamericana*<sup>487</sup>, per la *Caribbean Court of Justice*<sup>488</sup>. Evidentemente, ciò implica che l'organo giurisdizionale in questione esercita validamente la sua giurisdizione solo nei confronti di quegli Stati che l'hanno manifestamente accettata, sottoscrivendo e ratificando il suo protocollo istitutivo<sup>489</sup>.

÷

<sup>486</sup> Ad ora il *Protocol on SADC Tribunal* sembra sia stato ratificato solo da cinque Stati membri, fra cui non figura lo Zimbabwe. Quest'ultimo, proprio in ragione della mancata ratifica del *Protocol on SADC Tribunal* ha ritenuto non essere vincolato alle sentenze emesse dallo stesso *SADC Tribunal* a suo carico. Tuttavia, alquanto contraddittorio risulta essere il comportamento dello Zimbabwe che, pur non avendo ratificato il *Protocol on SADC Tribunal* e non ritenendosi vincolato alle sentenze dell'organo giurisdizionale regionale, aveva comunque provveduto alla nomina dei propri giudici in seno al *SADC Tribunal*, così implicitamente riconoscendone l'attività.

<sup>487</sup> Il *Convenio CCJ*, più volte emendato, è stato sottoscritto originariamente da tre Stati ora divenuti quattro (Honduras, Nicaragua, Guatemala e El Salvador).

<sup>488</sup> Alla luce delle informazioni diffuse dalla stessa Corte, il *CCJ Agreement* sarebbe stato ratificato solo da 12 Stati membri.

<sup>489</sup> A sostegno di una posizione diametralmente opposta si sono espressi sia il *SADC Tribunal* che la *Corte de Justicia Centroamericana*. Il primo ha infatti ritenuto ricevibile il ricorso presentato da un privato contro uno Stato (lo Zimbabwe) che non ha accettato la sua giurisdizione, non avendo proceduto alla ratifica del *SADC Protocol on Tribunal*. In questo caso, però, la situazione appare essere alquanto complessa in quanto lo Zimbabwe, pur non avendo ratificato il *SADC Protocol on Tribunal* e quindi non essendo ad esso vincolato, aveva proceduto alla nomina dei propri giudici in seno al Tribunale regionale stesso. E' quindi evidente una certa contraddittorietà nell'atteggiamento dello Stato. La Corte di Giustizia Centroamericana invece si è pronunciata sulla questione, dichiarando espressamente che la sua giurisdizione si estende anche nei confronti di quegli Stati membri che non hanno ratificato il *Convenio CCJ* ma che sono comunque parte del *Protocolo de Tegucigalpa*. Così, nella *Resolución VII, Demanda por violación de Normativas del Protocolo de Tegucigalpa y otros Instrumentos Derivados y Complementarios Anteriores o Posteriores a dicho Protocolo, referente a la inmunidad, Reyes Wyld contra el Estado de Guatemala*, 3.1.2005, la Corte Centroamericana ha infatti affermato che "la competencia del Tribunal, en materia de derecho comunitario, no es voluntaria o potestativa, sino obligatoria para los Estados Miembro del Sistema de Integración Centroamericana, Sistema del que es parte la República de Guatemala al haber puesto en vigencia el Protocolo de Tegucigalpa [...] por lo cual tiene por desestimada la opinión del gobierno guatemalteco de que dicho Estado no ha aceptado aún jurisdicción de la Corte Centroamericana de Justicia".

Com'è noto, siffatta prassi non si rinviene in altre organizzazioni regionali, quali il MERCOSUR, l'EAC, il COMESA e soprattutto l'Unione europea ove, invece, tutti gli Stati membri, nel momento in cui hanno aderito alla CEE firmando e ratificando il Trattato di Roma, hanno accettato implicitamente la giurisdizione della Corte di Giustizia e, alla luce dell'art.344 TFUE, si impegnano, fra l'altro, *a non sottoporre una controversia relativa all'interpretazione o all'applicazione dei trattati a un modo di composizione diverso da quelli previsti nel trattato stesso.*

### *2.1 La struttura e la composizione dei Tribunali e delle Corti di Giustizia regionali*

La disciplina degli aspetti istituzionali degli organi giurisdizionali regionali in esame, ossia le regole relative alla composizione, all'organizzazione ed al funzionamento dell'organo, sono normalmente dettate dall'atto istitutivo dello stesso, integrate dal regolamento di procedura interno, per lo più adottato dall'organo intergovernativo dell'organizzazione, sia esso il Summit dei Capi di Stato ovvero il Consiglio dei Ministri. Tale disciplina risulta, pertanto, essere profondamente eterogenea anche fra sistemi giurisdizionali inquadrati nella medesima categoria giuridico-funzionale. Tuttavia, come detto, è altresì possibile cogliere, in relazione a specifici aspetti di natura tecnica, profonde analogie che oltrepassano i “confini artificiali” della categorizzazione.

In primo luogo, infatti, tanto le organizzazioni sovranazionali di integrazione quanto quelle intergovernative interessate da un graduale e più o meno marcato processo evolutivo in senso integrazionista-sovrannazionale della cooperazione hanno optato per l'istituzione di Tribunali e Corti di Giustizia di carattere permanente, dotati di specifiche funzioni e ampie competenze. L'unica eccezione, come detto, è data dal sistema di soluzione delle controversie del MERCOSUR che ad ora presenta carattere “misto” in quanto, oltre a ricorrere a meccanismi di natura politico-diplomatica tipici del diritto internazionale, si avvale di Tribunali arbitrali *ad hoc* che operano accanto al *Tribunal Permanente de Revisión* (TPR), organo giurisdizionale di carattere permanente<sup>490</sup>. Esso può agire direttamente come unica istanza ovvero essere adito in secondo grado al fine di *revisonar* un lodo emanato da un Tribunale *ad*

<sup>490</sup> In dottrina, sul ruolo del Tribunale Permanente di Revisione, fra i tanti, cfr. PEROTTI, *Tribunal Permanente de Revisión y Estado de Derecho en el MERCOSUR.*, Buenos Aires, 2008; BERTONI, *op.cit.*, pp.329-335, e più sinteticamente, PUCEIRO RIPOLL, *Tribunal Permanente de Revisión*, in *Estudios del Curi*, 2010, n.8.

*hoc*, secondo quanto disposto dal *Protocollo de Olivos*<sup>491</sup>. Tuttavia, nella prassi gli Stati membri del MERCOSUR tendono a non avvalersi dei meccanismi di natura politico-diplomatica e preferiscono ricorrere direttamente al Tribunale *ad hoc* ovvero al TPR.

Inoltre, indipendentemente dal modello tecnico-giuridico di base dell'organizzazione regionale nel cui ambito sono stati istituiti, i vari organi giurisdizionali regionali, in maniera analoga, si sono dotati di un apparato interno non particolarmente complesso ed articolato, che sembra più propriamente rifarsi alla struttura della Corte di Giustizia UE delle origini (1958-1988). Infatti, sia i sistemi giurisdizionali *integrazionisti* di CAn, CEMAC e UEMOA che quelli *cripto-integrazionisti* di SICA e CARICOM, nonché la Corte *para-integrazionista* dell'ECOWAS<sup>492</sup> ed il *SADC Tribunal* sono costituiti da un unico "livello", che opera come prima ed unica istanza di giudizio. Pertanto, le loro sentenze sono definitive ed inappellabili, al pari delle pronunce della Corte di Giustizia della Comunità Europea prima che fossero istituiti il Tribunale di Primo grado e, successivamente, il TFP. Solo l'EAC ed il COMESA hanno recentemente deciso di modificare la struttura delle proprie Corti di Giustizia<sup>493</sup>, originariamente concepite come istituzioni uniche, articolandole al proprio interno in una *First Instance Division* ed in una *Appellate Division*<sup>494</sup>. L'introduzione di questo doppio grado di giudizio ha reso così appellabili dinanzi alla giurisdizione d'appello tutte le sentenze emesse in prima istanza<sup>495</sup>.

Come ricordato, anche il *Tribunal Permanente de Revisión* del MERCOSUR può operare come giurisdizione d'appello, in quanto dinanzi ad esso, nel rispetto dei termini previsti dal *Protocollo de Olivos*, può essere impugnato un lodo emesso da un tribunale arbitrale *ad hoc* e,

÷

<sup>491</sup> Qualora il CMC adottasse il *Proyecto de Protocolo* così come elaborato dal Parlamento del MERCOSUR, si procederebbe all'istituzione di una Corte di Giustizia regionale permanente che per struttura, funzionamento e soprattutto competenze si ispirerebbe esplicitamente al sistema giurisdizionale dell'Unione europea e, per taluni aspetti, al *Tribunal Andino*.

<sup>492</sup> Nell'ottobre del 2009, in occasione del meeting dei Ministri della Giustizia degli Stati membri dell'ECOWAS, è stata avanzata la proposta di creare un doppio grado di giudizio all'interno della sistema giurisdizionale regionale articolando l'*ECOWAS Court of Justice* in una *First Instance Division* e in una *Appellate Division*. Tale proposta, presentata alla successiva sessione dell'*ECOWAS Council*, non ha però trovato seguito.

<sup>493</sup> Sia nell'EAC che nel COMESA tali modifiche nella struttura delle rispettive Corti di Giustizia, intervenute rispettivamente nel 2005 e del 2007, sono state rese possibili solo mediante l'introduzione di emendamenti al Trattato istitutivo. Sulla portata e l'incidenza degli emendamenti introdotti nel *EAC Revised Treaty*, cfr. ONORIA, *Botched-up elections...op.cit.*

<sup>494</sup> E' bene precisare che, diversamente da quanto previsto nell'ambito del sistema giurisdizionale dell'Unione Europea, non esiste fra le due *divisions* una diversità di funzioni e/o di competenze tale da riservare ad una piuttosto che all'altra la valutazione di una specifica tipologia di controversie. Pertanto, l'*Appellate Division* si limita a svolgere una funzione giurisdizionale d'appello, essendo dinanzi ad essa possibile fare ricorso avverso tutte le decisioni emesse dalla *First Instance Division*. Tuttavia, i regolamenti di procedura delle Corti EAC e COMESA sembrano conferire in via esclusiva all'*Appellate Division* altresì l'esercizio della funzione consultiva

<sup>495</sup> Le sentenze della *First Instance Division* possono essere impugnate dinanzi all'*Appellate Division* per motivi di diritto, per *lack of jurisdiction* e *procedural irregularity* (art.35A *EAC Revised Treaty*).



anche in questo caso come per le fattispecie sudescritte, il *recurso de revisión* può essere attivato per i soli motivi di diritto (art.17 par.2 *Protocolo Olivos*).

Anche per quanto concerne la composizione degli organi giurisdizionali in esame, non è possibile individuare una linea di tendenza omogenea all'interno di ciascuna categoria giuridico-funzionale, in quanto la disciplina contenuta negli atti istitutivi varia da un sistema giurisdizionale all'altro. Così, nell'UEMOA, nella CAn e nella CEMAC, in maniera non dissimile dall'UE, si prevede la nomina di un giudice per ciascuno Stato membro<sup>496</sup>. Nelle organizzazioni caratterizzate da una partecipazione soggettiva più ampia, invece, si è optato per la creazione di una Corte di Giustizia a "composizione ristretta"; così, nell'ECOWAS e nel CARICOM vengono nominati sette giudici, nella SADC dieci (di cui cinque operano in qualità di giudici ordinari mentre i rimanenti assolvono la funzione di giudici supplenti), nel COMESA dodici (di cui sette vanno a formare la *First Instance Division* mentre i restanti cinque compongono l'*Appellate Division*<sup>497</sup>). Al contrario, sia nel SICA che nell'EAC le Corti di Giustizia risultano composte da un numero di giudici più elevato rispetto al numero degli Stati membri. Così, la *Corte de Justicia Centroamericana* si compone di due giudici titolari e due supplenti per ciascuno Stato membro, mentre nell'*EAC Court of Justice* dieci giudici (due per Stato membro) compongono la *First Instance Division* ed altri cinque (uno per Stato membro) formano l'*Appellate Division*.

Infine, diversa è la composizione dell'organo preposto alla soluzione delle controversie nel MERCOSUR, trattandosi di un meccanismo di natura in parte arbitrale. Infatti, i tribunali *ad hoc* si compongono di tre giudici; ogni Stato parte nella controversia designerà il proprio arbitro sulla base di una lista di candidati da ciascuno di essi precedentemente predisposta e depositata presso la *Secretaría Administrativa* dell'organizzazione, mentre il terzo verrà scelto di comune accordo dalle parti della controversia fra un'ulteriore lista di candidati (tale arbitro non sarà cittadino di nessuno dei due Stati parte della controversia)<sup>498</sup>. Il *Tribunal Permanente de Revisión* si compone invece di cinque giudici, di cui uno per ciascuno Stato e il quinto scelto all'unanimità dai Paesi membri sulla base di una lista di candidati precedentemente stilata (art.18 *Protocolo de Olivos*).

÷

<sup>496</sup> Cfr. art.33 *Convention Cour CEMAC*; art.2 *Prot. Add. UEMOA*. Per quanto riguarda la CAn, l'art.6 *Tratado TJCA* stabilisce che "El Tribunal está integrado por cinco magistrados quienes deberán ser nacionales de origen de los Países Miembros". Tuttavia, successivamente al ritiro del Venezuela dall'organizzazione, con la *Decisión 633* del 12.6.2006 si è decisa la riduzione del numero dei giudici del Tribunale da 5 a 4.

<sup>497</sup> Cfr. art.3 *ECOWAS Protocol*; art.4 *CCJ Agreement*; art.3 *SADC Tribunal Protocol*; art.20 *COMESA Treaty*.

<sup>498</sup> Artt.10-11 *Protocolo de Olivos*.

Come tutti gli organi giurisdizionali, anche i Tribunali e le Corti di Giustizia summezionati hanno un Presidente, generalmente designato dagli stessi giudici fra di loro<sup>499</sup> ed il cui mandato ha, per lo più, una durata inferiore rispetto a quella dei giudici ordinari<sup>500</sup>. Eccezioni a riguardo si ritrovano però, in primo luogo, nella *COMESA Court of Justice* e nell'*EAC Court of Justice* in cui la nomina del Presidente compete rispettivamente all'*Authority* e al *Summit*, ossia agli organi intergovernativi dell'organizzazione di rango più elevato, e avviene contestualmente alla nomina dei giudici delle Corti stesse<sup>501</sup>. Nel CARICOM, invece, l'elezione del Presidente della *Caribbean Court of Justice* spetta agli Stati membri di comune accordo e precede la nomina dei giudici, in quanto sarà poi lo stesso Presidente, una volta eletto, a contribuire, quale membro della *Regional Judicial and Legal Services Commission*, alla selezione dei candidati e alla formazione dell'organo giurisdizionale regionale. Infine, per quanto concerne il MERCOSUR, nei tribunali *ad hoc* il ruolo del Presidente viene svolto dal *terzo arbitro* che non è cittadino degli Stati membri parte della controversia (art.10 par.3 *Protocolo de Olivos*). In maniera pressoché analoga, poi, nel *Tribunal Permanente de Revisión*, generalmente operante in formazione ristretta di tre giudici, la presidenza viene affidata di volta in volta, in relazione ad ogni singola controversia, ad un arbitro scelto a sorteggio dal Direttore della *Secretaría Adiministrativa* fra quelli che non sono cittadini degli Stati parte della controversia (art.20 *Protocolo de Olivos*).

Sempre con riguardo alla composizione interna degli organi giurisdizionali regionali, è necessario precisare che la struttura delle Corti di Giustizia istituite nell'ambito di organizzazioni sovranazionali di integrazione, al pari del sistema giurisdizionale dell'Unione europea, si completa altresì con la previsione della figura dell'Avvocato Generale, che coadiuva i giudici della Corte nella risoluzione della controversia sottoposta alla loro attenzione. Così, nella *Cour de Justice UEMOA* all'Avvocato Generale compete presentare pubblicamente delle conclusioni motivate in relazione al caso specifico sottoposto all'attenzione della Corte *en vue d'assister celle-ci dans l'accomplissement de sa mission*, e svolge regolarmente la sua funzione ogniqualvolta la Corte è chiamata a dirimere una controversia di natura contenziosa<sup>502</sup>. Contrariamente, però, a quanto avviene nella Corte di

÷  
<sup>499</sup> Cfr. art.3 *ECOWAS Protocol*; art.14 *Estatuto TJCA*; art.7 *Rules of Procedure SADC Tribunal*; art.2 *Reglamento General CCJ*; art.2 *Prot. Add. UEMOA*; art.36 *Statut Cour CEMAC*.

<sup>500</sup> La durata del mandato dei Presidenti degli organi giurisdizionali in esame varia da organizzazione a organizzazione: 1 anno (CAn, SICA ); 3 anni (UEMOA, CEMAC, ECOWAS; SADC ); 5 anni (COMESA).

<sup>501</sup> Cfr. art.24 parr.4-7 *EAC Revised Treaty*; art.20 par.1 *COMESA Treaty*.

<sup>502</sup> Invero, quando la *Cour de Justice UEMOA* si riunisce in Camera di Consiglio sembra non sia obbligatoria la presenza dell'Avvocato Generale. Sul punto, cfr. KAMTO, *op.cit.*, p.124.

Giustizia UE, gli Avvocati Generali della *Cour de Justice UEMOA* vengono scelti fra i giudici della Corte stessa<sup>503</sup>.

La facoltà di nominare degli Avvocati Generali è prevista altresì nell'ambito del *Tribunal Andino* e della *Cour de Justice CEMAC*. Per quanto riguarda la prima, infatti, l'art.6 *Tratado TJCA* e l'art.142 *Estatuto TJCA* stabiliscono in maniera alquanto sintetica che, qualora le esigenze funzionali ed operative dell'organo lo rendano necessario, il *Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores (CAMRE)*, sentito il parere del Tribunale, può disporre l'istituzione della figura dell'avvocato generale, fissandone il numero e definendone le mansioni<sup>504</sup>. Per quanto riguarda, invece, la *Cour de Justice CEMAC*, lo *Statut* prevede che, nei casi in cui la Corte si riunisca in *Assemblée Ordinaire* ovvero in *Assemblée Plénière* e qualora risulti necessario in relazione alla complessità della controversia, le funzioni di Pubblico Ministero possono essere svolte da un avvocato generale<sup>505</sup>.

La difficoltà di individuare una linea di tendenza comune, altresì fra sistemi giurisdizionali operanti in organizzazioni regionali caratterizzate dalla medesima natura giuridica, si riscontra inoltre in relazione ad ulteriori aspetti di natura tecnico-giuridica, quali la durata ed il rinnovo del mandato dei giudici<sup>506</sup>, le cause di dimissioni anticipate ovvero di rimozione dall'incarico<sup>507</sup>, le possibili incompatibilità con altre attività professionali. Le disposizioni volte a disciplinare tali aspetti, infatti, risultano essere estremamente eterogenee fra i vari sistemi giurisdizionali regionali in questione; di contro, una certa analogia fra gli stessi si rinviene con riguardo ai requisiti necessari ai fini della nomina a giudice. Infatti, oltre al pre-requisito della cittadinanza di uno degli Stati membri, tutti i sistemi giurisdizionali esaminati, ad eccezione di quello MERCOSUR, fra l'altro con una formulazione letterale

÷

<sup>503</sup> “Ils [les membres de la Cour] répartissent entre eux les fonctions de juges et d’avocats généraux” (art.2 co.3 *Prot. Add. UEMOA*).

<sup>504</sup> Allo stato attuale la figura dell'Avvocato Generale non è stata ancora istituita. Sull'importanza della sua istituzione, cfr. il non particolarmente recente contributo, TOLEDANO LAREDO, *El abogado general en el Tribunal de Justicia Andino y el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas*, in *Rev. Inst. Eur.*, 1984, vol.11, n.3, pp.809-816

<sup>505</sup> In maniera poco chiara, però, si stabilisce che l'Avvocato Generale sia designato su ordinanza del Presidente, senza meglio precisare se lo stesso venga scelto fra i giudici che già compongono la Corte ovvero sia di nomina esterna (artt.31 e 45-46 *Statut Cour CEMAC*).

<sup>506</sup> La durata del mandato dei giudici può variare da un minimo di 2 anni (*Tribunal Permanente de Revisión*) ad un massimo di 10 (*Corte de Justicia Centroamericana*). Cinque anni dura, invece, il mandato dei giudici nel *SADC Tribunal*, nel *COMESA Court of Justice* e nell'*ECOWAS Court of Justice*; 6 anni nella *Cour de Justice UEMOA*, nella *Cour de Justice CEMAC* e nel *Tribunal Andino*; 7 anni nella *EAC Court of Justice*. In maniera singolare, invece, i giudici della *Caribbean Court of Justice* permangono nel proprio incarico fino al raggiungimento dell'età di 72 anni. Inoltre, alcune organizzazioni prevedono, al pari dell'UE, un rinnovo parziale dei membri della Corte ogni 3 anni (CAn, UEMOA, CEMAC).

<sup>507</sup> Cfr. art.26 *EAC Revised Treaty*; art.9 *CCJ Agreement*; art.22 *COMESA Treaty*; art.10 *Tratado TJCA*; art.3 e 5 *Règl. N°1/96/CM UEMOA*; art.8-9 *Protocol on SADC Tribunal*; art.24 *Reglamento CCJ*; artt.20-22 *Statut Cour CEMAC*; art.5 *ECOWAS Protocol*.

sostanzialmente identica nei rispettivi atti istitutivi, richiedono che il candidato offra garanzie di indipendenza e integrità nonché posseda le condizioni necessarie per l'esercizio nel proprio Paese delle più alte funzioni giurisdizionali ovvero che sia giureconsulto di notoria competenza<sup>508</sup>. Con riguardo a quest'ultimo requisito, l'*ECOWAS Protocol* (art.3 co.1) circoscrive tale “*recognized competence*” al solo diritto internazionale. In maniera ben più rigorosa, invece, il *CCJ Agreement* prevede all'art. 4 par.10 che il candidato abbia un'esperienza di almeno 5 anni nell'esercizio della funzione di giudice in ambito civile e penale maturata nel territorio di uno degli Stati membri, ovvero che abbia insegnato diritto per un periodo di almeno 15 anni e si sia distinto per merito nell'esercizio della professione legale. In aggiunta a tali requisiti, in maniera alquanto singolare, si richiede che almeno tre dei giudici nominati siano in possesso di particolare competenza in materia di diritto internazionale e, soprattutto, di diritto internazionale commerciale.

Un'ulteriore tendenziale analogia fra gli organi giurisdizionali in esame, a prescindere dalla diversa natura giuridico-funzionale dell'organizzazione regionale di appartenenza, si rinviene altresì nelle modalità di nomina dei giudici. Infatti, sia che i candidati vengano designati direttamente dagli Stati membri<sup>509</sup> ovvero dal Consiglio dei Ministri sulla base di una lista di preferenze precedentemente stilata da ciascuno Stato membro<sup>510</sup>, la nomina dei giudici risulta essere sempre riservata, così come avviene nell'UE, all'organo intergovernativo di rango più elevato, ossia la riunione dei Capi di Stato e di Governo<sup>511</sup>.

Pertanto, benché si riconosca l'autonomia dell'organo giurisdizionale e si garantisca l'imparzialità e l'indipendenza dei suoi membri nell'esercizio delle loro funzioni, la formazione dell'organo stesso dipende dai Governi nazionali, dalle loro scelte e dalla loro volontà e, quindi, può talora risultare difficile riuscire effettivamente ad “isolare” i giudici regionali dalle influenze politiche nazionali. Nel tentativo di realizzare tale “isolamento” e di assicurare una completa indipendenza delle proprie Corti di Giustizia, il SICA ed il CARICOM hanno predisposto meccanismi di nomina dei giudici innovativi rispetto a quelli in uso per le Corti di Giustizia di altre organizzazioni regionali, Unione europea compresa. Per quanto riguarda il SICA, l'art.2 del *Reglamento General* della *Corte Centroamericana de*

÷

<sup>508</sup> Cfr.art.253 co.1 TFUE; art.24 par.1 *EAC Revised Treaty*; art.20 par.2 *COMESA Treaty*; art.6 co.1 *Tratado TJCA*; art.9 *Convenio CCJ*; art.2 *Prot. Add. UEMOA*; art.12 *Convention Cour CEMAC*; art.3 par.1 *Protocol on SADC Tribunal*; art.3 *ECOWAS Protocol*.

<sup>509</sup> Così nel MERCOSUR, nella CEMAC, nell'UEMOA, nel COMESA, nell'EAC, nella CAn.

<sup>510</sup> Così nell'ECOWAS, nella SADC e nel MERCOSUR con riguardo alla nomina del quinto arbitro del *Tribunal Permanente de Revisión*.

<sup>511</sup> Cfr.art.253 co.1 TFUE; art.24 par.1 *EAC Revised Treaty*; art.20 par.2 *COMESA Treaty*; art.6 co.1 *Tratado TJCA*; art.9 *Convenio CCJ*; art.2 *Prot. Add. UEMOA*; art.12 *Convention Cour CEMAC*; art.3 par.1 *Protocol on SADC Tribunal*; art.3 *ECOWAS Protocol*.

*Justicia* prevede che i giudici siano eletti non già da un organo governativo nazionali bensì dalle Corti Supreme degli Stati membri. Il *CCJ Agreement*, invece, dispone che i membri della *Caribbean Court of Justice* siano eletti dalla *Regional Judicial and Legal Services Commission*, una commissione costituita in modo tale da garantire l'adeguata rappresentanza ed il giusto bilanciamento della realtà politica e dei vari settori del mondo giuridico. Essa, pertanto, si compone di 11 membri, fra cui si annoverano due avvocati, due esponenti del mondo accademico, due rappresentanti regionali del Foro, due presidenti delle *public services commissions* e delle *judicial services commissions* degli Stati membri nonché il Presidente della *Caribbean Court of Justice*, la cui nomina come già ricordato spetta ai Capi di Governo degli Stati membri che decidono di comune accordo. La scelta dei candidati avviene mediante una selezione pubblica sulla base di titoli e colloquio, attraverso la quale si cerca di valutare la formazione e verificare l'effettiva competenza dei candidati<sup>512</sup>.

Infine, sempre in merito alla struttura interna degli organi giurisdizionali regionali, è solo il caso di ricordare che tutte le Corti di Giustizia considerate dispongono di una cancelleria chiamata a svolgere assistenza burocratica all'attività dell'organo giurisdizionale (tenuta del ruolo delle cause, ricezione di tutti gli atti e i documenti a queste relativi, notifiche, assistenza nelle udienze), nonché, talora, a curarne l'amministrazione e la gestione finanziaria<sup>513</sup>.

## 2.2 segue: Il funzionamento degli apparati giurisdizionali regionali

Anche in relazione al funzionamento degli apparati giurisdizionali è possibile individuare degli elementi comuni ai vari sistemi, che prescindono dalla natura giuridico-funzionale dell'organizzazione nel cui ambito gli stessi sono istituiti. In primo luogo, in merito alla formazione di lavoro delle Corti di Giustizia considerate, è evidente la tendenza a riconoscere all'organo giurisdizionale la possibilità di riunirsi e svolgere le proprie attività in sessioni a partecipazione ristretta. In alcune delle organizzazioni regionali in esame ciò rappresenta la

÷  
<sup>512</sup> Evidentemente, il ricorso a tale procedura consente di sottrarre completamente, o quasi, al controllo dei governi degli Stati membri la formazione dell'organo giurisdizionale regionale, così offrendo maggiori garanzie di indipendenza dei giudici e riducendo al massimo la possibilità di influenze di natura politica. Per una attenta analisi di tale meccanismo di nomina, cfr. MALLESON, *Promoting judicial independence in the International courts: lessons from the Caribbean*, in *Int'l & C. L. Q.*, 2009, vol.58, p.671.

<sup>513</sup> Cfr. art.27 *CCJ Agreement*; art.41 *COMESA Treaty*; artt.35-42 *Reglamento General CCJ*; artt.9 e 36-41 *Statut Cour CEMAC*; artt.10-13 *Règ. Cour UEMOA*; art.45 *EAC Revised Treaty*; art.14 *Tratado TJCA* e art.17 *Estatuto TJCA*; art.12 *SADC Protocol on Tribunal*. Per quanto riguarda il MERCOSUR le funzioni burocratico-amministrative relative al meccanismo di soluzione delle controversie vengono svolte dalla *Secretaría Administrativa* dell'organizzazione.

regola e solo in via eccezionale, su decisione dello stesso organo giurisdizionale, in ragione della complessità della controversia in oggetto, i giudici si riuniscono in assemblea plenaria<sup>514</sup>. In altre fattispecie associative, invece, avviene esattamente il contrario, ossia si dispone che la Corte di Giustizia operi comunemente nella sua formazione completa, pur essendo però riconosciuta alla stessa la possibilità di riunirsi in sessioni a composizione soggettiva ristretta, qualora la natura delle attività da svolgere lo rendano preferibile<sup>515</sup>. Diversamente, nella CAn e nell'UEMOA le sessioni in cui le Corti di Giustizia si possono riunire si distinguono non in ragione del numero dei giudici che le compongono, bensì in base alla natura della funzione da assolvere ovvero della tipologia della controversia su cui l'organo giurisdizionale è chiamato a pronunciarsi. Così, il Tribunale Andino si può riunire in sessioni amministrative ovvero giudiziarie, ordinarie o straordinarie<sup>516</sup>. La *Cour de Justice UEMOA*, invece, si riunisce generalmente in assemblea plenaria con la presenza di un avvocato generale per svolgere le sue competenze di natura contenziosa<sup>517</sup>, in assemblea generale (sempre composta dalla totalità dei giudici) quando assolve la funzione consultiva, e in *Assemblée Interieure* (cui prendono parte non solo tutti i giudici ma altresì alcuni membri del personale) per pronunciarsi su questioni di carattere amministrativo<sup>518</sup>.

Per quel che riguarda le regole generali di procedura, un'analisi comparata degli strumenti normativi delle Corti regionali permette di rilevare una sostanziale analogia fra le varie giurisdizioni. In particolare, la strutturazione del procedimento è identico nei vari organi giurisdizionali e si articola sempre, analogamente al sistema giurisdizionale europeo, in una fase scritta ed in una orale. Al termine di quest'ultima, i giudici si riuniscono per deliberare,

÷

<sup>514</sup> Così opera il *SADC Tribunal* (art.3 par.3 *SADC Protocol on Tribunal*), *Tribunal Permanente de Revisión del MERCOSUR* (art.20 *Protocolo de Olivos*), la *Caribbean Court of Justice* (art.12 *CCJ Agreement*), la *Cour de Justice CEMAC* (artt.43-47 *Statut Cour CEMAC*). Con riguardo a quest'ultima, lo statuto precisa che la *Cour de Justice* può esercitare le sue funzioni, oltre che in Assemblea plenaria (5 giudici, il cancelliere più, se del caso, un avvocato generale), in Assemblea ordinaria (3 giudici, il cancelliere più, se del caso, un avvocato generale), in Assemblea generale (l'insieme dei membri e del personale della Corte) e in Camera di Consiglio.

<sup>515</sup> Cfr. art.27 *ECOWAS Protocol*; art.2 par.2 e 9 par.1 *Reglamento CCJ*.

<sup>516</sup> Art.29 *Estatuto TJCA*. Il *Tribunal andino* si riunisce in sessioni giudiziarie “*para proveer sobre las cuestiones relativas a las acciones, solicitudes y recursos que sean sometidos a su conocimiento, a los actos procesales y a los procedimientos judiciales en curso, y a la ejecución o al desacato de las decisiones que expida*” (artt.16-22 *Reglamento TJCA*) ed in sessioni amministrative “*para ejercer las potestades normativa, administrativa y disciplinaria, en el ámbito de su competencia interna*” (artt.25-27 *Reglamento TJCA*).

<sup>517</sup> Qualora la questione sottoposta all'attenzione della *Cour de Justice UEMOA* sia tale da poter compromettere l'ordine pubblico, la tranquillità pubblica e la pubblica sicurezza, allora i giudici si riuniscono in Camera di Consiglio. In realtà non pare vi sia alcuna differenza numerica fra l'Assemblea plenaria e la Camera di Consiglio in quanto in entrambi i casi la Corte opera nella sua formazione completa. L'unica differenza riguarda la presenza dell'Avvocato Generale che sembra non essere obbligatoria quando la Corte si riunisce in Camera di Consiglio.

<sup>518</sup> Cfr. KAMTO, *op.cit.*, pp.124-125.

generalmente a maggioranza<sup>519</sup>. Il procedimento, quindi, si conclude con l'emanazione della sentenza letta in pubblica udienza e, generalmente, non vengono rese note le opinioni dei singoli giudici. Fanno eccezione i sistemi giurisdizionali centroamericano e *mercosureño* (con riguardo al TPR) in cui le sentenze, debitamente motivate, esprimono altresì le posizioni e le ragioni dei giudici dissidenti<sup>520</sup>.

Inoltre, benché non sempre sia oggetto di una disciplina particolarmente chiara e dettagliata, pressoché tutti i regolamenti di procedura degli organi giurisdizionali in esame riconoscono ai terzi, siano essi Stati membri, istituzioni dell'organizzazione ovvero soggetti privati, il diritto di intervenire nel procedimento in corso dinanzi alla Corte di Giustizia, in qualunque sua fase. Tuttavia, qualche differenza fra le varie giurisdizioni si riscontra con riguardo alle categorie di soggetti terzi cui viene attribuito siffatto diritto di intervento e, soprattutto, con riguardo alle condizioni che devono sussistere affinché esso possa essere validamente esercitato. Contrariamente a quanto viene disposto nello *Statuto CGUE*, infatti, quasi tutti gli organi giurisdizionali regionali presi in considerazione pongono sullo stesso piano gli Stati membri, le istituzioni dell'organizzazione e i privati, prescrivendo condizioni analoghe per l'esercizio del diritto di intervento, peraltro esteso, senza alcuna distinzione di sorta, a tutte le tipologie di controversie di cui l'organo giurisdizionale può conoscere. Pertanto, in alcuni casi (CARICOM, SADC e CAn), tutte le categorie di soggetti suindicati devono, al fine di ottenere dalla Corte di Giustizia l'autorizzazione ad intervenire al procedimento in corso, provare la sussistenza di un proprio interesse sostanziale di natura giuridica sul quale la sentenza della Corte rischia di incidere e che, pertanto, è tale da giustificare la richiesta di intervento<sup>521</sup>. In altri casi (EAC, COMESA, ECOWAS) invece le regole di procedura interne delle Corti di Giustizia regionali riconoscono un diritto di intervento del terzo molto più ampio ed incondizionato, in quanto non viene prescritta la necessità per lo Stato membro, per l'istituzione ovvero per il soggetto privato interveniente di provare la sussistenza di un interesse giuridico alla soluzione della controversia, ma è sufficiente che il terzo intervenga a sostegno ovvero in opposizione della posizione espressa

÷

<sup>519</sup> Cfr. art.24 *SADC Protocol on Tribunal*; art.35 par.1 *EAC Revised Treaty*; art.19 *ECOWAS Protocol*; art.25 *Protocolo de Olivos*; art.23 par.2 *COMESA Treaty*; art.86 *Règ. Proc. CEMAC*; art.36 *Convenio CCJ*; art.4 par.4 *CCJ Agreement*; art.20 *Règl. Proc. UEMOA*.

<sup>520</sup> L'art.35 par.2 *EAC Revised Treaty* invece si limita a riconoscere al giudice dissidente il diritto di rendere nota la sua posizione. In dottrina, per una sintetica descrizione dei meccanismi procedurali delle Corti di Giustizia regionali africane, cfr. KAMTO, *op.cit.*, p.137 ss.

<sup>521</sup> Così, nella *Caribbean Court of Justice* (art.18 *CCJ Agreement*), nel *SADC Tribunal* (art.30 *SADC Protocol on Tribunal*), nel *Tribunal Andino* (art.72 *Estatuto TJCA*).

da una delle parte della controversia<sup>522</sup>. Nel mezzo di queste due diverse tipologie di disciplina si colloca, però, la disposizione contenuta nel regolamento di procedura della *Cour de Justice UEMOA* la quale, ad imitazione della disciplina dettata dallo *Statuto CGUE* illustrata nel capitolo precedente, prevede che il terzo, che non sia uno Stato membro o un'istituzione e che abbia intenzione di intervenire in un procedimento in corso dinanzi alla Corte di Giustizia, deve comprovare le ragioni che giustificano il suo interesse alla soluzione della controversia (art.79 *Règ. Proc. UEMOA*).

Infine, è bene precisare che, sebbene gli organi giurisdizionali regionali summenzionati riconoscano ai privati un diritto di intervento meno restrittivo rispetto a quello attribuito, come visto nel capitolo precedente, dallo *Statuto CGUE*<sup>523</sup>, il *SADC Tribunal* esclude dall'esercizio di tale diritto le istituzioni dell'organizzazione, mentre l'*EAC Court of Justice* e la *COMESA Court of Justice* lo limitano solamente all'*Executive Secretariat*. Vaga e imprecisa risulta, infine, la disciplina dettata al riguardo dagli strumenti normativi di base della *Cour de Justice CEMAC* e della *Corte de Justicia Centroamericana*<sup>524</sup>.

### **3. La giurisdizione e le competenze dei Tribunali e delle Corti di Giustizia regionali**

Lo studio comparato degli organi giurisdizionali regionali e del ruolo da essi svolto nell'ambito dei singoli processi di integrazione economica non può non passare attraverso l'analisi della loro giurisdizione e delle competenze loro attribuite.

Una lettura sistemica degli strumenti normativi di base degli organi giurisdizionali in esame rivela l'esistenza di una certa omogeneità fra sistemi istituiti nell'ambito di organizzazioni che condividono la medesima natura giuridico-funzionale. Pertanto, a fini esemplificati, con riguardo a tali aspetti le Corti di Giustizia regionali non verranno indagate come sistemi giurisdizionali a sè stanti, bensì alla luce delle categorie giuridiche descritte nell'introduzione ed individuate, come detto, alla luce del modello tecnico-giuridico attraverso cui si strutturano le organizzazioni nel cui ambito essi operano, considerato in una prospettiva dinamica.

÷  
<sup>522</sup> Così nell'*EAC Court of Justice* (art.40 *EAC Revised Treaty*), nella *COMESA Court of Justice* (art.36 *COMESA Treaty*), nell'*ECOWAS Court of Justice* (art.15 *ECOWAS Protocol*).

<sup>523</sup> In questa sede si è ritenuto opportuno porre l'accento esclusivamente sul diritto riconosciuto ai terzi, siano essi soggetti privati, Stati membri ovvero istituzioni dell'organizzazione, di intervenire in un procedimento già attivo dinanzi alla Corte di Giustizia regionale. Ben altra cosa è il diritto di accesso dei privati alla giustizia regionale in quanto soggetti ricorrenti. Tale questione verrà trattata ampiamente *infra*, par. 5.

<sup>524</sup> Cfr. art.7 *Ordenanza de Procedimiento CCJ*; artt.71-72 *Règ. Proc. CEMAC*.



E' bene tenere presente che, pur in presenza di evidenti differenze, è possibile cogliere alcuni elementi di fondo che accomunano tutti i sistemi giurisdizionali esaminati. In primo luogo, tutti i tribunali regionali condividono il ruolo di garanti del diritto dell'organizzazione nel cui ambito si trovano ad operare. Infatti, l'art.4 *Estatuto TJCA* conferisce al *Tribunal andino* una giurisdizione particolarmente ampia, assegnandogli il compito di “*declarar el derecho andino y asegurar su aplicación e interpretación uniforme en todos los Países Miembros*”, laddove con l'espressione “*derecho andino*” si intende presumibilmente fare riferimento a tutta la produzione normativa dell'organizzazione.

Ben più precise sono invece le disposizioni contenute nella *Convention Cour CEMAC*, nel *Convenio CCJ*, nel *Protocolo de Olivos* e nell'*ECOWAS Protocol* che conferiscono all'organo giurisdizionale regionale il compito di assicurare il rispetto del diritto nell'interpretazione e nell'applicazione del Trattato istitutivo, delle altre fonti di diritto primario nonché degli atti di diritto derivato<sup>525</sup>. Al contrario, il dettato de l'art. 27 *EAC Revised Treaty* e dell'art.16 *SADC Treaty* ed il combinato disposto degli artt. 187 e 211 *Revised Treaty of Chaguaramas* sembrano limitare la competenza delle rispettive Corti alle sole controversie inerenti l'interpretazione e l'applicazione del Trattato istitutivo. Il fatto di circoscrivere la giurisdizione di tali organi giurisdizionali regionali a siffatta tipologia di controversie giustifica quindi l'eventuale previsione in successivi protocolli disciplinanti materie specifiche di differenti meccanismi di soluzione delle controversie. Esemplificativi in tal senso sono i casi del *Protocol on EAC Custom Union*<sup>526</sup> e del *SADC Protocol on Trade*<sup>527</sup> che in maniera analoga prescrivono il ricorso ad un meccanismo di natura arbitrale per la soluzione delle controversie che possono sorgere con riguardo all'applicazione del relativo Protocollo. Infine, ricorrono ad una formula sostanzialmente identica al dettato dell'art.19 TUE l'art.1 *Prot. Add. UEMOA* e l'art.19 *COMESA Treaty*, che conferiscono alle rispettive Corti il compito di assicurare il rispetto del diritto dell'interpretazione e nell'applicazione del Trattato<sup>528</sup>.

Nell'ambito della giurisdizione così definita nei rispettivi Trattati, le competenze esercitate tendono generalmente ad articolarsi in funzioni giurisdizionali e non giurisdizionali. E' tuttavia necessario precisare che le Corti di Giustizia considerate possono essere talora investite non solo delle competenze proprie di un giudice regionale di integrazione, ossia

÷  
<sup>525</sup> Cfr.art.9 *ECOWAS Protocol*; art.2 *Convenio CCJ*; art.1 par.1 art.2 *Convention Cour CEMAC*.

<sup>526</sup> *Protocol on the establishment of the East African Customs Union*, Arusha, 2.3.2004.

<sup>527</sup> *Southern African Development Community Protocol on Trade*, Maseru, 10.8.1996.

<sup>528</sup> In dottrina, per un'attenta riflessione sull'attività di “interpretazione” e di “applicazione” del diritto da parte di giurisdizioni internazionali, cfr. GOURGOURINIS, *The distinction between interpretation and application of norms in International adjudication*, in *J. Int'l D. Settl.*, 2011, vol.2, n.1, pp. 31-57.

dirette a dirimere controversie sorte nell'ambito dell'organizzazione di appartenenza ma, come nel caso della *Corte Centroamericana de Justicia*, possono al contempo essere chiamate a svolgere le funzioni di Tribunale internazionale, di Tribunale amministrativo, di Corte Costituzionale ovvero di Suprema Corte d'Appello nazionale, come nell'esempio della *Caribbean Court of Justice*. Pertanto, ai fini della nostra indagine, saranno prese in considerazione in maniera prevalente le competenze esercitate dagli organi giurisdizionali in quanto giudici regionali, mentre per quanto riguarda le competenze ulteriori ci si limiterà ad una più sintetica valutazione.

Per quel che concerne il campo d'azione materiale entro il quale i sistemi giurisdizionali regionali possono operare, nei protocolli istitutivi di alcune delle giurisdizioni considerate si rinviene una disposizione atta a precisare il diritto applicabile. Generalmente, essa prevede la possibilità per gli organi giurisdizionali di risolvere le controversie sottoposte alla propria attenzione applicando il diritto primario e secondario dell'organizzazione e, se del caso, i principi di diritto internazionale generale<sup>529</sup>. In maniera singolare l'art.30 *Convenio CCJ* prevede altresì la possibilità per la Corte di applicare, se del caso, *los principios del Derecho de Integración*, facendo presumibilmente riferimento ai principi elaborati nell'ambito dell'Unione europea.

Laddove però gli strumenti normativi di base nulla dispongono con riguardo al diritto applicabile, si può presumere che, essendo gli organi giurisdizionali regionali incaricati di assicurare il rispetto del diritto nell'interpretazione e nell'applicazione del trattato, la sfera materiale entro la quale si trovano ad operare sia particolarmente ampia, coincidendo, salvo diversa previsione, con l'insieme dei settori e delle materie che ricadono sotto la competenza dell'organizzazione e, quindi, oggetto di disciplina nel trattato di base e negli atti normativi successivi e di diritto derivato. Nulla esclude, però, che tale campo d'azione possa incontrare delle limitazioni: così, ad esempio, la *Corte Centroamericana de Justicia* non può conoscere, alla luce di un'esplicita previsione normativa, delle controversie sorte nell'ambito del *Subsistema de la Integración Económica Centroamericana (SIECA)*<sup>530</sup> nonché delle

÷  
<sup>529</sup> Cfr. art.34 *Protocolo Olivos*; art.17 *CCJ Agreement*; art.30 *Convenio CCJ*; art.21 *SADC Protocol on Tribunal*.

<sup>530</sup> Infatti, l'*Emienda al Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos* (Managua, 27.2.2002) ha modificato il contenuto dell'art.35 *Protocolo de Tegucigalpa* il quale, al comma 3, prevede attualmente che “*la diferencias surgida en el Subsistema de Integración Económica Centroamericana como consecuencia de las relaciones comerciales intrarregionales, se someterán al mecanismo de solución de controversias que establezca el Consejo de Ministros de Integración Económica que contendrá un método de solución alterno de controversias comerciales incluido el arbitraje, cuyas decisiones serán vinculantes para los Estados Miembros que intervengan en la respectiva diferencia.*”. Pertanto, alla luce di tale disposizione, la CCJ non ha più giurisdizione in materia commerciale e la soluzione delle controversie che possono sorgere in tale

controversie in tema di diritti umani, la cui competenza è espressamente riservata alla Corte Interamericana dei Diritti Umani (art.25 *Convenio CCJ*). In altri casi, invece, si prevede che la giurisdizione della Corte possa essere estesa ad altre materie con un successivo atto di volontà degli Stati, così come disposto dall'art.9 par.8 *ECOWAS Protocol*<sup>531</sup> nonché dall'art.27 par.2 *EAC Revised Treaty*<sup>532</sup>.

Un ulteriore elemento che accomuna gli organi giurisdizionali regionali concerne il carattere obbligatorio della loro giurisdizione nei confronti degli Stati che l'hanno espressamente accettata. Infatti, la ratifica da parte di ciascuno Stato membro dell'atto istitutivo dell'organo stesso comporta *ipso facto* l'accettazione della sua giurisdizione, non rendendosi quindi necessario per gli Stati manifestare di volta in volta, in relazione ad ogni singola controversia, il proprio consenso<sup>533</sup>.

Oltre ad essere obbligatoria, la giurisdizione di alcune Corti di Giustizia regionali sembra presentare altresì il carattere dell'esclusività. Fra gli organi giurisdizionali *integrazionisti* solo il *Tribunal andino* gode senza alcun dubbio di una giurisdizione esclusiva. Infatti, con una formulazione letterale sostanzialmente identica a quella dell'art.344 TFUE, l'art.42 *Tratado TJCA* dispone che gli Stati membri “*no someterán ninguna controversia que surja con motivo de la aplicación de las normas que conforman el ordenamiento jurídico de la Comunidad Andina a ningún tribunal, sistema de arbitraje o procedimiento alguno distinto de los contemplados en el presente Tratado*”<sup>534</sup>. Diversamente, l'atto normativo di base della *Cour de Justice CEMAC* non sancisce in maniera chiara ed esplicita il carattere esclusivo della giurisdizione della Corte, che tuttavia sembra potersi desumere dall'art.48 del Regolamento di

171

ambito viene affidata ad un nuovo meccanismo di natura arbitrale costituito sul modello del sistema vigente nell'OMC. Si tratta, nello specifico, del *Mecanismo de Solución de Controversias Comerciales* è stato istituito con *Résolución n°106-2003* del 17/02/2003 e modificato dalla *Résolución n°170-2006* del 28/07/2006. In dottrina, cfr. MEJÍA HERRERA, *Involución del Sistema Jurisdiccional del SICA*, in *An. Hispano-luso-americano Der. Int'l*, 2009, vol.19, pp.323-334; MEJÍA HERRERA, *Los metodo alternos de solución de controversias comerciales entre los Estados miembro del Sistema de Integración centroamericana (SICA)*, in *R.E.D.I.*, 2008, vol.60, n.1, pp.312-317.

<sup>531</sup> “*The Authority of Heads of States and Government shall have the power to grant the Court the power to adjudicate on any specific dispute that it may refer to the Court other than those specific in this Article*” (art.9 par.8 *ECOWAS Protocol*).

<sup>532</sup> L'art.27 par.2 *EAC Revised Treaty* prevede infatti che “*The Court shall have such other original, appellate, human right and other jurisdiction as will be determined by the Council [...]. To this end, the Partner States shall conclude a protocol to operationalise the extended jurisdiction*”. Allo stato attuale tale Protocollo non è stato ancora oggetto di formale sottoscrizione.

<sup>533</sup> Ciò implica, evidentemente, che la giurisdizione dell'organo giurisdizionale regionale non potrà estendersi, e quindi non obbligherà, gli Stati membri che non hanno proceduto alla ratifica dell'atto istitutivo dello stesso. Tuttavia, una posizione diametralmente opposta è stata assunta da alcuni organi giurisdizionali regionali. Vedi *supra* nota 489.

<sup>534</sup> Anche il *Tribunal andino* ha avuto modo di pronunciarsi sull'art.42 *Tratado TJCA* nel *Proceso 2-AI-97, Secretaría General c. Ecuador*, 24.9.1998, confermando che esso “*consagra una jurisdicción prevalente y exclusiva*”.

Procedura, anche se in relazione solo ad alcune delle competenze di cui essa è investita<sup>535</sup>. In tal caso, quindi, l'esclusività della giurisdizione della Corte CEMAC non ha portata generale, ma è limitata ai soli ricorsi di cui questa conosce *en premier et dernier ressort*. Nulla, invece, si dispone negli strumenti normativi di base in merito all'esclusività della giurisdizione della *Cour de Justice UEMOA*, ma può evidentemente desumersi dal sistema e dalle dichiarazioni contenute nel preambolo del *Protocole Additionnel n°1*.

Per quanto riguarda gli organi giurisdizionali *para-integrazionisti*, il carattere esclusivo della loro giurisdizione non sembra essere sancito in maniera evidente ed esplicita nei rispettivi atti istitutivi. Così, con riguardo alla *COMESA Court of Justice* e all'*EAC Court of Justice*, la natura esclusiva della loro giurisdizione può desumersi solo da una disposizione, di identica formulazione, contenuta in entrambi i trattati istitutivi e che recita “*any dispute concerning the interpretation or application of this Treaty or any of the matters referred to the Court pursuant to this Chapter shall not be subjected to any other method of settlement other those provided for this Treaty*”<sup>536</sup>. Tuttavia, nell'ambito dell'EAC tale disposizione deve conciliarsi con quanto disposto nel *Protocol on EAC Customs Union* che, come detto, prescrive il ricorso ad un meccanismo di natura arbitrale per la soluzione delle controversie che possono sorgere con riguardo all'applicazione di detto Protocollo<sup>537</sup>. Evidentemente, quindi, la natura esclusiva della giurisdizione dell'*EAC Court of Justice*, desunta dall'art.28 *EAC Revised Treaty*, non ha portata generale e deve intendersi in maniera restrittiva, ossia solo in relazione alla giurisdizione di altre Corti internazionali ovvero regionali e non anche in riferimento ad istanze di diversa natura ugualmente istituite nell'ambito dell'EAC le quali, pertanto, limitatamente ad alcune materie, possono validamente concorrere con la Corte di Giustizia per la soluzione delle controversie regionali.

Per quel che concerne l'ECOWAS, invece, nel silenzio dell'atto istitutivo, la conferma del carattere non esclusivo della giurisdizione della Corte di Giustizia sembra ritrovarsi nel

÷  
<sup>535</sup> Ai sensi dell'art.48 *Reg. Proc. Cour CEMAC*, infatti, la Corte è chiamata a conoscere *en premier et dernier ressort* delle controversie fra Stati aventi ad oggetto il trattato ovvero atti successivi, delle controversie fra la Comunità ed i suoi agenti, e dei ricorsi volti a verificare la legittimità degli atti giuridici comunitari. Sul punto, cfr. FASCIGLIONE, *op.cit.*, p.228.

<sup>536</sup> Cfr. art.34 par.1 *COMESA Treaty*; art.38 *EAC Revised Treaty*. In dottrina, in merito al problema dell'*overlapping jurisdiction* nell'area COMESA, cfr. KAYIHURA, *Parallel jurisdiction of courts and tribunals: the COMESA Court of Justice perspective*, in *Commonwealth L. Bul.* 2010, vol.36, n.3, p.583.

<sup>537</sup> Tale meccanismo di soluzione delle controversie commerciali è disciplinato nell'*Annex IX al Protocol on the establishment of the East African Customs Union*. Invero, altresì il *Common Market Protocol (Protocol on the establishment the East African Community Common Market*, Arusha, 20.11.2009), pur non prevedendo un nuovo meccanismo di soluzione delle controversie, dispone che le dispute che possono sorgere in relazione all'applicazione di detto protocollo debbano essere sottoposte all'attenzione non già della *EAC Court of Justice* bensì dei giudici nazionali. In dottrina, sul tema della esclusività della giurisdizione della Corte di Giustizia EAC, cfr. RUHANGISA, *Parallel jurisdiction of courts: the view from the EACJ*, in *Commonwealth L. Bul.*, 2010, vol.36, n.3, p.575.

disposto dell'art.76 *ECOWAS Revised Treaty* il quale condiziona il ricorso all'organo giurisdizionale per la soluzione di una controversia al fallimento del meccanismo di negoziazione diretta fra le parti, il cui previo esperimento sembra avere carattere obbligatorio<sup>538</sup>.

Fra gli organi giurisdizionali *cripto-integrazionisti*, il carattere esclusivo della giurisdizione della Corte di Giustizia Centroamericana, pur non essendo dichiarato in maniera esplicita negli strumenti normativi di base, sembra potersi desumere dal dettato dell'emendato art.35 co.2 *Protocolo de Tegucigalpa* il quale, in maniera imperativa, afferma che “...*las controversias sobre la aplicación o interpretación de las disposiciones contenidas en el presente Protocolo y demás instrumentosa que se refiere el párrafo anterior deberán someterse a la Corte Centroamericana de Justicia*”.

Per quanto riguarda la *Caribbean Court of Justice* sembra potersi affermare in maniera certa il carattere esclusivo della sua giurisdizione, anche se tale esclusività sembra non avere portata generale. Infatti, benché il *CCJ Agreement* sancisca in maniera esplicita e generale, ossia con riguardo a tutte le funzioni giurisdizionali conferite, il carattere esclusivo della giurisdizione della Corte Caraibica, è necessario tener presente che il ricorso all'organo giurisdizionale è solo uno dei rimedi messi a disposizione dal *Revised Treaty of Chaguaramas* per consentire la risoluzione pacifica delle controversie che possono sorgere nell'ambito dell'organizzazione. L'art.188 dispone, infatti, che “*the dispute mentioned in Article 187 shall be settled only by recourse to any one of the following modes for the settlement of disputes, namely good offices, mediation, consultations, conciliation, arbitration and adjudication*”. Il ricorso all'uno piuttosto che all'altro strumento di soluzione delle controversie è puramente discrezionale e resta nella facoltà delle parti optare per il mezzo che si ritiene più opportuno. L'art.188 continua, però, precisando, al par.4, che “*without prejudice to the exclusive and compulsory jurisdiction of the Court in the interpretation and application of this Treaty under Article 211, the parties may use any of the voluntary modes of dispute settlement provided for in this article in the settlement of a dispute*”. Pertanto, alla luce di tale disposizione, si può ritenere che la natura esclusiva della giurisdizione della *Caribbean Court of Justice* operi solo in riferimento alla giurisdizione di altre corti internazionali ovvero

÷

<sup>538</sup> L'art.76 *ECOWAS Revised Treaty* prescrive che “*any dispute regarding the interpretation and the application of the provisions of this Treaty shall be amicably settled through direct agreement without prejudice to the provisions of this Treaty and relevant Protocols*”. Pertanto, solo nell'ipotesi in cui tale tentativo di conciliazione politico-diplomatica fallisca è possibile adire la Corte di Giustizia.

regionali e, quindi, deve essere intesa in senso meno rigido rispetto a quanto previsto dall'art.344 TFUE<sup>539</sup>.

Analogamente, sembra doversi intendere in senso restrittivo l'esclusività della giurisdizione del Tribunale operante in un'organizzazione di "cooperazione rafforzata" quale la SADC. Infatti, il *SADC Protocol on Tribunal* riconosce esplicitamente al Tribunale una giurisdizione esclusiva solo in relazione alle controversie fra Stati membri ed Istituzioni, fra privati e Istituzioni, e fra l'organizzazione ed il suo personale (artt.17-19 *SADC Protocol on Tribunal*). Nulla dispone, al contrario, con riguardo alle controversie fra Stati, pertanto, nel silenzio del Protocollo, è da ritenersi che il *SADC Tribunal* non eserciti tale competenza in via esclusiva. Tale tesi è avvalorata dalla constatazione che il *SADC Protocol on Trade* prevede, come si è detto, che le controversie fra Stati che possono sorgere in relazione all'applicazione delle disposizioni in esso contenute siano risolte ricorrendo ad un meccanismo di natura arbitrale disciplinato dall'*Annex VI* allegato al *Protocol*<sup>540</sup>. Pertanto, nulla esclude che ulteriori singoli protocolli sottoscritti nell'ambito della SADC in relazione a specifiche materie dispongano il ricorso a meccanismi di soluzione delle controversie diversi rispetto al sistema giurisdizionale di cui nel *SADC Protocol on Tribunal*<sup>541</sup>. In tal senso è opportuno ricordare che *ex art.20A SADC Protocol* il Tribunale può svolgere la funzione di giurisdizione di appello in relazione a tali ulteriori meccanismi di soluzione delle controversie previsti in singoli protocolli<sup>542</sup>. Tuttavia, in assenza di disposizioni nell'atto istitutivo che limitino la giurisdizione del Tribunale solo ad alcune materie e, soprattutto in considerazione del dettato dell'art.14 *SADC Protocol*<sup>543</sup> si può validamente sostenere che il *SADC Tribunal* può essere

÷

<sup>539</sup> Sul punto, cfr. CHERUBINI, *La Corte Caraibica di Giustizia*, in PENNETTA (a cura di), *L'evoluzione...op.cit.*, pp.77-78.

<sup>540</sup> Il meccanismo contemplato nell'Annesso VI dell'emendato *Protocol on Trade* è sostanzialmente di natura arbitrale in quanto, fallito il tentativo di conciliazione fra gli Stati parte della controversia, la disputa viene sottoposta all'attenzione di un *panel* di esperti, secondo il modello dell'OMC. In dottrina, cfr. O' KEEFE, *Los sistemas de resolución...op.cit.*; PAUWELYN, *Going Global, Regional, or both? Dispute settlement in Southern African Development Community (SADC) and overlaps with WTO and Other jurisdictions*, in *Minn. J. Global Trade*, 2004, n.13, p.231.

<sup>541</sup> Allo stato attuale, solo il *SADC Protocol on Trade* dispone il ricorso ad un meccanismo di natura arbitrale per la soluzione delle controversie commerciali. Gli altri protocolli che sono stati sottoscritti nell'ambito della SADC prevedono invece, con analoga formulazione, che "*Any dispute which may arise regarding the interpretation or application of this Protocol shall ordinarily be resolved through negotiated agreement by the Chairperson of the Organ or, failing which, by the Summit. Any dispute which cannot be settled by agreement may be referred to the Tribunal, whose decision shall be final and binding.*"

<sup>542</sup> Ciò implica che, qualora le parti di una controversia risolta mediante tali ulteriori meccanismi, eventualmente di natura arbitrale, lo ritengano opportuno, possono impugnare la decisione dinanzi al *SADC Tribunal*. Questi può però pronunciarsi sulle sole questioni interpretative e di diritto.

<sup>543</sup> L'art.14 *SADC Protocol* recita che "*The Tribunal shall have jurisdiction over all disputes and all applications referred to it in accordance with the Treaty and this Protocol which relate to: (a) the interpretation and application of the Treaty; (b) the interpretation, application or validity of the Protocols, all subsidiary instruments adopted within the framework of the Community, and acts of the institutions of the Community; (c)*

legittimamente investito di tutte le controversie che sorgano nell'ambito dell'organizzazione, anche di quelle per le quali singoli protocolli prevedono il ricorso a meccanismi di diversa natura. In quelle ipotesi, tuttavia, non solo il *SADC Tribunal* non gode, com'è evidente, di giurisdizione esclusiva, ma si configurano altresì le condizioni per una *overlapping jurisdiction*<sup>544</sup>.

Infine, menzione a parte merita il sistema di soluzione delle controversie del MERCOSUR che presenta natura composita. Esso, infatti, si articola in più fasi che vedono il coinvolgimento di organi di diversa natura (politica, arbitrale, giurisdizionale). La prima di questa fasi consiste nel tentativo di risolvere la controversia fra Stati per mezzo della negoziazione diretta fra le parti, di cui invero nella prassi sembra non farsi uso<sup>545</sup>. Se, entro il termine prescritto, non si riesce ad addivenire ad un accordo, è nella facoltà delle parti scegliere se riferire la questione al *Grupo Mercado Común* perché si esprima sulla questione fornendo una propria soluzione, ovvero se ricorrere direttamente al procedimento arbitrale. Nella prima ipotesi, il *Grupo Mercado Común*, investito della questione, dispone di trenta giorni per formulare delle raccomandazioni volte a risolvere la controversia in corso (art.6 par.2-3 e artt.7-8 *Protocolo Olivos*). In caso di fallimento, le parti potranno validamente decidere di sottoporre la controversia al tribunale *ad hoc*. Questo si pronuncerà, a conclusione del procedimento, emanando un lodo obbligatorio per gli Stati parti della controversia. Tale lodo potrà, a sua volta, entro quindici giorni dalla data di notifica, essere oggetto di impugnazione dinanzi al TPR, con riguardo però ai soli motivi di diritto<sup>546</sup>. Il *Protocolo de Olivos* prevede, però, per le parti, fallito il tentativo di negoziazione diretta, la possibilità di adire direttamente ed in unica istanza il TPR per la soluzione della controversia in corso,

175

*all matters specifically provided for in any other agreements that Member States may conclude among themselves or within the community and which confer jurisdiction on the Tribunal*". E' bene però ricordare che, in seguito alla decisione del Summit di sospendere le attività del Tribunale, è stato avviato un processo di revisione del *SADC Protocol on Tribunal* volto ad apportare rilevanti modifiche al ruolo e alle competenze del Tribunale stesso.

<sup>544</sup> Invero, ad oggi, non si sono verificati casi in cui due controversie aventi il medesimo oggetto di natura commerciale siano state poste all'attenzione sia del meccanismo di cui all'*Annex VI* sia del *SADC Tribunal*. Come meglio si vedrà nella parte seconda, quest'ultimo, infatti, è stato finora investito solo di controversie concernenti la tutela dei diritti umani.

<sup>545</sup> Artt.4-5 *Protocolo Olivos*. Il negoziato è uno strumento "classico" di diritto internazionale per la soluzione pacifica per via diplomatica delle controversie fra Stati.

<sup>546</sup> Nel *Laudo n.2/2006*, *República de Argentina contra la decisión del Tribunal arbitral ad hoc constituido este para entender en la controversia promovida por la República Oriental del Uruguay c. la República Argentina sobre "Impedimentos a la libre circulación derivado de los cortes en territorio argentino de vías de acceso a los puentes internacionales Gral. San Martín y Gral. Artigas"*, 6.7.2006 il TPR precisa che possono essere oggetto di impugnazione esclusivamente i lodi arbitrali definitivi dei Tribunali *ad hoc* e che la revisione può limitarsi ai soli motivi di diritto. A sostegno delle proprie affermazioni il TPR riporta l'esempio dell'Unione europea in cui "...los actos interlocutorios del Tribunal de Primera Instancia no son recurribles en cuanto tales ante la instancia superior. Solo son recurribles los autos del Tribunal de Primera Instancia que admiten o deniegan medidas cautelares" (III Considerando, punto 4).

senza aver fatto precedentemente ricorso al procedimento arbitrale. Benché, in questo caso, il TPR goda delle stesse competenze di un tribunale arbitrale, la sua sentenza finale sarà definitiva ed inappellabile (art.23 *Protocolo Olivos*). Com'è evidente, alla luce della strutturazione del sistema di soluzione delle controversie del MERCOSUR, il ricorso all'organo arbitrale ovvero giurisdizionale è puramente opzionale e subordinato all'esperienza di istanze diverse, di natura politico-diplomatica. Pertanto, in tale contesto, è indubbio il carattere non esclusivo della giurisdizione dei tribunali del MERCOSUR; non esclusività che, invero, è altresì chiaramente confermata dal *Protocolo de Olivos* qualora si afferma che “*las controversias comprendidas en el ámbito de aplicación del presente Protocolo que puedan también ser sometidas al sistema de solución de controversias de la Organización Mundial del Comercio o de otro esquemas preferenciales de comercio de que sean parte individualmente los Estados Parte del MERCOSUR, podrán someterse a uno u otro foro a elección de la parte demandante*”<sup>547</sup>. La possibilità di ricorrere in alternativa al meccanismo di soluzione delle controversie dell'OMC trova la propria giustificazione nella natura commerciale della disciplina del MERCOSUR, anche se finora si è realizzata una limitata prassi in tal senso<sup>548</sup>.

### **3.1 La competenza contenziosa**

#### *a) Le azioni dirette contro gli Stati membri.*

In tutti i sistemi giurisdizionali regionali oggetto della nostra indagine si prevede la possibilità di esperire dinanzi all'organo giudicante un'azione volta a contestare la condotta illegittima di uno Stato membro, per lo più consistente nel mancato adempimento ovvero nella violazione degli obblighi derivanti dal trattato istitutivo e/o dagli atti di diritto derivato dell'organizzazione di appartenenza. Siffatta azione, che, come visto, si configura nell'Unione europea nel ricorso per infrazione, è oggetto di una disciplina diversa nei vari sistemi giurisdizionali considerati in ragione della differente categoria giuridico-funzionale di

÷

<sup>547</sup> Art.1 par.2 *Protocolo Olivos*. L'articolo in questione si conclude però precisando che una volta avviato un procedimento di soluzione della controversia, nessuna delle parti potrà più sottoporre la medesima questione ad un differente foro.

<sup>548</sup> Vedi *WT/DS241/R, Brazil vs. Argentina, Poultry Anti-dumping duties*, 22.4.2003; e ancora *WT/DS355/1, Argentina vs. Brazil, Anti-dumping measures on resins* (attualmente sospeso); *WT/DS190/2, Brazil vs. Argentina, Transitional safeguard measures on certain imports of woven fabrics of cotton and cotton mixtures originating* (concluso con accordo consensuale fra le parti il 30.6.2000).



riferimento: *integrazionista, para-integrazionista, cripto-integrazionista, ana-integrazionista* o di cooperazione intergovernativa “rafforzata”.

Così, per quanto riguarda i sistemi giurisdizionali *integrazionisti* (*Tribunal andino, Cour de Justice CEMAC e Cour de Justice UEMOA*), l’azione per inadempimento sembra ricalcare più o meno fedelmente il ricorso per infrazione attivato davanti alla Corte di Giustizia UE<sup>549</sup>. L’azione tende pertanto ad articolarsi in due fasi, di cui l’una precontenziosa e l’altra contenziosa, di natura più propriamente giurisdizionale, ed un ruolo centrale viene svolto dall’organo di individui rappresentante gli interessi dell’organizzazione. Questo, infatti, è il solo organo dell’organizzazione competente ad adire la Corte per contestare la condotta inadempiente di uno Stato membro e, anche qualora il ricorso sia attivato da altri soggetti del diritto dell’organizzazione come Stati o privati, esso assolve una rilevante funzione di “mediazione” godendo di ampia discrezionalità<sup>550</sup>. Così, nei sistemi giurisdizionali di CAN e UEMOA la fase precontenziosa del ricorso per inadempimento viene attivata rispettivamente dalla *Secretaría General* e dalla *Commission*<sup>551</sup> le quali, ogniqualvolta ritengano che uno Stato membro non abbia adempiuto ad uno degli obblighi derivanti dai trattati istitutivi ovvero dagli atti di diritto derivato dell’organizzazione, possono rivolgersi allo stesso, mediante atto scritto, contestandogli la condotta ritenuta illegittima e mettendolo nelle condizioni di presentare le sue osservazioni a riguardo, entro un termine prestabilito<sup>552</sup>. Successivamente, la *Commission* UEMOA e la *Secretaría General* CAN formulano un parere motivato<sup>553</sup>, in cui vengono specificate le violazioni che sono contestate allo Stato in causa.

÷

<sup>549</sup> In dottrina, per un’accurata analisi dell’*acción de incumplimiento* della CAN, cfr. QUINDIMIL LÓPEZ, *op.cit.*, pp.395-404; CASTELLANOS PEÑAFIEL, *Los límites de la actividad jurisdiccional del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina*, 2007, <http://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/515/1/T579-MDE-Castellanos-Los%20límites%20de%20la%20actividad%20jurisdiccional%20del%20Tribunal%20de%20Justicia%20de%20la%20CAN.pdf>, pp.44-55; VIANA GARCÉS, *Sistema de solución de controversias en la Comunidad Andina*, in *Foro Constitucional Iberoamericano*, 2005, n.10, pp.86-101. Per una descrizione più sintetica invece cfr. SUÁREZ ARCILA, *Dispute settlement within the Andean Community*, in *Griffin’s V.*, 2005, vol.6, n.1, p.53-54; TROCONIS VILLARREAL, *Introducción al estudio de la solución jurisdiccional de las controversias en la Comunidad Andina*, in *El Derecho Internacional en Tiempos de Globalización*, 2005, pp.43-51; VIGIL TOLEDO, *Dispute settlement...op.cit.*, pp.255-258.

<sup>550</sup> Cfr. art.15 par.1 *Règ. Cour UEMOA*; artt.23-30 *Tratado TJCA*.

<sup>551</sup> L’art.15 par.1 *Règ. Cour UEMOA* precisa infatti che “*Le recours en manquement appartient à la Commission*”.

<sup>552</sup> L’art.23 *Tratado TJCA* fissa perentoriamente i termini entro i quali lo Stato membro deve presentare le sue osservazioni e la *Secretaría General* deve formulare il suo parere motivato. Diversamente, nell’UEMOA la fissazione dei termini entro cui operare resta una scelta discrezionale della *Commission* e, in ciò è evidente un ulteriore elemento di contatto con il ricorso per infrazione dell’UE. Inoltre, è bene precisare che sia il *Tratado TJCA* che il *Règlement* della *Cour UEMOA*, analogamente all’art.258 TFUE dispongono che il parere della *Secretaría General* ovvero della *Commission*, che si pone a conclusione della fase pre-contenziosa, sia motivato.

<sup>553</sup> Sulla definizione della natura, del contenuto, dello scopo e degli effetti del parere motivato si è pronunciato il *Tribunal andino* con una giurisprudenza che riproduce in maniera quasi pedissequa quella elaborata dalla Corte di Giustizia UE. In particolare, come meglio si vedrà infra, capitolo 5, nel *Proceso 51-AI-2000, Secretaría General c. Venezuela*, il *Tribunal Andino*, 16.11.2001, richiama espressamente le seguenti sentenza della Corte

Nel caso in cui nel parere motivato lo Stato sia ritenuto inadempiente, e qualora esso continui a tenere il comportamento ritenuto contrario al diritto dell'organizzazione, la *Secretaría General* ovvero la *Commission* possono (devono) dare avvio alla fase contenziosa della procedura dinanzi all'organo giurisdizionale<sup>554</sup>.

Sia il *Tratado TJCA* (art.24) che il *Règ. Cour UEMOA* (art.15 par.1), inoltre, disciplinano l'ipotesi di ricorso per inadempimento su istanza di un altro Stato membro, invero in maniera non dissimile da quanto disposto *ex art.259 TFUE*. Difatti, lo Stato membro ricorrente non può adire direttamente ed immediatamente la Corte, bensì deve preliminarmente rivolgersi rispettivamente alla *Secretaría General CAn* ovvero alla *Commission UEMOA* che agiscono secondo le modalità precedentemente descritte. Solo qualora queste ultime non adottino il parere motivato entro il termine prefissato<sup>555</sup>, lo Stato membro potrà ricorrere all'organo giurisdizionale dando avvio alla fase contenziosa<sup>556</sup>. Anche in relazione a tale profilo è, quindi, evidente la forte somiglianza con il ricorso per infrazione UE, in particolare con la disciplina *ex art.259 TFUE*<sup>557</sup>.

In maniera assolutamente innovativa rispetto agli altri sistemi giurisdizionali *integrazionisti*, però, la CAn riconosce altresì espressamente ai privati (persone fisiche e giuridiche) la possibilità di attivare direttamente dinanzi al *Tribunal andino* la procedura per

178

di Lussemburgo: *causa C-166/82, Commissione c. Italia*, 7.2.1984; *causa C-51/83, Commissione c. Italia*, 11.7.1984; *causa C-198/90, Commissione c. Paesi Bassi*, 28.11.1991; *causa C-52/90, Commissione c. Danimarca*, 31.3.1992; *causa C-210/91, Commissione c. Grecia*, 16.12.1992; *causa C-266/94, Commissione c. Spagna*, 11.7.1995; *causa C-3/96, Commissione c. Paesi Bassi*, 19.5.1998; *causa C-191/95, Commissione c. Germania*, 29.9.1998.

<sup>554</sup> Sul punto appare necessaria una riflessione: l'art.23 par.2 *Tratado TJCA* statuisce che “*si el dictamen fuere de incumplimiento y el País Miembro persistiere en la conducta que ha sido objeto de observaciones, la Secretaría General deberá solicitar [...] el pronunciamiento del Tribunal*”. Pertanto, in caso di persistenza dello Stato nella condizione di inadempienza, incombe sulla *Secretaría* l'obbligo, e non già una facoltà, di adire il *Tribunal*. Quindi, la previsione di termini prestabili in relazione alle varie fasi in cui si articola la procedura e l'imposizione dell'obbligo di attivare, nel più breve tempo possibile, la fase contenziosa dinanzi all'organo giurisdizionale ci portano a ritenere che la *Secretaría General* della CAn non goda, in relazione a siffatto ricorso, della medesima ampia discrezionalità che, invece, caratterizza il ruolo della Commissione Europea nella procedura per infrazione. Al contrario, nel *recours en manquement* dell'UEMOA, oggetto invero di una disciplina alquanto sintetica, viene invece fatta salva l'ampia discrezionalità della *Commission* che, qualora lo Stato in causa non si conformi al suo parere motivato, “*peut saisir la Cour de Justice*”.

<sup>555</sup> Il *Règlement Cour UEMOA* prescrive che la *Commission* emani il suo parere motivato entro il termine di tre mesi. L'art.24 *Tratado TJCA* invece stabilisce che lo Stato membro può attivare direttamente l'azione per inadempimento dinanzi al *Tribunal* solo qualora la *Secretaría General* non adotti il parere motivato entro i 65 giorni successivi alla comunicazione dei motivi di doglianza da parte dello Stato che lamenta l'infrazione, o non intenti l'azione giudiziaria dinanzi alla Corte di giustizia entro i 60 giorni successivi all'adozione del parere motivato, oppure, infine, adotti un parere motivato da cui risulti che lo Stato convenuto non abbia violato alcun obbligo comunitario.

<sup>556</sup> L'art.26 *Tratado TJCA* prevede una procedura d'urgenza per investire in maniera più rapida il *Tribunal Andino* dell'inadempimento di uno Stato membro.

<sup>557</sup> Siffatta possibilità riconosciuta agli Stati, tanto nella CAn e dell'UEMOA quanto nell'UE, di agire autonomamente in caso di assenza di parere motivato può essere intesa come espressione della non piena “fiducia” degli Stati stessi rispetto agli organi esecutivi dell'organizzazione.

inadempimento (art.25 *Tratado TJCA*)<sup>558</sup>. L'esercizio di tale facoltà risulta subordinata alla sola condizione che il soggetto ricorrente sia leso nei propri diritti dall'inadempimento dello Stato e, in tal caso, si applica la medesima procedura prevista dall'appena citato art.24 *Tratado TJCA* con riguardo agli Stati membri<sup>559</sup>. Inoltre, tanto nel sistema giurisdizionale della CAn quanto in quello dell'UEMOA, analogamente al modello UE, una volta avviata la fase contenziosa della procedura dinanzi alla Corte di Giustizia regionale, spetta a quest'ultima esclusivamente constatare l'inadempimento imputato allo Stato, pertanto la sentenza che essa emana a conclusione del procedimento sarà di mero accertamento e non di condanna<sup>560</sup>.

Fra i sistemi *integrazionisti* solo nella CEMAC non si ritrova una disciplina analoga a quella fin qui illustrata. Nella *Convention Cour CEMAC* infatti sembra non essere previsto un ricorso per infrazione, benché l'art.4 co.2 *Traité révisé CEMAC* disponga che “*en cas de manquement par un Etat aux obligations qui lui incombent en vertu du droit communautaire, la Cour de Justice peut être saisie en vue de prononcer les sanctions dont le régime sera défini par des textes spécifiques*”. La disposizione in questione non sembra prevedere il necessario esperimento di una preliminare procedura precontenziosa, né precisa i soggetti legittimati ad adire la Corte, pertanto, in assenza di espresse restrizioni, si può supporre il riconoscimento di una legittimazione attiva ampia. Tuttavia, appare chiaro che il ruolo della Corte di Giustizia, alla luce di quanto disposto dal *Traité révisé*, non si esplica attraverso il mero accertamento dell'inadempimento dello Stato come avviene nell'ambito degli altri sistemi giurisdizionali *integrazionisti* considerati, bensì mediante la condanna di quest'ultimo e l'imposizione di specifiche sanzioni.

Anche i sistemi giurisdizionali *para-integrazionisti*, come le Corti di Giustizia di EAC, COMESA e ECOWAS, prevedono una procedura volta ad accertare il comportamento inadempiente di uno Stato membro, per molti aspetti simile alla procedura per infrazione dell'UE<sup>561</sup>. In primo luogo, infatti, l'azione si articola in due fasi, di cui l'una precontenziosa

÷

<sup>558</sup> L'art.31 *Tratado TJCA* sancisce altresì espressamente il diritto dei singoli di ricorrere dinanzi ai giudici nazionali competenti, in conformità con la disciplina nazionale di riferimento, nel caso in cui i Paesi membri, disattendendo gli obblighi imposti dall'ordinamento giuridico della Comunità andina, violino i diritti ad essi riconosciuti. Tuttavia, lo stesso *Tratado TJCA* esclude che le due procedure *ex artt.25 e 31* possano essere attivate contemporaneamente.

<sup>559</sup> Il fatto che l'art.25 *Tratado TJCA* parli genericamente di “*incumplimiento de un País Miembro*” lascia supporre che il privato possa attivare dinanzi al Tribunale andino l'azione per inadempimento altresì contro il proprio Stato di appartenenza.

<sup>560</sup> Cfr. art.27 *Tratado TJCA*; art.15 par.4 *Règ. Cour UEMOA*.

<sup>561</sup> Cfr. art.29 *EAC Revised Treaty*; art.25 *COMESA Treaty*; artt.9 lett. d) e 10 lett. a) *ECOWAS Protocol*. Per quanto riguarda il sistema giurisdizionale ECOWAS, data la sinteticità delle disposizioni in esame, non è dato sapere in che modo si strutturi, quale ruolo abbia l'organo esecutivo, quale sia la natura delle sentenze della

e l'altra contenziosa. In secondo luogo, poi, un rilevante ruolo "politico" viene attribuito all'organo esecutivo dell'organizzazione, chiamato a verificare l'esatta e la corretta applicazione del diritto dell'organizzazione da parte dei singoli Stati membri e ad attivare, se del caso, la fase precontenziosa<sup>562</sup>. Tuttavia, questi non gode di una discrezionalità ampia ed assoluta in quanto un potere di intervento, benché minimo, viene riservato all'organo intergovernativo. Infatti, esperita la fase precontenziosa, in cui l'attore principale è l'organo esecutivo dell'organizzazione, diversamente da quanto avviene nei sistemi operanti in forme associative di integrazione, la scelta di sottoporre la questione alla Corte di Giustizia non dipende da una valutazione autonoma del *Secretary-General*. Nello specifico, qualora lo Stato cui si contesta la condotta inadempiente non presenti le osservazioni entro il termine prescritto, ovvero nel caso in cui le sue osservazioni non siano ritenute soddisfacenti dal *Secretary General*, quest'ultimo sottopone la questione al *Bureau of the Council* (nel caso del COMESA)<sup>563</sup> ovvero direttamente al *Council* (nel caso dell'EAC)<sup>564</sup>, affinché decida se il caso può essere portato dal *Secretary General* direttamente a conoscenza della Corte oppure se della questione debba essere preliminarmente investito l'organo politico. Qualora sia deciso di sottoporre la questione all'organo intergovernativo, compete a quest'ultimo tentare di dirimere la controversia. Solo nel caso in cui non sia in grado di trovare una soluzione al caso, questi ha l'obbligo di rinviare nuovamente la questione al *Secretary General* affinché adisca la Corte di Giustizia. Appare quindi evidente come l'organo esecutivo dell'EAC e del COMESA non goda del medesimo potere discrezionale riconosciuto alla Commissione Europea nella procedura di infrazione in quanto, per poter investire della controversia l'organo giurisdizionale, è necessario l'intervento dell'organo intergovernativo. Il coinvolgimento di tale organo nella procedura per inadempimento trova però una giustificazione nell'originario carattere intergovernativo della cooperazione nell'ambito di EAC e COMESA.

180

Corte. Pur tuttavia si può affermare che l'azione per inadempimento in questione è in potenza simile alla procedura per infrazione disciplinata dal TFUE.

<sup>562</sup> Pertanto, sia nell'EAC che nel COMESA, il *Secretary General*, qualora ritenga che uno Stato membro non abbia adempiuto ad un obbligo derivante dai trattati ovvero abbia violato una disposizione dello stesso adottando, quindi, una condotta illegittima alla luce della normativa dell'organizzazione, potrà rivolgere allo Stato una sorta di lettera di messa in mora in cui viene indicato il comportamento ritenuto illegittimo e, per ciò stesso, contestato. Lo Stato interessato viene, quindi, messo nelle condizioni di formulare le sue osservazioni a riguardo entro un termine prefissato. Tale termine è di due mesi nel COMESA, di quattro mesi nell'EAC.

<sup>563</sup> Come chiarito all'art.2 *COMESA Treaty* per *Bureau of the Council* deve intendersi una rappresentanza ristretta del Consiglio dei Ministri dell'organizzazioni costituito dal Presidente, dal Vice-Presidente e dal *Rapporteur*.

<sup>564</sup> Per *Council* si intende il Consiglio dei Ministri dell'organizzazione.

Tuttavia, una certa discrezionalità nella funzione dell'organo esecutivo delle due organizzazioni può ravvisarsi nel momento in cui questo è chiamato a valutare le osservazioni presentate dallo Stato accusato di inadempimento. Spetta infatti al *Secretary General* verificare se esse siano soddisfacenti o meno e, pertanto, dipende da una sua valutazione discrezionale il successivo coinvolgimento dell'organo politico e il proseguo della procedura a carico dello Stato.

Qualora a contestare la condotta inadempiente di uno Stato sia un privato ovvero un altro Stato membro<sup>565</sup>, non è necessario l'esperimento della fase precontenziosa ad opera dell'organo esecutivo dell'organizzazione. Al contrario, i ricorrenti possono adire l'organo giurisdizionale in maniera diretta ed immediata, non essendo l'esercizio del loro diritto subordinato al previo coinvolgimento e all'azione dell'organo esecutivo. Per quanto concerne i privati, affinché siano legittimati ad adire la Corte di Giustizia per contestare la legittimità della condotta di uno Stato membro è sufficiente che si tratti di persone fisiche o giuridiche residenti nel territorio di uno degli Stati membri (art.30 *EAC Revised Treaty*). L'esercizio di siffatto diritto è quindi incondizionato, non essendo necessario per il ricorrente provare la sussistenza di una lesione di un proprio diritto soggettivo ovvero di un interesse legittimo cagionata dalla condotta dello Stato, né tantomeno l'esercizio di tale diritto incontra un limite con riguardo alla legittimazione passiva, essendo siffatta azione esperibile nei confronti di qualunque Stato membro.

Diversamente da quanto fin qui descritto, i sistemi giurisdizionali *cripto-integrazionisti* non prevedono un ricorso per infrazione, ossia l'esperimento di un'azione specifica volta a contestare la condotta inadempiente di uno Stato membro. Infatti, il *Convenio CCJ* e il *CCJ Agreement*, che dettano la disciplina rispettivamente della Corte Centroamericana e della Corte Caraibica, si limitano a prevedere la possibilità che uno Stato membro sia convenuto in giudizio su istanza di un altro Stato membro, delle istituzioni dell'organizzazione ovvero, a talune condizioni, di privati, senza peraltro precisare quali debbano essere le condizioni di esercizio di tale azione, i motivi per cui è possibile adire l'organo giurisdizionale, né tantomeno il contenuto dell'azione in questione. In ogni caso, in assenza di disposizioni in senso contrario, si può ritenere che uno Stato membro possa essere chiamato in giudizio per aver tenuto una condotta inadempiente in relazione agli obblighi contenuti nei trattati ovvero in atti di diritto derivato. Inoltre, è evidente come il ricorrente, di qualunque soggetto del diritto dell'organizzazione si tratti, abbia la facoltà di adire direttamente la Corte di Giustizia

÷  
<sup>565</sup> Cfr. art.24 *COMESA Treaty*; art.28 *EAC Revised Treaty*.

per risolvere una controversia sorta fra esso ed uno Stato membro, senza la necessità di coinvolgere previamente l'organo esecutivo dell'organizzazione e, pertanto, senza la necessità di esperire previamente una fase precontenziosa, diversamente quindi da quanto disposto nel sistema giurisdizionale UE.

Così, per quanto concerne la *Caribbean Court of Justice* la competenza in materia di ricorsi per inadempimento avverso gli Stati membri può desumersi da una lettura in combinato degli art.187 lett. a) e art.211 *Revised Treaty of Chaguaramas*<sup>566</sup>. Con riguardo al sistema giurisdizionale centroamericano, invece, la sinteticità e la vaghezza di alcune delle disposizioni contenute nel *Convenio CCJ* fanno sorgere alcuni dubbi interpretativi circa le azioni rivolte contro gli Stati membri ed il loro contenuto. Infatti, l'art.22 lett. b) del *Convenio CCJ*, nel prevedere la competenza della *Corte Centroamericana de Justicia* a conoscere di *acciones de nulidad y de incumplimiento de los acuerdos de los organismos del Sistema de la Integración Centroamericana*<sup>567</sup>, non si premura di specificare l'identità del convenuto a cui si contesta l'inadempimento, la legittimazione attiva<sup>568</sup>, i motivi e le condizioni del ricorso, la procedura da seguire. Solo il ricorso ad un'analisi della prassi ha permesso di sciogliere alcuni di tali dubbi. Così, si è rilevato che la disposizione in esame tende ad essere generalmente utilizzata, in combinato con il contenuto dell'art.22 lett. g), come base giuridica per ricorsi volti a contestare la legittimità degli atti degli organi dell'organizzazione. Pertanto, tenuto conto della prassi, si può ritenere che l'*acción de incumplimiento* di cui alla lett. b) sia rivolta alle istituzioni del SICA e non già agli Stati membri. Tuttavia, ai sensi della lett. c) dell'art.22,

÷

<sup>566</sup> Data la sinteticità delle disposizioni in questione non è chiaro quali siano precisamente i motivi per cui è possibile esperire il ricorso e, soprattutto, chi siano i soggetti titolari di legittimazione attiva. Diversamente dal sistema UE, manca, infatti, nel diritto caraibico un organo, come la Commissione europea, deputato a svolgere un controllo sul rispetto del Trattato da parte degli Stati membri e a sottoporre le presunte violazioni da essi commesse al sindacato della Corte di Giustizia. Resta pertanto aperto il problema dell'individuazione dell'organo che possa proporre ricorsi contro gli Stati membri in nome della Comunità di fronte alla *Caribbean Court of Justice*, anche se, alla luce dell'art.13 par.4 lett. g) *Revised Treaty of Chaguaramas*, si può supporre che tale competenza spetti al *Council of Ministers*. Inoltre, il fatto che all'art.187 lett. a) *Revised Treaty of Chaguaramas* si faccia riferimento a "*measures of another Member State*" lascia supporre che l'azione per inadempimento possa essere esperita non già da un'istituzione CARICOM ma esclusivamente da un altro Stato membro. Sul punto, cfr. O'BRIEN a. MORANO FOADI, *The Caribbean Court of Justice and legal integration within CARICOM: some lessons from the European Community*, in *L. & Pr. Int'l Courts & Tr.*, 2009, vol.8, n.3, pp.399- 429.

<sup>567</sup> Nella *Resolución 5-20-12-2006*, 14.08.2008, *Demanda con acción de nulidad contra el Acuerdo n°01-2006 (COMIECO-EX) en base al artículo 22 literal (b) e (g) del Convenio del Estatuto de la Corte y otras disposiciones comunitarias*, la Corte di Giustizia ha fornito una interpretazione estensiva del termine "*acuerdos*" di cui all'art.22 b) precisando che "*al referirse a acuerdos el Protocolo hace alusión a la decisiones adoptadas por las instituciones comunitarias, llámense estas Declaraciones, Resoluciones, Acuerdos, Reglamentos, Recomendaciones o de otra forma*".

<sup>568</sup> Qualche indicazione più precisa è offerta dall'art.60 *Ordenanza de procedimientos*, in virtù del quale possono utilizzare tale ricorso gli Stati parte, quando la decisione non è stata approvata con il loro voto favorevole, e le persone fisiche e giuridiche, cui però incombe l'onere di provare che l'atto impugnato ha causato loro un pregiudizio.

uno Stato membro può essere chiamato in giudizio dinanzi la Corte Centroamericana su istanza di qualunque soggetto (Stati membri, istituzioni, privati) al fine di verificare la conformità al diritto dell'organizzazione delle leggi e delle misure di diritto interno adottate. Infine, fra le azioni giudiziarie rivolte contro gli Stati membri esperibili dinanzi alla Corte Centroamericana è necessario ricordare quelle *ex art.22 lett. a) Convenio CCJ* concernenti controversie fra gli Stati membri, ad eccezione di quelle aventi ad oggetto questioni frontaliere, territoriale e marittime per le quali si richiede il consenso esplicito delle parti interessate alla giurisdizione della Corte.

Infine, per quanto riguarda i sistemi *ana-integrazionisti*, il *SADC Protocol on Tribunal*, analogamente ai sistemi *cripto-integrazionisti* di cui si è appena detto, non prevede una procedura per inadempimento in qualche modo assimilabile al ricorso per infrazione *ex artt.258-260 TFUE*. Infatti, gli artt.15 e 17 si limitano a conferire all'organo giurisdizionale la competenza a conoscere, su istanza di Stati, istituzioni e persone fisiche/giuridiche, di controversie il cui convenuto sia uno Stato membro. Di contro, nulla statuisce il *SADC Protocol on Tribunal* circa i motivi per i quali è possibile adire l'organo giurisdizionale, le condizioni necessarie per l'esperimento del ricorso ed i caratteri della procedura<sup>569</sup>.

Per quel che riguarda il MERCOSUR, anche i tribunali *ad hoc* e il TPR possono ben conoscere di azioni aventi ad oggetto l'inadempimento da parte di uno Stato membro di obblighi derivanti da fonti primarie e/o atti di diritto derivato dell'organizzazione<sup>570</sup>. Tuttavia, tale ricorso potrà essere direttamente attivato esclusivamente su istanza di un altro Stato membro. Questo perché il sistema di soluzione delle controversie operante nell'ambito del MERCOSUR riconosce solo agli Stati membri il diritto di accesso agli organi arbitrari /giudiziari, escludendo quindi dalla legittimazione attiva diretta sia i privati che gli organi dell'organizzazione. Evidentemente, quindi, le azioni rivolte contro gli Stati membri, così come disciplinate dal *Protocollo de Olivos*, non configurano un ricorso per inadempimento in qualche modo assimilabile a quello in vigore nel sistema di tutela giurisdizionale dell'Unione europea.

÷

<sup>569</sup> Esclusivamente con riguardo alle controversie fra privati e Stati membri, il *SADC Protocol on Tribunal* individua le condizioni che devono sussistere affinché un soggetto privato possa adire direttamente l'organo giurisdizionale. Tuttavia, del diritto di accesso dei privati alle Corti di Giustizia regionali si parlerà più ampiamente *infra*, par.5.

<sup>570</sup> Ai sensi dell'art.1 *Protocollo Olivos*, il sistema di soluzione delle controversie operante nell'ambito del MERCOSUR conosce di tutte le controversie fra Stati membri inerenti l'interpretazione, l'applicazione e l'inadempimento delle fonti primarie e degli atti di diritto derivato.

b) *Le azioni dirette contro l'organizzazione e le sue istituzioni*

Eccezion fatta per i tribunali del MERCOSUR che, come detto, possono essere investiti esclusivamente di controversie fra Stati membri, tutti i sistemi giurisdizionali regionali in esame hanno competenza a conoscere dei ricorsi contro l'organizzazione e le sue istituzioni. Analogamente al modello giurisdizionale europeo, siffatta tipologia di ricorsi, che nei sistemi giurisdizionali in esame risulta sovente oggetto di una disciplina particolarmente vaga e sintetica, può articolarsi in: i) azioni volte a verificare la conformità al diritto dell'organizzazione degli atti delle istituzioni; ii) azioni volte a contestare l'illegittimità della condotta delle istituzioni; iii) azioni in materia di responsabilità extra-contrattuale e risarcimento del danno; iv) azioni in materia di funzione pubblica.

i) *Il controllo sulla legittimità degli atti delle istituzioni*

Nei sistemi giurisdizionali *integrazionisti* (*Cour de Justice UEMOA*, *Tribunal andino*, *Cour de Justice CEMAC*) le azioni volte a verificare la conformità al diritto dell'organizzazione degli atti adottati dalle istituzioni ricalca quasi fedelmente il ricorso in annullamento di cui all'art.263 TFUE, in particolare nella sua formulazione originaria. Così, sia l'*acción de nulidad* del Tribunale andino (artt.17-22 *Tratado TJCA*)<sup>571</sup> che il *recours en appréciation de légalité* dell'UEMOA (art.15 par.2 *Règ. Cour UEMOA*) e della CEMAC (artt.14-16 *Convention Cour CEMAC*) mirano a verificare la conformità al diritto dell'organizzazione di atti adottati dalle istituzioni. Alla luce di quanto disposto dai rispettivi strumenti normativi di base, oggetto di impugnazione possono essere certamente gli atti dell'organizzazione di carattere vincolante<sup>572</sup>. In particolare, la CAn ed i suoi giudici, rimanendo ancorati al dettato delle disposizioni del *Tratado TJCA*, riconoscono la qualifica di atti impugnabili alle sole tipologie di provvedimenti definite dal trattato<sup>573</sup>. La CEMAC

÷

<sup>571</sup> Per un'accurata analisi dell'*acción de nulidad* della CAn, cfr. QUINDIMIL LÓPEZ, *op.cit.*, pp.372-379; CASTELLANOS PEÑAFIEL, *op.cit.*, pp.37-44; VIANA GARCÉS, *op.cit.*, pp.106-121. Per una descrizione più sintetica invece cfr. SUÁREZ ARCILA, *op.cit.*, pp.52-53; TROCONIS VILLARREAL, *op.cit.*, pp.52-54; VIGIL TOLEDO, *Dispute settlement...op.cit.*, pp.253-255. Infine, per una valutazione comparata fra l'*acción de nulidad* della CAn ed il ricorso in annullamento dell'UE, cfr. VÁSQUEZ, *El control de legalidad en el derecho comunitario a través del recurso de anulación (UE) y de la acción de nulidad (CAn)*, in *Foro: Rev. Der.*, 2005, n.4, pp.245-263.

<sup>572</sup> In particolare, si tratta di *decisiones* del CAMRE e della *Comisión, resoluciones* della *Secretaría General e convenios* di cui all'art.1 lett. e) *Tratado TJCA* per la CAn; di regolamenti, direttive e decisioni per l'UEMOA e la CEMAC. Invero, con riguardo al sistema giurisdizionale CEMAC, dal combinato disposto dell'art.14 parr.1 e 3 e art.16 par.1 *Convention Cour CEMAC* sembra potersi dedurre la competenza della Corte a sindacare altresì la legittimità degli atti nazionali.

<sup>573</sup> Così, nel *Proceso 2-N-92*, 27.4.1992, il *Tribunal Andino* pronunciandosi su un ricorso avente ad oggetto alcune disposizioni contenute in strumenti distinti da quelli enumerati espressamente nel Trattato *TJCA*, ha



invece consente di sottoporre al sindacato di legittimità dinanzi alla Corte altresì gli atti di natura non vincolante<sup>574</sup>, mentre la *Cour de Justice UEMOA*, facendo proprio l'orientamento giurisprudenziale della Corte di Lussemburgo di cui si dirà, è andata oltre il dettato della normativa di base ed ha riconosciuto impugnabile qualunque atto in grado di produrre effetti giuridici nei confronti di un soggetto destinatario del diritto dell'organizzazione<sup>575</sup>. Per quanto riguarda i motivi dell'impugnazione, i sistemi giurisdizionali *integrazionisti* si rifanno sostanzialmente ai vizi che possono investire atti di natura amministrativa, quali i vizi di forma, incompetenza, violazione di regole di diritto, sviamento di potere<sup>576</sup>.

Con riguardo alla legittimazione attiva, i sistemi giurisdizionali *integrazionisti* di CAn, CEMAC e UEMOA dispongono che l'azione in annullamento può essere proposta, prima di

185

precisato che *“la competencia concedida por el Tratado de su creación, en cuanto a la acción de nulidad, está expresamente consignada y con carácter restrictivo en ... este instrumento”*. Inoltre, nel più recente *Proceso 29-AN-2004*, 11.3.2005, il Tribunale ha ribadito che fra le fonti del diritto andino di cui all'art.1 *Tratado TJCA*, solo le decisioni del Consiglio dei Ministri e della Commissione, le risoluzioni della Segreteria Generale e gli accordi che gli Stati adottano nell'ambito del processo di integrazione subregionale andino possono essere oggetto di un ricorso di annullamento. Nel *Proceso 24-AN-99*, 2.2.2000, il Tribunale andino ha altresì escluso che possano essere oggetto di impugnazione le risoluzioni della Segreteria Generale che, nell'ambito della *acción de incumplimiento*, contengono i pareri motivati in quanto *“al ser actos de trámite no ponen inf a una actuación y contienen criterios prejudiciales sobre tal incumplimiento cuya aceptación está sujeta a la discrecionalidad del Tribunal”*.

<sup>574</sup> Gli artt.14-15 *Convention Cour CEMAC*, infatti, menzionando genericamente *les actes juridiques*, fanno supporre che possono essere soggetti ad un controllo di legittimità dinanzi alla Corte di Giustizia tutti gli strumenti normativi di cui agli artt.40-45, abbiano essi carattere vincolante o meno.

<sup>575</sup> In *Affaire Société des Ciments du Togo SA c. Commission de l'UEMOA*, 20.6.2001, infatti, la *Cour de Justice UEMOA* ha sostenuto che una lettera della Commissione, benché non rientrasse nel novero degli atti impugnabili definito dall'art.15 par.2 *Règlement Cour*, potesse essere oggetto di impugnazione in quanto con essa la Commissione *“a arrêté de manière non équivoque, une mesure comportant des effets juridiques affectant les intérêts de la Société des Ciments du Togo et s'imposant obligatoirement à elle”*. Inoltre, in due sentenze successive, *arrêt n°3/2005, Affaire Yaï c. Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement de l'UEMOA e Commission de l'UEMOA*, 27.4.2005 e *arrêt n°1/2006, Affaire Yaï c. Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement de l'UEMOA e Commission de l'UEMOA*, 5.4.2006, la Corte di Giustizia ha ritenuto impugnabili mediante l'azione in annullamento altresì gli atti addizionali adottati dalla Conferenza dei Capi di Stati e di Governo, benché non espressamente menzionati nell'art.15 par.2 *Règ. Cour UEMOA*. Essa ha esplicitamente dichiarato che *“sa compétence en matière de contrôle de légalité ne saurait se limiter aux seuls actes cités par le Protocole additionnel n°1 et par le Règlement de procédures”*, argomentando che *“le recours en annulation tend à assurer le respect du droit dans l'interprétation et l'application du Traité et qu'il serait contraire à cet objectif d'interpréter restrictivement les conditions de recevabilité du recours en limitant sa portée aux Règlements, Directives et Décisions communautaires et que la Cour doit veiller au respect de la légalité communautaire à laquelle est soumis l'Acte en cause”*. La *Cour de Justice UEMOA* giustifica così un'interpretazione estensiva della disposizione disciplinante il *recours en appréciation de la légalité*.

<sup>576</sup> In particolare, l'art.15 *Convention Cour CEMAC* annovera gli stessi vizi individuati dall'art.263 co.2 TFUE. In maniera più generica, l'art.17 *Tratado TJCA* prescrive che gli atti della *Comunidad* possono essere impugnati perché adottati in *violación de las normas que conforman el ordenamiento jurídico de la Comunidad Andina, incluso por desviación de poder*. Le evidenti lacune di tale disposizione sono state colmate dal Tribunale andino che, sulle orme della Corte di Giustizia UE, ha affermato che *los motivos de impugnación en un proceso de nulidad son todos aquellos que puedan afectar la validez de un acto administrativo, sea en el fondo o en la forma y pueden desembocar en la nulidad absoluta o relativa del acto*, così comprendendo l'incompetenza fra i vizi invocabili. Vedi, *Proceso 1-AN-98*, 13.10.2000. Nulla dispone invece in merito il *Règlement Cour UEMOA*.

tutto, da Stati membri ed istituzioni dell'organizzazione<sup>577</sup> che evidentemente si collocano, come nel sistema giurisdizionale UE, in una posizione “privilegiata”, essendo loro concesso di impugnare dinanzi all'organo giurisdizionale regionale qualunque tipo di atto, senza dover provare l'esistenza di un particolare interesse all'azione<sup>578</sup>. Tuttavia, anche i privati, siano essi persone fisiche o giuridiche, possono proporre un'azione in annullamento dinanzi all'organo giurisdizionale regionale qualora, però, sussistano le condizioni prescritte. Così, nell'ambito della CEMAC e dell'UEMOA viene riconosciuto il diritto di accesso alla Corte ad ogni persona fisica o giuridica che *justifie d'un intérêt certain et légitime* (art.14 co.1 *Convention Cour CEMAC*), ovvero che impugni un qualunque atto comunitario *lui faisant grief* (art.15 par.2 co.2 *Règ. Cour UEMOA*)<sup>579</sup>. Quanto invece alla legittimazione attiva dei singoli nella CAn, essa è riconosciuta solo in relazione a quegli atti – decisioni, risoluzioni e convenzioni – che *afecten sus derechos subjetivos o sus intereses legítimo* (art.19 *Tratado TJCA*)<sup>580</sup>. Il termine entro il quale è possibile esperire un'azione in annullamento varia da organizzazione a organizzazione e, precisamente, consta di due mesi nel sistema UEMOA come nell'UE, di due anni nella CAn; in ogni caso, siffatto termine decorre dalla data di entrata in vigore dell'atto stesso<sup>581</sup>. Infine, in maniera analoga anche se sintetica, il *Tratado TJCA*, il *Règlement Cour UEMOA* e la *Convention Cour CEMAC* prevedono che, in caso di accoglimento del ricorso, il Tribunale ovvero la Corte di giustizia possano sia stabilire se l'annullamento riguardi l'atto nella sua interezza o colpisca solo alcune parti di esso, sia determinare quali siano gli effetti temporali della sentenza<sup>582</sup>.

Qualora decorra invano il termine entro il quale i soggetti legittimati possono impugnare un atto dell'organizzazione dinanzi al giudice regionale, i sistemi giurisdizionali *integrazionisti* di CAn, UEMOA e CEMAC prevedono, analogamente a quanto disposto dal

÷

<sup>577</sup> Se la *Convention Cour CEMAC* afferma genericamente che “*la Chambre judiciaire connaît, sur recours [...] de tout organe de la CEMAC [...]*”, senza procedere ad alcuna precisazione, al contrario il *Règlement Cour UEMOA* ed il *Tratado TJCA* si limitano a riconoscere la legittimazione attiva rispettivamente al Consiglio e alla Commissione, ed al Consiglio, alla Commissione e alla Segreteria Generale. A ben vedere, quindi sia UEMOA che CAn non riconoscono legittimazione attiva ai propri organi parlamentari.

<sup>578</sup> L'art.18 *Tratado TJCA* subordina però l'esercizio di siffatto diritto da parte degli Stati membri alla condizione che l'atto oggetto di impugnazione non debba essere stato adottato con suo voto favorevole.

<sup>579</sup> Appare evidente come nell'UEMOA e nella CEMAC i privati godano della facoltà di impugnare qualunque tipologia di atto, indipendentemente dal fatto che questo li riguardi *direttamente e individualmente*, con l'unica condizione di dover provare la sussistenza di un interesse ad agire. Pertanto, il diritto di accesso loro attribuito nei rispettivi sistemi giurisdizionali sembra essere meno restrittivo di quello riconosciuto nell'UE alle persone fisiche e giuridiche.

<sup>580</sup> Anche con riguardo al sistema giurisdizionale andino appare evidente il riconoscimento ai privati di un diritto di accesso alla giustizia regionale meno restrittivo di quello attribuito ai soggetti privati dal TFUE.

<sup>581</sup> Nulla prescrive al riguardo la *Convention Cour CEMAC*.

<sup>582</sup> Riprendendo quanto sostenuto dalla Corte di Giustizia UE, nel *Proceso 24-AN-99*, 2.2.2000, il *Tribunal andino* ha affermato che *la sentencia adulatoria es simplemente declarativa y no de conden.*

TFUE, la possibilità di eccepire l'illegittimità dell'atto sollevando l'eccezione di invalidità. In particolare, il meccanismo disposto dal *Règlement UEMOA* risulta essere sostanzialmente identico a quello disciplinato dall'art.277 TFUE<sup>583</sup>, mentre quello disciplinato dal *Tratado TJCA* presenta qualche interessante differenza. Infatti, in maniera dissimile da quanto stabilito dal TFUE in cui si prevede che l'eccezione di invalidità possa essere sollevata nel corso di una procedura già pendente dinanzi al Giudice di Lussemburgo, l'eccezione invalidità *ex art.20 co.2 Tratado TJCA* deve essere sollevata dinanzi al giudice nazionale, il quale, ai sensi del terzo comma dello stesso articolo, sarà obbligato a rivolgersi alla Corte di giustizia, sospendendo il giudizio tra le parti in attesa che il *Tribunal andino* si pronunci sulla questione con sentenza vincolante<sup>584</sup>. Infine, per quanto concerne la Corte CEMAC, l'art.14 co.2 *Convention Cour* si limita a stabilire che “*toute partie peut, à l'occasion d'un litige, soulever l'exception d'illégalité d'un acte juridique d'un Etat membre ou d'un organe de la CEMAC*”. Si tratta evidentemente di una disposizione talmente scarna da sollevare non pochi dubbi interpretativi<sup>585</sup>.

Al pari delle forme associative di cui fin qui si è detto, altresì i sistemi giurisdizionali *para-integrazionisti* sono competenti ad esercitare un'attività di controllo sulla legittimità degli atti delle istituzioni dell'organizzazione<sup>586</sup>. Gli strumenti normativi delle Corti di Giustizia EAC, COMESA e ECOWAS, infatti, stabiliscono, in maniera pressoché analoga, che ciascuno Stato membro ovvero ogni persona fisica/giuridica può adire l'organo giurisdizionale regionale per contestare la legittimità di un atto, di natura vincolante, adottato da un'istituzione dell'organizzazione<sup>587</sup>. I motivi di impugnazione dinanzi alla Corte di Giustizia regionale di tali atti sembrano corrispondere sostanzialmente ai vizi degli atti amministrativi, in maniera

÷

<sup>583</sup> Sul punto, cfr. KAMTO, *Les cours...op.cit.*, p.133.

<sup>584</sup> A ben vedere, l'eccezione di invalidità *ex art.20 Tratado TJCA* sembra assomigliare più alla pregiudiziale di validità *ex art. 267 TFUE* che non all'eccezione di invalidità di cui all'art.277 TFUE. Sull'eccezione di invalidità nell'ambito del sistema giurisdizionale CAn, cfr. QUINDIMIL LÓPEZ, *op.cit.*, p.390; NAPOLETANO, *op.cit.*, p.264.

<sup>585</sup> In primo luogo, non è ben chiaro quale sia il giudice investito della controversia principale e quali siano i motivi per cui si può sollevare l'eccezione di illegittimità di un atto. Inoltre, diversamente da quanto dispone l'art.277 TFUE, sembra potersi sollevare l'eccezione di illegittimità non solo con riguardo ad un atto comunitario di portata generale, ma in relazione a qualunque atto giuridico, sia esso adottato nell'ambito dell'organizzazione ovvero a livello nazionale. Infine, non è ben chiaro in che posizione si collochi l'atto di cui si solleva l'illegittimità rispetto alla controversia principale.

<sup>586</sup> Siffatta competenza si ricava dal combinato disposto degli artt.28 e 30 *EAC Revised Treaty*, artt.24 e 26 *COMESA Treaty*, art.9 lett. c) e art.10 lett. b) *ECOWAS Protocol*.

<sup>587</sup> Le disposizioni in esame individuano in maniera precisa gli atti impugnabili (ossia *regulations, directives, decisions, acts*) pertanto, considerando come tassativo tale elenco, è da ritenere che provvedimenti non espressamente menzionati siano di fatto sottratti al controllo di legittimità della Corte. Ciò è certamente vero per i sistemi giurisdizionali EAC e COMESA, ma non in relazione al sistema ECOWAS. L'*ECOWAS Protocol*, infatti, oltre agli strumenti normativi di natura vincolante di cui di sopra, menziona altresì *other subsidiary legal instruments*, non meglio definiti, così ammettendo la possibilità di impugnare dinanzi alla Corte di Giustizia anche atti non espressamente previsti in elenco (fra cui, potenzialmente atti di natura non vincolante).

pressoché analoga a quanto disposto dall'art.263 TFUE. In particolare, tanto l'art.28 par.2 *EAC Revised Treaty* che l'art.24 par.2 *COMESA Treaty* elencano, oltre alla generica illegittimità, la violazione di norme del Trattato e di qualunque regola di diritto relativo alla sua applicazione, nonché l'annullabilità di atti *ultra vires* ovvero viziati per abuso di potere. Silente sul punto è invece l'*ECOWAS Protocol*.

Una profonda differenza con il modello giurisdizionale europeo e gli altri sistemi *integrazionisti* concerne invece la legittimazione attiva. In particolare, tale differenza, senz'altro marcata in relazione ai sistemi giurisdizionali dell'EAC e del COMESA, diventa più sfumata nel confronto con il sistema ECOWAS. Quest'ultimo, infatti, analogamente ai sistemi *integrazionisti* già considerati, riconosce il ruolo di ricorrenti privilegiati, cioè a dire privi dell'onere della prova di un interesse ad agire, agli Stati membri ed alle istituzioni dell'organizzazione ma, in maniera dissimile, limita il diritto di accesso di queste ultime solamente al *Council of Ministers* e all'*Executive Secretary*<sup>588</sup>. Inoltre, al pari dei sistemi giurisdizionali *integrazionisti*, riconosce altresì al privato (persona fisica/giuridica) il diritto di accesso alla Corte per impugnare un atto adottato nell'ambito dell'organizzazione, all'unica condizione che tale atto abbia leso ovvero violato un suo diritto. Al contrario, i sistemi giurisdizionali EAC e COMESA non solo non conferiscono alle istituzioni dell'organizzazione il ruolo di ricorrenti privilegiati, ma addirittura non attribuiscono loro il diritto di adire la Corte di Giustizia per contestare la legittimità di un atto<sup>589</sup>. La legittimazione attiva, pertanto, viene riconosciuta esclusivamente agli Stati membri ed ai privati che, a ben vedere, godono di un analogo ampio e sostanzialmente incondizionato diritto di accesso alla Corte. In particolare, con riguardo ai privati, tanto l'art.30 *EAC Revised Treaty* quanto l'art.26 *COMESA Treaty*, ancora una volta in maniera simile, conferiscono a ciascuna persona residente nel territorio di uno Stato membro il diritto di adire la Corte di Giustizia per contestare l'illegittimità di qualunque atto di cui in elenco, senza la necessità di dover provare che lo stesso si rivolga espressamente a lei, ovvero che la interessi direttamente ed individualmente, e senza dover dimostrare la sussistenza di un interesse all'esperimento dell'azione ovvero di una lesione di un proprio diritto cagionata dall'atto oggetto di impugnazione<sup>590</sup>.

÷

<sup>588</sup> Evidentemente, quindi, l'*ECOWAS Protocol* nega la legittimazione attiva ad impugnare dinanzi alla Corte di Giustizia all'organo di rappresentanza parlamentare, agli organi consultivi, agli organi sussidiari.

<sup>589</sup> In relazione a tale aspetto, i sistemi giurisdizionali EAC e COMESA, come si vedrà di seguito, sembrano accostarsi maggiormente ai sistemi operanti nell'ambito di organizzazioni in cui è tendenzialmente prevalente la componente intergovernativa.

<sup>590</sup> Evidentemente, nell'ambito dell'EAC e del COMESA sembra essere garantita all'individuo una tutela giurisdizionale più ampia di quella riconosciuta ai singoli dall'Unione europea.

Dallo studio delle sintetiche e spesso generiche disposizioni contenute negli strumenti normativi emerge che anche i sistemi giurisdizionali *cripto-integrazionisti* sono competenti a conoscere di ricorsi volti ad accertare la legittimità degli atti delle istituzioni dell'organizzazione, benché sulla base di una disciplina alquanto eterogenea. In particolare, tale competenza si ricava per i sistemi giurisdizionali centroamericano e caraibico dal combinato disposto rispettivamente dell'art.22 lett. b) e g) *Convenio CCJ*<sup>591</sup> e degli artt.187 lett. c) e 211 lett. b) *Revised Treaty of Chaguaramas*<sup>592</sup>. Il diritto di adire la Corte di Giustizia regionale per contestare l'illegittimità di un atto dell'organizzazione viene riconosciuto, tanto nel sistema giurisdizionale centroamericano quanto in quello CARICOM, agli Stati membri e, in presenza di talune condizioni, anche ai soggetti privati<sup>593</sup>. In particolare, nella CARICOM gli Stati sono titolari di una legittimazione attiva assolutamente ampia ed incondizionata<sup>594</sup> che, invece, nel SICA incontra un limite nella possibilità di impugnare esclusivamente atti non adottati con il loro voto favorevole (art.60 *Ordenanza de Procedimiento*). Si tratta evidentemente di una disposizione pressoché singolare in quanto, impedendo ad uno Stato di impugnare un atto adottato con suo voto favorevole, costringe ad una sorta di "accettazione irreversibile" dell'atto stesso al momento della sua adozione. Inoltre, il *Convenio CCJ* alla lett. g) dell'art.22 riconosce il diritto di accesso alla Corte a *cualquier afectado por los acuerdos del Organo u Organismos del SICA*, così conferendo altresì alle istituzioni dell'organizzazione la facoltà di impugnare dinanzi all'organo giurisdizionale regionale un atto comunitario<sup>595</sup>. Diversamente, il sistema giurisdizionale della CARICOM esclude tale

÷

<sup>591</sup> In dottrina, sinteticamente, cfr. INGRAVALLO, *op.cit.*, pp.188-190.

<sup>592</sup> Mentre l'art.187 lett. c) *Revised Treaty of Chaguaramas* riconosce la competenza della Corte a conoscere di *allegations that an organ or body of the Community has acted ultra vires*, l'art.211 lett. b) limita *rationae personarum* siffatta competenza, individuando i soggetti titolari di legittimazione attiva. In dottrina, sulla soluzione delle controversie fra Stati membri e Comunità nell'ambito della CARICOM, cfr. CHERUBINI, *op.cit.*, pp.79-82.

<sup>593</sup> Le condizioni di accesso dei privati alle Corti di Giustizia regionali possono essere più o meno restrittive e variano da un sistema giurisdizionale all'altro. Tuttavia, nel SICA i privati godono della facoltà di impugnare qualunque tipologia di provvedimento dell'organizzazione purché possano provare di essere stati lesi dallo stesso (art.60 par.2 *Ordenanza de Procedimiento*). All'analisi del diritto di accesso dei privati agli organi giurisdizionali regionali sarà dedicato il paragrafo 5 di questo capitolo.

<sup>594</sup> Come si è avuto modo di rilevare altresì in relazione ai sistemi giurisdizionali regionali precedentemente esaminati, gli Stati membri godono di una legittimazione attiva ampia e sostanzialmente incondizionata in quanto, non solo hanno la facoltà di impugnare dinanzi alla Corte qualunque tipologia di provvedimento adottato nell'ambito dell'organizzazione (secondo quanto disposto dagli strumenti normativi di base), a prescindere dal contenuto e dai destinatari dello stesso, ma altresì non sono sottoposti all'onere della prova della sussistenza di un interesse ad agire.

<sup>595</sup> In ossequio al modello europeo, le istituzioni centroamericane si collocano nella posizione di ricorrenti privilegiati potendo impugnare qualunque tipologia di atto dell'organizzazione e senza dover provare la sussistenza di un proprio interesse ad agire.

categoria di soggetti dalla legittimazione attiva. Invero, la Corte di Giustizia caraibica non è competente a conoscere di controversie fra le istituzioni dell'organizzazione<sup>596</sup>.

Per quanto concerne l'individuazione degli atti impugnabili, il *CCJ Agreement* non prescrive nulla in merito, mentre il *Convenio CCJ* prevede che possano essere soggetti al sindacato di legittimità dinanzi alla Corte gli *acuerdos de los organismos* del SICA. Data la genericità del termine *acuerdos*, la Corte di Giustizia, in sede giurisprudenziale, ha dovuto precisare che al “*referirse a acuerdos el Protocolo hace alusión a las decisiones adoptadas por las instituciones comunitarias, llámense estas Declaraciones, Resoluciones, Acuerdos, Reglamentos, Recomendaciones o de otra forma*”<sup>597</sup>. Evidentemente, quindi, sono impugnabili dinanzi al giudice centroamericano tutti gli atti adottati nell'ambito dell'organizzazione di carattere vincolante e potenzialmente, data l'assenza di una esplicita disposizione in senso contrario, altresì i provvedimenti di natura non vincolante. Ovviamente, sarà convenuta in giudizio l'istituzione che nello specifico ha adottato l'atto oggetto di impugnazione. Fa eccezione in tal senso il sistema della CARICOM, in cui si prevede che l'azione volta ad accertare l'illegittimità di un atto dell'organizzazione sia esperita contro la Comunità intesa in senso unitario, ossia a prescindere dalla ripartizione di competenza fra i suoi organi<sup>598</sup>. Infine, assolutamente silenti sono tanto il *CCJ Agreement* quanto il *Convenio CCJ* in merito ai motivi dell'impugnazione<sup>599</sup>, al termine entro cui esperire l'azione, agli effetti delle sentenze emesse dai rispettivi organi giurisdizionali a conclusione dell'azioni in questione.

In ultimo, per quanto concerne i sistemi giurisdizionali di “cooperazione intergovernativa rafforzata” o *ana-integrazionisti*, la competenza del *SADC Tribunal* a conoscere di ricorsi volti ad accertare la legittimità degli atti dell'organizzazione sembra potersi desumere dagli artt.17-18 *SADC Protocol*. La sintetica disciplina dettata dallo strumento normativo in questione si limita a riconoscere un incondizionato diritto di adire il Tribunale agli Stati

<sup>596</sup> Nel CARICOM, la risoluzione delle controversie fra organi della Comunità è di competenza del *Council of Ministers* (art.13 par.4 lett. g)

<sup>597</sup> CCJ, *Expediente 5-20-12-2006, Demanda con acción de nulidad contra el Acuerdo n°01-2006 (COMIECO-EX), CONAAC c. Consejo de Ministros de Integración Económica*, 14.8.2008.

<sup>598</sup> Le disposizioni del *CCJ Agreement* non specificano quale sia l'organo deputato a convenire in giudizio in rappresentanza della *Community*. Tuttavia, alla luce dell'art.24 par.2 lett. a) *Revised Treaty of Chaguaramas*, si può supporre che tale compito spetti al *Secretary-General*.

<sup>599</sup> Invero, il *CCJ Agreement* si limita a disporre che la Corte possa essere adita qualora gli organi del CARICOM abbiano *acted ultra vires*. Nel sistema giurisdizionale centroamericano, invece, le lacune del *Convenio CCJ* sembrano essere state in parte colmate dalla giurisprudenza della Corte che ha giudicato ricevibili ricorsi in annullamento di atti viziati per incompetenza dell'organo che ha adottato l'atto, per violazione delle procedure utilizzate, per violazione del trattato istitutivo. Cfr. *CCJ expediente 52-4-24-7-2002, Asociación de Agentes Aduanales Autorizados (ASODAA) de la República de El Salvador c. Consejo Arancelario y Aduanero Centroamericano*, 19.11.2003; *CCJ expediente 60-2-4-2-2003, Confederación de Agentes Aduaneros del Caribe (CONAAC) c. Consejo Arancelario y Aduanero Centroamericano*, 31.8.2004.

membri ed ai privati<sup>600</sup>, mentre esclude dalla legittimazione attiva le istituzioni. Assolutamente silente invece risulta essere il *SADC Protocol on Tribunal* in relazione alla individuazione degli atti impugnabili, ai motivi dell'impugnazione, al termine entro cui esperire l'azione, agli effetti delle sentenze emesse a conclusione dell'azione.

Con riguardo invece al sistema di soluzione delle controversie del MERCOSUR, è opportuno rammentare la sua competenza a dirimere esclusivamente dispute fra Stati membri. Tuttavia, un'attività di controllo sulla legittimità degli atti comunitari sembra poter essere condotta dal TPR nell'esercizio della sua funzione consultiva. Infatti, ai sensi dell'art.3 par.1 *Reglamento Protocolo de Olivos*, al TPR può essere chiesto, su istanza degli Stati membri operanti congiuntamente ovvero degli organi decisionali del MERCOSUR, di esprimere una *opinión consultiva* su *cualquier cuestión jurídica comprendida en el Tratado de Asunción, el Protocolo de Ouro Preto, los protocolos y acuerdos celebrados en el marco del Tratado de Asunción, las Decisiones del CMC, las Resoluciones del GMC y las Directivas de la CCM*. Pertanto, se si interpreta in maniera estensiva la generica espressione "*cualquier cuestión jurídica*", è possibile riconoscere al TPR la competenza a pronunciarsi non solo sull'interpretazione di una norma del diritto *mercasureño*, ma altresì sulla sua validità<sup>601</sup>. Tuttavia, seppure si accettasse tale interpretazione, siffatta competenza del TPR incontrerebbe alcuni limiti nel carattere sostanzialmente intergovernativo del sistema arbitrale operante nell'ambito del MERCOSUR. In primo luogo, infatti, la questione di validità di una norma di diritto *mercasureño* potrebbe essere sollevata solo dagli Stati membri agenti congiuntamente ovvero dagli organi dell'organizzazione aventi un potere decisionale. Resterebbe pertanto esclusa la facoltà di sottoporre tale tipologia di questioni ai Tribunali Supremi nazionali che, di contro, possono sollecitare una opinione consultiva del TPR solo in relazione a questioni di natura interpretativa. In secondo luogo, il controllo sulla legittimità degli atti comunitari potrebbe essere svolto dal TPR mediante l'esercizio di una mera funzione consultiva, pertanto la sua pronuncia, assumendo la forma di una *opinión*, non sarebbe obbligatoria né avrebbe carattere vincolante.

÷

<sup>600</sup> Nella SADC in assenza di disposizione contraria, le persone fisiche/giuridiche sembrano poter adire il Tribunale avverso un'istituzione senza incontrare alcun limite.

<sup>601</sup> Tale posizione è condivisa da DREYZIN DE KLOR, *La primera opinión consultiva en MERCOSUR ¿Germen de cuestión prejudicial?*, in *Rev. Esp. Der. Eur.*, 2007, vol.23, pp.437-461.

ii) *Il controllo sui comportamenti delle istituzioni*

Fra le azioni rivolte contro l'organizzazione regionale e le sue istituzioni si annoverano altresì i ricorsi proponibili dinanzi all'organo giurisdizionale al fine di constatare e sanzionare i comportamenti illegittimi posti in essere dagli organi dell'organizzazione.

Fra i sistemi giurisdizionali *integrazionisti* solo l'Unione europea, come si è visto, e la *Comunidad Andina* prevedono la possibilità di esperire dinanzi alle rispettive Corti di Giustizia un ricorso volto contestare l'illegittimità di una condotta omissiva tenuta da una istituzione in violazione degli obblighi statutari. Al contrario, invece, gli strumenti normativi di base dei sistemi giurisdizionali UEMOA e CEMAC non disciplinano tale tipologia di ricorso.

Il *recurso por omisión o inactividad* di cui all'art.37 *Tratado TJCA* è oggetto di una disciplina sostanzialmente analoga a quella dettata dall'art.265 TFUE<sup>602</sup>. Si dispone infatti che, qualora il CAMRE, la *Comisión* o la *Secretaría General* si astengano dal tenere un comportamento loro imposto dall'ordinamento giuridico della CAn, questi stessi organi, ciascuno Stato membro ovvero le persone fisiche e giuridiche possono rivolgersi al *Tribunal Andino* affinché si pronunci sul caso verificando l'illegittimità dell'inerzia. Anche per questo tipo di azione, così come per l'annullamento, le persone fisiche e giuridiche possono agire in relazione a qualunque tipologia di omissione, purché possano dimostrare che il comportamento omissivo delle istituzioni incida *sui propri diritti soggettivi o interessi legittimi* (art.132 *Estatuto TJCA*). Gli Stati membri e le istituzioni, invece, si collocano anche nel sistema CAn come nell'UE in una posizione privilegiata, potendo attivare un *recurso por omisión* in relazione a qualsiasi ipotesi di inattività che configuri una violazione del Trattato e senza dover dimostrare l'esistenza di un interesse materiale leso dall'inazione di un organo della *Comunidad*. Inoltre, analogamente a quanto disposto dal TFUE, prima di portare l'azione dinanzi all'organo giurisdizionale, occorre che il soggetto che si ritiene leso richieda formalmente all'istituzione di agire, ottemperando agli obblighi previsti dall'ordinamento andino. Solo nel caso in cui l'istituzione persista nella condizione di inerzia, ovvero ometta di prendere posizione entro i 30 giorni successivi alla messa in mora, il richiedente può rivolgersi al Tribunale. In proposito, mentre l'art.265 TFUE prevede che il ricorso possa essere proposto entro un nuovo termine di due mesi, il *Tratado TJCA* non prevede alcun termine entro cui investire il *Tribunal andino* del *recurso por omisión*, restando nella

÷  
<sup>602</sup> In dottrina, per una descrizione sintetica, cfr. QUINDIMIL LÓPEZ, *op.cit.*, pp.391-394; NAPOLETANO, *op.cit.*, pp.273-274; CASTELLANOS PEÑAFIEL, *op.cit.*, pp.61-68; VIANA GARCÉS, *op.cit.*, pp.121-122.; SUÁREZ ARCILA, *op.cit.*, p.55; TROCONIS VILLARREAL, *op.cit.*, pp.54-55; VIGIL TOLEDO, *Dispute settlement...op.cit.*, pp.259-260.



discrezionalità del ricorrente. Inoltre, a differenza dell'art.265 TFUE, che stabilisce che il ricorso dinanzi alla Corte di Giustizia UE sia finalizzato semplicemente a constatare la violazione, nel *Tratado TJCA*, in maniera più incisiva, il *Tribunal andino* è chiamato a pronunciarsi sul caso nel senso di adottare, nell'arco dei 30 giorni successivi alla data di accoglimento del ricorso<sup>603</sup>, i provvedimenti necessari in cui siano indicati la forma, i modi ed il termine entro cui l'istituzione oggetto del ricorso debba agire in adempimento ai propri obblighi. Quella del Tribunale andino non è, quindi, una sentenza di mero accertamento bensì di condanna.

Una certa eterogeneità in relazione alle azioni esercitabili dinanzi al giudice regionale per contestare l'illegittimità della condotta di un'istituzione dell'organizzazione si riscontra altresì fra sistemi giurisdizionali *para-integrazionisti*. Infatti, mentre tale tipologia di ricorso non sembra essere oggetto di alcuna esplicita disciplina negli strumenti convenzionali che regolano funzionamento e competenze dell'*ECOWAS Court of Justice*, viceversa nel *COMESA Treaty* (art.24) e nell'*EAC Revised Treaty* (art.28) sembra potersi individuare una base giuridica che consenta di proporre validamente dinanzi alle rispettive Corti di Giustizia un'azione volta a contestare la legittimità della condotta di una istituzione. In particolare, le due disposizioni riconoscono agli Stati membri la facoltà di adire la *Court of Justice* qualora ritengano che un organo ovvero un'istituzione dell'organizzazione non abbia adempiuto ad un obbligo derivante dai Trattati oppure abbia agito in violazione dello stesso. Diversamente da quanto disposto *ex art.265 TFUE*, però, le disposizioni in questione consentono solo agli Stati di agire in giudizio, ed escludono dal diritto di accesso alla Corte in relazione a siffatta tipologia di ricorso sia le istituzioni che i privati<sup>604</sup>. Inoltre, gli Stati membri, titolari di legittimazione attiva, possono adire direttamente la Corte di Giustizia, non essendo loro richiesto, contrariamente a quanto avviene nel sistema giurisdizionale UE, di avviare previamente una fase precontenziosa in cui richiedere all'istituzione interessata di ottemperare agli obblighi statuari. Per quanto concerne l'oggetto del ricorso, poi, in considerazione del fatto che le disposizioni dei trattati in esame si riferiscono genericamente al mancato adempimento di obblighi ovvero alla violazione degli stessi da parte di un'istituzione, si può

÷

<sup>603</sup> Altro elemento di differenziazione fra l'azione in carenza ed il *recurso por omisión* si riscontra nel fatto che il TFUE non prescrive alcun termine entro il quale la Corte di Lussemburgo deve pronunciarsi.

<sup>604</sup> In realtà, per quanto riguarda l'EAC, l'attribuzione ai privati del diritto di adire la Corte di Giustizia per contestare la legittimità della condotta delle istituzioni della *Community* sembra potersi rinvenire all'art.30 *EAC Revised Treaty*, laddove si dia un'interpretazione estensiva al termine "*action*" inteso non solo come comportamento attivo bensì anche come condotta passiva, inerte. L'articolo in questione dispone infatti *che "any person who is resident in a Partner State may refer for determination by the Court the legality of any act, regulation, directive, decision and action of [...] an institution of the Community on the ground that such [...] action is unlawful or is an infringement of the provisions of this Treaty"*.

ragionevolmente sostenere che possono essere sottoposti al sindacato di legittimità delle Corti EAC e COMESA, diversamente da quanto avviene in CAn e UE, non solo le inattività ma altresì i comportamenti attivi dell'istituzione che costituiscano una violazione degli obblighi derivanti dai trattati. In ultimo, è bene precisare che mentre l'*EAC Revised Treaty* prevede che possano essere sottoposti ad un controllo di legittimità i comportamenti di un qualunque *organ or institution of the Community*, il *COMESA Treaty* limita la legittimazione passiva esclusivamente al *Council of Ministers*.

Per quanto riguarda sia i sistemi giurisdizionali *cripto-integrazionisti* del SICA e della CARICOM sia il sistema *ana-integrazionista* della SADC, gli strumenti convenzionali di base non contengono alcuna disposizione normativa che disciplini esplicitamente e nel dettaglio ricorsi aventi ad oggetto la valutazione della legittimità del comportamento attivo ovvero dell'inerzia di un'istituzione dell'organizzazione. Tuttavia, posto che le sintetiche norme contenute rispettivamente nel *CCJ Agreement* e nel *SADC Protocol* si limitano a conferire all'organo giurisdizionale la competenza a conoscere di controversie fra Stati membri ovvero privati, d'un lato, e istituzioni dall'altro, in assenza di disposizioni in senso contrario ovvero che ne circoscrivano il contenuto, nulla esclude che le stesse possano avere ad oggetto una condotta attiva ovvero una omissione posta in essere dagli organi dell'organizzazione e ritenuta illegittima dal ricorrente in quanto tenuta in violazione degli obblighi statutari.

Infine, per quanto concerne il sistema di soluzione delle controversie del MERCOSUR, per le stesse motivazioni addotte con riguardo alle azioni volte ad accertare la conformità al diritto dell'organizzazione di atti di diritto derivato, i tribunali *ad hoc* ed il TPR risultano non essere competenti a conoscere di controversie concernenti l'illegittimità della condotta di un'istituzione dell'organizzazione.

### *iii) L'azione per responsabilità extra-contrattuale*

Come nell'Unione europea, anche negli altri sistemi giurisdizionali *integrazionisti* (CAn, CEMAC, UEMOA) il controllo sulla legittimità degli atti e dei comportamenti dell'organizzazione e delle sue istituzioni può esplicarsi altresì mediante l'esperimento dell'azione in materia di responsabilità extra-contrattuale e di risarcimento del danno. In realtà, il sistema andino non ha conferito espressamente al Tribunale la competenza a conoscere di ricorsi in siffatta materia. Tuttavia, lo stesso organo giurisdizionale ha ritenuto di

essere in grado di pronunciarsi in tema di responsabilità extra-contrattuale dell'organizzazione e di risarcimento del danno, anche se tale competenza non sia esplicitamente contemplata dal suo Trattato istitutivo. In particolare, nel *Proceso 214-AN-2005* il *Tribunal andino* ha chiarito che “*il incumplimiento de los deberes derivados de la normativa andina o su cumplimiento tardío [...] conllevaba responsabilidad comunitaria frente a los órganos e instituciones del Sistema, frente a los Países miembros y frente a los particulares, responsabilidad que surge del mismo espíritu de la integración, sin necesidad de que hubiese consagrado en una norma*”<sup>605</sup>.

Al contrario, gli strumenti normativi di base delle Corti di Giustizia CEMAC ed UEMOA, in evidente ossequio al modello europeo, conferiscono espressamente ai rispettivi organi giurisdizionali, pur se sinteticamente, la competenza a conoscere di ricorsi volti ad accertare la responsabilità dell'organizzazione per l'operato delle istituzioni e dei suoi funzionari nell'esercizio dei poteri loro attribuiti, e ad assicurare il risarcimento in capo ai ricorrenti per i pregiudizi derivanti da tale condotta illegittima<sup>606</sup>. Evidentemente, qualora l'organo giurisdizionale investito del ricorso accerti la responsabilità dell'organizzazione, questa è chiamata a risarcire i danni cagionati da atti ovvero comportamenti, anche omissivi, posti in essere dalle sue istituzioni o dai suoi agenti nell'esercizio delle proprie funzioni<sup>607</sup>. Tuttavia, le scarse disposizioni in esame non individuano quali siano i soggetti titolari di legittimazione attiva, così come silenti risultano essere in merito alle condizioni necessarie perché sussista una responsabilità extra-contrattuale dell'organizzazione, ai criteri per l'imputabilità del danno alla stessa e per la determinazione del suo ammontare o della sua risarcibilità. Con riguardo al primo aspetto, in assenza di una specifica definizione normativa, è da ritenersi che l'azione per responsabilità extra-contrattuale possa essere proposta da chiunque ritenga di aver subito un danno cagionato da una condotta ovvero da un atto illegittimo delle istituzioni dell'organizzazione, si tratti di uno Stato membro ovvero di una persona fisica o giuridica. In relazione agli ulteriori aspetti di cui si è detto, invece, le evidenti lacune del dettato normativo

÷

<sup>605</sup> TJCA, *Proceso 214-AN-2005, Providencia en la Acción de Nulidad interpuesta por la Compañía EGAR S.A. contra la Secretaría General de la Comunidad Andina*, 21.3.2007. In dottrina, cfr. MARINAI, *La Corte di Giustizia e la sua interazione con gli organismi giurisdizionali dei sistemi economici regionali dell'America Latina*, in PENNETTA (a cura di), *L'evoluzione...op.cit.*, p.283, in particolare pp.286-287; ALONSO GARCÍA, *Un paseo por la jurisprudencia supranacional europea y su reflejo en los sistemas suramericanos de integración*, in VON BOGDANDY (ed.), *Integración sudamericana a través del derecho? Un análisis interdisciplinario y multifocal*, Madrid, 2009, pp.611-614.

<sup>606</sup> Cfr. art.15 par.5 *Règl. Cour UEMOA*; art.20 *Convention Cour CEMAC*.

<sup>607</sup> In merito a quest'ultima ipotesi, ossia qualora il danno sia cagionato da un agente dell'organizzazione, analogamente a quanto avviene nel sistema giurisdizionale UE, il *Règlement Cour UEMOA* prevede che l'Unione possa rivalersi nei confronti del funzionario stesso che ha ecceduto il proprio mandato, affermando che *les agents peuvent être tenus de réparer en totalité, ou en partie, les préjudices subis par l'Union en raison de faute personnelle commise dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions*.

sono state colmate, nell'UEMOA, dalla stessa Corte di Giustizia in sede giurisprudenziale<sup>608</sup>, mentre nella CEMAC i quesiti interpretativi sembrano poter trovare risposta nei principi generali di diritto comuni agli ordinamenti degli Stati membri cui la Corte di Giustizia deve attenersi nell'esercitare tale competenza<sup>609</sup>.

Anche i sistemi giurisdizionali *para-integrazionisti*, con la sola eccezione dell'*EAC Court of Justice*, risultano essere competenti a conoscere di azioni in responsabilità extra-contrattuale e di risarcimento del danno. In particolare, l'art.9 par.1 lett. g) e par.2 *ECOWAS Protocol* e l'art.27 co.2 *COMESA Treaty* dettano, in maniera alquanto sintetica, una disciplina dell'azione in questione che è sostanzialmente analoga a quella su descritta in relazione ai sistemi giurisdizionali *integrazionisti* di UEMOA e CEMAC. In particolare, le disposizioni in esame si limitano ad attribuire alle Corti di Giustizia ECOWAS e COMESA la competenza a conoscere di ricorsi volti ad accertare la responsabilità dell'organizzazione per l'operato delle istituzioni e dei suoi funzionari nell'esercizio dei poteri loro attribuiti, e ad assicurare il risarcimento in capo ai ricorrenti per i pregiudizi derivanti da tale condotta illegittima. Anche in questo caso, la sinteticità e la vaghezza delle disposizioni che disciplinano tale ricorso, nonché l'assenza di giurisprudenza al riguardo, lasciano in sospeso alcuni interrogativi, soprattutto circa le condizioni necessarie perché sussista una responsabilità extra-contrattuale dell'organizzazione, i criteri per l'imputabilità del danno alla stessa e per la determinazione del suo ammontare o della sua risarcibilità, la legittimazione attiva. In merito a quest'ultimo aspetto, però, il *COMESA Treaty*, nel prescrivere che "*the Court shall have jurisdiction to determine claims by any person against the Common Market or its institutions for acts of their servants or employees in the performance of their duties*", limita la legittimazione attiva alle sole persone fisiche e giuridiche<sup>610</sup>.

Infine, la competenza in materia di responsabilità extra-contrattuale dell'organizzazione e di risarcimento del danno non figura invece nei sistemi giurisdizionali *cripto-integrazionisti* e *ana-integrazionisti*, ciò evidentemente in ragione della natura intergovernativa di base dell'organizzazione.

÷

<sup>608</sup> Vedi *infra* par.4.3, capitolo 5.

<sup>609</sup> Infatti, il comma 2 art.20 *Convention Cour CEMAC*, fedele al dettato dell'art.340 co.2 TFUE, stabilisce che la "*Cour de Justice statue en tenant compte des principes généraux de droit qui sont communs aux droits des Etats membres*".

<sup>610</sup> In assenza di alcuna precisazione, la generica espressione "*any person*" può essere interpretata in senso estensivo, facendo riferimento non solo ai cittadini ovvero ai residenti di ciascuno Stato membro, bensì anche a persone fisiche appartenenti a Stati terzi, oltre che alle persone giuridiche.

iv) *Le controversie in materia di funzione pubblica*

Oltre alle competenze fin qui descritte, tanto i sistemi giurisdizionali *integrazionisti* quanto quelli *para-integrazionisti*, nonché la Corte *cripto-integrazionista* del SICA<sup>611</sup> e il sistema giurisdizionale *ana-integrazionista* della SADC svolgono, al pari della Corte di Giustizia UE, la funzione di tribunali amministrativi, essendo chiamati a risolvere controversie in materia di lavoro fra l'organizzazione e le sue istituzioni, da un lato, ed i propri funzionari dall'altro.

Nei sistemi giurisdizionali *integrazionisti* di CEMAC, UEMOA e CAn la disciplina del contenzioso relativo alla funzione pubblica dettata dai rispettivi strumenti normativi sembra presentare caratteri comuni al modello europeo<sup>612</sup>. In primo luogo, infatti, affinché la Corte di Giustizia possa essere validamente adita, in tutti e tre i sistemi giurisdizionali è necessario che il ricorrente esperisca previamente una specifica procedura precontenziosa di natura amministrativa, generalmente consistente nella presentazione di un reclamo all'istituzione accusata<sup>613</sup>. Tuttavia, variabile risulta essere il termine entro il quale il ricorrente può agire. Inoltre, similmente al modello europeo, i ricorsi concernenti controversie in materia di funzione pubblica possono essere diretti sia a far annullare un atto, sia a richiedere il risarcimento del danno derivante dall'atto stesso ovvero dal comportamento dell'istituzione<sup>614</sup>. Infine, diversamente dal sistema giurisdizionale UE, le sentenze emesse a conclusione di ricorsi in materia di funzione pubblica non sono impugnabili dinanzi ad un

÷

<sup>611</sup> Fra gli organi giurisdizionali *cripto-integrazionisti* solo la *Caribbean Court of Justice* non gode di competenza in materia di funzione pubblica.

<sup>612</sup> Cfr. art.21 *Convention Cour CEMAC*; art.15 par. 4 *Règ. Cour UEMOA*; art.40 *Tratado TJCA*. In dottrina, sulla competenza in materia di funzione pubblica del *Tribunal andino*, cfr. QUINDIMIL LÓPEZ, *op.cit.*, pp.417-418; CASTELLANOS PEÑAFIEL, *op. cit.* pp.74-77; VIANA GARCÉS, *op.cit.*, pp.123-124. Per una descrizione più sintetica invece cfr. SUÁREZ ARCILA, *op.cit.*, p.55; TROCONIS VILLARREAL, *op. cit.*, pp.55-56; VIGIL TOLEDO, *Dispute settlement...op.cit.*, p.260

<sup>613</sup> Cfr. art.137 *Estatuto TJCA*; art.10 lett.e *ECOWAS Protocol*; art.113 *Statuto Funzionari CEMAC*. In particolare nella CEMAC, il ricorrente ha l'obbligo, a pena di inammissibilità, di sollevare la questione dinanzi al Comitato Consultivo di Disciplina, prima, e al Segretario Esecutivo, poi, e solo nell'ipotesi in cui in tale fase pre-contenziosa non si riesca a dirimere la controversia, si potrà adire la Corte di Giustizia. La regola del previo esperimento dei ricorsi amministrativi ha trovato più volte conferma da parte della Corte di giustizia. Cfr. *Cour de Justice CEMAC, arrêt 001/CJ/CEMAC/CJ/04*, 18.3.2004, *Gilbert Abessolo Etoua c. CEMAC*; *arrêt n° 002/CJ/CEMAC/CJ/05*, 9.6.2005, *Okombi Gilbert c. CEMAC*; *arrêt n° 009/CJ/CEMAC/CJ/07*, 14.6.2007, *Madame Jeanne Lucie Lacot c. L'EIED*.

Per quanto riguarda l'UEMOA, dinanzi a silenzio dello Statuto dei Funzionari, è stata la stessa Corte di Giustizia, facendo propri i precedenti giurisprudenziali dei tribunali amministrativi francesi e della Corte di Lussemburgo, a stabilire l'obbligo del previo esperimento di una procedura amministrativa pre-contenziosa, pena l'irricevibilità del ricorso. Cfr. *Cour de Justice UEMOA, Affaire Sacko Abdourhamane c. Commission UEMOA*, 29.5.1998.

<sup>614</sup> Cfr. *Cour de Justice CEMAC, arrêt 004/CJ/CEMAC/CJ/03, Thomas Dakayi Kamga c. CEMAC*, 17.7.2003; *Arrêt 003/CJ/CEMAC/CJ/05, Asngar Miayo c. Ecole Inter Etats des Douanes de la CEMAC*, 16.12.2005.

*Cour de Justice UEMOA, affaire Dieng Ababacar c. Commission UEMOA*, 29.5.1998; *Affaire Jean-Baptiste Tavares c. Commission UEMOA*, 8.5.2002; *Affaire Agokla c. Commission*, 18.12.2002; *Affaire Toure c. Commission*, 25.6.2003.

*TJCA, Proceso 56-DL-01*, 20.2.2002; *Proceso 73-DL-03*, 19.8.2003.

organo d'appello, in quanto le Corti di Giustizia regionali in esame operano in prima ed unica istanza.

Come detto, anche i sistemi giurisdizionali *para-integrazionisti*, nonché la Corte Centroamericana ed il Tribunale SADC risultano essere competenti a conoscere di controversie in materia di funzione pubblica. Tuttavia, i rispettivi strumenti normativi di base tanto delle Corti di Giustizia EAC, COMESA ed ECOWAS<sup>615</sup> quanto della Corte di Giustizia centroamericana (art.22 lett. j *Convenio CCJ*) e del *SADC Tribunal* (art.19 *SADC Protocol*) dettano una disciplina particolarmente scarna in relazione ai ricorsi in materia di funzione pubblica e si limitano, in maniera analoga, a riconoscere ai rispettivi organi giurisdizionali la competenza a conoscere di tutte le controversie che possono sorgere fra l'organizzazione ed i suoi funzionari. Non è pertanto dato sapere in che modo si articolano la procedura dei ricorsi in materia di funzione pubblica, quali possano essere i motivi del ricorso e l'oggetto della controversia<sup>616</sup>.

Infine, per quanto riguarda il sistema del MERCOSUR, coerentemente con la natura intergovernativa della cooperazione, la soluzione delle controversie in materia di funzione pubblica è affidata ad un apposito *Tribunal Administrativo-Laboral*<sup>617</sup>.

### c) *La competenza in materia contrattuale e/o pattizia*

Analogamente al modello giurisdizionale europeo, le Corti di Giustizia regionali oggetto della nostra indagine possono altresì assolvere funzioni di carattere arbitrale, il cui esercizio risulta essere subordinato ad una precisa ed esplicita scelta delle parti. In particolare, secondo quanto disposto negli strumenti normativi di base, gli organi giurisdizionali regionali possono conoscere di controversie in materia contrattuale, ossia giudicare in virtù di una clausola compromissoria contenuta in un contratto di diritto pubblico o privato stipulato

÷

<sup>615</sup> Cfr. art.27 co.1 *COMESA Treaty*; art.31 *EAC Treaty*; art.9 par.1 lett. f) *ECOWAS Protocol*.

<sup>616</sup> Dall'analisi della prassi nell'ambito della SADC e del COMESA sembra non essere necessario il previo esperimento di una procedura amministrativa pre-contenziosa. Cfr. SADC (T) Case n° 1/2007, *Ernest Francis Mtingwi vs. SADC Secretariat*, sentenza 27.05.2008; SADC (T) Case n° 05/2009, *Clement Kanyama vs. SADC Secretariat*, sentenza 29.01.2010; SADC (T) Case n° 07/2009, *Angelo Mondlane vs. SADC Secretariat*, sentenza 05.02.2010; SADC (T) Case n° 02/2009, *Bookie Monica Kethusegile – Juru vs. SADC Parliamentary Forum*, sentenza 05.02.2010. Cfr. COMESA CJ reference n° 1D/2000, *Martin Ogang vs. Eastern and Southern African Trade and development Bank*, sentenza 29.3.2001; reference n°1/2003, *Kabeta Muleya vs. COMESA and Erastus Mwencha*, sentenza 4.4.2003.

<sup>617</sup> Il *Tribunal Administrativo-Laboral* è stato istituito con la *Resolución GMC N°26/01, MERCOSUR/GMC/RES. N°54/03, Tribunal Administrativo-Laboral del MERCOSUR*, Montevideo, 10.12.2003.

dall'organizzazione o per conto di questa. Inoltre, essi possono essere chiamati a risolvere controversie in materia pattizia, ossia in virtù di specifica previsione contenuta in un protocollo "esterno" sottoscritto fra i membri dell'organizzazione in relazione a determinate materie oppure in un trattato firmato da Stati membri e non.

Siffatta competenza in materia contrattuale e/o pattizia risulta essere particolarmente ampia e presenta sfumature differenti altresì fra sistemi giurisdizionali inquadrati nella medesima categoria giuridico-funzionale.

Così, fra i sistemi giurisdizionali *integrazionisti* le Corti di Giustizia di CEMAC ed UEMOA, in ossequio alla competenza di cui all'art.273 TFUE, possono conoscere di controversie fra Stati membri aventi ad oggetto questioni "correlate" alle materie disciplinate dai trattati di base e che siano sottoposte alla loro giurisdizione alla luce di uno speciale accordo ovvero di un compromesso fra le parti in causa<sup>618</sup>. In tal modo, viene riconosciuta al giudice regionale una giurisdizione anche al di là delle controversie relative all'interpretazione e all'applicazione dei Trattati, anche se è pur sempre necessario che l'oggetto della lite abbia qualche connessione con il contenuto dei Trattati stessi. Inoltre, la Corte di Giustizia CEMAC può, a prescindere dall'oggetto della controversia e dal fatto che l'organizzazione sia parte contraente l'accordo da cui questa scaturisce, conoscere di tutte le liti che sono sottoposte alla sua giurisdizione in virtù di una clausola compromissoria ovvero di uno specifico accordo fra le parti (art.49 *Statut Cour CEMAC*). Diversamente, la funzione di natura arbitrale esercitata dal *Tribunal andino* consiste nel dirimere controversie concernenti sia la *aplicación o interpretación de contratos, convenios o acuerdos suscritos entre órganos e instituciones* della CAn o *entre éstos y tercero*, sia la *aplicación o interpretación de aspectos contenidos en contratos de carácter privado y regidos por el ordenamiento jurídico* della CAn (art.38 *Tratado TJCA*)<sup>619</sup>. Naturalmente, in entrambi i casi, la giurisdizione del *Tribunal andino* discende da uno specifico ed espresso accordo in tal senso delle parti in causa.

÷

<sup>618</sup> Cfr. art.22 *Convention Cour CEMAC*; art.15 par.8 *Règ. Cour UEMOA*.

<sup>619</sup> Con riguardo a quest'ultima tipologia di controversie, ai sensi dell'art.39 *Tratado TJCA* le parti in causa possono altresì decidere di investire della questione non già il Tribunale bensì la *Secretaría General* che *es competente para dirimir mediante arbitraje administrativo*. La differenza fra le due diverse tipologie di meccanismi di soluzione della controversia risiede nella natura del lodo emesso a conclusione della procedura. Infatti, se a pronunciarsi è il Tribunale il suo lodo potrà essere *en derecho o en equidad*. Laddove, invece, la *Secretaría General* può emettere esclusivamente un lodo in base ai criteri di equità e di legittimità tecnica. Tuttavia, entrambe le tipologie di lodi arbitrali sono obbligatori e inappellabili, hanno carattere di cosa giudicata, pertanto non necessitano di procedimenti speciali per la loro validità ed esecuzione. In dottrina, sull'argomento, cfr. ANÍBAL SIERRALTA, *Los mecanismos de solución de controversias en la Comunidad Andina de Naciones: desarrollo, tendencias y los desafíos del comercio internacional*, in CEPAL (ed.), *Integração regional: intercambio de experiências entre a Comunidade Andina o Mercosul e a União Européia*, Brasília, 2006, pp.32 ss.

Anche i sistemi giurisdizionali *para-integrazionisti* sono titolari di competenze in materia contrattuale e/o pattizia. In particolare, le Corti di Giustizia di EAC e COMESA, analogamente alle *Cours de Justice CEMAC* ed *UEMOA* di cui si è dato conto, possono conoscere di controversie fra Stati membri che abbiano ad oggetto questioni inerenti ai rispettivi trattati di base e che siano sottoposte alla loro giurisdizione alla luce di uno speciale accordo ovvero di un compromesso fra le parti in causa<sup>620</sup>. Evidentemente, quindi, il giudice regionale risulta essere legittimato ad esercitare la propria giurisdizione anche al di là delle controversie relative all'interpretazione e all'applicazione dei Trattati, anche se è pur sempre necessario che l'oggetto della lite abbia qualche "connessione" con il contenuto dei Trattati stessi. Inoltre, analogamente a quanto disposto dall'art.272 TFUE, sia l'art.28 lett. a) *COMESA Treaty* che l'art.32 lett. a) *EAC Revised Treaty* conferiscono ai rispettivi organi giurisdizionali la competenza a risolvere controversie che sono sottoposte alla loro giurisdizione in virtù di una *arbitration clause* contenuta in un accordo di cui l'organizzazione stessa è parte<sup>621</sup>. Infine, le Corti di Giustizia EAC ed ECOWAS<sup>622</sup>, in maniera sostanzialmente analoga, possono, a prescindere dall'oggetto della controversia e dal fatto che l'organizzazione sia parte contraente l'accordo da cui questa scaturisce, conoscere di tutte le controversie che sono sottoposte alla loro giurisdizione in virtù di una clausola compromissoria ovvero di uno specifico accordo fra le parti<sup>623</sup>.

Fra i sistemi giurisdizionali *cripto-integrazionisti*, solo la Corte di Giustizia Centroamericana è competente a conoscere di controversie in materia contrattuale e/o pattizia. Infatti, l'art.22 lett. h) *Convenio CCJ*, senza prevedere alcun limite circa l'oggetto della disputa, consente alla *Corte de Justicia Centroamericana* di essere investita di controversie che sorgono fra uno Stato membro ed uno non membro, qualora ciò avvenga sulla base di un accordo fra le parti in causa<sup>624</sup>. Inoltre, in virtù dell'art. 22 lett. ch) *Convenio CCJ* può "conocer y fallar, si así lo decide [...] de los asuntos en que las partes la hubieren solicitado como Tribunal competente. También podrá decidir, conocer y resolver un litigio ex aequo et

÷

<sup>620</sup> Cfr. art.28 lett. b) *COMESA Treaty*; art.32 lett. b) *EAC Revised Treaty*.

<sup>621</sup> Inoltre, in maniera non dissimile da quanto disposto all'art.274 TFUE, l'art.33 par.1 *EAC Revised Treaty* e l'art.29 par.1 *COMESA Treaty* precisano che "except where jurisdiction is conferred on the Court by this Treaty, dispute to which the Community [Common Market] is a party, shall not on that ground alone be excluded from the jurisdiction of the National courts of the Partner States".

<sup>622</sup> Cfr. art.32 lett. c) *EAC Revised Treaty*; art.9 par.6 *ECOWAS Protocol*.

<sup>623</sup> Per quanto riguarda il sistema giurisdizionale *EAC* la disposizione in esame precisa che deve trattarsi di un *commercial contract or agreement*. In ogni caso, tanto l'*EAC Revised Treaty* quanto l'*ECOWAS Treaty* non specificano la natura delle parti in causa, pertanto si può supporre che tali Corti di Giustizia possano essere chiamate a dirimere altresì controversie fra privati.

<sup>624</sup> In questo caso, quindi, la *CCJ* non opera più semplicemente in qualità di organo giurisdizionale regionale ma finisce con l'assolvere la funzione di "arbitro internazionale".



*bono, si los interesados lo convienen*”, così assolvendo la funzione di tribunale arbitrale fra privati.

Infine, nessuna competenza in materia contrattuale e/o pattizia sembra essere esercitata dagli organi giurisdizionali operanti nell’ambito di organizzazioni di “cooperazione rafforzata” quali la SADC ed il MERCOSUR.

### 3.2 La competenza pregiudiziale

Al fine di assicurare l’uniforme interpretazione e la corretta applicazione del diritto dell’organizzazione all’interno dei singoli Stati membri tutti sistemi giurisdizionali in esame, a prescindere dalla natura giuridico-funzionale dell’organizzazione nel cui ambito operano, hanno previsto un meccanismo di cooperazione e di dialogo giudiziario fra i Tribunali regionali ed i giudici nazionali dei singoli Stati membri<sup>625</sup>. Nelle forme associative in esame risulta pertanto maturata la consapevolezza che, ai fini dell’effettiva realizzazione dell’obiettivo dell’integrazione economica, pur perseguito con diversa intensità da un’organizzazione regionale all’altra, è di fondamentale importanza il ruolo dei giudici nazionali, incaricati di dare corretta applicazione al diritto dell’organizzazione all’interno del territorio nazionale. Benché la *ratio* sottesa alla previsione di tali meccanismi di dialogo giuridico, ossia garantire l’unità e la coerenza del diritto dell’organizzazione, sia comune a tutti i sistemi giurisdizionali in esame, differente è la disciplina cui sono soggetti. Pertanto, come si vedrà, non tutti i modelli di cooperazione giudiziaria instaurati nell’ambito dei Tribunali regionali in esame si mostrano essere, alla luce dei propri caratteri strutturali e delle peculiarità intrinseche dei sistemi giurisdizionali in cui si inseriscono, effettivamente idonei alla realizzazione dell’obiettivo dell’uniforme interpretazione e applicazione del diritto dell’organizzazione.

Nei sistemi giurisdizionali *integrazionisti* siffatto meccanismo di cooperazione e dialogo giudiziario risulta essere modellato sull’esempio della procedura di rinvio pregiudiziale

÷  
<sup>625</sup> Sulla competenza pregiudiziale degli organi giurisdizionali regionali, in un’ottica di comparazione, cfr. VIRZO, *The preliminary ruling procedures at International regional courts and tribunals*, in *L. & Pr. Int’l Courts & Tr.*, 2011, vol.10, n.2, p.285; VIRZO, *Modelli di cooperazione fra giurisdizioni nazionali e organi di soluzione delle controversie nei sistemi regionali di integrazione economica*, in PENNETTA (a cura di), *L’evoluzione...op.cit.*, p.317, in particolare con riguardo ai sistemi giurisdizionali regionali latino-americani, cfr. DAILLIER, BENLOLO-CARABOT, SUSANI et VAURS-CHAUMETTE, *La jurisprudence des tribunaux des organisations d’intégration latino-américaines (Chronique n°2 – Les voies de recours)*, in *Ann. Fr. Dr. Int’l*, 2006, vol.52, pp.562-576.

dell'Unione europea. Infatti, al pari dell'art.267 TFUE, gli strumenti normativi di base delle Corti di Giustizia di CAn (artt.32-36 *Tratado TJCA*)<sup>626</sup>, CEMAC (artt.17-18 *Convention Cour CEMAC*)<sup>627</sup> ed UEMOA (art.15 par.6 *Règ. Cour UEMOA*) dispongono che, qualora durante un giudizio pendente dinanzi ad un organo giurisdizionale nazionale venga in rilievo una questione concernente l'interpretazione, l'applicazione ovvero la validità del diritto dell'organizzazione, che sia rilevante ai fini della risoluzione della controversia da parte del giudice nazionale *a quo*, quest'ultimo può (ovvero deve) investire della questione la Corte di Giustizia regionale affinché si pronunci. Evidentemente, tali organi giurisdizionali regionali, come la Corte di Giustizia UE, risultano in tal caso titolari di una competenza pregiudiziale di carattere incidentale, essendo chiamati non a dirimere la controversia principale, che continua ad essere incardinata dinanzi al giudice nazionale, bensì a pronunciarsi sull'interpretazione ovvero sulla validità di una norma di diritto dell'organizzazione, fornendo al giudice *a quo* elementi e chiarimenti necessari alla soluzione della controversia principale. Come nel modello europeo, la legittimazione ad attivare la procedura pregiudiziale compete solo ai giudici statali, ossia esclusivamente agli organi giurisdizionali nazionali di ogni ordine e grado, anche se la *Convention Cour CEMAC* ha esteso tale competenza altresì a *organisme à fonction juridictionnelle*<sup>628</sup>. Inoltre, ricalcando fedelmente il dettato dell'art.267 TFUE, gli atti istitutivi delle Corti CEMAC, UEMOA e CAn operano una distinzione fra gli organi giudiziari nazionali avverso le cui decisioni si può proporre un ricorso giurisdizionale di diritto interno e quelli di ultima istanza, ossia avverso le cui decisioni non è possibile

÷

<sup>626</sup> Sulla procedura pregiudiziale nella CAn, in dottrina cfr. QUINDIMIL LÓPEZ, *op.cit.*, pp 405-414; DUEÑAS MUÑOS, *La interpretación prejudicial: piedra angular de la integración andina?*, in *An. Der. Const. L.A.*, 2011, vol.17, pp.29-58; KLEIN VIEIRA, *El mecanismo de la cuestión prejudicial en la Comunidad Andina*, in *Dir. Pub.*, 2011, vol.1, n.32, pp.134-157; HELFER a. ALTER, *The Andean Tribunal of Justice and its interlocutors: under standing preliminary reference patterns in the Andean Community*, in *N.Y.U. Int'l L. & Pol.*, 2009, n.4, p.871; DE TOMASO ROSERO, *La interpretación prejudicial del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina*, in *Rev. Jur.*, 2007, n.23, p.419; VIGIL TOLEDO, *La consulta prejudicial en el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina*, in *An. Der. Const. L. A.*, 2004, vol.10, n.2, pp.939-947; PEROTTI, *Algunas consideraciones sobre la interpretación prejudicial obligatoria en el derecho andino*, in *Rev. Act. Jur.*, 2002, n.11, pp.129-153; RONDÓN DE SANSÓ, *Participación de los jueces nacionales en la interpretación prejudicial del ordenamiento jurídico andino*, in *Rev. Jur.*, 1998, n.12, p.105; PICO MANTILLA, *La acción judicial de los particulares y la interpretación prejudicial en el Pacto Andino*, in *Rev. Jur.*, 1993, n.8, p.353.

<sup>627</sup> Sull'argomento, in dottrina, cfr. TATY, *Le règlement du contentieux communautaire par la méthode du recours judiciaire dans l'espace de la CEMAC*, 2008, <http://www.idc-afrique.org/doctrine/article/le-reglement-du-contentieux>;

<sup>628</sup> In questo caso, quindi, anche autorità amministrative che, conformemente alle legislazioni nazionali, risultano investite di funzioni giurisdizionali, possono operare il rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia regionale. In tal senso si è espresso altresì il Tribunale andino che nel *Proceso 14-IP-2007, Industrias Mayka SA*, 21.3.2007 ha fornito una interpretazione estensiva dell'espressione "*jueces nacionales*" affermando che "*...debe interpretarse incluyendo a los organismos que cumplen funciones judiciales, siempre que cumplan las condiciones minimas señaladas por la ley interna...*". Anche la Corte di Giustizia UEMOA, al pari del sistema giurisdizionale europeo, ha ritenuto opportuno fornire una nozione di *giurisdizione nazionale*, interrogandosi circa la possibilità di far rientrare in tale nozione altresì la figura dell'arbitro. Vedi *infra* par.4.4, capitolo 5.

presentare ricorso in ambito nazionale. In particolare, si riconosce alla prima categoria di giudici nazionali la mera facoltà di sottoporre una questione pregiudiziale all'attenzione della Corte di Giustizia regionale, mentre si fa incombere sui giudici di ultima istanza un vero e proprio obbligo di rinvio<sup>629</sup>. In ogni caso, spetta al giudice nazionale valutare la necessità di attivare la procedura pregiudiziale, tenuto conto della rilevanza e della pertinenza delle questioni inerenti il diritto dell'organizzazione sollevate ai fini della soluzione della causa dinanzi ad esso pendente<sup>630</sup>. Per quanto riguarda l'oggetto del sindacato delle Corti di Giustizia regionali in sede pregiudiziale, analogamente al dettato dell'art.267 TFUE, gli strumenti normativi in esame dispongono che i rispettivi organi giurisdizionali siano competenti a pronunciarsi, in primo luogo, sull'interpretazione e sull'applicazione dei trattati di base e delle fonti di diritto primario, nonché sull'interpretazione degli atti di diritto derivato<sup>631</sup>. Tuttavia, se il sindacato del Tribunale andino si limita alle sole pronunce pregiudiziali d'interpretazione, le *Cours de Justice CEMAC* e *UEMOA* possono, al pari della Corte di Giustizia UE, altresì pronunciarsi in sede pregiudiziale sulla validità degli atti di diritto derivato<sup>632</sup>. Per quanto concerne gli aspetti procedurali, è bene tenere presente che, così come avviene nel modello europeo, qualora il giudice nazionale ritenga che sussistano le condizioni necessarie e, quindi, decida di operare il rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia regionale di riferimento, deve sospendere il giudizio dinanzi ad esso pendente fino a che la

÷

<sup>629</sup> Evidentemente, quindi, la mancata effettuazione da parte di un giudice di ultima istanza del rinvio pregiudiziale comporta una violazione del diritto dell'organizzazione CAN, UEMOA e CEMAC imputabile allo Stato membro di cui il giudice è organo giurisdizionale e, pertanto, siffatta violazione sarà punibile mediante il ricorso alle procedure di infrazione previste nei Trattati istitutivi delle tre organizzazioni ed illustrate in precedenza. Invero, dinanzi ad un'inosservanza delle regole di procedura del rinvio pregiudiziale che dia luogo a interpretazioni errate del diritto comunitario, la *Convention Cour CEMAC* (art.19) prescrive l'attivazione di un ricorso specifico esperibile dinanzi alla Corte di Giustizia.

<sup>630</sup> Tuttavia, l'art.33 *Tratado TJCA*, nel disporre che i giudici nazionali devono ovvero possono (a seconda che si tratti o meno di giudici di ultima istanza) porre una questione pregiudiziale quando “conozcan de un proceso en el que deba aplicarse o se controvierta algunas de las normas que conforman el ordenamiento jurídico de la Comunidad” sembra escludere la possibilità di una valutazione discrezionale del giudice *a quo* circa l'opportunità del rinvio. Infatti, l'utilizzo della congiunzione disgiuntiva può far ritenere che, affinché il giudice nazionale operi il rinvio, non occorre che questi nutra un ragionevole dubbio interpretativo su una questione inerente il diritto dell'organizzazione e la cui soluzione è “necessaria per emanare la sua sentenza” (come indicato dall'art. 267 TFUE), ma è sufficiente che si trovi nella condizione di dover dare applicazione ad una norma andina. Tale interpretazione sembra trovare fondamento nella giurisprudenza del Tribunale Andino il quale, nel *TJCA, Proceso 1-IP-87, Volvo*, 3.12.1987, ha affermato che “...De allí se desprende que la existencia de un pronunciamiento anterior del Tribunal, así se refiera a la misma materia debatida en un proceso ulterior, no exime al juez nacional de esta última causa de su obligación de elevar la correspondiente solicitud de interpretación”. In dottrina, cfr. NAPOLETANO, *op.cit.* p.275; PEROTTI, *Algunas consideraciones...op.cit.*, pp.132-133.

<sup>631</sup> In particolare, l'art.17 *Convention Cour CEMAC* e l'art.15 par.6 *Règ. Cour UEMOA* ricalcano fedelmente il dettato dell'ex art.234 TCE (oggi art.267 TFUE) prevedendo la possibilità per le Corti di Giustizia di pronunciarsi altresì sull'interpretazione e sulla legittimità degli statuti degli organi e organismi delle rispettive organizzazioni.

<sup>632</sup> Invero, una competenza del Tribunale andino a pronunciarsi in via pregiudiziale sulla validità degli atti comunitari può ricavarsi dal dettato dell'art.20 parr.2 e 3 *Tratado TJCA*.

Corte non si sia pronunciata sulla questione. Infine, il procedimento pregiudiziale dinanzi alla Corte di Giustizia regionale si conclude con l’emanazione di una sentenza che ha natura vincolante per il giudice *a quo* il quale, nel risolvere la controversia dinanzi ad egli pendente, non potrà discostarsene. Tuttavia, oltre ad avere valore vincolante per il giudice remittente, si può ritenere che, alla luce di quanto disposto all’art.18 *Convention Cour CEMAC* e all’art.13 *Prot. Add. UEMOA*, le pronunce pregiudiziali delle Corti UEMOA e CEMAC abbiano altresì portata *erga omnes*, in quanto fungono da precedente giudiziale per tutti i giudici nazionali e le amministrazioni statali dei singoli Stati membri, che sono chiamati ad applicare al caso concreto la norma comunitaria nel rispetto dell’interpretazione fornita dall’organo giurisdizionale regionale. Ciò non sembra essere valido con riguardo al sistema giurisdizionale andino in cui lo stesso Tribunale ha precisato che “*la interpretación que en su sentencia establezca el Tribunal comunitario rige tan sólo para el caso objeto de la consulta*”, pertanto “*los dictámenes del Tribunal son actos judiciales que, por su propia naturaleza, se refieren al asunto sub-judice en cada caso*”<sup>633</sup>.

Anche nei sistemi giurisdizionali *para-integrazionisti* si è previsto un meccanismo di cooperazione e dialogo fra giudice comunitario e giudice nazionale sostanzialmente analogo alla procedura di rinvio pregiudiziale vigente nell’UE. Tale similitudine risulta evidente per le Corti di Giustizia EAC e COMESA, mentre appare più sfumata in relazione all’*ECOWAS Court of Justice*<sup>634</sup>. Una prima analogia si ravvisa nella struttura del ricorso: rinvio alla Corte regionale operato da un organo giurisdizionale nazionale qualora, ai fini della soluzione della controversia principale, venga in rilievo l’applicazione di una norma di diritto dell’organizzazione sulla cui corretta interpretazione ovvero sulla cui validità il giudice *a quo* nutre dei dubbi. Tuttavia, mentre il COMESA e l’EAC *Treaties* conferiscono ai giudici nazionali le cui decisioni sono passibili di impugnazione dinanzi ad organi giurisdizionali interni la mera facoltà di effettuare il rinvio pregiudiziale alle rispettive Corti di Giustizia regionali, riconoscendo invece in capo ai giudici nazionali di ultima istanza un vero e proprio obbligo di rinvio<sup>635</sup>, l’*ECOWAS Protocol* non opera alcuna distinzione fra le diverse categorie di giudici statali. Infatti, nel prevedere che “*the national court may [...] refer the issue to the Court for interpretation*” l’art.10 lett. f) *ECOWAS Protocol* sembra attribuire a tutte i giudici

∴

<sup>633</sup> Cfr. TJCA, *Proceso 1-IP-87, op.cit.*; *Proceso 7-IP-89, Ciba-Geigy AG*, 24.11.1989.

<sup>634</sup> Cfr. art.30 *COMESA Treaty*; art.10 lett. j) *ECOWAS Protocol*; art.34 *EAC Revised Treaty*.

<sup>635</sup> Evidentemente, quindi, la mancata effettuazione da parte di un giudice di ultima istanza del rinvio pregiudiziale comporta una violazione del diritto dell’organizzazione EAC e COMESA, imputabile allo Stato membro di cui il giudice è organo giurisdizionale e, pertanto, siffatta violazione sarà punibile mediante il ricorso alle procedure di infrazione previste nei Trattati istitutivi delle cinque organizzazioni.

nazionali la mera facoltà di effettuare il rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia regionale<sup>636</sup>.

Per quel che concerne l'oggetto del rinvio pregiudiziale, tanto le Corti di Giustizia EAC e COMESA quanto l'*ECOWAS Court of Justice* possono essere investite di questioni concernenti l'interpretazione e l'applicazione delle norme dei rispettivi trattati di base e delle fonti di diritto primario. Qualora, però, oggetto del rinvio sia una norma di diritto derivato, l'*ECOWAS Court of Justice* è competente a pronunciarsi solo in relazione alla sua interpretazione, laddove gli organi giurisdizionali di EAC e COMESA possono esclusivamente pronunciarsi sulla sua validità<sup>637</sup>. Infine, con riguardo agli aspetti procedurali del ricorso pregiudiziale, l'analisi condotta con riguardo alla Corte di Giustizia UE e agli altri sistemi giurisdizionali *integrazionisti* può validamente estendersi anche ai sistemi di EAC, COMESA e ECOWAS le cui sentenze, emesse a conclusione di un rinvio pregiudiziale, hanno non solo carattere vincolante ma altresì portata *erga omnes*<sup>638</sup>.

Anche i sistemi giurisdizionali *cripto-integrazionisti* del SICA e della CARICOM, nonché il sistema giurisdizionale *ana-integrazionista* della SADC hanno predisposto un meccanismo di dialogo e di cooperazione fra i giudici nazionali e la rispettiva Corte di Giustizia regionale, al fine di favorire l'uniforme interpretazione e applicazione del diritto dell'organizzazione in tutti gli Stati membri. Invero, anche il *Convenio CCJ* ed il *CCJ Agreement*, nonché il *SADC Protocol on Tribunal* dettano una disciplina analoga a quella dei meccanismi già oggetto di trattazione e che, per alcuni aspetti, ricalca il sistema di rinvio pregiudiziale UE<sup>639</sup>. Pertanto, anche gli strumenti normativi di base di SICA, CARICOM e SADC conferiscono ai rispettivi organi giurisdizionali la competenza a conoscere, in via incidentale su istanza di un giudice nazionale, di questioni concernenti l'interpretazione, l'applicazione ovvero la validità di norme del diritto dell'organizzazione che vengono in rilievo nel corso di un procedimento principale incardinato dinanzi al giudice nazionale remittente e la cui soluzione è necessaria per poter dirimere la controversia principale. Anche in questi casi, quindi, spetta esclusivamente agli organi giurisdizionali nazionali il potere di investire di una questione pregiudiziale la Corte di Giustizia regionale<sup>640</sup>. In particolare, il *SADC Protocol on Tribunal*

÷

<sup>636</sup> Il verbo modale "may" infatti che tende ad esprimere un'azione potenziale.

<sup>637</sup> Pertanto, mentre il sindacato della Corte di Giustizia ECOWAS si limita alle sole pronunce pregiudiziali di interpretazione, le Corti di Giustizia EAC e COMESA possono pronunciarsi altresì sulla validità di atto di diritto derivato.

<sup>638</sup> Cfr. art.33 *EAC Revised Treaty*; art.29 *COMESA Treaty*.

<sup>639</sup> Cfr. art.22 lett. k) *Convenio CCJ*; art.14 *CCJ Agreement*; art.16 *SADC Protocol* e art.75 *SADC Rules of Procedure*.

<sup>640</sup> In realtà, in base a quanto affermato al punto 5 del documento informativo sulla procedura della consulta pregiudiziale pubblicato dalla stessa Corte Centroamericana, il sistema giurisdizionale SICA sembra ammettere

opera una distinzione fra gli organi giudiziari nazionali avverso le cui decisioni si può proporre un ricorso giurisdizionale di diritto interno e quelli invece di ultima istanza, riconoscendo ai primi la mera facoltà di sottoporre una questione pregiudiziale all'attenzione del *SADC Tribunal* e facendo, di contro, incombere sui secondi l'obbligo di rinvio<sup>641</sup>.

Al contrario, nei sistemi giurisdizionali *cripto-integrazionisti* del SICA e della CARICOM non si rinviene un'analogia distinzione. Infatti, il *CCJ Agreement* ed il *Convenio CCJ*, limitandosi in maniera vaga a conferire all'organo giurisdizionale regionale la competenza a conoscere, a seguito di un rinvio pregiudiziale, di una questione concernente l'interpretazione, l'applicazione ovvero la validità di una norma di diritto dell'organizzazione, non chiariscono se i giudici interni degli Stati membri siano titolari di un obbligo oppure di una facoltà di rinvio<sup>642</sup>. In ogni caso, anche in relazione a tali sistemi giurisdizionali regionali è evidente come, a prescindere dalla titolarità di un obbligo ovvero di una mera facoltà di rinvio, spetti al giudice nazionale valutare la necessità di attivare la procedura pregiudiziale, tenuto conto della rilevanza e della pertinenza delle questioni inerenti al diritto dell'organizzazione sollevate ai fini della soluzione della causa dinanzi ad esso pendente<sup>643</sup>. Per quanto riguarda l'oggetto del sindacato delle Corti di Giustizia in esame, gli organi giurisdizionali *cripto-*

206

che anche organismi a funzione giurisdizionale, ossia autorità amministrative che, conformemente alle legislazioni nazionali risultano investite di funzioni giurisdizionali, possono operare il rinvio pregiudiziale. *Información sobre el Procedimiento de Consulta Prejudicial como Proceso auxiliar del Juez nacional*, Managua, 19.8.1997 pubblicata nella *Gazeta Oficial de la Corte Centroamericana de Justicia* n°7, 1.4.1998.

<sup>641</sup> Nell'ambito del sistema giurisdizionale SADC, pur rinvenendosi l'obbligo per gli organi giurisdizionali nazionali di sollevare questioni pregiudiziali di diritto *comunitario* e di rinviarle al tribunale sopranazionale, come detto in precedenza, non è stato predisposto una specifica procedura di controllo azionabile anche in caso di violazione del suddetto obbligo. Tuttavia, come più volte ricordato, il *SADC Protocol on Tribunal* pur non delineando una procedura per infrazione, conferisce all'organo giurisdizionale regionale una competenza contenziosa per la soluzione di controversie fra Comunità e Stati membri. Ciò finisce quindi con il rendere meno stringente l'obbligo di rinvio pregiudiziale incombenente sui giudici nazionali di ultima istanza.

<sup>642</sup> Per quanto riguarda la *Caribbean Court of Justice*, la dottrina sembra essere decisamente orientata verso la natura obbligatoria del rinvio, in particolare facendo leva sulle prescrizioni dell'art.211 *Revised Treaty of Chaguaramas* secondo cui, da un lato, il giudice interno chiama in causa la Corte ove ritenga che una sua decisione sia *necessaria* affinché egli possa emettere un giudizio di merito e, dall'altro, la giurisdizione della Corte è esclusiva. Sul punto cfr. POLLARD, *The Caribbean Court of Justice: Closing the Circle of Independence*, Kingston, 2004, p. 95; CHERUBINI, *op.cit.*, pp.82-84; VIRZO, *Le procedure...op.cit.*, pp.330-331; DE LA BASTIDE, *The Caribbean Court of Justice as a regional Court*, First Meeting of International and Regional Courts of Justice, Managua – Nicaragua, 4-5 October, 2007, p.5, [www.caribbeancourtsofjustice.org/speeches/president/ccj\\_a\\_a\\_regional\\_court.pdf](http://www.caribbeancourtsofjustice.org/speeches/president/ccj_a_a_regional_court.pdf); PERROT, *op.cit.*, pp.460 ss.; MCDONALD, *op.cit.*, pp.982-996.

<sup>643</sup> A ben vedere, però, nel *Convenio CCJ* manca l'inciso in cui si precisa che, affinché il rinvio sia validamente operato, la decisione della Corte di Giustizia regionale sulla questione concernente il diritto dell'organizzazione deve essere necessaria ai fini della soluzione della controversia principale pendente dinanzi al giudice nazionale. Pertanto, affermando che possono richiedere una *consulta prejudicial* alla Corte Centroamericana *todo juez o tribunal judicial que estuviere conociendo de un caso pendiente de tallo encaminada a obtener la aplicación o interpretación uniforme de las normas SICA*, il *Convenio* sembra sostenere che ogniqualvolta venga in rilievo l'applicazione di una norma adottata nell'ambito del SICA, il giudice nazionale deve attivare la procedura pregiudiziale, a prescindere dalla rilevanza della stessa questione ai fini della soluzione della causa e dal fatto che la portata della norma sia già sufficientemente chiara da non sollevare alcun dubbio interpretativo.

*integrazionisti* della CARICOM e del SICA si limitano alle sole pronunce pregiudiziali d'interpretazione<sup>644</sup>, laddove invece il *SADC Tribunal* può pronunciarsi in sede pregiudiziale, oltre che sull'interpretazione delle norme di diritto *comunitario* primario e derivato, altresì sulla validità degli atti di diritto secondario. In ogni caso, a prescindere dall'oggetto del rinvio, la procedura dinanzi all'organo giurisdizionale regionale si conclude con l'emanazione di una sentenza che ha natura vincolante per il giudice *a quo*, il quale nel risolvere la controversia dinanzi ad egli pendente non potrà discostarsene, ma che, a ben vedere, sembra altresì avere portata *erga omnes*<sup>645</sup>.

In ultimo, il meccanismo di cooperazione e dialogo fra giudici nazionali ed il TPR operante nel MERCOSUR<sup>646</sup>, pur condividendo con i ricorsi giurisdizionali precedentemente descritti l'obiettivo dell'uniforme applicazione del diritto dell'organizzazione, presenta sul piano strutturale proprie peculiarità<sup>647</sup>. In primo luogo, non si tratta di un ricorso di tipo giurisdizionale bensì di una procedura realizzata nell'ambito della funzione consultiva, pertanto non a carattere obbligatorio, in cui il giudice nazionale remittente si limita a richiedere al TPR un parere circa la corretta interpretazione di una norma *mercosureña*. In secondo luogo, la richiesta di *opinión consultiva* non viene effettuata direttamente dal giudice statale *a quo* dinanzi al quale si trova incardinata una controversia per la cui soluzione viene in rilievo l'applicazione di una norma *mercosureña* di dubbia interpretazione. Al contrario, spetta ai *Tribunales Superiores de Justicia* nazionali investire della questione interpretativa il TPR. Evidentemente, quindi, il dialogo fra i giudici interni e il TPR non è diretto, ma risulta essere mediato dall'intervento delle Corti supreme nazionali. Analogamente al modello

÷

<sup>644</sup> La *Caribbean Court of Justice* può pronunciarsi in sede pregiudiziale sulle sole questioni concernenti l'interpretazione e l'applicazione di norme di diritto primario della *Community*, mentre siffatta competenza nel sistema giurisdizionale centroamericano si estende anche agli atti di diritto derivato.

<sup>645</sup> Infatti, come già detto in relazione ai sistemi giurisdizionali regionali precedentemente esaminati, anche le pronunce pregiudiziali delle Corti SICA, CARICOM e SADC oltre a vincolare il giudice remittente, di fatto fungono da precedente giurisprudenziale per tutti i giudici nazionali e le amministrazioni statali dei singoli Stati membri, che sono chiamati ad applicare al caso concreto la norma di diritto dell'organizzazione nel rispetto dell'interpretazione fornita dall'organo giurisdizionale regionale. In tal senso, cfr. artt.15 e 22 *CCJ Agreement*; art.77 par.2 *SADC Rules of Procedure*; art.24 *Convenio CCJ*. Per quanto riguarda il SICA, il carattere obbligatorio dei pareri consultivi emessi dalla Corte Centroamericana nei confronti di tutti gli Stati membri è stato ribadito dalla stessa Corte nella *Opinión Consultiva n°94-2*, 15.6.2009.

<sup>646</sup> Sulla base dell'art.3 *Protocolo Olivos*, il CMC ha dettato la disciplina della *opinión consultiva* nella decisione *MERCOSUR/CMC/DEC n°37/03*, Montevideo, 15.12.2003 che è stata integrata dalla *MERCOSUR/CMC/DEC. n°02/07 Reglamento del procedimiento para la solicitud de opiniones consultivas al Tribunal Permanente de Revisión por los Tribunales Superiores de los Estados Partes del MERCOSUR*, Rio de Janeiro, 18.1.2007.

<sup>647</sup> Sulla definizione dei caratteri di *las opiniones consultivas* nel MERCOSUR si è pronunciata lo stesso TPR, *Opinión Consultiva n° 1/2007*, 3.4.2007. In dottrina, sull'argomento, cfr. SUSANI, *op.cit.*, p.147 ss.; PEROTTI, *Tribunal Permanente de Revisión...op.cit.*, pp.67-90; DREYZIN DE KLOR, *El Mercosur: escenario de nuevas opiniones consultivas*, in *Rev. Esp. Der. Eur.*, 2009, vol.32, p.538; DREYZIN DE KLOR, *La primera opinión consultiva...op.cit.*; PUCEIRO RIPOLL, *Opiniones Consultivas en el Régimen del Protocolo de Olivos*, in *Análisis del CURI*, 2009, n°04; RUIZ DÍAZ LABRANOS, *Las opiniones consultivas ante el Tribunal Permanente de Revisión a través de los tribunales superiores de los Estados partes*, in *An. Der. Const. L. A.*, 2006, n.1, p.630.

europeo, però, l'*opinión consultiva* deve avere ad oggetto l'interpretazione di una norma del diritto del MERCOSUR che viene in rilievo nella soluzione di una causa posta dinanzi ad un giudice nazionale. Naturalmente, l'attività interpretativa del TPR può riguardare tanto una norma di diritto primario quanto un atto di diritto derivato<sup>648</sup>. Tuttavia, il giudice *a quo* non ha l'obbligo di sospendere il procedimento dinanzi ad egli pendente nell'attesa del giudizio del TPR, in quanto quest'ultimo è chiamato ad esprimere esclusivamente un parere<sup>649</sup>. Infatti, il procedimento consultivo attivato dinanzi al TPR si conclude con l'emanazione di una *opinión consultiva* priva di valore vincolante ed obbligatorio, pertanto il giudice *a quo* può risolvere la causa principale dinanzi ad esso pendente anche discostandosi dall'interpretazione fornita dal TPR. Pertanto, proprio la non vincolatività della pronuncia del TPR e la non obbligatorietà della *consulta prejudicial*, che invero trovano la propria *ratio* nell'originario carattere intergovernativo del sistema MERCOSUR, tendono a pregiudicare la capacità stessa dell'organo giurisdizionale regionale di assicurare una uniforme interpretazione del diritto *mercasureño*<sup>650</sup>.

### 3.3 La funzione consultiva

Oltre ad essere investiti di competenze di natura giurisdizionale, le Corti di giustizia ed i Tribunali regionali oggetto della nostra indagine possono assolvere anche una funzione di carattere consultivo. Tuttavia, dall'analisi degli strumenti convenzionali di base emergono elementi di eterogeneità nella disciplina di siffatta competenza anche fra sistemi giurisdizionali inquadrati nella medesima categoria giuridico-funzionale. Così, fra le organizzazioni regionali sovranazionali di integrazione, la *Comunidad Andina* non ha conferito al proprio organo giurisdizionale la competenza ad assolvere funzioni consultive. Di contro, le *Cours de Justice UEMOA* e *CEMAC* risultano essere competenti a emettere pareri su questioni inerenti al diritto dell'organizzazione<sup>651</sup>. In particolare, la prima può, in sede consultiva, esprimersi su tutte le questioni giuridiche riguardanti il diritto

÷

<sup>648</sup> Il TPR è quindi titolare solo di una competenza interpretativa, non avendo altresì la possibilità di esercitare sulle norme di diritto comunitario un sindacato di legittimità in via incidentale.

<sup>649</sup> Diversamente dalle procedure pregiudiziali operanti negli altri sistemi giurisdizionali, manca nel *Reglamento del Protocolo de Olivos* e nella *Reglamentación n°06/06* una disposizione che imponga l'obbligo di sospensione del procedimento principale pendente dinanzi al giudice nazionale, nell'attesa dell'*opinión consultiva* del TPR.

<sup>650</sup> Va detto che il *Proyecto de Protocolo Constitutivo de la Corte de Justicia del MERCOSUR*, attualmente al vaglio del CMC, prevede agli artt.33-39 un meccanismo di rinvio pregiudiziale pequissequamente imitativo dell'analogia procedura disciplinata nel TFUE.

<sup>651</sup> Cfr. art.15 par.7 *Règ. Cour UEMOA*: art.6 *Convention Cour CEMAC*.



dell'organizzazione<sup>652</sup> e, nello specifico, pronunciarsi sulla compatibilità con le disposizioni del Trattato istitutivo di un accordo internazionale in corso di negoziazione ovvero già esistente, nonché sui progetti di testo normativo proposti dalla Commissione<sup>653</sup>. Analogamente, la *Cour de Justice CEMAC* può, nell'esercizio della sua funzione consultiva, esprimersi sulla conformità al diritto della *Communauté* sia degli accordi internazionali che degli atti giuridici comunitari, nonché dei progetti di atti CEMAC<sup>654</sup>. Singolare e di indubbia rilevanza appare siffatta competenza delle Corti UEMOA e CEMAC a pronunciarsi in sede consultiva sulla conformità al diritto dell'organizzazione di progetti di atti comunitari. Tuttavia, gli strumenti normativi di base non definiscono l'efficacia di tali pareri, pertanto non è chiaro se, come nel sistema giurisdizionale UE, un parere negativo della Corte regionale possa impedire l'adozione dell'atto. Per quel che concerne la legittimazione attiva, il diritto di rivolgere alle Corti regionali UEMOA e CEMAC la richiesta per un parere consultivo è attribuito a tutte le istituzioni dell'organizzazione, a prescindere dal loro carattere intergovernativo o meno<sup>655</sup>, nonché a ciascuno Stato membro.

Al pari delle Corti di Giustizia fin qui considerate, anche i sistemi giurisdizionali *para-integrazionisti* assolvono funzioni consultive. Infatti, le Corti di Giustizia EAC, COMESA ed ECOWAS hanno il potere di emettere un parere su qualunque questione giuridica relativa, però, al solo Trattato istitutivo<sup>656</sup>. Per quanto riguarda i soggetti legittimati a presentare all'organo giurisdizionale regionale la richiesta di un parere consultivo, tale diritto viene *in primis* riconosciuto agli Stati membri agenti individualmente nonché alle istituzioni dell'organizzazione: limitatamente agli organi decisionali di natura intergovernativa nell'EAC

÷

<sup>652</sup> In realtà, piuttosto generico risulta essere il dettato dell'art.15 par.7 *Règl. Cour UEMOA* che, al comma 3, parla genericamente di "...avis sur toute difficulté rencontrée dans l'application et l'interprétation des actes relevant du droit communautaire."

<sup>653</sup> La disciplina della funzione consultiva dettata dagli strumenti normativi UEMOA sembra essere in evidente ossequio al dettato dell'art.218 par.11 TFUE. Tuttavia, è possibile cogliere rilevanti differenze con il modello europeo. In primo luogo, la richiesta di parere della Corte UEMOA può tanto riguardare un progetto di accordo e, quindi, intervenire prima che questo sia concluso (come nell'UE), ma può altresì avere ad oggetto un accordo già concluso o un progetto di atto normativo. Un'altra differenza è invece relativa ai soggetti legittimati a richiedere il parere della Corte, in quanto nell'UEMOA fra gli organi non si annovera il Parlamento.

<sup>654</sup> Diversamente dal modello europeo, quindi, la valutazione sulla conformità non si limita agli accordi in materia di relazioni esterne ma *dans les matières relevant du domaine des Traités*, e non necessariamente deve trattarsi di una valutazione preventiva, ossia di un parere richiesto prima che l'accordo sia adottato. Inoltre, diversamente dal modello UE, la Corte CEMAC può pronunciarsi in sede consultiva sulla conformità al diritto dell'organizzazione di progetti di atti comunitari.

<sup>655</sup> Potranno pertanto effettuare la richiesta di un parere consultivo all'organo giurisdizionale regionale tutti gli organi per la CEMAC, mentre il *Conseil des Ministres* e la *Commission* per l'UEMOA. Nell'ambito di quest'ultima quindi resta escluso dalla legittimazione attiva l'organo parlamentare.

<sup>656</sup> Cfr. art.36 *EAC Revised Treaty*; art.32 *COMESA Treaty*; art.11 *ECOWAS Protocol*.

e nel COMESA, a tutte le istituzioni, a prescindere dal carattere intergovernativo o meno, nell'ECOWAS<sup>657</sup>.

Simile risulta essere la disciplina della funzione consultiva vigente nei sistemi giurisdizionali *cripto-integrazionisti*. Infatti, anche le Corti di Giustizia di SICA e CARICOM sono competenti ad emettere dei pareri di natura consultiva su questioni inerenti al diritto dell'organizzazione. In particolare, mentre l'art.13 *CCJ Agreement* circoscrive l'oggetto di una richiesta di parere consultivo, di cui la Corte di Giustizia caraibica può essere investita, alle sole questioni giuridiche concernenti il Trattato istitutivo con l'esclusione del diritto derivato, il combinato disposto degli artt.22 lett. e) e 23 *Convenio CCJ* conferisce alla Corte Centroamericana una competenza consultiva particolarmente ampia. Infatti, oltre a prevedere che l'organo giurisdizionale possa emettere un parere circa l'interpretazione e l'applicazione del *Protocollo de Tegucigalpa* e di tutti gli atti di diritto primario e secondario, estende la sua competenza a rendere *opiniones consultivas* altresì su questioni relative all'interpretazione di qualsiasi accordo internazionale in vigore – indipendentemente quindi dal legame con il SICA –, nonché in merito a conflitti fra accordi internazionali ovvero fra questi e la legislazione interna degli Stati parte<sup>658</sup>. Il diritto di rivolgere al rispettivo organo giurisdizionale regionale di riferimento la richiesta per un parere consultivo viene conferito a ciascuno Stato membro, agente individualmente, e alle istituzioni dell'organizzazione. E' bene precisare che mentre il *Convenio CCJ* chiaramente attribuisce legittimazione attiva a qualunque organo SICA, a prescindere dalla sua natura intergovernativa o meno, qualche dubbio resta l'individuazione delle istituzioni CARICOM legittimate, in quanto l'art.13 *CCJ Agreement* parla genericamente di "*Community*"<sup>659</sup>.

Infine, in merito ai sistemi giurisdizionali istituiti in organizzazioni di "cooperazione rafforzata", sia il *SADC Tribunal* che il TPR del MERCOSUR sono titolari di una funzione consultiva<sup>660</sup>. In particolare, tanto il *SADC Protocol on Tribunal* quanto il *Reglamento del*

÷

<sup>657</sup> Pertanto, le Corti di Giustizia EAC e COMESA possono emettere un parere su richiesta esclusivamente del *Summit* e del *Council*. Nell'ECOWAS possono presentare la richiesta di un parere consultivo alla Corte di Giustizia non solo l'*Authority* ed il *Council* ma altresì l'*Executive Secretariat*. Vengono in ogni caso esclusi dalla legittimazione attiva gli organi di rappresentanza parlamentare.

<sup>658</sup> Art.23 *Convenio CCJ*. La competenza consultiva della CCJ è prevista anche dall'art. 22, lett. d) *Convenio CCJ* che qualifica la Corte di Managua quale "*Tribunal de Consulta Permanente*" a favore delle Corti supreme degli Stati parti. Nella prassi, solo la Corte suprema dell'Honduras si è avvalsa di tale possibilità; cfr. *CCJ, Consulta n°4-95*, 22.6.1995.

<sup>659</sup> Se inteso in un'accezione restrittiva potrebbe riferirsi al solo organo intergovernativo con funzione decisoria oppure al *Secretary-General* che, ai sensi dell'art.24 *Revised Treaty of Chaguaramas*, "*represents the Community*". Se invece si preferisce una interpretazione più ampia, il termine *Community* di cui all'art.13 potrebbe fare riferimento a tutti gli organi e le istituzioni della Comunità. Sulla funzione consultiva nell'ambito della CARICOM, cfr. McDONALD, *op.cit.*, pp.996-1002.

<sup>660</sup> Cfr. art.3 *Protocollo Olivos* e artt.2-13 *Reglamento Protocolo Olivos*; art.20 *SADC Protocol*.

*Protocolo de Olivos* definiscono la competenza del rispettivo organo giurisdizionale ad emettere dei pareri di natura consultiva su tutte le questioni giuridiche riguardanti il diritto dell'organizzazione<sup>661</sup>. Tuttavia, nell'ambito del MERCOSUR il diritto a richiedere un parere consultivo viene riconosciuto agli Stati membri agenti collegialmente ovvero agli organi decisionali dell'organizzazione, di natura intergovernativa<sup>662</sup>, e al Parlamento (art.13 *Protocolo Montevideo*), mentre nel sistema giurisdizionale SADC siffatto diritto viene attribuito ai soli organi decisionali intergovernativi (*Summit* e *Council*).

In conclusione, un'ultima riflessione merita la questione dell'efficacia dei pareri emessi dalle Corti regionali in esame. Sul punto sono generalmente silenti i vari atti convenzionali di base, eccezion fatta per il *Reglamento Protocolo de Olivos* che precisa il carattere non obbligatorio e non vincolante delle *opiniones consultivas*, nonché del *Convenio CCJ* che all'art.24, al contrario, stabilisce chiaramente che *las consultas evacuadas por la Corte [...] serán obligatorias por todos los Estados que la integran*. Pertanto, nel silenzio degli strumenti normativi, è da supporre che le pronunce dei Tribunali regionali non abbiano carattere vincolante, trattandosi di meri pareri la cui richiesta è solo facoltativa, e resta nella discrezionalità dei soggetti legittimati la decisione della consultazione dell'organo giurisdizionale regionale.

### 3.4 Altre competenze

Oltre ad essere titolari di competenze in gran parte modellate sull'esempio della Corte di Giustizia UE, i sistemi giurisdizionali regionali in esame esercitano altresì competenze ulteriori che finiscono per caratterizzarli non più come giudici regionali di integrazione economica, bensì, di volta in volta, come tribunali internazionali, corti costituzionali, corti d'appello nazionali, ecc.

Fra i sistemi giurisdizionali *integrazionisti* solo la *Cour de Justice CEMAC* risulta essere titolare di competenze ulteriori differenti da quelle *mutuate* dal sistema giurisdizionale europeo. Su esplicita previsione normativa, infatti, essa può esercitare una giurisdizione

÷

<sup>661</sup> In particolare, l'art.3 *Reglamento Protocolo Olivos* fa esplicito riferimento alle fonti di diritto primario e secondario del MERCOSUR menzionando "...cualquier cuestión jurídica comprendida en el Tratado de Asunción, el Protocolo de Ouro Preto, los protocolos y acuerdos celebrados en el marco del Tratado de Asunción, las Decisiones del CMC, las Resoluciones del GMC y las Directivas de la CCM."."

<sup>662</sup> Si tratta, precisamente, del *Consejo Mercado Común* (CMC), *Grupo Mercado Común* (GMC) e *Comisión Comercio MERCOSUR* (CCM).

contenziosa in relazione alle controversie fra la *Commission Bancaire d'Afrique Centrale (COBAC)* e gli istituti di credito nazionali, di cui, però, può conoscere solo *en appel et en dernier ressort*, ossia in seguito all'esaurimento dei rimedi giudiziari interni (art.4 co.3 *Convention Cour CEMAC*). Si tratta, dunque, di una competenza di carattere residuale. Inoltre, dal combinato disposto dell'art.14 par.1 e 3 e art.16 *Convention Cour CEMAC* sembra potersi dedurre la competenza della Corte a giudicare la legittimità degli atti nazionali rispetto al diritto dell'organizzazione. Infatti, si dispone in maniera generica che essa conosca “*de tous les cas de violations des dispositions des Traités de la CEMAC et des Conventions subséquentes*”, esercitando un'attività di controllo sulla “*légalité des Actes juridiques déférés à sa censure*”. Non essendo specificata la natura di tali *actes juridiques*, è possibile supporre che l'art.14 *Convention Cour CEMAC* si riferisca non solo agli atti comunitari ma altresì a quelli nazionali. Tale interpretazione è avvalorata dal dettato del successivo art.16, il quale prevede che “*L'Etat membre ou l'Organe dont l'acte a été jugé non conforme au droit communautaire est tenu de prendre les mesures nécessaires à l'exécution de l'Arrêt de la Chambre Judiciaire*”. Il diritto ad adire la Corte CEMAC per contestare la legittimità di un atto nazionale rispetto al diritto dell'organizzazione viene riconosciuto agli Stati membri, alle istituzioni e a qualunque persona fisica o giuridica titolare di un interesse certo e legittimo (art.14 par.1 *Convention Cour CEMAC*). Con riguardo a quest'ultima categoria di soggetti, è interessante notare come sembra non essere necessario ai fini dell'esperimento di tale azione il previo esaurimento dei rimedi giudiziari interni.

Altrettanto rilevanti risultano essere le competenze ulteriori di cui sono titolari le Corti di Giustizia *cripto-integrazioniste* ed, in particolare, quella Centroamericana<sup>663</sup>. L'art.22 lett. f) *Convenio CCJ* le assegna funzioni assimilabili a quelle di una Corte Suprema interna di natura costituzionale, ritenendola competente a pronunciarsi su “*conflictos que puedan surgir entre los Poders u Órganos fundamentales de los Estados*” nonché ad intervenire “*cuando de hecho no se respeten los fallos judiciales*”. Per quanto riguarda la prima competenza, l'*Ordenanza de Procedimientos* dispone che la Corte Centroamericana emetta la sua decisione, la quale deve poggiare “*en el Derecho Público del Estado respectivo*”, solo dopo aver consultato i poteri dello Stato coinvolti (art.62 *Ordenanza de Procedimiento*)<sup>664</sup>. Per

÷  
<sup>663</sup> Per una precisa analisi delle competenze della *Corte Centroamericana de Justicia*, cfr. ACEVADO PERALTA, *CCJ órgano principal y permanente*, in *Seminario sobre la Normativa Jurídica del SICA y la Consulta prejudicial*, Managua, 22.3.2007.

<sup>664</sup> Tale competenza risulta essere un retaggio storico in quanto era già stata riconosciuta alla Corte di Cartago istituita nel 1907. Nella prassi, tale competenza è stata utilizzata in un solo caso, alquanto controverso, che ha riguardato il Nicaragua, in occasione di un contrasto tra il Presidente e l'Assemblea nazionale nicaraguensi in

quanto concerne, invece, la seconda competenza, ossia la possibilità che la Corte Centroamericana sia chiamata a pronunciarsi sul mancato rispetto di sentenze emesse dai giudici nazionali interni, la stessa ha sostenuto la necessità del previo esaurimento dei ricorsi interni qualora il ricorrente sia una persona fisica o giuridica, pertanto tale competenza della Corte sembra avere carattere meramente residuale<sup>665</sup>. In ogni caso, le azioni giudiziarie di cui all'art.22 lett. f) *Convenio CCJ* possono essere attivate *a solicitud del agraviado*, potendosi così trattare di persone fisiche, persone giuridiche oppure organi dello Stato. Sempre in qualità di Corte Suprema statale, la Corte Centroamericana può altresì elaborare studi di diritto comparato centroamericano al fine di armonizzare e uniformare alcuni settori del diritto interno (art. 22 lett. i *Convenio CCJ*), nonché agire come *Tribunal de Consulta Permanente de las Cortes Supremas de Justicia de los Estados, con carácter ilustrativo* (art.22 d *Convenio CCJ*). La Corte Centroamericana può altresì agire come Tribunale Arbitrale, essendo competente a “*conocer y fallar, si así lo decide como árbitro, de los asuntos en que las partes la hubieren solicitado, Tribunal competente*”. In queste veste, con il consenso delle parti, essa può decidere *ex aequo et bono* (art.22 ch *Convenio CCJ*). Infine, ai sensi dell'art.22 lett. c) *Convenio CCJ*, la Corte Centroamericana può accertare la conformità al diritto dell'organizzazione di un atto statale su richiesta di chiunque sia interessato. Pertanto, essa può essere adita da Stati membri, istituzioni e soggetti privati, senza distinzione alcuna fra le diverse categorie di ricorrenti e senza che sia necessario provare la sussistenza di un particolare interesse all'esperimento dell'azione. Tuttavia, la Corte Centroamericana ha precisato che, quando il ricorrente è una persona fisica o giuridica, occorre che siano stati previamente esauriti i ricorsi giudiziari interni<sup>666</sup>.

Al pari delle Corti di Giustizia del SICA e della CEMAC, anche l'organo giurisdizionale *para-integrazionista* del COMESA può esercitare un'attività di controllo sulla legittimità non solo degli atti adottati nell'ambito dell'organizzazione, ma altresì degli atti statali (art.26 *COMESA Treaty*). Si tratta tuttavia di una competenza di carattere meramente residuale, dovendo il ricorrente aver previamente esperito tutti i rimedi giudiziari nazionali affinché il ricorso dinanzi alla Corte di Giustizia regionale sia ritenuto ricevibile<sup>667</sup>. Com'è noto,

213

merito ad una proposta di riforma costituzionale in discussione da parte di quest'ultima. Per una riflessione critica sulla questione, cfr. MEJÍA HERRERA, *El pluralismo jurídico...op.cit.*, pp.467-486.

<sup>665</sup> Cfr. *CCJ expediente n°11-6-11-96, Urbina Guerrero*, 5.12.1996. Nella prassi tale competenza è stata attivata in numerose occasioni.

<sup>666</sup> Vedi *Resolución III, Demanda por desconocimiento del Convenio sobre el ejercicio de Profesiones Universitarias y Reconocimiento de Estudios Universitarios, Coto Ugarte c. El Salvador*, 5.3.1998.

<sup>667</sup> Sulla condizione del previo esaurimento dei rimedi giudiziari interni ai fini della ricevibilità del ricorso ha avuto modo di pronunciarsi la stessa *COMESA Court of Justice* in sede giurisprudenziale. Vedi, *COMESA CJ*

un'analoga competenza non si ritrova nel sistema giurisdizionale dell'Unione europea, in cui la Corte di Giustizia può esercitare un sindacato di legittimità, su istanza di un soggetto privato, solo in relazione agli atti adottati dalle istituzioni UE e non già con riguardo agli atti statali, la cui conformità al diritto dell'Unione può essere invece valutata esclusivamente dal giudice nazionale.

Anche la *Caribbean Court of Justice*, come gli organi giurisdizionali di cui fin qui si è detto, presenta delle caratteristiche del tutto particolari. Infatti, oltre ad assolvere le funzioni di un tribunale internazionale regionale, essa è altresì investita di una giurisdizione d'appello di natura interna<sup>668</sup>. Secondo quanto stabilito all'art.25 *CCJ Agreement*, infatti, la *Caribbean Court of Justice* è chiamata ad applicare norme interne in veste di giudice di appello avverso sentenze emesse dai giudici di ultimo grado degli Stati che hanno riconosciuto tale giurisdizione<sup>669</sup>. In effetti, la *Caribbean Court of Justice* può esercitare la sua *Appellate Jurisdiction* non solo nei confronti degli Stati membri della CARICOM, ma altresì nei confronti di tutti gli Stati appartenenti all'area dei Caraibi, a prescindere dalla loro adesione all'organizzazione, purché abbiano ratificato il *CCJ Agreement* e, quindi, resa operativa la giurisdizione d'appello nel proprio ordinamento nazionale<sup>670</sup>..

Di particolare rilievo risulta essere altresì la competenza dell'*ECOWAS Court of Justice* e del *SADC Tribunal* in materia di diritti umani<sup>671</sup>. In base agli art.9 par.4 e 10 lett. d) *ECOWAS Protocol*, infatti la Corte di Giustizia può conoscere di ricorsi presentati da persone fisiche e aventi ad oggetto la violazione di diritti umani accorsa all'interno del territorio di uno degli

214

reference n° 03/2001, *Republic of Kenya and the Commissioner of Land vs. Coastal Aquaculture Limited*, 26.4.2002.

<sup>668</sup> Sulla *Appellate Jurisdiction* della *Caribbean Court of Justice*, cfr. BELLE ANTOINE, *New directions in public law in the Commonwealth Caribbean – some reflections*, in *Commonwealth. L. Bul.*, 2009, vol.35, n.1, p.31; BENAZ, *The Caribbean Court of Justice: one court with two jurisdictions – a unique judicial institution?*, Draft Paper, 2008; O'BRIEN a. FOADI, *CARICOM and its court of justice*, in *C. L. W. R.*, 2008, vol.37, n.4, pp.334-355.

<sup>669</sup> Le ragioni alla base dell'attribuzione alla *Caribbean Court of Justice* di tale giurisdizione d'appello risiedono sostanzialmente nella volontà della maggior parte degli stati Caraibici di svincolarsi dalla giurisdizione del *Judicial Committee of the Privy Council*, vecchio residuo del colonialismo britannico.

<sup>670</sup> Pertanto, da un lato, ogni Stato non facente parte della CARICOM può decidere di accettare la giurisdizione d'appello, e quindi sostituire la *Caribbean Court of Justice* al *Judicial Committee of the Privy Council*, senza dover entrare a far parte dell'organizzazione. Dall'altro, la *membership* non comporta automaticamente l'accettazione della giurisdizione d'appello della Corte in sostituzione di quella del *Judicial Committee of the Privy Council*, essendo necessaria la ratifica del *CCJ Agreement*. Allo stato attuale, la giurisdizione d'appello viene esercitata dalla *Caribbean Court of Justice* solo per due Stati (Barbados e Guyana) che l'hanno riconosciuta e resa operativa nei rispettivi ordinamenti. Il *Judicial Committee of the Privy Council*, invece, continua ad esercitare la giurisdizione d'appello per gli altri Stati della CARICOM, cui peraltro devono aggiungersi alcuni Stati non parte di tale organizzazione. Una valutazione della prassi rivela come la Corte Caraibica abbia finora operato più attivamente come *appellate jurisdiction* che come *original jurisdiction*.

<sup>671</sup> Come si vedrà nella seconda parte del presente lavoro, il principale strumento normativo cui fanno riferimento i giudici SADC ed ECOWAS nel giudicare in materia di diritti umani è la *African Charter on Human and Peoples' Rights*.

Stati membri<sup>672</sup>. Per quanto concerne la legittimazione attiva, benché l'*ECOWAS Protocol* faccia riferimento solo a “persone fisiche”, in una sua recente sentenza la Corte di Giustizia ha riconosciuto altresì ad Organizzazioni Non-Governative, in presenza di determinate condizioni<sup>673</sup>, il diritto ad agire in giudizio a tutela dei diritti di un ampio gruppo di individui ovvero di intere comunità che esse rappresentano<sup>674</sup>. Con riguardo invece alla legittimazione passiva, le disposizioni dell'*ECOWAS Protocol* non specificano contro chi possa essere presentato il ricorso, lasciando così piena libertà al ricorrente che potrà, pertanto, chiamare in giudizio il proprio Stato di appartenenza oppure un qualunque Stato membro che abbia violato i suoi diritti umani<sup>675</sup>. Ai fini della ricevibilità del ricorso, inoltre, le disposizioni in questione prescrivono che lo stesso non sia anonimo e non sia stato presentato dinanzi ad un'altra istanza internazionale. La stessa *ECOWAS Court of Justice* ha, poi, precisato che il previo esaurimento dei rimedi giudiziari interni non è un prerequisite necessario ai fini dell'esperibilità dinanzi ad essa dei ricorsi per violazione dei diritti umani<sup>676</sup>.

Benché non espressamente conferita dagli strumenti normativi, un'analogha competenza a conoscere di ricorsi concernenti la violazione dei diritti umani viene esercitata nella prassi dal *SADC Tribunal*. Invero, trovando la propria base giuridica nell'art.15 *SADC Protocol*, la quasi totalità delle azioni portate a conoscenza dell'organo giurisdizionale della SADC su istanza di privati riguarda proprio tale materia, anche se, perché il ricorso sia ricevibile, è

÷

<sup>672</sup> Invero, allo stato attuale, l'*ECOWAS Court of Justice* è stata investita soprattutto di controversie in materia di violazione di diritti umani. Così, fra le tante, *Judgement n° ECW/CCJ/APP/05/07, Moses Essein versus Rep. Gambia*, 29.10.2007; *Judgement n° ECW/CCJ/JUD/03/08, Manneh versus Republic of Gambia*, 5.6.2008; *Judgement n° ECW/CCJ/JUD/06/08, Hadijatou Mani Koraou versus Niger*, 27.10.2008; *Judgement n° ECW/CCJ/JUD/07/10, SERAP versus Republic of Nigeria and Universal Basic Education Commission*, 30.11.2010; *Judgement n° ECW/CCJ/JUD/06/10, Hissein Habré versus République du Sénégal*, 18.11.2010; *Judgement n° ECW/CCJ/JUD/08/10, Musa Saïdykiiian versus Republic of Gambia*, 16.12.2010.

<sup>673</sup> L'*ECOWAS Court of Justice* ha stabilito che affinché una ONG possa essere legittimata ad agire in giudizio a tutela dei diritti di un ampio gruppo di individui deve: 1) essere regolarmente costituita in base alle leggi nazionali di appartenenza; 2) deve avere fra i propri fini statutari quello di proteggere l'interesse ovvero il diritto fatto valere in giudizio; 3) deve godere dello status di osservatore davanti alle istituzioni dell'ECOWAS.

<sup>674</sup> Vedi *Judgment ECW/CCJ/APP/07/10, SERAP vs. Republic of Nigeria and others*, 10.12.2010.

<sup>675</sup> La Corte di Giustizia ECOWAS ha fermamente escluso in sede giurisprudenziale la propria competenza a conoscere, in materia di violazione dei diritti umani, di controversie fra privati. Vedi, *ECOWAS CJ Judgement ECW/CCJ/JUD/03/10, Peter David c. Ambassador Ralph Uwechwe*, 10.06.2010; *Judgment ECW/CCJ/JUD/05/10, Tandja c. Gen. Djibo & Republic of Niger*, 08.10.2010; *Judgment ECW/CCJ/APP/07/10, SERAP...cit.* In particolare, in quest'ultima pronuncia l'*ECOWAS Court of Justice*, nel ribadire il non riconoscimento di legittimazione passiva a privati, siano essi persone fisiche o giuridiche, in relazione a controversie concernenti la violazione di diritti umani, ha altresì chiarito che, in caso di abusi perpetrati da soggetti privati, l'unica azione che la vittima può percorrere consiste nell'adire il giudice nazionale. Tuttavia, al punto 72 della sentenza in questione la Corte ha precisato che, nel caso in cui il rimedio giurisdizionale interno non dovesse dare risultati proficui, la vittima potrà adire un tribunale internazionale ma esclusivamente contro lo Stato che non è stato in grado di assicurare il rispetto dei diritti umani nel proprio territorio. Per un attento commento sulla sentenza in questione si rinvia a AMOROSO, *Società civile, imprese private e diritto internazionale dell'ambiente in una recente decisione della Corte di Giustizia dell'ECOWAS*, in *Dir. Um. & Dir. Int'l*, 2011, vol.5, n.2, p.313.

<sup>676</sup> *ECOWAS CJ Judgement Hadijatou Mani Koraou ...op.cit.*, punto 23 ss.

necessario che il privato abbia previamente esperito tutti i rimedi giudiziari statali disponibili (comma 2)<sup>677</sup>. E' altresì importante ricordare che proprio a causa della rilevante e non pienamente "condivisa" giurisprudenza elaborata dal *SADC Tribunal* in materia di tutela dei diritti umani il Summit ha deciso la sospensione delle sue attività ed avviato una revisione del suo ruolo.

#### 4. Le sentenze degli organi giurisdizionali regionali

Tutti i procedimenti di natura giurisdizionale attivati dinanzi alle Corti di Giustizia regionali oggetto di indagine, a prescindere dalla categoria giuridico-funzionale in cui sono stati inquadrati, si concludono con l'emanazione di una sentenza che avrà carattere definitivo ed inappellabile<sup>678</sup>, qualora l'organo giurisdizionale regionale operi in prima ed unica istanza<sup>679</sup>. Laddove, invece, come nell'EAC, nel COMESA e nel MERCOSUR, esiste un doppio grado di giudizio le sentenze pronunciate dalla *First Instance Division* ovvero i *laudos* emessi dei Tribunali arbitrali *ad hoc* possono essere oggetto di impugnazione, per motivi di diritto<sup>680</sup>, rispettivamente dinanzi all'*Appellate Division* ovvero al TPR<sup>681</sup>, le cui decisioni saranno invece definite e pertanto inappellabili.

In ogni caso, indipendentemente dalla presenza o meno di un doppio grado di giudizio, alcuni dei sistemi giurisdizionali regionali in esame consentono la possibilità di ottenere una revisione della sentenza in ragione della scoperta di elementi di fatto nuovi, anteriori alla sentenza stessa ma sconosciuti al momento della sua emanazione e tali che, se conosciuti ed apprezzati dal giudice, avrebbero potuto condurre ad una diversa soluzione della

÷

<sup>677</sup> Sul punto si è pronunciato lo stesso *SADC Tribunal* in *SADCT case 2 n° 02/2007*, cit., punti 19-21, affermando che "*the rationale for exhaustion of local remedies is to enable local court to first deal with the matter because they are well placed to deal with the legal issues involving National law before them. I also ensures that the international tribunal does not deal with cases which could easily have been disposed of by national courts*". Tuttavia, il *SADC Tribunal* ha sostenuto che, qualora "*the municipal law does not offer any remedy or the remedy that is offered is ineffective, the individual is not required to exhaust local remedies. Further, where [...] the procedure of achieving the remedies would have been unduly prolonged, the individual is not expected to exhaust local remedies*".

<sup>678</sup> In questa sede ci si limiterà alla descrizione analitica della natura e degli effetti delle sentenze emesse dagli organi giurisdizionali regionali in esame. Per una compiuta analisi della loro giurisprudenza si rinvia alla parte seconda.

<sup>679</sup> Così in CAn, SICA, CARICOM, CEMAC, UEMOA, ECOWAS e SADC.

<sup>680</sup> L'*EAC Revised Treaty* ed il *COMESA Treaty* prevedono altresì la possibilità di impugnare le sentenze del giudice di primo grado per vizio di incompetenza (*grounds of lack of jurisdiction*) oppure per irregolarità procedurali.

<sup>681</sup> Tuttavia, l'art.17 par.4 *Protocolo Olivos* precisa che "*los laudos de los Tribunales ad hoc dictados en base a los principios ex aequo et bono no serán susceptibles de recurso de revisión*".



controversia<sup>682</sup>. Tuttavia, mentre negli strumenti normativi di EAC, COMESA, SADC, CARICOM, ECOWAS, CEMAC ed UEMOA si prevede la possibilità di revisione di qualunque tipologia di pronuncia, purché sussistano le condizioni suindicate, il *Tratado TJCA* limita tale facoltà alle sole sentenze emesse a conclusione di un *recurso por incumplimiento*.

Inoltre, un'attenta lettura degli strumenti normativi di base rivela come generalmente questi non definiscano espressamente la diversa natura e gli effetti delle pronunce emesse a conclusione delle varie tipologie di ricorsi, limitandosi a riconoscerne il carattere obbligatorio per le parti della controversia<sup>683</sup>. Inoltre, la sinteticità e la vaghezza delle disposizioni normative disciplinanti i sistemi giurisdizionali regionali in esame rendono impervio qualunque tentativo di interpretazione a fini ricostruttivi della disciplina<sup>684</sup>. Eccezioni in tal senso si ritrovano nei sistemi giurisdizionali *integrazionisti* di CAn e UEMOA, i cui strumenti normativi di base tendono a dettare una disciplina giuridica più completa. Emerge, pertanto, che le pronunce emesse a conclusione dell'*acción de incumplimiento* CAn e del *recours en manquement* UEMOA, in quanto finalizzate al solo accertamento dell'infrazione, hanno carattere meramente dichiarativo, pertanto la loro esecuzione dipende esclusivamente dallo Stato membro inadempiente, e non già dalla Corte regionale che non può imporre al convenuto soccombente l'adozione di misure specifiche<sup>685</sup>. Analogo ragionamento può essere svolto in relazione alle sentenze emesse in seguito ad un *recurso por omisión*, mentre le sentenze pronunciate a conclusione di una *acción de nulidad* nel sistema andino ovvero di un *recours en appréciation de la légalité* nell'ambito dell'UEMOA, pur essendo sempre di mero accertamento, hanno carattere costitutivo giacché privano di efficacia giuridica un atto dell'organizzazione, qualora ritenuto illegittimo. In questo caso, competerà al *Tribunal andino* ovvero alla *Cour de Justice UEMOA* precisare l'efficacia nel tempo della sentenza di

÷

<sup>682</sup> Art.31 par.3 *COMESA Treaty*; art.35 par.2 *EAC Revised Treaty*; art.20 *CCJ Agreement*; art.96 *Reg. Proc. CEMAC*; art.26 *SADC Protocol*; artt.82-84 *Règ. Proc. UEMOA*; art.29 *Tratado TJCA*.

<sup>683</sup> Così art.37 *Convenio CCJ*; art.26 *Protocolo Olivos*; art.32 par.3 *SADC Protocol*; art.15 *CCJ Agreement*; art.56 *Règ. Cour UEMOA*; art.91 *Estatuto TJCA*. Tuttavia, gli artt.3 e 39 *Convenio CCJ* e l'art.15 par.4 *ECOWAS Revised Treaty* sembrano andare ben oltre, affermando esplicitamente il carattere vincolante delle decisioni degli organi giurisdizionali regionali per tutti i soggetti dell'ordinamento comunitario.

<sup>684</sup> Così, ad esempio, fra i sistemi giurisdizionali operanti in organizzazioni sovranazionali di integrazione quello della CEMAC nulla dispone in merito alla natura e all'efficacia delle sentenze pronunciate a conclusione delle diverse tipologie di ricorsi esperibili, e nella *Convention Cour CEMAC* si rinviene unicamente una breve disposizione in cui si afferma che "*les décisions rendues par la Cour [...] ont l'autorité de la chose jugée et force exécutoire*".

<sup>685</sup> Discostandosi dall'azione per infrazione prevista nell'ambito dell'UE, l'art.30 *Tratado TJCA* stabilisce che le sentenze per inadempimento pronunciate dal Tribunale andino su istanza di un privato costituiscono titolo legale sufficiente per chiedere al giudice nazionale il risarcimento per i danni subiti in conseguenza della condotta inadempiente dello Stato.

annullamento, come previsto rispettivamente all'art.22 co.2 *Tratado TJCA*<sup>686</sup> e all'art.10 co.2 *Prot. Add. n°1*<sup>687</sup>.

Ad ora, solo nell'ambito dei sistemi giurisdizionali di EAC e CARICOM si è tentato di porre rimedio in sede giurisprudenziale alla vaghezza e alle lacune del dettato normativo. Così, la Corte di Giustizia Caraibica ha riconosciuto che le sue sentenze hanno, in linea generale, natura meramente dichiarativa, ma non ha escluso che le stesse possano contenere un ordine coercitivo rivolto contro gli Stati membri ovvero la Comunità, qualora ciò si renda necessario al fine di assolvere il suo compito di *enforce the rule of law and to render the Treaty effective*<sup>688</sup>. Di contro, l'*EAC Court of Justice*, con riguardo alle sentenze emesse a conclusione di un'azione di annullamento, ne ha sostenuto il carattere di accertamento costitutivo e dichiarato l'efficacia *ex nunc*<sup>689</sup>.

Appare inoltre opportuno in questa sede rammentare che, alla luce del dettato dell'art. 33 par.2 *EAC Revised Treaty* e dell'art.29 par.2 *COMESA Treaty*, le sentenze delle rispettive Corti regionali hanno portata *erga omnes*<sup>690</sup>.

#### 4.1 L'enforcement delle sentenze degli organi giurisdizionali regionali

Come appena detto, tutti i sistemi giurisdizionali regionali in esame attribuiscono carattere obbligatorio alle sentenze pronunciate dalle Corti di Giustizia e dai Tribunali regionali, pertanto le parti soccombenti soggiacciono all'obbligo di conformarsi alla sentenza emessa a

÷

<sup>686</sup> In merito alla natura e all'efficacia delle sentenze pregiudiziali vedi cap.3 par.3.2.

<sup>687</sup> In applicazione a suddetto articolo, nell'*Affaire Yaï c. Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement e Commission UEMOA...cit*, la Corte di Giustizia ha ritenuto opportuno conferire efficacia *ex nunc* alla sentenza di annullamento dell'Atto Addizionale della Conferenza dei Capi di Stato.

<sup>688</sup> Vedi [2009] CCJ 5 (OJ), *Trinidad Cement Limited – TCL Guyana Incorporated vs. Guyana*, 20.8.2009. Sulla questione, in dottrina, SAUNDERS, *A commentary on the early decisions of the Caribbean Court of Justice in its Original Jurisdiction*, in *Int'l & C. L. Q.*, 2010, vol.59, n.3, p.761; BERRY, *International decision: Caribbean Court of Justice decision on jurisdiction to render interpretations of CARICOM Treaty*, in *A.J.I.L.*, 2009, n.103, pp.1-9.

<sup>689</sup> L'*EAC Court of Justice*, nella prima controversia sottoposta alla propria attenzione, ha ritenuto opportuno applicare la dottrina del *prospective annulment* così conferendo efficacia *ex nunc* alla sentenza di annullamento di un atto di un organo comunitario ritenuto incompatibile con il diritto EAC. Vedi, *EACJ, reference n°1/2005, Mwatela et al. vs. East African Community*, 20.10.2006.

<sup>690</sup> Le disposizioni in questione infatti sostengono che “*decisions of the Court on the interpretation and application of this Treaty shall have precedence over decisions of National courts on a similar matter*”. In tal modo si afferma che la pronuncia dell'organo giurisdizionale regionale non vincola esclusivamente le parti della controversia, ma funge da precedente vincolante per tutti i soggetti chiamati a dare applicazione al diritto dell'organizzazione.

loro carico, adottando tutti i mezzi necessari per dare effettiva esecuzione alle stesse<sup>691</sup>. Non mancano, inoltre, negli strumenti normativi di base degli organi giurisdizionali in esame disposizioni volte a disciplinare l'esecuzione delle sentenze. Così, rimanendo fedeli al dettato dell'art.280 TFUE, il COMESA e l'EAC *Treaties* prevedono che l'esecuzione di una sentenza che impone un onere pecuniario ad una persona sia regolata dalle norme di procedura civile in vigore nello Stato in cui l'esecuzione deve avere luogo<sup>692</sup>.

Anche il *SADC Protocol*, il *CCJ Agreement*, il *Convenio CCJ*, l'*ECOWAS Protocol* stabiliscono che l'esecuzione delle sentenze degli organi giurisdizionali regionali sia sottoposta alla disciplina vigente nel territorio nazionale in cui l'esecuzione stessa ha luogo, ma estendono la validità di tale disposizione normativa a tutte le pronunce delle Corti regionali, a prescindere dal fatto che *impongano* un onere pecuniario<sup>693</sup>. In particolare, il *CCJ Agreement* ed il *Convenio CCJ* espressamente riconoscono alle decisioni delle rispettive Corti lo stesso valore delle sentenze pronunciate da organi giudiziari nazionali, e pertanto la loro esecuzione sarà sottoposta alla medesima disciplina giuridica prevista per queste ultime<sup>694</sup>. Il *SADC Protocol* invece prevede che l'esecuzione delle sentenze del Tribunale sia disciplinata dalle regole di procedura civile nazionale che si applicano a *foreign judgements*, come se il sistema SADC fosse "estraneo" agli ordinamenti giuridici nazionali degli Stati membri.

Per quanto concerne, invece, l'esecuzione delle sentenze delle Corti di Giustizia *integrazioniste* della CEMAC e dell'UEMOA i rispettivi strumenti normativi si limitano ad affermare che le decisioni hanno *force exécutoire*, senza precisare quale sia la disciplina giuridica applicabile all'interno degli Stati membri ai fini della loro esecuzione<sup>695</sup>. Anche l'*Estatuto TJCA* precisa, all'art.91, che le pronunce del *Tribunal Andino* hanno autorità di cosa giudicata a partire dal giorno seguente la loro notifica e sono applicabili nel territorio

÷

<sup>691</sup> Cfr. art.26-27 *Protocollo Olivos*; art.27 par.1 *Tratado TJCA*; art.26 *CCJ Agreement*; art.38 par.3 *EAC Revised Treaty*; art.34 par.3 *COMESA Treaty*; art.16 *Convention Cour CEMAC*; art.15 par. 1 co.4 *Règ. Cour UEMOA*; art.32 par.2 *SADC Protocol*.

<sup>692</sup> Cfr. art.44 *EAC Revised Treaty*; art.40 *COMESA Treaty*. Gli articoli in questione parlano espressamente di "...*judgment of the Court which imposes a pecuniary obligation on a person...*", pertanto è da ritenersi che tale disposizioni facciano riferimento alle solo sentenze che impongono un onere pecuniario a carico di persone fisiche. E' bene altresì precisare che, diversamente dall'art.299 TFUE che rimette l'apposizione della formula esecutiva all'autorità nazionale designata da ciascuno Stato membro, l'EAC ed il COMESA ne danno incarico al *Registrar*. Tuttavia, in maniera analoga, l'apposizione della formula esecutiva richiede soltanto la previa verifica dell'autenticità della sentenza.

<sup>693</sup> Cfr. art.24 par.2 *ECOWAS Protocol*; art.32 par.1 *SADC Protocol*; art.39 *Convenio CCJ*; art.26 lett. a) *CCJ Agreement*.

<sup>694</sup> In particolare, il *CCJ Agreement* affida alle corti e alle autorità nazionali il compito di dare esecuzione alle sentenze della *Caribbean Court of Justice* come se si trattasse di pronunce delle corti supreme statali.

<sup>695</sup> Cfr. art.5 *Convention Cour CEMAC*; art.20 *Prot. Add. UEMOA*. Tuttavia, data la genericità delle previsioni in esame si può validamente ritenere che tutte le sentenze delle Corti in questione, a prescindere dal fatto che impongano un onere pecuniario, costituiscano titolo esecutivo.

degli Stati membri senza la necessità di *exequatur*. Tuttavia, qualora la decisione del Tribunale contenga un onere pecuniario, come nel caso delle sentenze per inadempimento pronunciate in seguito a ricorso su istanza di privato, la stessa costituirà *título legal y suficiente para que el particular pueda solicitar al juez nacional la imdenización de daños y prejuicios que correspondiere* (art.30 *Tratado TJCA*).

Tuttavia, è lecito domandarsi cosa accade nell'ipotesi in cui lo Stato soccombente in una controversia dinanzi alla Corte regionale non ottemperi all'obbligo di dare esecuzione alla sentenza a proprio carico, violando in tal modo le disposizioni del trattato. E' pertanto opportuno verificare se le organizzazioni regionali oggetto di indagine abbiano predisposto meccanismi volti a garantire l'*enforcement* delle sentenze degli organi giurisdizionali regionali.

In primo luogo, dall'analisi degli strumenti normativi emerge l'assenza di una disciplina omogenea fra sistemi giurisdizionali appartenenti alla medesima categoria ed i meccanismi di *enforcement* delle sentenze predisposti in ciascuno di essi tendono per lo più a richiamarsi al diritto internazionale generale.

Nello specifico, per quanto riguarda le forme associative di CARICOM, ECOWAS e EAC i relativi atti normativi di base non si sono preoccupati di disciplinare le ipotesi di inottemperanza da parte di uno Stato alle sentenze delle Corti regionali e, pertanto, non prevedono il ricorso ad alcun rimedio di natura giudiziaria ovvero di carattere politico volto ad assicurarne l'*enforcement*<sup>696</sup>. Nell'ambito di tali organizzazioni regionali, quindi, l'effettiva esecuzione delle pronunce dei relativi organi giurisdizionali regionali dipende dalla volontà degli Stati membri e dalla pressione politica che l'organizzazione stessa riesce ad esercitare. Nella prassi, soprattutto nell'ambito dell'ECOWAS, l'assenza di un vero meccanismo di *enforcement* ha reso frequenti i casi di mancata esecuzione di sentenze emesse dalla Corte regionale<sup>697</sup>.

÷

<sup>696</sup> L'art.26 par. b) *CCJ Agreement* si limita a stabilire che "*the Court has power to make any order for [...] punishment of any contempt of court that any superior court of a Contracting Party has power to make as respects the area within its jurisdiction*". Si tratta di una disposizione alquanto generica e di dubbia interpretazione che lascia in sospenso non pochi interrogativi circa gli effettivi poteri di cui dispone la *Caribbean Court of Justice* in caso di mancata esecuzione di una sua sentenza. Sul punto si è pronunciata la stessa Corte Caraibica che, alla luce del dettato normativo, si è riconosciuta competente solo a constatare in sede giudiziaria la mancata ottemperanza di una sua sentenza da parte del soggetto soccombente. Spetterà poi agli Stati Contraenti chiarire, mediante un apposito atto normativo, cosa debba intendersi per "*contempt of court*" così specificando i poteri della Corte a riguardo. Sul punto vedi, [2010] *CCJ 1 (OJ)*, *Trinidad Cement Limited – TCL Guyana Incorporated vs. Guyana*, 29.3.2010.

<sup>697</sup> Vedi *ECOWAS CJ Judgement Manneh ... op.cit*; *ECOWAS CJ Judgement Hadijatou Mani Koraou... op.cit*. In dottrina, sul problema dell'*enforcement* delle sentenze regionali, cfr. NWAUCHE, *Enforcing ECOWAS law in West African national courts*, in *J. Afr. L.*, 2011, vol.55, n.2, pp.181-202; EBOBRAH, *Litigating human rights*

Al contrario, i sistemi giurisdizionali di CAn, CEMAC, UEMOA, COMESA, SICA, SADC e MERCOSUR hanno valutato l'ipotesi di inottemperanza da parte di uno Stato membro alle sentenze dei rispettivi organi giurisdizionali e hanno individuato possibili rimedi cui far ricorso che, come detto, tendono a rifarsi per lo più al diritto internazionale generale. Infatti, dinanzi alla mancata ottemperanza all'obbligo di conformarsi ad una sentenza, sovente si tende ad investire della questione l'organo intergovernativo di rango più elevato che dovrà esprimersi in merito<sup>698</sup>. La questione può essere portata a conoscenza della riunione dei Capi di Stato e di Governo direttamente, ad opera di qualunque Stato membro o organo dell'organizzazione (come nel caso della CEMAC) ovvero mediante l'intervento dell'organo esecutivo dell'organizzazione (come la *Commission UEMOA*) o, ancora, del Tribunale regionale (come nel caso della SADC). Con riguardo a quest'ultima ipotesi, è bene chiarire che il ruolo dell'organo giurisdizionale regionale consiste, diversamente da ciò che avviene nel sistema giudiziario UE, semplicemente nell'accertare, su richiesta di *any party concerned*, l'effettiva inottemperanza dello Stato soccombente. In caso di accertamento positivo, la questione verrà riferita al Summit che adotterà le azioni del caso. Nella prassi, tale procedura ha trovato applicazione in relazione alla mancata esecuzione da parte dello Zimbabwe di una sentenza emessa dal *SADC Tribunal* a suo carico nel già citato caso Campbell<sup>699</sup>. Come detto, la vicenda, sottoposta al vaglio del Summit, si è conclusa con la decisione dei Capi di Stato e di Governo di sospendere l'attività del Tribunale e di avviare una revisione del ruolo e delle competenze dello stesso, presumibilmente in chiave restrittiva<sup>700</sup>.

221

*before sub-regional courts in Africa: prospects and challenges*, in *Afr. J. Int'l & C. L.*, 2010, vol.17, n.1, p.79; LAMIN, *op.cit.*, pp.238-240.

<sup>698</sup> L'art.15 par.1 co.5 Règ. *Cour UEMOA* ed il combinato disposto degli art.32 par.5 *SADC Protocol* e art.33 *SADC Treaty* prevedono che la riunione dei Capi di Stato possa comminare a carico dello Stato inadempiente delle sanzioni, la cui scelta nello specifico resta nella discrezionalità dell'organo intergovernativo. Nulla, invece, dispone la *Convention Cour CEMAC* circa le azioni che la *Conférence des Chets d'Etats et de Gouvernement* potrà adottare a carico dello Stato inadempiente (art.16 co.2).

<sup>699</sup> Vedi *SADC Tribunal SADC (T) case n°2/2007 – SADCT 1, Mike Campbell (PVT) and others vs Republic of Zimbabwe* (interim order), 13.12.2007; *SADC (T) case n°2/2007 – SADCT 2, Mike Campbell (PVT) and others vs Republic of Zimbabwe*, 28.11.2008; *SADC (T) case n°3/2009, Mike Campbell (PVT) and others vs Republic of Zimbabwe*, 5.6.2009). Lo Zimbabwe ha addotto a giustificazione della mancata esecuzione della sentenza emessa a suo carico il fatto di non aver proceduto alla ratifica del *SADC Protocol on Tribunal*, pertanto la giurisdizione del Tribunale regionale non può esercitarsi validamente nei suoi confronti. Sul punto, si è pronunciata altresì la Suprema Corte dello Zimbabwe assumendo però una posizione diametralmente opposta a quella del proprio Governo. Infatti, nella sentenza 26.01.2010, *case n° HC5483/09, Gramara (Private) Limited and Another vs. The Republic of Zimbabwe*, la *High Court* dello Zimbabwe ha sostenuto che il *SADC Tribunal* può validamente esercitare la propria giurisdizione nei confronti dello Zimbabwe, pur non avendo quest'ultimo proceduto alla ratifica nel *SADC Protocol on Tribunal*. Per una valutazione critica dell'atteggiamento dello Zimbabwe, in dottrina, cfr. SCHOLTZ a. FERREIRA, *Much ado about nothing? The SADC Tribunal's Quest for the rule of Law Pursuant to regional integration*, in *ZaöRV*, 2011, n.2, p.331.

<sup>700</sup> Dinanzi al rifiuto dello Zimbabwe a conformarsi alla sentenza, il *SADC Tribunal*, accertato l'inadempimento dello Stato, è stato costretto ad investire della questione il Summit che si è pronunciato in occasione del Vertice annuale svoltosi nell'agosto del 2010 (*Communiqué of the 30th Jubilee Summit of the SADC Heads of States and*

Anche nel sistema giurisdizionale centroamericano, nelle ipotesi di inottemperanza da parte di uno Stato ad una sentenza della Corte regionale, si prevede il coinvolgimento della Corte stessa, cui spetta, però, semplicemente comunicare agli altri Stati membri la situazione di persistente inadempimento dello Stato, affinché gli stessi Stati, *utilizando les medios pertinentes, aseguren su ejecución* (art.39 co.2 *Convenio CCJ*)<sup>701</sup>.

Al contrario, il sistema giurisdizionale andino conferisce al Tribunale un ruolo di maggiore rilevanza, consistente nel determinare i limiti entro i quali il paese reclamante o qualunque altro Stato membro può limitare o sospendere, totalmente o parzialmente, i benefici di cui lo Stato inadempiente gode alla luce della sua partecipazione alla CAn. In questo caso, quindi, il Tribunale andino, sentito il parere della *Secretaría General*, ha la possibilità di circoscrivere la discrezionalità degli Stati membri nella scelta dei rimedi da opporre allo Stato inadempiente.

Come il *Tratado TJCA*, anche il *Protocolo de Olivos* prevede che nei confronti di uno Stato inottemperante alle sentenze dei Tribunali del MERCOSUR si possano attuare delle misure compensatorie temporanee, consistenti nella sospensione di concessioni o benefici da questo vantati in quanto membro dell'organizzazione (art.31 *Protocolo Olivos*)<sup>702</sup>. Tuttavia, in questo caso, compete direttamente allo Stato parte della controversia principale, e danneggiato dalla mancata esecuzione della sentenza a suo favore, attuare tali *medidas compensatorias temporarias*, senza la necessità del previo coinvolgimento dell'organo giurisdizionale. Lo Stato, pertanto, godrà di grande discrezionalità nella scelta delle misure che ritiene opportuno

222

*Government*, Windhoek, 16-17.8.2010; *Communiqué Extraordinary Summit of the SADC Heads of States and Government*, Windhoek, 20.5.2011). In quella sede, i Capi di Stato e di Governo hanno ritenuto opportuno avviare una revisione del ruolo, delle funzioni e delle competenze del *SADC Tribunal*. Ha pertanto dichiarato l'intenzione di non procedere al rinnovo dei giudici in uscita ed escluso la possibilità di sottoporre nuove controversie all'attenzione del Tribunale, la cui attività quindi resterà di fatto sospesa fintanto che non sarà concluso il processo di revisione. Sul punto, in dottrina cfr. ERASMUS, *What has happened to the protection of rights in SADC?*, TRALAC Trade Brief n° S12TB01, 2012.

Sulla questione dell'*enforcement* delle sentenze del Tribunale SADC, in dottrina, cfr. MKANDAWIRE, *The SADC Tribunal perspective on enforcement of judgements*, in *Commonwealth L. Bul.*, 2010, vol.36, n.3, p.567; OPPONG, *Enforcing judgements of the SADC Tribunal in the domestic courts of member states*, in HARTZENBERG et al. (eds), *Monitoring regional integration in Southern Africa Yearbook*, 2010, pp.115-135; RUPPEL, *The SADC Tribunal, regional integration and human rights: major challenges, legal dimensions and some comparative aspects from European legal order*, in *Recht in Afrika*, 2009, vol.12, n.2, p.213; RUPPEL a. BANGAMWABO, *The SADC Tribunal: a legal analysis of its mandate and role in regional integration*, in HARTZENBERG et al. (eds), *Monitoring regional integration in Southern Africa Yearbook*, 2008, p.21 ss.; THOMASHAUSEN, *The enforcement and recognition of judgements and other forms of legal cooperation in the SADC*, in *Comp. & Int'l L. J. South Afr.*, 2002, vol.34, n.1, pp.26-37.

<sup>701</sup> La disposizione in questione lascia ampia discrezionalità agli Stati membri nella scelta dei rimedi che si ritengono opportuni per garantire l'esecuzione della sentenza, riconoscendo la possibilità di ricorrere a tutti i rimedi che si reputino pertinenti.

<sup>702</sup> In dottrina, sul meccanismo di esecuzione delle sentenze previsto nel MERCOSUR, cfr. PASTORI FILLOL, *La ejecución de las sentencias y laudos en la integración regional: análisis comparativo de los distintos procedimientos instituidos en la Unión Europea y el MERCOSUR*, in *Cuád. Integr. Eur.*, 2006, n.5, p.61.

attuare nei confronti dello Stato inottemperante<sup>703</sup>. Nell'ipotesi in cui, invece, lo Stato soccombente ottemperi all'obbligo di conformarsi alla sentenza, ma i mezzi da lui adottati non vengono ritenuti sufficienti dallo Stato beneficiario, quest'ultimo può rivolgersi al Tribunale *ad hoc* ovvero al TPR affinché valutino l'esaustività e la pertinenza delle misure poste in essere dallo Stato soccombente<sup>704</sup>.

Come si è avuto modo di rilevare dall'analisi finora svolta, i sistemi giurisdizionali regionali considerati dispongono, in maniera analoga, che siano gli Stati membri, agenti individualmente sulla base di un interesse proprio, ovvero congiuntamente attraverso l'organo intergovernativo dell'organizzazione, a scegliere e adottare le misure che ritengono più opportune per assicurare l'*enforcement* delle sentenze<sup>705</sup>.

Contrariamente a quanto avviene nelle forme associative regionali di cui fin qui si è detto, solo il sistema COMESA dispone che sia la Corte di Giustizia, e non già lo Stato soccombente o l'organo intergovernativo, a comminare allo Stato inottemperante ad una sua sentenza delle sanzioni<sup>706</sup>. Infatti, il *COMESA Treaty* dispone che "*the Court may prescribe such sanctions as it shall consider necessary to be imposed against a party who defaults in implementing the decisions of the Court*"<sup>707</sup>. A ben vedere, quindi, il sistema giurisdizionale COMESA, che pure si instaura in una forma associativa meramente interessata da una graduale tendenza evolutiva in senso integrazionista-sovranaazionale, ha saputo predisporre un meccanismo di *enforcement* delle sentenze *regionali* che, più di altri, sembra avvicinarsi al modello europeo<sup>708</sup>.

÷

<sup>703</sup> Tuttavia, il *Protocolo de Olivos* prevede che, qualora lo Stato inadempiente ritenga che le misure compensatorie adottate nei suoi confronti siano eccessive, questi può, entro 15 giorni, sollevare la questione al Tribunale *ad hoc* o al TPR affinché si pronuncino circa la proporzionalità delle misure stesse (art.32). Nella prassi, tale disposizione ha trovato applicazione nel TPR, *Laudo n°1/2007, Solicitud de pronunciamiento sobre exceso en la aplicación de medidas compensatoria – Controversia entre Uruguay y Argentina sobre prohibición de neumáticos remoldeados procedentes del Uruguay*, 8.6.2007.

<sup>704</sup> Art.30 *Protocolo Olivos*. In applicazione alla disposizione in questione, il TPR si è pronunciata nel *Laudo n°1/2008, Divergencia sobre el cumplimiento del Laudo n°1/2005 iniciada por la República Oriental del Uruguay*, 25.4.2008.

<sup>705</sup> Generalmente, infatti, gli strumenti normativi di base sono silenti circa le misure da comminare nei confronti di uno Stato inadempiente ad una sentenza ovvero si limitano a prevedere l'imposizione di sanzioni, la cui natura non viene meglio precisata. Pertanto, gli Stati membri dispongono di ampia discrezionalità, potendo optare per l'imposizione di pagamento di una penalità, oppure per la sospensione, parziale o totale, di diritto e benefici, di natura politica o economica, derivanti dallo status di membro dell'organizzazione

<sup>706</sup> La *COMESA Court of Justice* potrà imporre allo Stato membro inottemperante il pagamento di una penalità pecuniaria (art.58 *Reg. Proc.*). Evidentemente, quindi, è nella discrezionalità della Corte fissare l'ammontare di tale sanzione.

<sup>707</sup> Invero, la disposizione di cui all'art.34 par.4 *COMESA Treaty* è alquanto sintetica e non disciplina nel dettaglio il procedimento esperibile in tali ipotesi dinanzi alla Corte. Non viene infatti specificato se la Corte agisce d'ufficio o su istanza di parte e, in questa seconda ipotesi, chi sia legittimato ad adirla.

<sup>708</sup> Nel meccanismo di *enforcement* delle sentenze predisposto nell'ambito del COMESA emerge il mancato coinvolgimento dell'organo esecutivo comunitario, che delinea una profonda differenza con il modello fornito dall'Unione Europea. Tuttavia, l'assenza di intervento dell'organo intergovernativo ed il ruolo centrale e

## 5. Il diritto di accesso dei soggetti privati ai Tribunali e alle Corti di Giustizia regionali

Come emerso nel corso dell'analisi fin qui condotta, tutti i sistemi giurisdizionali regionali, con la sola eccezione del MERCOSUR, riconoscono il diritto di accesso diretto alla Corte di Giustizia non solo agli Stati membri e alle istituzioni comunitarie, ma altresì a soggetti privati. Pertanto, seppur sulla base della sussistenza di condizioni e requisiti variabili da sistema a sistema, anche le persone fisiche e giuridiche possono adire l'organo giurisdizionale regionale per ottenere la tutela di situazioni giuridiche soggettive di cui risultano titolari alla luce del diritto dell'organizzazione<sup>709</sup>. Benché la disciplina del diritto di accesso dei privati alle Corti di Giustizia regionali presenti elementi di eterogeneità, talora anche fra sistemi giurisdizionali inquadrati nella medesima categoria giuridico-funzionale, dall'analisi comparata emerge un dato di particolare rilevanza, ossia la tendenziale attribuzione ai privati di un diritto di accesso diretto alle varie Corti regionali in esame ben più ampio e, talora, a condizioni meno stringenti rispetto a quelle disciplinate nel TFUE.

Così, i sistemi giurisdizionali *integrazionisti* di UEMOA, CAn e CEMAC consentono alle persone fisiche e giuridiche di contestare dinanzi alla rispettiva Corte di Giustizia regionale la legittimità di qualunque atto dell'organizzazione (indipendentemente dal fatto che l'atto sia rivolto a loro ovvero che li riguardi direttamente ed individualmente), purché l'atto in questione arrechi loro un danno (art.15 par.2 co.2 *Règ. Cour UEMOA*) o incida sui loro diritti soggettivi o interessi legittimi (art.19 *Tratado TJCA*) ovvero dimostrino di essere titolari di un interesse certo e legittimo ad agire (art.14 co.1 *Convention Cour CEMAC*). Inoltre, oltre ad essere legittimati ad attivare una *acción de nulidad*, nell'ambito del sistema giurisdizionale andino i privati possono altresì adire il Tribunale in relazione all'azione per infrazione. Ad essi è infatti riconosciuto il diritto di portare autonomamente in giudizio dinanzi all'organo giurisdizionale regionale, previo esperimento della fase precontenziosa, uno Stato membro che con la sua condotta inadempiente ha leso un loro diritto<sup>710</sup>. Inoltre, ai sensi dell'art.30

224

alquanto discrezionale attribuito alla Corte di Giustizia conferiscono a tale meccanismo di *enforcement* un carattere "sovranaZIONALE".

<sup>709</sup> Sul diritto di accesso dei privati alle Corti di Giustizia regionali, in dottrina cfr. ONORIA, *Locus Standi of individuals and non-state entities before regional economic integration judicial bodies in Africa*, in *Afr. J. Int'l & C. L.*, 2010, vol.18, n.2, p.143.

<sup>710</sup> Pertanto, mentre nell'Unione europea, le persone fisiche e giuridiche possono esclusivamente sollecitare la Commissione affinché dia avvio ad una procedura per infrazione contro uno Stato inadempiente, senza peraltro che tale sollecitazione abbia carattere in qualche modo vincolante, nella CAn i privati possono attivare l'*acción por incumplimiento*.



*Tratado TJCA*, l'eventuale sentenza di inadempimento del Tribunale costituisce per il privato *título legal y suficiente* per ottenere dinanzi alla giustizia nazionale il risarcimento del danno.

Fra i sistemi giurisdizionali *para-integrazionisti*, quelli EAC e COMESA più di ogni altro sembrano riconoscere ai privati un diritto di accesso alla giustizia regionale ampio e incondizionato, in particolare con riguardo all'oggetto del ricorso. I singoli, infatti, hanno la possibilità di impugnare qualunque tipologia di atto normativo, adottato in ambito statale o dell'organizzazione, ovvero di contestare la legittimità di ogni azione posta in essere da uno Stato membro o da una istituzione<sup>711</sup>, senza dover provare la sussistenza di un interesse ad agire ovvero la lesione di un proprio diritto soggettivo da parte dell'atto o della condotta contestati<sup>712</sup>. Evidentemente, quindi, nei sistemi giuridici EAC e COMESA l'interesse ad agire dei privati risulta essere presunto sul presupposto che essi, come gli Stati membri, agiscono per definizione in funzione della tutela dell'ordinamento dell'organizzazione. Nell'ambito nel COMESA, però, il diritto dei privati di adire la Corte avverso gli atti di uno Stato membro incontra un limite nel previo esaurimento dei rimedi giudiziari nazionali<sup>713</sup>.

Tuttavia, siffatto diritto di accesso dei privati alla giustizia regionale incontra un limite. I sistemi giurisdizionali EAC e COMESA, infatti, conferiscono il *locus standi* alle sole persone fisiche e giuridiche residenti nel territorio di uno Stato membro (art.30 *EAC Revised Treaty* e art.26 *COMESA Treaty*). Pertanto, diversamente dal sistema giurisdizionale europeo<sup>714</sup>, nell'EAC e nel COMESA il diritto dei privati di adire la Corte di Giustizia regionale incontra un vincolo "territoriale", essendo richiesto ai ricorrenti la sussistenza del requisito della residenza. Evidentemente, la previsione di tale vincolo si pone a bilanciamento dell'assenza di limiti e/o condizioni al diritto dei privati di adire la Corte di Giustizia regionale, con riguardo

÷

<sup>711</sup> Diversamente dal sistema giurisdizionale europeo, nell'ambito di EAC e COMESA le persone fisiche e giuridiche possono portare direttamente in giudizio dinanzi alla Corte di Giustizia regionale uno Stato membro la cui condotta sia considerata *unlawful* ovvero sia tenuta in violazione di disposizioni del Trattato.

<sup>712</sup> Sul diritto di accesso dei privati alla giustizia regionale ha avuto modo di pronunciarsi la stessa EAC Court of Justice. In *Reference n.1/2010, Sitenda Sebalu vs. EAC Secretary General, the Attorney General of Republic of Uganda, Hon. Sam K.Njuba, Electoral Commission of Uganda*, 30.6.2011, essa ha infatti chiarito che ai sensi dell'art.30 Revised EAC Treaty "a claimant is not required to show a right or interest that was infringed and/or damage that was suffered as a consequence of the matter complained of in the Reference in question. It is enough if it is alleged that the matter complained of infringes a provision of the Treaty in a relevant manner". Alla luce di siffatta interpretazione quindi i privati risultano essere titolari di un generale e presunto interesse ad agire in funzione della tutela dell'ordinamento giuridico EAC

<sup>713</sup> E' evidente la differenza con il modello giurisdizionale europeo in cui il sindacato di conformità al diritto UE degli atti normativi statali è sottratto alla competenza della Corte di Lussemburgo ed è riservata ai giudici nazionali. Inoltre, nell'UE i privati non possono attivare una procedura per infrazione contro uno Stato membro, essendo loro riconosciuta esclusivamente la possibilità di sollecitare un'attivazione della Commissione, la quale, a sua volta, non è obbligata ad agire alla luce di tale sollecitazione.

<sup>714</sup> Come visto nel capitolo precedente, il sistema giurisdizionale UE conferisce il diritto di accesso alla Corte di Giustizia a tutte le persone fisiche e giuridiche, a prescindere dalla cittadinanza e dalla residenza/ragione sociale. Pertanto, in potenza, anche il cittadino di uno Stato terzo, qualora vengano soddisfatte le altre condizioni fissate dall'art.263 co.4 TFUE, può adire la Corte di Giustizia UE.

all'oggetto del ricorso. Tuttavia, è bene precisare che nell'ambito del COMESA, la sussistenza del requisito della residenza viene meno qualora il ricorso sia attivato da un privato per contestare "*acts of their servants or employees in the performance of their duties*". In tal caso, infatti, il diritto di adire la Corte viene riconosciuto genericamente a *any person* (art.27 par.2 *COMESA Treaty*).

Anche nel sistema giurisdizionale ECOWAS le persone fisiche e giuridiche possono accedere alla Corte di Giustizia per contestare l'illegittimità di un atto o di una inazione di un'istituzione dell'organizzazione, tuttavia, ai fini della ricevibilità del ricorso, è necessario che il ricorrente possa provare la sussistenza della violazione di un proprio diritto. Qualora, invece, una persona fisica lamenti la violazione di diritti umani accorsa nel territorio di uno degli Stati membri potrà validamente presentare ricorso dinanzi alla Corte di Giustizia contro uno Stato membro e, ai fini della ricevibilità dell'azione, è sufficiente che il ricorso non sia anonimo e che non sia stato presentato dinanzi ad un'altra istanza internazionale<sup>715</sup>.

Fra i sistemi giurisdizionali *cripto-integrazionisti*, quello centroamericano senz'altro garantisce ai privati un diritto di accesso alla giustizia ampio e a condizioni poco stringenti. Esso infatti consente alle persone fisiche e giuridiche di adire la Corte di Giustizia affinché eserciti il sindacato di conformità al diritto SICA degli atti nazionali oltre che degli atti e degli inadempimenti delle istituzioni dell'organizzazione (art.22 lett. c) e art.22 lett. b) e g) *Convenio CCJ*). Tuttavia, se, d'un canto, nessun limite è posto alla facoltà per i privati di impugnare dinanzi alla Corte Centroamericana atti normativi statali che si ritengono non conformi al diritto SICA, d'altro canto l'impugnazione di atti adottati dalle istituzioni dell'organizzazione ovvero la contestazione di un inadempimento risulta, al contrario, condizionata dall'onere in capo al ricorrente della prova di una lesione subita dall'atto ovvero dall'inadempimento contestati (art.60 lett. b) e art.61 lett. b) *Ordenanza de Procedimientos*).

Anche il *Revised Treaty of Chaguaramas* ed il *CCJ Agreement* contemplano la possibilità di ricorsi individuali diretti; tuttavia, questi strumenti normativi prevedono delle condizioni di accesso alla Corte Caraibica per i privati ben più stringenti di quelle imposte non solo dagli atti normativi di base delle altre organizzazioni regionali sud-americane e africane, ma anche dall'art.263 co.4 TFUE. Infatti, le persone fisiche e giuridiche possono comparire di fronte alla Corte di Giustizia Caraibica solo se hanno ottenuto dalla stessa un'autorizzazione che, a

<sup>715</sup> La stessa *ECOWAS Court of Justice* ha precisato che il previo esaurimento dei rimedi giudiziari interni non è un pre-requisito necessario ai fini dell'esperibilità dinanzi ad essa dei ricorsi per violazione dei diritti umani. Vedi *ECOWAS CJ, Judgement n° ECW/CCJ/JUD/06/08...op.cit.*, punto 49.

sua volta, viene concessa qualora sussistano cumulativamente ben quattro condizioni<sup>716</sup>. In primo luogo, la Corte deve verificare se è nell'intenzione del Trattato che un determinato diritto o un beneficio dallo stesso conferito ad uno Stato membro produca direttamente i propri effetti a favore del ricorrente e, in secondo luogo, è necessario che il ricorrente stesso dimostri di essere stato pregiudicato nel godimento di quel diritto o beneficio. Ancora, è necessario che lo Stato “*entitled to espouse the claim*” si sia rifiutato o abbia omesso di proporre il ricorso ovvero abbia accordato tale possibilità al privato stesso<sup>717</sup>. Infine, la Corte deve ritenere che sussista un interesse alla giustizia tale per cui il ricorso è ammissibile.

Posta la sussistenza di queste condizioni è lecito domandarsi quali siano i soggetti legittimati a proporre ricorso diretto alla Corte e, in particolare, se si tratti di tutte le persone fisiche giuridiche o solo di alcune categorie. La lettura dell'art.222 *Revised Treaty of Chaguaramas* e dell'art.24 *CCJ Agreement* non risulta, invero, essere di grande aiuto, anzi pone in rilievo una rilevante incongruenza. Infatti, mentre la norma contenuta nel trattato istitutivo prevede che il diritto di accesso diretto alla Corte venga riconosciuto a “*persons, natural or juridical, of a Contracting Party*”, così lasciando supporre che la nozione in essa contenuta includa anche legami più tenui rispetto a quello di cittadinanza quale, in particolare, quello di residenza, la disposizione del *CCJ Agreement* fa invece riferimento ai “*nationals of a Contracting Party*”. Essa, quindi, conferisce *locus standi* ad una categoria di soggetti privati evidentemente più ristretta. Tale incongruenza fra le due disposizioni ed i relativi dubbi interpretativi sono stati, però, risolti dalla stessa Corte Caraibica, la quale ha accolto la versione più estensiva fornita dal Trattato istitutivo e ha, pertanto, riconosciuto il diritto di accesso diretto alla giustizia a tutte le persone fisiche e giuridiche degli Stati membri del CARICOM<sup>718</sup>. Un'altra questione rilevante, su cui la stessa *Caribbean Court of Justice* ha dovuto pronunciarsi, riguarda poi i

÷  
<sup>716</sup> Cfr. art.222 *Revised Treaty of Chaguaramas* e art.24 *CCJ Agreement*. In dottrina, sul diritto di accesso dei privati alla *Caribbean Court of Justice*, cfr. CHERUBINI, *op.cit.*, pp.84-89; O'BRIEN a. MORANO-FOADI, *The Caribbean Court of Justice and legal integration within CARICOM: some lessons from European Community*, in *L. & Pr. Int'l Court & Tr.*, 2009, vol.8, pp.399-429; O'BRIEN, *op.cit.*; PERROT, *op.cit.*, p.449 ss.; McDONALD, *The Caribbean Court...op.cit.*, pp.980 ss.

<sup>717</sup> Né il *Revised Treaty of Chaguaramas* né il *CCJ Agreement* individuano quale sia lo Stato “*entitled to espouse the claim*” del privato ricorrente. Tuttavia, si può ipotizzare che si tratti dello Stato di cittadinanza o residenza della persona ricorrente o, nel caso di persone giuridiche, quello di costituzione o registrazione. Una tesi siffatta è indirettamente confermata dalla Corte, il cui ragionamento sottende che lo Stato che deve farsi carico del ricorso sia quello con cui il privato abbia un rapporto di appartenenza. Vedi, *Caribbean Court of Justice, [2009] CCJ 1 (OJ), Trinidad Cement Limited – TCL Guyana Incorporated vs. Guyana*, 15.1.2009.

<sup>718</sup> Per giungere a tale conclusione la Corte Caraibica ha fatto leva sul criterio cronologico, così come fissato all'art.30 par.3 Convenzione di Vienna sul diritto dei Trattati, per cui, essendo il *CCJ Agreement* precedente al *Revised Treaty of Chaguaramas* e avendo entrambi le stesse parti contraenti, il secondo deve prevalere sul primo. Pertanto, affinché una *company* possa essere considerata una persona giuridica conformemente all'art.222, è sufficiente che risulti registrata o incorporata in uno Stato membro. Vedi *Caribbean Court of Justice, [2009] CCJ 1 (OJ)...op.cit.*

soggetti contro cui un privato può agire in giudizio ed, in particolare, se questi possa presentare ricorso contro il proprio Stato di appartenenza. La risposta fornita dalla Corte Caraibica è stata in senso affermativo; pertanto, ha chiarito che una persona fisica o giuridica può validamente presentare ricorso contro qualunque Stato membro, compreso il proprio Stato di appartenenza (questa ipotesi l'art.222 lett. c) *Revised Treaty of Chaguramas* non troverebbe applicazione)<sup>719</sup>, così attivando un'azione per inadempimento. Inoltre, come chiarito dalla stessa Corte, “ *the article 211 [...] when read with Article 222, gives the Court power, as a matter of procedure, to enable private entities to appear before it in all manner of disputes concerning the interpretation and application of the Revised Treaty including allegations that a body or organ of the Community acted ultra vires*”<sup>720</sup>. Pertanto, le azioni dei privati dinanzi all'organo giurisdizionale caraibico possono essere rivolte altresì contro la Comunità.

Infine, fra i sistemi giurisdizionali *ana-integrazionisti* solo quello istituito nell'ambito della SADC riconosce ai privati un diritto di accesso diretto al Tribunale regionale. Tuttavia, la disciplina del diritto di accesso all'organo giurisdizionale regionale dettata dagli strumenti convenzionali SADC risulta essere alquanto sintetica e, sovente, non esaustiva. Pertanto, con riguardo alle azioni rivolte contro le istituzioni, dalle disposizioni in esame sembra potersi dedurre il riconoscimento alle persone fisiche e giuridiche di un diritto di accesso al *Tribunal* assolutamente incondizionato. Al contrario, per poter attivare un'azione contenziosa contro uno Stato membro è necessario che il privato ricorrente abbia previamente esaurito tutti i rimedi giudiziari previsti in ambito nazionale<sup>721</sup>.

Diversamente, nel sistema di soluzione delle controversie attualmente operante nel MERCOSUR non viene riconosciuta una legittimazione attiva diretta agli individui, potendo i *particulares* attivare un procedimento solo indirettamente (artt.39-48 *Protocolo Olivos*)<sup>722</sup>. Il *Protocolo de Olivos* prevede infatti che le persone fisiche e giuridiche possano presentare

<sup>719</sup> Nel rispetto del dettato dell'art.31 Convenzione di Vienna sul diritto dei trattati, la Corte Caraibica ritiene opportuno interpretare l'art.222 *Revised Treaty of Chaguaramas* e l'art.24 *CCJ Agreement* dell'oggetto e scopo del trattato stesso. Pertanto, da una lettura sistemica di entrambi gli strumenti normativi, la Corte evince l'assenza di norme che giustificano una interpretazione restrittiva dell'art.222 e la presenza, al contrario, di norme che confortano la tesi estensiva (esempi ne siano l'art.17 *CCJ Agreement* e l'art.7 *Revised Treaty of Chaguaramas*). Lo stesso scopo dell'art. 222 è, secondo la Corte, non quello di escludere che un privato possa portare di fronte ad essa il proprio Stato, quanto quello di evitare che uno Stato membro possa essere “*twice vexed, once by an injured private entity and again by the Contracting Party of that private entity*”. Vedi, *Caribbean Court of Justice, [2009] CCJ 1 (OJ) ...op.cit.*

<sup>720</sup> Vedi, [2009] CCJ 2 (OJ), *Trinidad Cement Limited vs. The Caribbean Community*, 5.2.2009, punto 30.

<sup>721</sup> In questo caso, quindi, la competenza della Tribunale a conoscere di tale tipologia di controversie è meramente residuale (art.15 par.2 *SADC Protocol*).

<sup>722</sup> In dottrina, sull'accesso dei privati al sistema di soluzione delle controversie del MERCOSUR, cfr. SUSANI, *op.cit.*, p.120 ss.; e ancora TUOSTO, *op.cit.*, pp.61-62; JOVTIS, *La legitimación activa en le sistema de solución de diferencias del MERCOSUR*, <http://www.upf.edu/constitucional/actualitat/PDFs/abstracts/Jovtis.pdf>.

ricorso nel caso in cui uno Stato membro abbia adottato misure di carattere amministrativo o legale che abbiano effetto restrittivo, discriminatorio ovvero che creino una situazione di concorrenza sleale, in violazione delle norme di diritto primario o derivato del MERCOSUR<sup>723</sup>. Tuttavia, tali ricorsi non vengono presentati dinanzi ad un organo giurisdizionale, bensì dinanzi alla *Sección Nacional del Grupo Mercado Común* dello Stato membro in cui il ricorrente risiede o in cui ha la sua ragione sociale. Si tratta, quindi, di un organo di carattere politico-diplomatico, costituito da funzionari statali aventi carica ministeriale, che a livello regionale sono membri del *Grupo Mercado Común*. La *Sección Nacional del Grupo Mercado Común* ha il compito di pervenire, in prima battuta, ad una soluzione della controversia, intavolando delle consultazioni con la *Sección Nacional del Grupo Mercado Común* dello Stato membro a cui si attribuisce la violazione. Qualora queste consultazioni falliscano e non si riesca, entro il termine di 15 giorni, a pervenire ad una soluzione, la questione viene presentata dalla Sezione nazionale ricorrente al *Grupo Mercado Común* che, una volta accettato il ricorso, convocherà un gruppo di esperti affinché si pronunci sulla questione dirimendo la controversia<sup>724</sup>. In sostanza, quindi, la *Sección Nacional del Grupo Mercado Común* si surroga nel diritto dell'individuo. Inoltre, è bene precisare che tale meccanismo consente ai privati di presentare un ricorso esclusivamente avverso violazioni poste in essere da uno Stato membro diverso da quello di appartenenza. Com'è evidente, quindi, il sistema di soluzione delle controversie del MERCOSUR non sembra essere in grado di fornire una tutela delle posizioni soggettive dei singoli paragonabile al sistema di garanzia riconosciuto dall'Unione europea e dagli altri sistemi giurisdizionali regionali di cui si è detto. Anche in questo caso, la spiegazione di tale apparente carenza del sistema di soluzione delle controversie nel MERCOSUR risiede nel suo carattere ancora marcatamente intergovernativo<sup>725</sup>.

÷

<sup>723</sup> Naturalmente, affinché il ricorso sia valido, è necessario che il privato ricorrente provi non solo la sussistenza della violazione di una norma del diritto comunitario ma altresì l'esistenza di un pregiudizio derivante da tale violazione (art.40 par.2 *Protocolo Olivos*).

<sup>724</sup> Il gruppo di esperti può concedere alle parti in causa (ossia al privato ricorrente e allo Stato convenuto) la possibilità di essere uditi e di presentare i suoi argomenti durante l'udienza.

<sup>725</sup> Il *Proyecto de Protocolo Constitutivo de la Corte de Justicia del MERCOSUR*, così come formulato dal Parlamento, riconosce alle persone fisiche e giuridiche il diritto di adire direttamente la Corte attivando un'azione in annullamento, un'azione in carenza oppure un ricorso per inadempimento. Tra l'altro la disciplina dettata da tale *Proyecto de Protocolo* in merito risulta essere pressoché identica a quella prevista dal *Tratado TJCA* nell'ambito della *Comunidad Andina*.

## Conclusioni Parziali – Parte Prima

L'analisi comparata degli organi giurisdizionali regionali condotta in questa prima parte, limitatamente agli aspetti strutturali e di funzionamento, rivela con tutta evidenza una più o meno generalizzata tendenza imitativa della Corte di Giustizia UE da parte dei Tribunali operanti nell'ambito di organizzazioni economiche regionali dei Paesi in via di sviluppo<sup>726</sup>. Gli Stati membri di tali forme associative hanno infatti dettato nei Trattati e negli atti di diritto derivato istitutivi di siffatti apparati giurisdizionali regionali una disciplina sostanzialmente ispirata al sistema di tutela giurisdizionale dell'Unione europea, soprattutto in relazione alle competenze attribuite. Benché generalizzata, siffatta tendenza ad istituire apparati giurisdizionali sostanzialmente simili alla Corte di Giustizia UE presenta un carattere relativamente omogeneo. Essa infatti tende ad assumere differente intensità e densità normativa in relazione a ciascun sistema giurisdizionale considerato. In particolare, dall'analisi fin qui svolta, sembra potersi desumere che, almeno per quanto concerne i caratteri strutturali e soprattutto le competenze, la “riproduzione” più o meno fedele del sistema giurisdizionale UE è strettamente correlata al modello tecnico-giuridico dell'organizzazione regionale nel cui ambito i Tribunali e le Corti di Giustizia vengono istituiti, considerato in una prospettiva dinamica.

Pertanto, com'è emerso dall'indagine svolta, gli organi giurisdizionali *integrazioneisti*, ossia istituiti nell'ambito di forme associative strutturate secondo il modello sovranazionale di integrazione, risultano riprodurre più o meno pedissequamente la Corte di Giustizia UE e le sue ampie competenze.

Gli organi giurisdizionali *para-integrazioneisti* di EAC, COMESA e ECOWAS, operanti all'interno di organizzazioni regionali interessate una vivace tendenza evolutiva della propria disciplina sia istituzionale che materiale in senso integrazioneista, rivelano una marcata imitazione della Corte di Giustizia e delle sue competenze. Tuttavia, è possibile cogliere, come evidenziato nel corso dell'analisi, elementi di diversità rispetto al sistema giurisdizionale UE, riconducibili alla natura intergovernativa originaria della cooperazione.

Siffatti elementi di dissomiglianza, invece, risultano essere più marcati ed evidenti nei sistemi giurisdizionali *cripto-integrazioneisti* di SICA e CARICOM, istituiti nell'ambito di organizzazioni regionali in cui il processo evolutivo della cooperazione in chiave

<sup>726</sup> Per una valutazione critica e di carattere generale sulla tendenza imitativa del sistema giurisdizionale UE, in dottrina, cfr. ALTER, *The global spread of European style International courts*, in *West Eur. Pol.*, 2012, vol.35, n.1, pp.135-154.

tendenzialmente integrazionista-sovranaazionale è allo stadio embrionale ovvero appare più sfumato. In essi, quindi, le similitudini con la Corte di Giustizia UE e le sue competenze appaiono essere meno evidenti.

Infine, ancor più marcate risultano essere le differenze, in relazione a struttura, funzionamento e competenze, fra il modello giurisdizionale europeo e gli organi giurisdizionali operanti nell'ambito di organizzazioni regionali di "cooperazione rafforzata", ossia *ana-integrazioniste* (SADC, MERCOSUR). In particolare, siffatti differenze strutturali e di competenze divengono evidenti nel confronto fra la Corte di Giustizia UE e il meccanismo di soluzione delle controversie del MERCOSUR, che ha natura arbitrale.

Tuttavia, nonostante tale differente grado di imitazione della Corte di Giustizia UE e delle sue funzioni, in tutti i sistemi giurisdizionali considerati si ritrova, come visto, un meccanismo di raccordo e di dialogo fra il Tribunale regionale ed i giudici nazionali assimilabile, in misura maggior o minore, alla procedura di rinvio pregiudiziale operante nell'Unione europea. Comune è la *ratio* sottesa alla previsione di siffatta tipologia di meccanismo, ossia l'esigenza di garantire l'uniformità e la coerenza del diritto dell'organizzazione nella sua concreta applicazione all'interno di ciascun ordinamento nazionale. A fronte di siffatto intento comune, però, nella prassi il ricorso allo strumento del rinvio pregiudiziale, frequente nell'ambito dell'Unione europea e, come meglio emergerà nel capitolo successivo, di fondamentale importanza nello sviluppo del diritto UE, risulta essere assolutamente limitato da parte dei giudici nazionali dei Paesi in via di sviluppo. Invero, ad un uso relativamente frequente della procedura pregiudiziale da parte delle giurisdizioni nazionali latino-americane e caraibiche, si contrappone una utilizzazione alquanto parca, se non addirittura inesistente, del meccanismo in questione da parte dei giudici nazionali africani<sup>727</sup>. La spiegazione risiede probabilmente nella difficoltà dei giudici statali, soprattutto di ultima istanza, a riconcettualizzare il proprio ruolo alla luce del diritto dell'organizzazione regionale e ad accettare la sostanziale limitazione della propria autonomia derivante dal fatto di essere il "braccio operativo" del sistema di tutela giurisdizionale regionale e, quindi, sottoposti all'obbligo di conformarsi a quanto viene deciso in sede sovranaazionale<sup>728</sup>. Siffatta difficoltà

<sup>727</sup> Sulla base delle ricerche svolte e dei dati reperiti sembra, ad ora, che in Africa l'unico caso di rinvio pregiudiziale operato da un giudice nazionale si sia registrato nell'ambito dell'UEMOA. Vedi *CJ UEMOA, Affaire Air France c. Syndicat des Agents de voyage et de tourisme du Sénégal*, 12.1.2005.

<sup>728</sup> Invero, com'è noto e come meglio si dirà *infra*, capitolo 4, anche nell'ambito dell'Unione europea non sono mancati in passato casi di resistenza da parte di Corti nazionali, in particolare le Corti Costituzionali italiana e tedesca, ad alcune pronunce della Corte di Giustizia UE ed all'accettazione dei principi in esse affermati; si pensi al principio del primato. Tuttavia, in ambito europeo, siffatte resistenze sono state superate attraverso un proficuo dialogo giurisprudenziale che ha consentito, in maniera costruttiva, di ricomporre la frattura. Ciò è stato

risulta essere evidentemente ben più marcata nel continente africano, in quanto si radica in un contesto *metagiuridico* caratterizzato da una tendenziale instabilità socio-politica e, in generale, dalla prevalenza di governi nazionali autoritari, per definizione poco attenti al rispetto dei principi di democrazia e dello Stato di diritto.

Se, come detto, la previsione di un meccanismo di rinvio pregiudiziale, sostanzialmente comparabile all'analoga procedura operante nell'ambito dell'Unione europea, si ritrova in quasi tutti i sistemi giurisdizionali regionali considerati, in nessuno di essi, eccezion fatta per il COMESA, si rinviene invece una disciplina di *enforcement* delle sentenze in qualche modo assimilabile al meccanismo di doppia condanna previsto nel TFUE.

Tuttavia, come è emerso nell'analisi compiuta nel capitolo 3, il fatto che si tenda a prediligere strumenti di *enforcement* delle sentenze regionali basati sui principi classici del diritto internazionale non deve sorprendere. Siffatta tendenza trova infatti la propria spiegazione nel contesto storico-temporale in cui tali sistemi giurisdizionali regionali operano. Bisogna infatti tenere presente che i Tribunali e le Corti di Giustizia considerati sono decisamente “più giovani” della Corte di Giustizia UE, operativi nella maggior parte dei casi da non più di venti anni<sup>729</sup>. Pertanto, sarebbe probabilmente più opportuno porre a confronto tali organi giurisdizionali regionali non già con la Corte di Lussemburgo del 2012, bensì con il sistema giurisdizionale attivo nella CEE della fine degli anni '70. Così facendo, evidentemente, molte delle differenze strutturali, di funzionamento e di competenze fin qui rilevate apparirebbero meno significative<sup>730</sup>.

232

reso possibile anche grazie alla stabilità e alla forte volontà politica degli Stati membri UE che, d'altronde, come già messo in evidenza nel capitolo 1, sono alla base del *successo* del processo di integrazione europea.

<sup>729</sup> L'unica eccezione è rappresentata dal *Tribunal andino* istituito, come già ricordato, sul finire degli anni '70 e operativo dal 1983.

<sup>730</sup> Come già ricordato, il Trattato di Roma del 1957 non prevedeva infatti alcun meccanismo di *enforcement* delle sentenze emenate dalla Corte di Giustizia, e bisogna aspettare il Trattato di Maastricht perché venga introdotto nel sistema giurisdizionale dell'allora Comunità europea il meccanismo della doppia condanna.





## **PARTE SECONDA**

### **ANALISI DELLA GIURISPRUDENZA DEI SISTEMI GIURISDIZIONALI REGIONALI**



## CAPITOLO QUARTO

### LA CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA

Sommario: 1. Considerazioni introduttive. – 2. La Corte di Giustizia ed il rapporto fra ordinamenti. – 2.1 L'autonomia dell'ordinamento giuridico dell'Unione. – 2.2 Il principio dell'*efficacia diretta*. – segue: *l'obbligo di interpretazione conforme* - 2.3. Il principio del *primato* – 3. La disciplina del rapporto fra Stati membri e Unione nella giurisprudenza della Corte di Giustizia. – 3.1 Il riparto di competenze fra Unione e Stati membri. – 3.2 Il principio di sussidiarietà. – 3.3 Il principio di proporzionalità. – 3.4 La responsabilità dello Stato inadempiente per violazione del diritto dell'Unione. – 4. La Corte di Giustizia UE e la tutela giurisdizionale. – 4.1 Il ricorso per infrazione. – 4.2 Il controllo sulla legittimità degli atti e dei comportamenti delle istituzioni. – 4.3 L'azione di responsabilità extracontrattuale. – 4.4 La competenza pregiudiziale. – 5. La Corte di Giustizia UE e la tutela dei diritti umani.

#### 1. Considerazioni introduttive

La descrizione analitica dei sistemi giurisdizionali regionali sinora condotta si è basata prevalentemente sulla valutazione del dato normativo. Appare pertanto ora necessario analizzare le produzioni giurisprudenziali delle diverse Corti in esame, a partire da quella dell'Unione europea.

Come più volte sottolineato dalla dottrina<sup>731</sup>, la Corte di Giustizia UE ha svolto negli anni un ruolo propulsivo, contribuendo con la propria giurisprudenza, in maniera talvolta creativa, alla definizione dello stesso ordinamento UE e allo sviluppo del processo di integrazione<sup>732</sup>. In particolare, essa ha mostrato di intendere il proprio ruolo nell'ambito dell'organizzazione non in termini di mera interpretazione delle norme del trattato e del diritto derivato, e della loro applicazione al caso concreto a tutela della sovranità statale. Al contrario, nell'intento di giungere ad uno sviluppo progressivo del diritto dell'Unione e di esercitare il proprio potere giurisdizionale in maniera funzionale al processo di integrazione, la Corte di Giustizia ha teso a prediligere un'interpretazione teleologica dei Trattati e degli atti di diritto derivato che, basandosi sugli scopi della norma, favorisce fra tutte le interpretazioni possibili, quella

<sup>731</sup> Sul contributo della Corte di Giustizia UE allo sviluppo del processo di integrazione europea, in dottrina fra i tanti, cfr. DEHOUSSE, *The European Court of Justice: the politics of judicial integration*, New York, 1998; TIZZANO, *Qualche riflessione sul contributo della Corte di Giustizia allo sviluppo del sistema comunitario*, in *Dir. Un. Eur.*, 2009, n.1, pp.142-167; DANIELE, *Cenni sul contributo della giurisprudenza allo sviluppo del processo d'integrazione europea*, in TIZZANO (a cura di), *Il processo di integrazione europea: un bilancio 50 anni dopo i Trattati di Roma*, Torino, 2008, pp.21-30; CARBONE, *Il ruolo della giurisprudenza comunitaria nell'integrazione europea*, in [www.federalismi.int](http://www.federalismi.int), 2007, n.16; TESAURO, *Sovranità degli Stati e integrazione comunitaria*, in *Dir. Un. Eur.*, 2006, n.2, pp.235-252; TESAURO, *Il ruolo della Corte di Giustizia...op.cit.*; CHARPENTIER, *The European Court of Justice and the rhetoric of affirmative action*, in *Eur. L. J.*, 1998, vol.4, n.2, pp.167-195.

<sup>732</sup> In proposito ALONSO GARCÍA, *Un paseo por la jurisprudencia...op.cit.*, p.581 parla di “*doctrina pro integrazione del Tribunal de Justicia europeo*”.

coerente con il fine oggettivo della disposizione<sup>733</sup>. In tal modo, ha di fatto assolto non solo alla funzione giurisdizionale, come prescritto nei Trattati, ma ha altresì svolto un'attività di *law-making*<sup>734</sup>. Infatti, mediante la propria giurisprudenza i giudici di Lussemburgo sono stati in grado influire in maniera determinante sulla stessa ricostruzione del sistema dell'Unione come ordinamento giuridico autonomo e compiuto, rilevandone i principi qualificanti<sup>735</sup>, definendone le nozioni e caratterizzandolo rispetto agli altri ordinamenti giuridici<sup>736</sup>. Inoltre, operando scelte coraggiose è riuscita a sbloccare situazioni di stallo politico, supplendo con le proprie sentenze all'inerzia delle istituzioni europee e dando nuovo slancio al processo di sviluppo dell'Unione<sup>737</sup>.

Alla luce di tali considerazioni, è quindi opportuno procedere ad una disamina di siffatta giurisprudenza. E' bene però ribadire che tale analisi non ha alcuna pretesa di originalità rispetto a quanto già è stato detto e scritto in dottrina in merito al sistema di tutela

÷

<sup>733</sup> Invero, nello svolgimento del ruolo di interprete del diritto dell'Unione, la Corte di Giustizia ha utilizzato tecniche di interpretazione solo parzialmente riconducibili a quelle tradizionali. Essa ha infatti teso a prediligere una interpretazione teleologica, oltre che sistematica, delle norme UE. Pertanto, nel confrontare il testo della norma controversa con il sistema legislativo complessivo, quindi tenendo conto della disciplina vigente in cui la norma si inserisce, la Corte di Giustizia UE tiene in dovuta considerazione l'obiettivo perseguito dalla disposizione in questione. Così, nel rispetto del principio dell'effetto utile, in presenza di ambiguità deve essere prescelta l'interpretazione che consenta alla norma di raggiungere pienamente il suo scopo. Sul ruolo di interprete della Corte di Giustizia UE e sui metodi interpretativi cui essa fa ricorso, in dottrina cfr., MARTINICO, *op.cit.*; BROWN a. KENNEDY, *The Court of Justice of European Communities*, London, 1994, pp.229-323; ed ancora, BENGOTXEA, *The legal reasoning of the European Court of Justice: towards an European jurisprudence*, Oxford, 1993; THOUVENIN, *Les techniques interpretative du juge de l'Union européenne*, in *R.G.D.I.P.*, 2011, n.2, p.489; CONWAY, *Levels of generality in the legal reasoning of the European Court of Justice*, in *Eur. L. J.*, 2008, vol.14, n.6, p.787; COLNERIC, *Interpretation of Community Law and interpretation in conformity with Community Law*, in *Irish J. Eur. L.*, 2005, vol.12, n.1, pp.142-151.

<sup>734</sup> Per una valutazione, in una prospettiva politologica, dell'attività di *law-making* della Corte di Giustizia UE, in dottrina cfr. WASSERFALLEN, *The judiciary as legislator? How the European Court of Justice shake policy-making in the European Union*, in *J. Eur. Publ. Pol.*, 2010, vol.17, n.8, pp.1128-1146.

<sup>735</sup> Si pensi, ad esempio, all'elaborazione del principio del *primato* del diritto dell'Unione sulle norme nazionali, anche di rango costituzionale, configgenti; al riconoscimento di *efficacia diretta* ad alcune norme del trattato e, in presenza di determinati requisiti, alle direttive. Inoltre, l'interpretazione evolutiva delle norme dei trattati ha consentito alla Corte in larga parte di ampliare l'ambito delle competenze dell'Unione.

<sup>736</sup> L'attività creatrice ha altresì contribuito, pur in assenza di specifiche prescrizioni dei Trattati, all'inserimento nel sistema UE di un complesso di principi generali, che rappresentano un'importante fonte del diritto dell'Unione. In dottrina, cfr. ARNULL, *The European Union and its Court of Justice*, Oxford, 2006; TRIDIMAS, *The General Principles of EU law*, Oxford, 2006; BROWN a. KENNEDY, *op. cit.*, pp.323-347; ed ancora, VON BOGDANDY, *I principi costituzionali dell'Unione Europea*, in *Dir. Pub. C. & Eur.*, 2005, n.2, p.574; CHITI, *op.cit.*; ADINOLFI, *I principi generali...op.cit.*

<sup>737</sup> A titolo esemplificativo, si considerino le sentenze C-2/74, *Reyners*, 21.6.1974 e C-33/74, *Van Binsbergen*, 3.12.1974. In tali pronunce la Corte di Giustizia, proclamando la diretta applicabilità delle disposizioni del Trattato rispettivamente in tema di diritto di stabilimento e libera prestazione di servizi, ha riconosciuto ad ogni cittadino comunitario un diritto individuale a stabilirsi e ad esercitare la propria attività professionale in qualsiasi Paese dell'Unione, così ovviando all'inerzia del legislatore comunitario che durante il periodo transitorio non aveva provveduto ad adottare le direttive necessarie per rendere operative le disposizioni del Trattato in tema di diritto di stabilimento e libera prestazione di servizi. Sul tema dell'inerzia delle istituzioni dell'Unione, cfr. VILLANI, *op.cit.*, p.292. In una prospettiva politologica, in dottrina cfr. GRIMMEL, *Judicial interpretation or judicial activism? The legacy of rationalism in the studies of European Court of Justice*, Centre for European Studies- Working Paper, 2010, n.176.

giurisdizionale dell'Unione, e alla quale evidentemente si rinvia per un'analisi più completa ed esaustiva. Tale ricostruzione della giurisprudenza UE vuole essere meramente funzionale alla comparazione con quella dei sistemi giurisdizionali operanti nell'ambito delle organizzazioni economiche regionali nei Paesi in via di sviluppo.

Pertanto, data l'ampiezza e la complessità della produzione giurisprudenziale europea, non si ha qui l'ambizione di trattare tutti i molteplici profili del diritto UE sviluppati dalla Corte di Giustizia nei suoi cinquant'anni e più di attività<sup>738</sup>. Al contrario, ai fini della comparazione, ci si limiterà a prendere in considerazione esclusivamente quei profili giuridici e quelle problematiche, sollevate dal consolidamento e dall'evoluzione del processo di integrazione e legate principalmente agli aspetti giuridico-istituzionali dell'organizzazione, con le quali più volte la Corte di Giustizia UE ha avuto modo di confrontarsi, e che sono state al contempo affrontate altresì dagli organi giurisdizionali operanti nell'ambito delle ben più giovani organizzazioni economiche regionali oggetto d'indagine.

## **2. La Corte di Giustizia ed il rapporto fra ordinamenti**

### *2.1 L'autonomia dell'ordinamento giuridico dell'Unione*

Una delle problematiche centrali che viene in rilievo nello studio dell'organizzazione internazionale, a prescindere dal modello tecnico-giuridico<sup>739</sup>, concerne la definizione del rapporto fra l'ordinamento dell'organizzazione e gli "altri" ordinamenti, sia internazionale che statale. Siffatta problematica può essere considerata in una duplice prospettiva: quella dell'ordinamento statale, e quella della disciplina dettata nell'ambito dell'organizzazione regionale<sup>740</sup>. Per quanto concerne la prima prospettiva, è necessario verificare la presenza nelle Carte costituzionali degli Stati membri di una o più disposizioni che costituiscano il

÷

<sup>738</sup> Per una ragionata ricostruzione della giurisprudenza della Corte di Giustizia UE si rinvia, fra i tanti, a NASCIBENE e CONDINANZI (a cura di), *Giurisprudenza di diritto comunitario: casi scelti*, Milano, 2008; MENGOZZI, *Casi e materiali di diritto comunitario e dell'Unione europea*, Padova, 2006; EMMERT (ed.), *European Union Law – cases-*, The Hague, 2000.

<sup>739</sup> Sia che si tratti di forme associative che operano secondo il modello classico intergovernativo, sia che si tratti di organizzazioni che presentano i caratteri del modello sovranazionale di integrazione, nello studio delle organizzazioni internazionali si pone il problema del rapporto fra l'ordinamento dell'organizzazione stessa e l'ordinamento internazionale, da un lato, e nazionale, dall'altro. La differenza fra i due modelli tecnico-giuridici di cooperazione tuttavia rileva con riguardo alle soluzioni individuate.

<sup>740</sup> Invero, in molti Stati membri dell'Unione europea si è proceduto nel tempo ad emendamenti delle Carte costituzionali per adeguarle ai progressivi approfondimenti del processo di integrazione. In dottrina, per una valutazione di carattere generale sulla problematica del rapporto fra ordinamento dell'organizzazione e ordinamenti statali, altresì in un'ottica di comparazione fra l'Unione europea e le altre esperienze associative extra-europee, cfr. PENNETTA, *Organizzazioni...op.cit.*, p.890 ss.

fondamento giuridico della partecipazione dello Stato ad un'organizzazione internazionale, e che definiscano il rapporto fra i due ordinamenti, sino a prevedere eventuali "limitazioni" dell'esercizio della sovranità che tale partecipazione comporta<sup>741</sup>. In particolare, per quanto riguarda l'Europa, nelle Costituzioni di tutti i Paesi membri dell'Unione si rinviene un *favor integrationis* espresso da una disposizione dal contenuto sostanzialmente analogo all'art.11 Cost. italiana<sup>742</sup>.

Per quanto riguarda, invece, la seconda prospettiva, è necessario valutare la disciplina dettata nell'ambito dell'organizzazione regionale. In particolare nell'Unione europea, in assenza tanto nel Trattato di Roma quanto nei trattati successivi di disposizioni che definissero inequivocabilmente la natura dell'ordinamento *comunitario* e ne disciplinassero i rapporti con l'ordinamento internazionale e con quello nazionale, è spettato alla Corte di Giustizia pronunciarsi sulla questione. L'occasione è stata offerta già nei primi anni del processo di integrazione dalle sentenze *Van Gend en Loos* del 1963 e *Costa c. Enel* del 1964<sup>743</sup>.

Nella prima, chiamati a valutare la compatibilità con l'allora art.12 TCE della tariffa alle importazioni imposta dalle autorità olandesi, i giudici di Lussemburgo hanno avuto modo di ragionare sui caratteri del trattato istitutivo dell'allora CEE e sulla natura del suo ordinamento<sup>744</sup>. Infatti, pur partendo dalla considerazione che al pari di qualunque organizzazione internazionale anche la Comunità (e di conseguenza l'attuale Unione), si fonda su un atto istitutivo di natura pattizia concluso fra gli Stati membri, volto a definire gli obiettivi comuni della cooperazione, la struttura ed il funzionamento dell'ente, la Corte ne ha colto un carattere particolare. Essa ha infatti rilevato come, a differenza degli atti istitutivi delle altre organizzazioni internazionali, il trattato CEE (così come l'attuale Trattato di

÷

<sup>741</sup> Siffatta prospettiva non sarà oggetto di ulteriore trattazione nel presente lavoro.

<sup>742</sup> L'art.11 Cost. Italiana recita che "*L'Italia ripudia la guerra come strumento di offesa alla libertà degli altri popoli e come mezzo di risoluzione delle controversie internazionali; consente, in condizioni di parità con gli altri Stati, alle limitazioni di sovranità necessarie ad un ordinamento che assicuri la pace e la giustizia fra le Nazioni; promuove e favorisce le organizzazioni internazionali rivolte a tale scopo*". In seguito alla riforma del Titolo V della nostra Costituzione con legge costituzionale n.3, 18.10.2001, il dettato dell'art.11 Cost. si coniuga con il disposto dell'art.117 co.1 Cost. il quale sancisce che "*la potestà legislativa è esercitata dallo Stato e dalle Regioni nel rispetto della Costituzione, nonché dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali*". Negli anni, il tema dei rapporti fra l'ordinamento comunitario e quello italiano è stato al centro della giurisprudenza della Corte Costituzionale. Vedi, *sentenza n.14, Costa c. Enel*, 7.3.1964; *sentenza n.183, Frontini*, 27.12.1973; *sentenza n.232, I.C.I.C.*, 30.10.1975; *sentenza n.170, Granital*, 8.6.1984.

<sup>743</sup> Vedi sentenza della Corte di Giustizia UE, *causa C-26/62, Van Gend en Loos*, 5.2.1963; *causa C-6/64, Costa c. Enel*, 15.7.1964.

<sup>744</sup> La sentenza *Van Gend en Loos* della Corte di Giustizia UE è stata occasionata da un rinvio pregiudiziale operato da un giudice olandese il quale desiderava sapere se l'art.12 Trattato di Roma (ora art.30 TFUE), che vietava agli Stati membri di aumentare i dazi doganali esistenti al momento dell'entrata in vigore del Trattato, potesse essere invocato da un'impresa di import-export la quale lamentava l'applicazione nei propri confronti di un dazio maggiorato.

Lisbona), alla luce dello scopo per il quale è stato sottoscritto, ossia l'instaurazione di un mercato comune il cui funzionamento incide direttamente sui soggetti dell'Unione, vada “*al di là di un accordo che si limit[i] a creare degli obblighi reciproci fra gli Stati contraenti*”. Pertanto, come chiaramente affermato nella successiva sentenza *Costa c. Enel*, “*a differenza dei comuni trattati internazionali, il Trattato CEE ha istituito un proprio ordinamento giuridico, integrato nell'ordinamento giuridico degli Stati membri all'atto di entrata in vigore del trattato e che i giudici nazionali sono tenuti ad osservare. Istituito una Comunità senza limiti di durata, dotata di propri organi, di personalità, di capacità giuridica, di capacità di rappresentanza sul piano internazionale ed in specie di poteri effettivi provenienti da una limitazione di competenza o da un trasferimento di attribuzioni degli Stati alla Comunità. Questi hanno limitato, sia pure in campi circoscritti, i loro poteri sovrani e creato quindi un complesso di diritto vincolante per i loro cittadini e per loro stessi*”. I giudici di Lussemburgo hanno quindi riconosciuto all'Unione europea, un carattere *sui generis* in quanto “*... costituisce un ordinamento giuridico di nuovo genere nel campo del diritto internazionale, a favore del quale gli Stati hanno rinunciato, anche se in settori limitati, ai loro poteri sovrani, ordinamento che riconosce come soggetti non soltanto gli Stati membri ma anche i loro cittadini*”<sup>745</sup>.

La Corte di Giustizia ha quindi individuato nella costruzione normativa europea l'esistenza di elementi di novità rispetto alle organizzazioni internazionali classiche, che fanno del diritto UE un *tertius genus* di derivazione internazionale ma che, al contempo, dal diritto internazionale si differenzia. Infatti, nell'affermare che il Trattato istitutivo dell'allora Comunità Europea (ora Unione), a differenza dei comuni trattati internazionali, non si limita a creare obblighi fra gli Stati, bensì dà vita ad un proprio ordinamento giuridico, la Corte di Giustizia non ha fatto altro che affermare con chiarezza l'autonomia del sistema giuridico UE dal diritto internazionale. La Corte ha fondato le proprie argomentazioni sul concetto di trasferimento di competenze, poteri e funzioni dal livello statale a quello delle istituzioni europee, che implica, a sua volta, il diretto coinvolgimento nell'ordinamento dell'Unione ed

÷

<sup>745</sup> Vedi sentenza *Van Gend en Loos...cit.* Tale affermazione della Corte di Giustizia UE ha gettato le basi per il riconoscimento del carattere “costituzionale” del trattato istitutivo dell'Unione, che ha trovato la sua esplicita consacrazione nel Parere n°1/91, *Progetto di Accordo fra la Comunità ed i Paesi dell'Associazione europea di libero scambio, relativo alla creazione dello Spazio Economico Europeo*, 14.12.1991, in cui la Corte ha affermato che “*il Trattato CEE, benché sia stato concluso in forma di accordo internazionale, costituisce la carta costituzionale di una Comunità di diritto*”. Cosa debba intendersi in questo caso per “Comunità di diritto” è la stessa Corte a chiarirlo nella *causa C-294/83, Les Verts c. Parlamento*, 23.4.1986. Nel caso di specie infatti i giudici europei hanno colto l'occasione per precisare che “*... la Comunità economica europea è una Comunità di diritto nel senso che né gli Stati che ne fanno parte, né le sue istituzioni sono sottratti al controllo della conformità dei loro atti alla carta costituzionale di base costituita dal Trattato*”.



il conferimento di situazioni giuridiche soggettive non solo agli Stati membri ed alle istituzioni dell'organizzazione, ma altresì ai singoli, siano essi persone fisiche o giuridiche.

Tuttavia, l'autonomia dell'ordinamento dell'Unione viene "rivendicata" non solo con riguardo al diritto internazionale, ma altresì in relazione al diritto nazionale. L'uso da parte della Corte di Giustizia dell'aggettivo "proprio" per qualificare l'ordinamento giuridico istituito dal Trattato di base ha conferito chiaramente portata generale all'autonomia dello stesso, che si traduce nella sua "terzietà" rispetto sia all'ordinamento internazionale, dal quale pure trae origine, sia a quello statale, in quanto si configura come un sistema organico ed indipendente di norme. Tuttavia, benché autonomo, l'ordinamento europeo manifesta una permeabilità nei confronti dei sistemi normativi degli Stati membri. I giudici di Lussemburgo hanno infatti constatato come l'ordinamento giuridico "proprio" istituito dal Trattato risulti essere altresì "*integrato nell'ordinamento giuridico degli Stati membri all'atto di entrata in vigore del trattato e i giudici nazionali sono tenuti ad osservar[lo]*". Si configura, quindi, un sistema di relazioni fra ordinamenti separati e distinti, regolato in base a principi propri di ciascuno di essi, pur in presenza di una stretta integrazione e interdipendenza che, invero, trova la propria principale giustificazione nell'esistenza di una comunità di soggetti, in quanto i cittadini degli Stati membri sono altresì destinatari diretti delle norme adottate dalle istituzioni dell'Unione<sup>746</sup>. Dunque, i problemi relativi all'identificazione della natura e dei rapporti che sussistono fra diritto UE e diritto internazionale, d'un canto, e diritto UE e diritto statale dall'altro, derivanti dalla coesistenza nel medesimo ordinamento sovranazionale europeo di elementi interindividuali con elementi interstatali, sono stati risolti dalla Corte di Giustizia mediante l'affermazione del principio dell'autonomia del diritto dell'Unione europea, inteso come la sua terzietà rispetto ad entrambi gli ordinamenti giuridici appena richiamati.

## 2.2 Il principio dell'efficacia diretta

Tuttavia, nella già citata sentenza *Van Gend en Loos*, la Corte di Giustizia UE, oltre a rilevare come il Trattato CEE non si limitasse alla mera creazione di obblighi reciproci per gli Stati membri, ma realizzasse altresì *un ordinamento giuridico di nuovo genere nel campo del*

<sup>746</sup> Sull'autonomia dell'ordinamento dell'Unione rispetto l'ordinamento internazionale e quello nazionale, cfr. CICIRIELLO, *L'Unione europea ed i suoi principi giuridici*, Napoli, 2010, p.5 ss.; DEHOUSSE, *op.cit.*, p.30 ss.

*diritto internazionale*, ha precisato come siffatto nuovo ordinamento riconoscesse quali *soggetti non soltanto gli Stati membri, ma anche i loro cittadini*. Ne consegue, pertanto, che *il diritto comunitario, indipendentemente dalle norme emanate dagli Stati membri, nello stesso modo in cui impone obblighi ai singoli, attribuisce loro dei diritti soggettivi*. Tali diritti sorgono non soltanto allorché il Trattato espressamente li menziona, ma anche quale *contropartita di precisi obblighi che il Trattato impone agli Stati membri ed alle istituzioni comunitarie*. Sulla base di siffatte considerazioni, quindi, alla luce del tenore letterale e delle finalità, i giudici di Lussemburgo hanno riconosciuto che anche una norma del Trattato palesemente rivolta agli Stati membri, come l'art.12 TCE (attuale art.30 TFUE) sulla cui efficacia nei confronti dei singoli erano stati chiamati a pronunciarsi nella causa *Van Gend en Loos*, è munita di efficacia diretta. Ciò implica dunque il riconoscimento alla norma adottata dalle istituzioni dell'Unione dell'idoneità a creare diritti ed obblighi direttamente in capo ai singoli, siano essi persone fisiche e giuridiche, senza la necessità dell'emanazione di ulteriori atti da parte degli Stati membri<sup>747</sup>. Di contro, i singoli possono far valere direttamente dinanzi al giudice nazionale la posizione giuridica soggettiva vantata in forza della norma UE. In particolare, nella sentenza *Van Gend en Loos* la Corte di Giustizia Ue, rilevando come l'allora art.12 Trattato di Roma ponesse *“un divieto chiaro ed incondizionato che si concreta in un obbligo non già di fare, bensì di non fare, la cui efficacia non risulta essere subordinata all'emanazione da parte dello Stato membro di un provvedimento di diritto interno”*, ha concluso affermando che siffatto divieto *“è per sua natura perfettamente atto a produrre direttamente degli effetti sui rapporti giuridici intercorrenti fra gli Stati membri ed i loro amministrati”*. In tale celebre pronuncia la Corte di Giustizia è dunque giunta ad affermare che le norme del Trattato, qualora abbiano contenuto chiaro, preciso e siano incondizionate, ossia non necessitino di alcun provvedimento formale dell'autorità statale per la loro applicazione, benché formalmente rivolte agli Stati, possono essere idonee a produrre direttamente in capo ai singoli situazioni soggettive attive e passive suscettibili di tutela dinanzi al giudice nazionale.

L'efficacia diretta di una disposizione del Trattato, cui fa menzione in questo caso la Corte di Giustizia UE, opera quindi nei rapporti fra singoli e Stati membri; si parla pertanto di effetti diretti verticali. Questi, infatti, sorgono sia nei casi in cui espressamente i Trattati

<sup>747</sup> In dottrina, sul principio dell'efficacia diretta, cfr. STROZZI e MASTROIANNI, *op.cit.*, pp.199-204; ADAM e TIZZANO, *op.cit.*, pp.119-121 e 146-155; DANIELE, *Diritto...op.cit.*, pp.221-245; TESAURO, *Diritto...op.cit.*, pp.174-194; VILLANI, *op.cit.*, pp.231-235 e 265-274; ARNULL, *op.cit.*, pp.159-252; DEHOUSSE, *op.cit.*, pp.37-41; ed ancora ELEFTHERIADIS, *The direct effect of community law: conceptual issues*, in *Y. Eur. L.*, 1996, n.16, pp.205-221.

attribuiscono ai privati un diritto che gli Stati membri sono tenuti a rispettare, sia nei casi in cui il diritto soggettivo sia riconoscibile implicitamente, in corrispondenza di un obbligo diretto formalmente agli Stati membri.

Inoltre, la Corte di Giustizia UE ha affermato che l'efficacia diretta di una disposizione del Trattato istitutivo è invocabile anche nei rapporti fra privati; si fa riferimento in tal caso agli effetti diretti orizzontali. Così, ad esempio, nelle sentenze *Walrave* e *Bosman* ha affermato la diretta invocabilità da parte dei privati del diritto a non subire discriminazioni in materia di libera circolazione di lavoratori<sup>748</sup>, mentre nella sentenza *Defrenne* ha riconosciuto l'efficacia diretta della disposizione di cui all'art.119 TCE (ora 157 TFUE) concernente il diritto alla parità di retribuzione fra lavoratori di sesso maschile e femminile<sup>749</sup>. Successivamente, nella sentenza *Angonese* i giudici di Lussemburgo hanno riconosciuto efficacia diretta altresì all'art.39 TCE (ora art.45 TFUE) concernente la libera circolazione dei lavoratori subordinati. In particolare, nella pronuncia in questione la Corte ha dichiarato che il divieto di discriminazioni, fondato sulla nazionalità e stabilito nel suddetto articolo, si impone, quale norma imperativa, anche nelle relazioni contrattuali tra privati, e pertanto va garantito dal giudice nazionale<sup>750</sup>.

Nella sua giurisprudenza la Corte di Giustizia non si è limitata a riconoscere l'efficacia diretta delle sole norme del Trattato e, tenendo conto della sussistenza dei requisiti di chiarezza, precisione ed incondizionalità, ha dovuto valutare l'applicabilità della nozione di effetto diretto anche agli atti di diritto derivato.

Per quanto riguarda i regolamenti, nessun dubbio si è posto circa la loro efficacia diretta in quanto, come la stessa Corte di Giustizia UE ha chiarito nella sentenza *Variola* “a norma dell'art.189 [ora 288 TFUE] 2° comma, del Trattato, il regolamento ha portata generale ed è direttamente applicabile in ciascuno Stato membro. Di conseguenza, in ragione della sua stessa natura e della sua funzione nell'ambito delle fonti del diritto comunitario, esso ha efficacia diretta ed è perciò atto ad attribuire ai singoli dei diritti che i giudici nazionali devono tutelare”<sup>751</sup>.

La giurisprudenza UE ha poi affermato la possibilità che anche le decisioni producano effetti diretti, ritenendo incompatibile con la forza obbligatoria conferita dal Trattato a tale tipologia di atto negare ai singoli la possibilità di far valere i diritti che da quell'atto

<sup>748</sup> Vedi sentenza Corte di Giustizia UE, *causa C-36/74, Walrave*, 12.12.1974; *causa C-415/93, Bosman*, 15.12.1995.

<sup>749</sup> Vedi sentenza Corte di Giustizia UE, *causa C-43/75, Defrenne*, 8.4.1976.

<sup>750</sup> Vedi sentenza Corte di Giustizia UE, *causa C-281/98, Angonese*, 6.6.2000.

<sup>751</sup> Vedi sentenza Corte di Giustizia UE, *causa C-34/73, Variola*, 10.10.1973. Sull'efficacia diretta dei regolamenti vedi altresì *causa C-93/71, Leonasio*, 17.5.1972.

discendono, anche qualora il comportamento fosse imposto ad uno o più Stati membri<sup>752</sup>. Tuttavia, in quest'ultima ipotesi, il privato può far valere dinanzi al giudice nazionale la situazione giuridica soggettiva vantata in forza della decisione solo se, scaduto il termine eventualmente concesso per adempiere, lo Stato abbia ommesso di applicarla, o la abbia applicata in modo erroneo<sup>753</sup>.

Infine, la Corte di Giustizia ha affrontato la questione del riconoscimento di efficacia diretta alle disposizioni di una direttiva. In particolare, il problema dell'eventuale efficacia diretta di siffatta tipologia di atto dell'Unione si è posto nelle ipotesi di mancata, non tempestiva ovvero non corretta attuazione delle direttive<sup>754</sup>. I giudici di Lussemburgo hanno affermato che, a date condizioni ed entro certi limiti, una direttiva, pur non attuata dallo Stato membro destinatario, può produrre effetti diretti per i singoli all'interno di tale Stato<sup>755</sup>. A partire dalla sentenza *Van Duyn* infatti hanno sostenuto che, qualora una direttiva abbia un contenuto sufficientemente chiaro e preciso, preveda per gli Stati destinatari un obbligo incondizionato e sia diretta a conferire ai singoli un diritto, in caso di mancata, non corretta ovvero intempestiva attuazione della stessa, essa ha efficacia diretta, ossia è suscettibile di creare in capo ai singoli diritti esercitabili dai titolari ed eventualmente invocabili dinanzi ai giudici nazionali<sup>756</sup>. Alla base di tale conclusione della Corte vi è la considerazione che *“sarebbe in contrasto con la forza obbligatoria attribuita dall'art.189 TCE [ora art.288 TFUE] alla direttiva l'escludere, in generale, la possibilità che l'obbligo da essa imposto sia fatto valere dagli eventuali interessati. In particolare, nei casi in cui le autorità comunitarie abbiano, mediante direttiva, obbligato gli Stati membri ad adottare un determinato provvedimento, la portata dell'atto sarebbe ristretta se i singoli non potessero far valere in giudizio la sua efficacia e se i giudici nazionali non potessero prenderlo in considerazione come norma di diritto comunitario”*<sup>757</sup>. La Corte di Giustizia, quindi, ha fondato le sue

÷

<sup>752</sup> Vedi sentenza Corte di Giustizia UE, *causa C-9/70, Grad*, 6.10.1970; *causa C-156/91, Hans Fleisch*, 10.11.1992.

<sup>753</sup> Vedi *sentenza Hans Fleisch...cit.*, punti 19-20.

<sup>754</sup> Nelle ipotesi di attuazione corretta e puntuale della direttiva, il problema dell'eventuale efficacia diretta delle disposizioni in essa contenute non si pone dal momento che i singoli ne risultano investiti attraverso i provvedimenti nazionali di recepimento. Vedi sentenza Corte di Giustizia UE, *causa C-102/79, Commissione c. Belgio*, 6.5.1980; *causa C-8/81, Becker*, 19.1.1982; *causa C-270/81, Felicitas*, 15.7.1982.

<sup>755</sup> La Corte di Giustizia nella *causa C-148/78, Ratti*, 5.4.1979 ha infatti chiaramente affermato che *“... finché non sia scaduto il termine impartito agli Stati membri per introdurre le disposizioni di una direttiva nel loro ordinamento giuridico interno, la direttiva non può avere efficacia diretta; tale efficacia si ha solo alla fine del periodo stabilito e in caso di inadempimento dello Stato di cui trattasi”*.

<sup>756</sup> Evidentemente, quindi, il riconoscimento di efficacia diretta alle direttive costituisce l'eccezione e viene in rilievo solo qualora sussistano le condizioni dinanzi ricordate, pertanto *“è opportuno esaminare, caso per caso, se la natura, lo spirito e la lettera della disposizione di cui trattati consentano di riconoscerle efficacia immediata nei rapporti fra gli Stati membri ed i singoli”* – *sentenza Van Duyn...cit.*, punto 12.

<sup>757</sup> Vedi *sentenza Van Duyn...cit.*, punto 12; *sentenza Grad...cit.*, punto 6; *sentenza Ratti...cit.*, punti 20-21;

argomentazioni a sostegno del riconoscimento di efficacia diretta alla direttiva sulla natura obbligatoria dell'atto stesso che, evidentemente, risulterebbe "ristretta" laddove si escludesse *a priori* la possibilità per i privati di invocarla in giudizio<sup>758</sup>. Tuttavia, viene riconosciuto alle direttive solo efficacia diretta verticale<sup>759</sup>, pertanto escludendo la possibilità per il privato di far valere la norma anche nei confronti di altri soggetti privati. In particolare, l'esclusione di efficacia diretta orizzontale per le disposizioni di una direttiva è stata sostenuta dai giudici europei a partire dalla sentenza *Marshall*<sup>760</sup>, e poi costantemente ribadita nella giurisprudenza successiva. La Corte ha chiarito che *"la possibilità di far valere una direttiva nei confronti degli enti statali è fondata sulla natura cogente attribuita a tale atto dall'art. 189 [ora 288 TFUE] del Trattato, natura cogente che esiste solo nei confronti dello Stato membro cui la direttiva è rivolta e che mira ad evitare che uno Stato possa trarre vantaggio dalla sua trasgressione del diritto comunitario. [Pertanto] estendere detta giurisprudenza all'ambito dei rapporti tra singoli significherebbe riconoscere in capo alla Comunità il potere di emanare norme che facciano sorgere con effetti immediati obblighi a carico di questi ultimi, mentre tale competenza le spetta solo laddove le sia attribuito il potere di adottare regolamenti. Ne consegue che, in assenza di provvedimenti di attuazione entro i termini prescritti, un privato non può fondare su una direttiva un diritto nei confronti di un altro privato, né può farlo valere dinanzi ad un giudice nazionale"*<sup>761</sup>.

÷

<sup>758</sup> Il riconoscimento dell'efficacia diretta alle direttive finisce così con il configurarsi come una forma di tutela per i singoli, i cui diritti, nascenti dalla direttiva, sarebbero pregiudicati dalla mancata attuazione da parte dello Stato e che invece, grazie alla sua efficacia diretta, possono essere egualmente esercitati e tutelati in via giudiziaria. D'altro canto, l'efficacia diretta rappresenta una sanzione per lo Stato membro inadempiente, il quale non può valersi del suo inadempimento per sottrarsi agli obblighi prescritti dalla direttiva. In tal senso si è pronunciata la Corte di Giustizia UE nella sentenza *Ratti...cit.*, punto 22; *causa C-8/81, Becker*, 19.1.1982, punto 24; *causa C-152/84, Marshall I*, 26.2.1986, punto 47.

<sup>759</sup> La Corte ha riconosciuto l'invocabilità della direttiva non solo nei confronti dello Stato quale pubblica autorità, ma altresì nei confronti di qualunque ente che eserciti un pubblico potere come gli enti territoriali (*causa C-103/88, Costanzo*, 22.6.1989), le autorità incaricate di mantenere l'ordine pubblico anche se indipendenti dallo Stato (*causa C-222/84, Johnston*, 15.5.1986), le autorità che prestano servizi sanitari pubblici (*causa Marshall I ... cit.*, punto 4).

<sup>760</sup> Nella *causa Marshall...cit.*, punto 48 la Corte di Giustizia ha chiarito che *"quanto all'argomento secondo il quale la direttiva non può essere fatta valere nei confronti di un singolo, va posto in rilievo che secondo l'art.189 del Trattato, la natura cogente della direttiva sulla quale è basata la possibilità di farla valere dinanzi al giudice nazionale, esiste solo nei confronti dello Stato membro cui è rivolta. Ne consegue che la direttiva non può di per sé creare obblighi a carico di un singolo e che una disposizione d'una direttiva non può quindi essere fatta valere in quanto tale nei confronti dello stesso"*.

<sup>761</sup> Vedi sentenza Corte di Giustizia UE, *causa C-91/92, Faccini Dori*, 14.7.1992, punti 23-24; *causa C-192/94, Corte Inghès*, 7.3.1996, punto 15 ss.; *causa C-201/02, Wells*, 7.1.2004, punto 56; *causa C-235/05, QDQ Media*, 10.3.2005, punto 16 e, di recente, *causa C-555/07, Küçükdeveci*, 19.1.2010. In dottrina, per una puntuale analisi della sentenza *Küçükdeveci* ed una riflessione sulla questione dell'efficacia diretta orizzontale dei principi generali, cfr. CABRAL y NEVES, *General principles of EU law and horizontal direct effect*, in *Eur. Pub. L.*, 2011, vol.17, n.3, p.437; DE MOL, *The novel approach of the CJEU on the horizontal direct effect of the EU principle of non-discrimination (unbridled) expansionism of EU Law*, in *Maastricht J. Eur. & Comp. L.*, 2011, vol.12, n.1/2, p.109.

- segue – l’obbligo di interpretazione conforme

Nel tentativo di ovviare ai limiti posti dal mancato riconoscimento alle direttive di efficacia diretta orizzontale, la Corte di Giustizia ha elaborato il principio dell’obbligo di interpretazione conforme<sup>762</sup>. Inizialmente affermato nella sentenza *Von Colson*<sup>763</sup>, siffatto principio ha trovato la propria consacrazione con la sentenza *Marleasing*, più volte citata e riprodotta dalla stessa Corte di Giustizia nella sua giurisprudenza successiva. Nella sentenza in questione i giudici di Lussemburgo hanno affermato che, nel rispetto del principio di leale collaborazione dettato all’art.4 n.3 TUE, il giudice interno “... nell’applicare il diritto nazionale, a prescindere dal fatto che si tratti di norme precedenti o successive alla direttiva, [...] deve interpretare il proprio diritto nazionale alla luce della lettera e dello scopo della direttiva onde conseguire il risultato perseguito da quest’ultima e conformarsi pertanto all’art.189 [ora 288 TFUE], 3° comma, del Trattato”<sup>764</sup>. La Corte di Giustizia ha quindi dichiarato che, alla luce del principio di leale collaborazione che vincola tutti gli Stati membri ed i loro organi interni, incombe ai giudici nazionali e a ciascun interprete del diritto interno l’obbligo di interpretare il diritto nazionale conformemente al diritto dell’Unione e al contenuto di una direttiva, anche qualora questa non sia stata trasposta ovvero sia stata trasposta non correttamente nell’ordinamento interno. Ciò implica che i giudici nazionali devono individuare, fra tutti i significati possibili della norma interna applicabile al caso di specie sottoposto alla loro attenzione, quello che appare maggiormente conforme all’oggetto e allo scopo della direttiva disciplinante la materia, anche quando questa non sia stata ancora recepita nell’ordinamento interno ovvero sia stata recepita erroneamente. Appare evidente, quindi, come si realizzi in tal modo una sorta di effetto orizzontale indiretto delle direttive, le cui norme possono trovare immediatamente applicazione nei rapporti fra privati attraverso un’interpretazione del diritto interno ad esse conforme. La Corte ha però tenuto a precisare che l’obbligo di interpretazione conforme vincola i giudici nazionali solo dopo

÷

<sup>762</sup> In dottrina, sul principio dell’obbligo di interpretazione conforme, cfr. DANIELE, *Diritto...op.cit.*, pp.245-252; TESAURO, *Diritto...op.cit.*, pp.194-201.

<sup>763</sup> Vedi sentenza Corte di Giustizia UE, *causa C-14/83, Von Colson*, 10.4.1984, punto 26.

<sup>764</sup> Vedi sentenza Corte di Giustizia UE, *causa C-106/89, Marleasing*, 13.9.1990, punto 8. L’obbligo di interpretazione conforme è stato ribadito dalla Corte nella sua giurisprudenza successiva, vedi *causa C-472/93, Spano*, 7.12.1993, punto 17; *causa C-63/97, BMW*, 23.2.1999, punto 22; *cause riunite C-240/98 e C-244/98, Océano Grupo Editorial*, 27.6.2000, punto 30; *cause riunite C-397/01 e C-403/01, Pfeiffer*, 5.10.2004, punto 113 ss.; *causa C-173/03, Traghetti del Mediterraneo SPA c. Italia*, 13.6.2006; *causa C-212/04, Adelenor*, 4.7.2006, punto 198; *cause riunite C-378/07 e C-380/07, Angelidaki*, 23.4.2009, punto 197. Come si vedrà nel capitolo successivo siffatto principio non è stato finora recepito dai sistemi giuridici delle organizzazioni regionali dei Paesi in via di sviluppo oggetto di indagine.

la scadenza del termine di trasposizione previsto dalla direttiva. Tuttavia, come affermato nella sentenza *Adelener*, “dalla data in cui una direttiva è entrata in vigore, i giudici degli Stati membri devono astenersi per quanto possibile dall’interpretare il diritto interno in un modo che rischierebbe di compromettere gravemente, dopo la scadenza del termine di attuazione, la realizzazione del risultato perseguito da questa direttiva<sup>765</sup>”. In tal modo, quindi, i giudici di Lussemburgo hanno mostrato l’attitudine ad estendere il campo di applicazione di detto principio. E’ bene, in ultimo, tenere presente che, trovando il proprio fondamento nell’obbligo di leale collaborazione sancito dal TUE, la violazione dell’obbligo di interpretazione conforme comporta, fra l’altro, la responsabilità extra-contrattuale dello Stato per fatto del giudice<sup>766</sup>. Naturalmente, come la stessa Corte di Giustizia ha chiarito, l’obbligo per i giudici interni di interpretare il diritto nazionale conformemente alle direttive dell’Unione anche quando, trascorso il termine, queste non siano ancora state oggetto di trasposizione, non giustifica in alcun modo un’interpretazione *contra legem* del primo<sup>767</sup>. Ciò implica quindi che qualora il diritto nazionale e le norme di una direttiva non ancora recepita nell’ordinamento statale si rivelino “inconciliabili” e si correrebbe il rischio di una interpretazione *contra legem*, allora il primo prevale sulle “seconde”.

### 2.3 Il principio del primato

Come appena visto, il problema del rapporto fra l’ordinamento dell’Unione e gli ordinamenti giuridici nazionali è stato risolto dalla Corte di Giustizia UE affermando l’autonomia del primo non solo rispetto ai secondi, ma altresì rispetto al diritto internazionale. Tuttavia, il riconoscimento da parte degli stessi giudici di Lussemburgo della capacità del diritto dell’Unione di produrre effetti diretti all’interno degli ordinamenti degli Stati membri ha messo in rilievo un ulteriore problema, concernente i conflitti che possono sorgere fra norma UE e norma interna con essa incompatibile<sup>768</sup>. La Corte di Giustizia ha risolto la questione affermando il principio del *primato* del diritto

÷

<sup>765</sup> Vedi sentenza *Adelener...cit.*, punto 123.

<sup>766</sup> Vedi sentenza *Traghetti del Mediterraneo SPA c. Italia...cit.*, punti 33 ss.

<sup>767</sup> Vedi sentenza *Adelener...cit.*, punto 110; sentenza *Angelidaki...cit.*, punto 199.

<sup>768</sup> Come si avrà modo di vedere nel capitolo seguente, la questione del rapporto fra norma adottata dalle istituzioni dell’organizzazione e norma interna confliggente è stata affrontata da alcuni dei sistemi giurisdizionali regionali operanti nell’ambito di organizzazioni economiche nei Paesi in via di sviluppo.

dell'Unione sul diritto nazionale, di qualunque grado, sia precedente che successivo<sup>769</sup>. Tale principio ha trovato la sua consacrazione nella già citata sentenza *Costa c. Enel* in cui la Corte di Giustizia, dopo aver affermato che il Trattato istitutivo ha dato vita ad un ordinamento giuridico nuovo, integrato nell'ordinamento degli Stati membri, ha sostenuto che “*tale integrazione nel diritto di ciascuno Stato membro di norme che promanano da fonti comunitarie, e più in generale, lo spirito e i termini del Trattato, hanno per corollario l'impossibilità per gli Stati di far prevalere contro un ordinamento giuridico da essi accettato a condizione di reciprocità, un provvedimento unilaterale ulteriore, il quale pertanto non potrà essere opponibile all'ordine comune. Se l'efficacia del diritto comunitario variasse da uno Stato all'altro in funzione delle leggi interne posteriori, ciò metterebbe in pericolo l'attuazione degli scopi del Trattato [...] Scaturito da una fonte autonoma, il diritto originato dal Trattato non potrebbe, in ragione appunto della sua specifica natura, trovare un limite in qualsiasi provvedimento interno senza perdere il proprio carattere comunitario e senza che ne risulti scosso il fondamento stesso della Comunità*<sup>770</sup>”. La Corte ha concluso quindi che, alla luce “*del trasferimento, effettuato dagli Stati in favore dell'ordinamento giuridico comunitario, dei diritti e degli obblighi corrispondenti alle disposizioni del Trattato [che] implica [...] una limitazione definitiva dei loro diritti sovrani, [...] un atto unilaterale ulteriore incompatibile con il sistema della Comunità sarebbe del tutto privo di efficacia*”.

In sintesi, quindi, i giudici di Lussemburgo hanno affermato perentoriamente che le norme nazionali non possono in alcuna maniera ostacolare l'applicazione del diritto dell'Unione all'interno degli ordinamenti nazionali. Pertanto, quando una norma UE

÷

<sup>769</sup> In realtà, l'affermazione del principio del primato del diritto dell'Unione da parte della Corte di Giustizia UE è stata occasionata da un rinvio pregiudiziale operato dal giudice conciliatore di Milano che aveva sollevato il dubbio circa l'incompatibilità della legge italiana sulla nazionalizzazione dell'energia elettrica sia con la Costituzione italiana che con il diritto *comunitario*. Interpellata in relazione al primo profilo, la Corte Costituzionale Italiana si era pronunciata asserendo che le disposizioni *comunitarie* hanno lo stesso rango delle leggi nazionali in ragione del fatto che i Trattati *comunitari* sono stati resi esecutivi con legge ordinaria. Pertanto, avendo le norme *comunitarie* e le leggi italiane pari efficacia giuridica, le ipotesi di contrasto andavano risolte in base al principio della successione delle leggi nel tempo. La Corte di Giustizia ha assunto invece una posizione nettamente opposta e, pronunciandosi sulla questione in seguito a rinvio pregiudiziale, ha sostenuto recisamente il primato del diritto *comunitario*. Da tale netto dissidio fra le due Corti è nata una vivace dialettica che si è risolta solo nel 1984 quando, con la sentenza *Granital...cit.*, la Corte Costituzionale Italiana è giunta ad accettare il principio del primato del diritto *comunitario* ed i suoi corollari così come affermati dalla Corte di Giustizia. Su tale vivace dialettica fra la Corte Costituzionale Italiana e la Corte di Giustizia UE, in dottrina cfr., STROZZI e MASTROIANNI, *op.cit.*, pp.413-426; ADAM e TIZZANO, *op.cit.*, pp.205-218; DANIELE, *op.cit.*, pp.269-277; GAJA e ADINOLFI, *op.cit.*, pp.190-197; TESAURO, *Diritto...op.cit.*, pp. 203-216; VILLANI, *op.cit.*, pp.376-384;

<sup>770</sup> Il principio del primato, enunciato dalla Corte di Giustizia per la prima volta nella sentenza *Costa c. Enel*, è stata riaffermato nella *causa C-14/68, Wilhelm c. Bundeskartellamt*, 13.2.1969 e, successivamente nella *causa C-249/85, Albako Margarinefabrik Maria c. Bundesanstalt für landwirtschaftliche Marktordnung*, 21.5.1987, in cui invero si richiama esplicitamente la sentenza *Costa c. Enel*.



direttamente applicabile *incontra* una norma interna incompatibile, il principio del primato impone che la norma UE prevalga su quella interna<sup>771</sup>. La Corte di Giustizia ha poi conferito al principio del primato portata generale, in quanto il diritto dell'Unione prevale sulle norme nazionali di qualunque rango, non solo di carattere amministrativo e legislativo, ma anche di natura costituzionale<sup>772</sup>. Nella sentenza *Internationale Handelsgesellschaft* la Corte ha infatti precisato che “il diritto nato dal Trattato, che ha una fonte autonoma, per sua natura non può trovare un limite in qualsivoglia norma di diritto nazionale senza perdere il proprio carattere comunitario e senza che sia posto in discussione il fondamento giuridico della stessa Comunità. Di conseguenza, il fatto che siano menomati vuoi i diritti fondamentali sanciti dalla Costituzione di uno Stato membro, vuoi i principi di una Costituzione nazionale, può non sminuire la validità di un atto della Comunità né la sua efficacia nel territorio dello stesso Stato”<sup>773</sup>. Sempre in merito alla portata del principio del primato, di recente la Corte di Giustizia è addirittura giunta ad affermare che l'applicazione di siffatto principio può, in determinate circostanze, comportare la disapplicazione del principio dell'autorità della sentenza passata in giudicato. Nella sentenza *Lucchini* la Corte ha infatti sostenuto che “il diritto comunitario osta all'applicazione di una disposizione del diritto nazionale, come l'art.2909 del codice civile italiano, volta a sancire il principio dell'autorità della cosa giudicata, nei limiti in cui l'applicazione di tale disposizione impedisce il recupero di un

÷

<sup>771</sup> In dottrina, sul principio del primato, cfr., STROZZI e MASTROIANNI, *op.cit.*, p.411 ss.; ADAM e TIZZANO, *op.cit.*, pp.205-209; DANIELE, *op.cit.*, pp.260-269; GAJA e ADINOLFI, *op.cit.*, p.183 ss.; TESAURO, *op.cit.*, pp.201-216; VILLANI, *op.cit.*, pp.372-376; DRAETTA, *Elementi...op.cit.*, pp.295-302; ARNULL, *op.cit.*, pp.253-266; DEHOUSSE, *op.cit.*, p.41 ss., e ancora, PLIAKOS, *Le contrôle de constitutionnalité et le droit de l'Union européenne: la réaffirmation du principe de primauté*, in *C.D.E.*, 2011, n.3-4, p.487; RITLENG, *De l'utilité du principe de primauté du droit de l'Union*, in *R.T.D.E.*, 2009, n.4, p.677; SANTAMARIA DACAL, *Una reflexión más sobre la primacía del derecho comunitario con ocasión de la sentencia Michaniki y a la luz del Tratado de Lisboa*, in *Rev. Esp. Der. Eur.*, 2007, p.223. Per una valutazione di carattere politologico, cfr. PHELAN, *Why do the EU member States accept the supremacy of European Law? Explaining supremacy as an alternative to bilateral reciprocity*, in *J. Eur. Publ. Pol.*, 2011, vol.18, n.5, pp.766-777.

<sup>772</sup> Per quanto concerne il riconoscimento del primato del diritto dell'Unione anche rispetto alle norme nazionali di rango costituzionale, la Corte Costituzionale italiana ha elaborato la teoria dei “controlimiti”, ossia ha individuato nei principi fondamentali del nostro ordinamento costituzionale e nei diritti inalienabili della persona un limite alla prevalenza del diritto UE. Così, nella sentenza *Frontini...cit.*, essa ha affermato che è da escludersi che le limitazioni di sovranità in conformità dell'art.11 Cost. “possano comunque comportare per gli organi della CEE un inammissibile potere di violare i principi fondamentali del nostro ordinamento costituzionale o i diritti inalienabili della persona umana”. Di conseguenza, “qualora dovesse darsi all'art.189 [ora 288 TFUE] una sì aberrante interpretazione [...] sarebbe sempre assicurata la garanzia del sindacato giurisdizionale di questa Corte sulla perdurante compatibilità con i predetti principi fondamentali”. In dottrina, sulla teoria dei controlimiti, cfr. STROZZI e MASTROIANNI, *op.cit.*, pp.421-426; ADAM e TIZZANO, *op.cit.*, pp.217-219; GAJA e ADINOLFI, *op.cit.*, pp.190-202; VILLANI, *op.cit.*, pp.381-384; DRAETTA, *op.cit.*, p.332 ss.; TIZZANO, *Qualche riflessione...op.cit.*, p.159 ss.

<sup>773</sup> Vedi sentenza Corte di Giustizia UE, *causa C-11/70, Internationale Handelsgesellschaft*, 17.12.1970, punto 3. Successivamente sul punto, vedi *cause riunite C-97 e 99/87, Dow Chemical Iberica*, 17.10.1989, punto 38; *causa C-285/98, Kreil*, 11.1.2000; *causa C-213/07, Michankiki*, 16.12.2008, punti 61 ss.

*aiuto di Stato erogato in contrasto con il diritto comunitario e la cui incompatibilità con il mercato comune è stata dichiarata con decisione della Commissione divenuta definitiva*”<sup>774</sup>.

Definito l'ampio ambito di applicazione del principio del primato, la Corte di Giustizia UE ha inoltre provveduto nella sua giurisprudenza successiva a chiarire le modalità attraverso cui siffatta prevalenza opera. A tal fine, motivata dall'esigenza di garantire l'uniforme applicazione del diritto dell'Unione nel territorio di tutti gli Stati membri, nella sentenza *Simmenthal* la Corte ha attribuito ai giudici nazionali, incaricati di applicare e di garantire il rispetto del diritto UE, il compito di disapplicare le norme interne con esso eventualmente in contrasto. In particolare, la Corte di Giustizia ha affermato recisamente che *“il giudice nazionale, incaricato di applicare, nell'ambito della propria competenza, le disposizioni del diritto comunitario, ha l'obbligo di garantire la piena efficacia di tali norme, disapplicando all'occorrenza, di propria iniziativa, qualsiasi disposizione contrastante della legislazione nazionale, anche posteriore, senza doverne chiedere o attendere la previa rimozione in via legislativa o mediante qualsiasi altro procedimento costituzionale”*<sup>775</sup>. Siffatto concetto, più volte ribadito dalla Corte nella sua giurisprudenza successiva<sup>776</sup>, è stato poi ripreso in particolare nella sentenza *Factortame* in cui la Corte ha sostenuto che, in forza del principio di leale collaborazione, spetta al giudice nazionale garantire la tutela giurisdizionale dei diritti loro attribuiti da norme UE provviste di efficacia diretta. Di conseguenza, una norma interna che sia di ostacolo alla protezione giurisdizionale effettiva ed immediata di un diritto che il singolo vanta in forza del diritto dell'Unione deve essere disapplicata dal giudice nazionale<sup>777</sup>. La Corte ha tuttavia tenuto a precisare

÷

<sup>774</sup> Vedi sentenza Corte di Giustizia UE, *causa C-109/05, Lucchini*, 18.7.2007.

<sup>775</sup> Vedi sentenza Corte di Giustizia UE, *causa C-106/77, Simmenthal*, 9.3.1978, punto 24.

<sup>776</sup> L'obbligo gravante sui giudici nazionali di dare integralmente applicazione al diritto dell'Unione, disapplicando, alla luce del principio del primato, la norma interna confliggente, sia anteriore che posteriore è stato più volte ribadito dalla Corte di Giustizia, vedi *causa C-170/88, Ford España*, 11.7.1989, punto 19; *causa C-158/91, Levy*, 2.8.1993, punto 9; *causa C-347/96, Solred*, 5.3.1998, punto 30; *cause riunite C-10 e 22/97, Ministero Finanze c. Incoge*, 22.10.1998, punto 20; *causa C-258/98, Carra*, 8.6.2000, punto 16; *causa C-118/00, Larsy*, 28.6.2001, punto 51; *causa C-198/01, Consorzio Industrie Fiammiferi*, 9.9.2003, punti 48-49; *causa C-555/07, Küçükdeveci...cit.* punto 53 ss.

<sup>777</sup> Vedi sentenza Corte di Giustizia UE, *causa C-13/89, Factortame*, 19.6.1990. Nel caso di specie veniva sottoposto alla Corte il quesito se, in assenza di un potere del giudice nazionale di dare applicazione immediata al diritto *comunitario*, tale potere dovesse essere esercitato in forza del diritto *comunitario* stesso. In particolare si trattava del potere di sospendere in via cautelare l'applicazione di una legge inglese che il diritto britannico negava al giudice interno finché il contrasto fra legge nazionale e norma *comunitaria* fosse solo sospettato e non ancora definitivamente accertato. Ai punti 20-21 di detta sentenza la Corte di Giustizia ha risolto la questione chiarendo che *“... è incompatibile con le esigenze inerenti alla natura stessa del diritto comunitario qualsiasi disposizione facente parte dell'ordinamento giuridico di uno Stato membro o qualsiasi prassi, legislativa, amministrativa o giudiziaria, la quale porti ad una riduzione della concreta efficacia del diritto comunitario per*

in successive pronunce che il principio del primato del diritto dell'Unione impone non solo al giudice interno bensì alla Stato membro nel suo complesso, in tutte le sue articolazioni, di dare piena applicazione al diritto UE; pertanto, l'obbligo di disapplicare le norme interne con esso configgenti si impone altresì alla pubblica amministrazione, comprese le autorità indipendenti<sup>778</sup>.

### **3. La disciplina del rapporto fra Stati membri ed Unione nella giurisprudenza della Corte di Giustizia**

#### *3.1 Il riparto di competenze fra Unione e Stati membri*

Come più volte ricordato dalla Corte di Giustizia UE a partire dalla sentenza *Van Gend en Loos*, l'Unione europea si fonda su un parziale trasferimento dell'esercizio della sovranità dagli Stati membri all'organizzazione e, pertanto, risulta essere *dotata [...] di poteri effettivi provenienti da una limitazione di competenza ovvero da un trasferimento di attribuzioni dagli Stati membri* alle istituzioni dell'Unione. Tuttavia, tale limitazione dell'esercizio di poteri sovrani degli Stati membri, cui gli stessi hanno acconsentito, seppur in settori circoscritti, all'atto dell'istituzione dell'organizzazione, pone il problema della delimitazione e della qualificazione delle competenze della stessa rispetto a quelle statali. I trattati istitutivi, sin dal Trattato di Roma, hanno posto il principio d'attribuzione alla base della disciplina del riparto di competenze fra Stati membri ed organizzazione. Infatti, ai sensi dell'art.5 par.2 TUE, *l'Unione agisce esclusivamente nei limiti delle competenze che le sono attribuite dagli Stati membri nei trattati per realizzare gli obiettivi da questi stabiliti. Qualsiasi competenza non attribuita all'Unione nei Trattati appartiene agli Stati membri*. L'Unione, pertanto, non possiede poteri per forza propria, bensì dispone esclusivamente di quelle funzioni e competenze che gli Stati membri volontariamente hanno convenuto di attribuirle mediante i

251

*il fatto che sia negato al giudice, competente ad applicare questo diritto, il potere di fare, all'atto stesso di tale applicazione, tutto quanto è necessario per disapplicare le disposizioni legislative nazionali che eventualmente ostino, anche temporaneamente, alla piena efficacia delle norme comunitarie. Va aggiunto che la piena efficacia del diritto comunitario sarebbe del pari ridotta se una norma di diritto nazionale potesse impedire al giudice chiamato a dirimere una controversia disciplinata dal diritto comunitario di concedere provvedimenti provvisori allo scopo di garantire la piena efficacia della pronuncia giurisdizionale sull'esistenza dei diritti invocati in forza del diritto comunitario. Ne consegue che in una situazione del genere il giudice è tenuto a disapplicare la norma di diritto nazionale che sola osti alla concessione di provvedimenti”.*

<sup>778</sup> La Corte si è così pronunciata in *causa C-48/71, Commissione c. Italia*, 13.7.1972, punto 7; *sentenza Costanzo...cit.*, punti 28-33; *sentenza Larys...cit.*, punto 52; *sentenza Consorzio Industrie Fiammiferi...cit.*, punto 49.

trattati istitutivi<sup>779</sup>. Tale principio, già oggetto di chiara enunciazione nei trattati istitutivi, è stato altresì più volte ribadito in sede giurisprudenziale da parte della Corte di Giustizia. Così, ad esempio, nel parere 2/94, partendo dalla considerazione che *“dall’art. 3 B [oggi art.5 TUE] del Trattato, a termini del quale la Comunità agisce nei limiti delle competenze che le sono conferite e degli obiettivi che le sono assegnate dal Trattato, emerge che essa dispone unicamente dei poteri attribuiti”*, e constatando che *“nessuna disposizione del Trattato attribuisce alle istituzioni comunitarie, in termini generali, il potere di dettare in materia di diritti dell’uomo o di concludere convenzioni internazionali in tale settore”*, la Corte ha concluso che l’allora Comunità europea non aveva la competenza per aderire alla Convenzione Europea dei Diritti dell’Uomo<sup>780</sup>. In applicazione del medesimo principio, nella sentenza *Germania c. Parlamento e Consiglio*, la Corte è poi giunta ad annullare la direttiva 98/43/CE sul ravvicinamento delle disposizioni degli Stati membri in materia di pubblicità e sponsorizzazione a favore dei prodotti del tabacco. La Corte infatti ha ritenuto che i divieti di pubblicità predisposti dalla direttiva in questione fossero illegittimamente prescritti in base all’allora art.100 A (ora art.114 TFUE) il quale, pur autorizzando l’adozione di misure per il ravvicinamento delle legislazioni statali in materia di instaurazione e funzionamento del mercato interno, non poteva essere interpretato nel senso di conferire al legislatore comunitario una competenza generale a disciplinare il mercato interno, in quanto sarebbe risultato *“incompatibile con il principio sancito dall’art.3 B del trattato CE [ora art.5 TUE], secondo cui le competenze della Comunità sono competenze di attribuzione”*<sup>781</sup>.

Tuttavia, la disciplina del riparto di competenze fra Stati membri ed Unione, basata sul principio d’attribuzione, incontra dei limiti. Il primo è rappresentato dalla clausola di flessibilità, di cui all’art.352 TFUE, in virtù del quale *“se un’azione dell’Unione appare necessaria, nel quadro delle politiche definite nei trattati, per realizzare degli obiettivi di cui ai senza che questi ultimi abbiano previsto i poteri d’azione richiesti a tal fine, il Consiglio, deliberando all’unanimità su proposta della Commissione e previa approvazione del*

÷

<sup>779</sup> Sulla disciplina del riparto di competenze fra Stati membri e Unione, in dottrina, cfr. ADAM e TIZZANO, *op.cit.*, pp.25 ss.; DANIELE, *Diritto...op.cit.*, pp.327 ss.; GAJA e ADINOLFI, *op.cit.*, pp.131-141; TESAURO, *Diritto...op.cit.*, pp. 99 ss.; VILLANI, *op.cit.*, pp.59 ss., ed ancora CARCHIDI, *Principi regolatori della ripartizione delle competenze tra l’Unione europea e i suoi Stati membri*, in *R.C.G.I.*, 2011, n.39, p.100; BARATTA, *Le competenze interne dell’Unione tra evoluzione e principio di reversibilità*, in ZANGHÌ e PANELLA (a cura di), *Il Trattato di Lisbona tra conferme e novità. Messina 26-27 Giugno 2009*, Torino, 2010, p.109.

<sup>780</sup> Vedi *Parere n.2/94 sull’adesione della CE alla Convenzione europea dei diritti dell’uomo*, 28.3.1996.

<sup>781</sup> Vedi sentenza Corte di Giustizia UE, *causa C-376/98, Germania c. Parlamento e Consiglio*, 5.10.2000, punto 83.

*Parlamento europeo, adotta le disposizioni appropriate*<sup>782</sup>. Peraltro, la giurisprudenza della Corte ha tentato di limitare il ricorso all'art.352 TFUE alle sole ipotesi in cui l'atto da adottare non trovi fondamento giuridico in nessuna altra disposizione materiale del Trattato. Infatti, secondo i giudici europei l'eventuale adozione di un atto sulla base del procedimento previsto in tale articolo, in presenza di disposizioni che prescrivono procedure a maggioranza, ne determinerebbe l'illegittimità per violazione della base giuridica autonoma già prevista dal Trattato. Pertanto, in sede giurisprudenziale essi hanno più volte ricordando che *“si desume dalla stessa lettera dell'art.235 [ora art.352 TFUE] che il valersi di detta norma come base legale di un atto è ammesso solo quando nessun'altra disposizione del trattato attribuisca alle istituzioni comunitarie la competenza necessaria per l'emanazione dell'atto stesso*<sup>783</sup>. Infine, più di recente, la Corte di Giustizia ha escluso che la possibilità di ricorrere a detto articolo al fine di legittimare interventi in settori che non risultano attribuiti alla competenza dell'Unione, individuando il limite della sua applicabilità proprio nel rispetto del principio di attribuzione<sup>784</sup>.

Oltre alla clausola di flessibilità di cui si è detto, l'applicazione del principio di attribuzione incontra però un ulteriore limite. La Corte di Giustizia UE ha infatti ammesso che, pur in assenza di un'esplicita attribuzione di poteri, l'Unione può essere considerata competente quando lo svolgimento di una certa funzione risulti indispensabile per l'esercizio di un potere espressamente previsto ovvero per il raggiungimento degli obiettivi dell'ente, soprattutto in materia di relazioni esterne (teoria dei *poteri impliciti*). Sulla base di tali considerazioni, la Corte di Giustizia ha così elaborato il *principio del parallelismo* delle competenze interne ed esterne<sup>785</sup>. In particolare, nella sentenza *Commissione c. Consiglio (AETS)* i giudici di Lussemburgo, dopo aver ricordato che al fine di accertare, in un caso determinato, se l'Unione sia competente a concludere accordi internazionali, è necessario prendere in considerazione sia il Trattato nel suo complesso sia le sue singole disposizioni, hanno poi chiarito che la competenza esterna dell'Unione *“non deve essere in ogni caso espressamente prevista da Trattato [...] ma può desumersi anche da altre disposizioni del*

÷

<sup>782</sup> In dottrina, sulla clausola di flessibilità, cfr. STROZZI e MASTROIANNI, *Diritto...op.cit.*, pp.194-198; ADAM e TIZZANO, *op.cit.*, pp.30-36; DANIELE, *Diritto...op.cit.*, pp.358 ss.; GAJA e ADINOLFI, *op.cit.*, pp.142-148; TESAURO, *op.cit.*, p.100 ss.; VILLANI, *op.cit.*, pp. 64-67, e ancora ENGSTRÖM, *How to Tame the Elusive: Lessons from the Revision of the EU Flexibility Clause*, in *Int'l Org. L. R.*, 2010, n.7, p.343

<sup>783</sup> Vedi sentenza Corte di Giustizia UE, *causa C-45/86, Commissione c. Consiglio*, 26.3.1987, punto 13; *causa C-242/87, Commissione c. Consiglio*, 30.5.1989, punto 6.

<sup>784</sup> Evidentemente, quindi, la Corte di Giustizia pone l'accento sul carattere sussidiario della clausola di flessibilità.

<sup>785</sup> DANIELE, *Diritto...op.cit.*, p.358 ritiene che il principio del parallelismo sia il risultato dell'applicazione da parte della Corte di Giustizia della teoria dei poteri impliciti.

*Trattato e da atti adottati in forza di queste disposizioni, dalle istituzioni della Comunità”.* Quindi, “... tutte le volte che (per la realizzazione di una politica comune prevista dal Trattato) la Comunità ha adottato delle disposizioni contenenti, sotto qualsivoglia forma, norme comuni, gli Stati membri non hanno più il potere – né individualmente né collettivamente – di contrarre con gli Stati terzi obbligazioni che incidano su dette norme o ne alterino la portata”<sup>786</sup>. La Corte di Giustizia ha quindi sostenuto che l’Unione può concludere accordi internazionali in tutte le materie per le quali disponga di un potere ad adottare atti sul piano interno. Alla luce di siffatte argomentazioni, pertanto nel caso di specie, ha riconosciuto alle istituzioni dell’Unione una competenza esterna in materia di trasporti<sup>787</sup>.

Appare infine necessario ricordare il ruolo fondamentale svolto dalla Corte di Giustizia UE nell’individuazione dei settori in cui l’Unione gode di competenza esclusiva e quelli in cui invece è titolare di una competenza concorrente. Infatti, prima dell’entrata in vigore del Trattato di Lisbona, i Trattati istitutivi non indicavano espressamente se una determinata competenza *comunitaria* fosse esclusiva oppure concorrente<sup>788</sup>. Pertanto, il problema di come classificare una determinata competenza è stato risolto in via interpretativa dalla Corte di Giustizia, la quale si è pronunciata ponendo l’accento soprattutto sugli scopi perseguiti dal Trattato nel conferire all’allora Comunità determinati poteri. In tal modo, ad esempio, è così giunta a dichiarare esclusiva la competenza dell’organizzazione nel settore della politica commerciale comune sottolineando, nel *parere n.1/75* che tale politica è stata concepita dall’attuale art.207 TFUE “nella prospettiva del funzionamento del mercato comune, per la salvaguardia dell’interesse globale della Comunità, entro i cui limiti devono conciliarsi gli interessi dei rispettivi Stati membri”<sup>789</sup>. Pertanto, “poiché l’art.113 n.1 [ora art.207 TFUE] ha conferito alla Comunità una competenza generale in materia di politica commerciale, i

÷

<sup>786</sup> Vedi sentenza Corte di Giustizia UE, *causa C-22/70, Commissione c. Consiglio (AETS)*, 31.3.1971, punti 16/19.

<sup>787</sup> Nella *causa Commissione c. Consiglio (AETS)...**cit.*, la Commissione aveva impugnato una deliberazione del Consiglio con la quale si stabiliva che l’accordo europeo sui trasporti stradali sarebbe stato negoziato e concluso dagli Stati membri e non dall’allora Comunità Europea. Secondo la Commissione, invece, la competenza in proposito sarebbe spettata alla Comunità, dal momento che l’oggetto dell’accordo rientrava nell’ambito della politica comune dei trasporti. Il Consiglio obiettava che siffatta politica interna non prevedeva alcuna competenza esterna della Comunità. La Corte si pronunciò a favore della Commissione affermando che, avendo la Comunità già adottato mediante un regolamento del Consiglio, norme comuni nel settore coperto dall’accordo europeo, essa è altresì competente a concludere l’accordo medesimo.

<sup>788</sup> In realtà, nel Trattato che istituisce la Comunità europea, in vigore fino al 1.12.2009, esistevano alcune norme che consentivano di definire certe materie di competenza concorrente come, ad esempio, la politica ambientale, la ricerca scientifica, la cooperazione allo sviluppo, ecc. Diversamente, il TCE non sembrava individuare altrettanto chiaramente materie di competenza esclusiva della Comunità.

<sup>789</sup> Vedi *parere n.1/75 sul progetto di “accordo riguardante una norma sulle spese locali” elaborato dall’OCSE*, 11.11.1975.

*provvedimenti di politica commerciale d'indole nazionale sono ammissibili, dopo la scadenza del periodo transitorio, solo se specificamente autorizzati dalla Comunità*<sup>790</sup>.

Con l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, la giurisprudenza della Corte di Giustizia UE volta a definire la natura concorrente o esclusiva di una competenza dell'Unione è stata codificata negli artt.3-6 TFUE. Detti articoli elencano le aree di competenza attribuite in via esclusiva e concorrente all'Unione, nonché precisano quali sono i settori in cui essa gode di una semplice competenza di sostegno, coordinamento e completamento.

### 3.2 Il principio di sussidiarietà

Se, come appena visto, il riparto di competenze fra Unione e Stati membri risulta essere espressamente disciplinato nel Trattato dal principio d'attribuzione, l'esercizio delle stesse è invece regolato da altri due principi altrettanto rilevanti, rispettivamente i principi di sussidiarietà e di proporzionalità<sup>791</sup>. Enunciato per la prima volta nell'Atto Unico Europeo all'art.130R, comma 4 Trattato CEE in materia di politica ambientale, il principio di sussidiarietà ha trovato la propria consacrazione come principio generale informatore dell'ordinamento UE a partire dal Trattato di Maastricht. Attualmente enunciato all'art.5 par.3 TUE, *“in virtù del principio di sussidiarietà, nei settori che non sono di sua competenza esclusiva, l'Unione interviene soltanto se e in quanto gli obiettivi dell'azione prevista non possono essere conseguiti in misura sufficiente dagli Stati membri, né a livello centrale né a livello regionale e locale, ma possono, a motivo della portata e degli effetti dell'azione in questione, essere conseguiti meglio a livello di Unione”*<sup>792</sup>. In quanto fondamento giuridico della disciplina dell'esercizio delle competenze dell'Unione, il principio di sussidiarietà

÷

<sup>790</sup> Vedi sentenza Corte di Giustizia UE, *causa C-41/76, Donckerwolcke*, 15.12.1976. In maniera pressoché analoga, poi, nella *causa C-804/79, Commissione c. Regno Unito*, 5.5.1981, la Corte di Giustizia ha altresì riconosciuto all'allora Comunità europea la competenza esclusiva in materia di conservazione delle risorse biologiche del mare

<sup>791</sup> In dottrina, sul principio di sussidiarietà, cfr. ADAM e TIZZANO, *op.cit.*, pp.44 ss.; CICIRIELLO, *op. cit.*, pp.239-248; DANIELE, *op.cit.*, pp.371 ss.; GAJA e ADINOLFI, *op.cit.*, pp.148-154; TRIDIMAS, *op.cit.*, p.183 ss.; VILLANI, *op.cit.*, pp.70-75; DRAETTA, *op.cit.* pp.60 ss.

<sup>792</sup> Il comma 2 del già citato art.4 par.3 TUE stabilisce poi che *“le istituzioni dell'Unione applicano il principio di sussidiarietà conformemente al protocollo sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità. I parlamenti nazionali vigilano sul rispetto del principio di sussidiarietà secondo la procedura prevista in detto protocollo”*. Il citato Protocollo n.2 sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità, allegato al Trattato di Lisbona, rafforza il ruolo dei Parlamenti nazionali che, per la prima volta operano autonomamente rispetto allo Stato membro di appartenenza. In particolare, ai Parlamenti nazionali è affidato il controllo del rispetto del principio di sussidiarietà *ex ante* ed *ex post*. Sul punto, in dottrina, cfr. TESAURO, *Diritto...op.cit.*, pp.106-107.

costituisce quindi un parametro di legittimità degli atti delle istituzioni europee. Pertanto, il rispetto di siffatto principio risulta essere sottoposto al controllo giurisdizionale da parte della Corte di Giustizia UE. In particolare, alla luce dell'analisi del dato normativo condotta nella parte prima, secondo quanto disposto nel Protocollo n.2 sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e proporzionalità, la violazione di tale principio può essere fatta valere dinanzi al giudice europeo in sede di ricorso in annullamento, di eccezione di illegittimità nonché nell'ambito di un rinvio pregiudiziale di validità da parte di un giudice nazionale<sup>793</sup>.

Sin dalle sue prime pronunce, la Corte di Giustizia UE ha, invero, mostrato una particolare prudenza nel verificare il rispetto del principio di sussidiarietà, talvolta evitando di approfondire la valutazione di merito sull'opportunità dell'intervento dell'Unione. Peraltro, in un primo tempo, il mancato rispetto del principio di sussidiarietà è stato invocato dalle parti come mero vizio della motivazione dell'atto sottoposto all'esame della Corte. In tali circostanze i giudici europei non hanno adottato una posizione di particolare rigidità e, ai fini del rispetto dell'obbligo di motivazione degli atti dell'Unione sulla base del principio di sussidiarietà, non hanno ritenuto necessario che nei "considerando" dell'atto giuridico il principio in questione venisse menzionato espressamente. Al contrario, hanno valutato sufficiente che dall'insieme di tali "considerando" si evincesse che, in realtà, se ne fosse tenuto conto<sup>794</sup>. Così, coerentemente con siffatta posizione, nella sentenza *Olanda c. Parlamento e Consiglio*, la Corte di Giustizia, chiamata a verificare fra l'altro se la direttiva 98/44/CE violasse il principio di sussidiarietà, ha affermato che *"l'obiettivo perseguito dalla direttiva, consistente nel garantire il buon funzionamento del mercato interno evitando, meglio eliminando talune divergenze fra le legislazioni e le prassi dei diversi Stati membri nell'ambito della protezione delle invenzioni biotecnologiche, non sarebbe stato raggiungibile con un'azione avviata a livello dei soli Stati membri. Poiché la portata di questa protezione ha effetti immediati sul commercio e, di conseguenza, sul commercio intracomunitario, è peraltro lampante che l'obiettivo di cui trattasi, viste le dimensioni e gli effetti dell'azione progettata, poteva essere realizzato meglio a livello comunitario"*<sup>795</sup>.

<sup>793</sup> Secondo il Protocollo n.2 sull'applicazione dei principi di proporzionalità e sussidiarietà, il ricorso in annullamento (art.263 TFUE) degli atti dell'Unione per violazione del principio di sussidiarietà da parte delle istituzioni europee può essere introdotto dagli Stati membri, se del caso, su richiesta dei loro Parlamenti nazionali. Tali ricorsi possono altresì essere introdotti dal Comitato delle Regioni in relazione agli atti legislativi sui quali quest'ultimo è stato chiamato ad esprimere il proprio parere.

<sup>794</sup> Vedi sentenza Corte di Giustizia UE, *causa C-84/94, Regno Unito c. Consiglio*, 12.11.1996; *causa C-233/94, Germania c. Parlamento e Consiglio*, 13.5.1997.

<sup>795</sup> Vedi sentenza Corte di Giustizia UE, *causa C-377/98, Olanda c. Parlamento e Consiglio*, 9.10.2001.



In un secondo momento, tuttavia, la violazione del principio di sussidiarietà da parte delle istituzioni dell'Unione è stata considerata non più come un mero vizio della motivazione, bensì come un vizio autonomo dell'atto giuridico UE. Rilevante, in tal senso, è la sentenza *British American Tobacco* in cui la Corte di Giustizia ha per la prima volta precisato che la verifica del rispetto del principio di sussidiarietà deve essere effettuato sotto un duplice profilo. Il primo concerne la valutazione “*se l’obiettivo dell’azione progettata possa essere meglio realizzata a livello comunitario*”, mentre il secondo verifica che *l’azione comunitaria non abbia oltrepassato la misura necessaria per realizzare l’obiettivo cui tale azione è diretta*<sup>796</sup>. Siffatti criteri di verifica hanno così trovato costante applicazione nella giurisprudenza successiva della Corte di Giustizia, qualora chiamata a valutare il rispetto del principio di sussidiarietà<sup>797</sup>. In particolare, nella più recente sentenza *Denka International BV c. Commissione* il Tribunale di primo grado ha espressamente ricordato in virtù del “*principio di sussidiarietà previsto dall’art.5, secondo comma, TCE [ora art.5 par.3 TUE] ... nei settori che non sono di sua esclusiva competenza, la Comunità interviene soltanto se e nella misura in cui gli obiettivi dell’azione prevista non possano essere sufficientemente realizzati dagli Stati membri e possano, dunque, a motivo delle dimensioni o degli effetti dell’azione in questione, essere realizzati meglio a livello comunitario*<sup>798</sup>”.

### 3.3 Il principio di proporzionalità

Le modalità di esercizio delle competenze dell'Unione, individuate alla luce del già citato principio di attribuzione, risultano essere disciplinate altresì dal principio di proporzionalità<sup>799</sup>. Diversamente dal principio di sussidiarietà, che trova applicazione esclusivamente nelle materie per le quali l'Unione dispone di una competenza concorrente con gli Stati membri, esso opera nell'intero campo di applicazione del Trattato istitutivo, ossia

÷

<sup>796</sup> Vedi sentenza Corte di Giustizia UE, *causa C-491/01, British American Tobacco*, 10.12.2002, punti 180-185.

<sup>797</sup> Vedi sentenza Corte di Giustizia UE, *causa T-114/92, Bureau européen des médias de l'industrie musicale c. Commissione*, 24.1.1995; *causa C-103/01, Commissione c. Germania*, 22.5.2003; *causa 53/04, Marrou e Sardino c. Azienda Ospedaliera – Ospedale San Martino di Genova e Cliniche Universitarie Consorziate*, 7.9.2006.

<sup>798</sup> Vedi sentenza Corte di Giustizia UE, *causa T-334/07, Denka International BV c. Commissione*, 19.11.2009, punto 197.

<sup>799</sup> In dottrina, per una accurata analisi del principio di proporzionalità alla luce delle pronunce giurisprudenziali della Corte di Giustizia UE, cfr. STROZZI e MASTROIANNI, *op.cit.*, pp.79-82; CICIRIELLO, *op.cit.*, pp.248-256; DANIELE, *Istituzioni...op.cit.*, pp.376-378; TESAURO, *Diritto...op.cit.*, pp.99-108; VILLANI, *Istituzioni...op.cit.*, pp.75-77; TRIDIMAS, *op.cit.*, pp.136-241

tanto nei settori di competenza esclusiva quanto in quelli di competenza concorrente dell'Unione. Pertanto, in applicazione di tale principio, l'azione dell'Unione, in particolare il suo contenuto e la sua forma, devono limitarsi a quanto necessario per il conseguimento degli obiettivi dei trattati. Attualmente prescritto all'art.5 par.4 TUE, il principio di proporzionalità è stato inizialmente elaborato dalla Corte di Giustizia UE quale principio generale del diritto UE<sup>800</sup> ed utilizzato come parametro per valutare la legittimità degli atti adottati dalle istituzioni. In tal senso, i primi riferimenti a siffatto principio, seppur impliciti, si ritrovano in sentenze emesse nell'ambito della CECA. In particolare, già nella sentenza *Fédération Charbonnière de Belgique c. Alta Autorità* la Corte ha affermato che “... la reazione indiretta dell'Alta Autorità ad un atto illecito delle imprese dovrebbe essere commisurata all'importanza dell'atto illecito<sup>801</sup>”, e nella successiva sentenza *Mannesmann*, dando implicitamente applicazione al principio di proporzionalità, ha sostenuto che “l'Alta Autorità, nell'elaborare e nell'applicare i meccanismi finanziari che essa istituisce per salvaguardare l'equilibrio del mercato ha senza dubbio l'obbligo di tenere conto della realtà economica alla quale questi meccanismi vanno applicati affinché gli scopi perseguiti siano raggiunti nel modo migliore e col minimo sacrificio possibile per le imprese partecipanti<sup>802</sup>”.

Un primo esplicito riferimento al principio di proporzionalità nella giurisprudenza della Corte di Giustizia si ritrova nella sentenza *Internationale Handelsgesellschaft* ove si è affermato che le cauzioni poste a garanzia delle licenze d'importazione ed esportazione previste da specifiche disposizioni comunitarie “viola[no] il principio della proporzionalità che rientra fra i principi generali del diritto, la cui osservanza si impone nell'ambito di qualsiasi struttura fondata sul rispetto della legge. Poiché questi sono riconosciuti da tutti gli Stati membri, il principio di proporzionalità fa parte integrante del trattato CEE”<sup>803</sup>. Così, riconosciuto quale principio generale del diritto UE, il principio di proporzionalità ha trovato ampia applicazione nella successiva giurisprudenza della Corte quale parametro attraverso cui valutare la legittimità degli atti delle istituzioni. Nel tempo, i giudici di Lussemburgo hanno poi provveduto a delinearne i tratti distintivi e, a partire dalla sentenza *Buitoni* del 1979, hanno reiteratamente affermato che “onde accertare se una disposizione di diritto comunitario sia conforme al principio di proporzionalità, si deve controllare innanzitutto se i mezzi cui fa ricorso per conseguire lo scopo che si prefigge siano confacenti all'importanza

÷  
<sup>800</sup> Il principio di proporzionalità, affermato dalla giurisprudenza della Corte di Giustizia, è stato codificato nel seguito Trattato di Maastricht all'art.5 par.3 TCE.

<sup>801</sup> Vedi sentenza Corte di Giustizia UE, *causa C-8/55, Fédération Charbonnière de Belgique c. Alta Autorità*, 26.11.1956.

<sup>802</sup> Vedi sentenza Corte di Giustizia UE, *causa C-19/61, Mannesmann AG c. Alta Autorità*, 13.7.1962.

<sup>803</sup> Vedi sentenza Corte di Giustizia UE, *causa C-11/70, Internationale Handelsgesellschaft*, 17.12.1970.

dello scopo stesso e, inoltre, se siano necessari per raggiungerlo<sup>804</sup>”. Appare quindi evidente come, almeno in una prima fase, la Corte di Giustizia, considerando il principio di proporzionalità quale strumento giuridico che consente di accertare la legittimità del rapporto fra mezzi impiegati e fini perseguiti dall’Unione, ne abbia controllato il rispetto ponendo l’accento esclusivamente sul criterio di necessità. Infatti, al fine di verificare se un atto adottato dalle istituzioni dell’Unione potesse essere ritenuto conforme al principio di proporzionalità, la Corte ha ritenuto necessario, in una prima fase, valutare soprattutto i mezzi impiegati per perseguire lo scopo, che devono essere, in primo luogo, corrispondenti all’importanza dell’obiettivo indicato e, in secondo luogo, necessari al suo perseguimento.

Tuttavia, a partire dalla sentenza *Fedesa* è possibile cogliere una evoluzione nell’interpretazione del principio di proporzionalità elaborata dalla Corte di Giustizia UE. Infatti, al fine di verificarne il rispetto, i giudici europei non hanno ritenuto più sufficiente avvalersi del solo criterio della necessità dell’azione dell’Unione in relazione agli scopi perseguiti, ma hanno considerato necessario valutare altresì la sua idoneità e la sua proporzionalità in senso stretto. Precisamente, la Corte di Giustizia UE ha sostenuto che *“il principio di proporzionalità, che fa parte dei principi generali del diritto comunitario, richiede che gli atti delle istituzioni comunitarie non superino i limiti di ciò che è idoneo e necessario per il conseguimento degli scopi legittimamente perseguiti dalla normativa di cui trattasi, fermo restando che, qualora sia possibile una scelta fra più misure appropriate, si deve ricorrere alla meno restrittiva e che gli inconvenienti causati non devono essere sproporzionati agli scopi perseguiti<sup>805</sup>”*. Alla luce del ragionamento della Corte, quindi, il rispetto del principio di proporzionalità da parte delle Istituzioni dell’Unione implica l’adozione di misure che non eccedano i limiti di quanto congruo e necessario per perseguire gli obiettivi statutari, pertanto, in presenza di misure alternative, tutte egualmente idonee a perseguire lo scopo, si deve fare ricorso a quelle meno onerose, in quanto il pregiudizio arrecato non deve essere sproporzionato ai fini perseguiti.

÷

<sup>804</sup> Vedi sentenza Corte di Giustizia UE, *causa C-122/78, Buitoni*, 20.2.1979, punto 16. Tale posizione è stata sostenuta dalla Corte di Giustizia UE anche nella giurisprudenza successiva, cfr. *causa C-66/82, Fromançais c. FORMA*, 23.2.1983, punto 8; *causa C-15/83, Denkavit Nederland BV*, 17.5.1984, punto 25; *causa C-181/84, Man Sugar*, 24.9.1985; *causa C-125/83, OBEA*, 1.10.1985, punto 26; *causa C-118/89, Lingens*, 27.6.1990, punto 12; *causa C-426/93, Repubblica Federale di Germania c. Consiglio*, 9.11.1995, punto 42; *causa C-183/95, Affish BV*, 17.7.1997, punto 30.

<sup>805</sup> Vedi sentenza Corte di Giustizia UE, *causa C-331/88, Fedesa ed altri*, 13.11.1990, punto 13; *cause riunite C-133/93, C-300/93 e 362/93 Crispolti ed altri*, 5.10.1994, punto 41; *causa C-189/01, H. Jippes*, 12.7.2001, punto 81; *causa C-210/03, Swedish Match*, 14.12.2004, punto 47; *causa C-140/03, Commissione c. Repubblica ellenica*, 21.4.2005; *cause riunite C-37/06 e C-58/06, Viamex*, 11.7.2007; *causa 558/07, S.P.C.M. e altri*, 7.7.2009, punto 41; *causa C-221/09, ADJ Tuna Ltd*, 17.3.2011, punto 79.

Naturalmente, in quanto principio generale del diritto UE, il rispetto della proporzionalità si impone non solo alle istituzioni nell'adozione degli atti dell'Unione, ma altresì agli Stati membri. In particolare, la Corte di Giustizia è chiamata a verificare la legittimità rispetto al principio di proporzionalità delle misure nazionali soprattutto qualora determinino restrizioni alle libertà garantite dai Trattati. Proprio in relazione a quest'ultimo profilo, la Corte di Giustizia ha reiteratamente affermato che *“le misure nazionali atte ad ostacolare gli scambi intracomunitari possono essere giustificate da esigenze imperative attinenti alla tutela ambientale purché siano proporzionate all’obiettivo perseguito”*<sup>806</sup>. Naturalmente, la proporzionalità di siffatte misure rispetto agli scopi perseguiti, cui la Corte fa riferimento, deve essere valutata alla luce dei criteri di necessità, di idoneità e di proporzionalità in senso stretto ossia, con riguardo a quest'ultimo aspetto, deve essere valutata la loro onerosità rispetto ai fini perseguiti.

### *3.4 La responsabilità dello Stato inadempiente per violazione del diritto dell'Unione*

Com'è noto, la sottoscrizione da parte degli Stati membri del trattato istitutivo di un'organizzazione internazionale comporta non solo l'acquisizione di diritti e privilegi ma altresì l'assunzione di obblighi. Come si è detto, nell'ambito dell'Unione europea il controllo sul rispetto del diritto UE da parte degli Stati membri è esercitato congiuntamente dalla Commissione e dalla Corte di Giustizia mediante l'esperimento dell'azione per infrazione<sup>807</sup>. Tuttavia, la violazione di obblighi previsti dal diritto UE da parte di uno Stato membro può dar luogo altresì ad un'ulteriore conseguenza ossia, a determinate condizioni, essa può legittimare il singolo ad ottenere il risarcimento del danno patrimoniale subito per inadempimento dello Stato membro. In altre parole, la violazione del diritto UE determina l'obbligo per lo Stato inadempiente di risarcire i danni che il singolo abbia subito a causa di detta violazione<sup>808</sup>. Siffatto obbligo risarcitorio gravante sullo Stato membro inadempiente

÷

<sup>806</sup> Vedi sentenza Corte di Giustizia UE, *causa C-389/96, Aher-Waggon*, 14.7.1998, punto 20; *causa C-463/01, Commissione c. Germania*, 14.12.2004, punto 75; *causa C-309/02, Radbergen Getränkegesellschaft e S. Spritz*, 14.12.2004, punto 75; *causa C-320/03, Commissione c. Austria*, 15.11.2005, punto 70.

<sup>807</sup> Come si è avuto modo di rilevare nell'analisi condotta nella parte prima, siffatta tipologia di ricorso si ritrova, talora con qualche differenza, altresì in alcuni sistemi giurisdizionali operanti nell'ambito di organizzazioni economiche regionali nei Paesi in via di sviluppo.

<sup>808</sup> In dottrina, sul principio della responsabilità dello Stato per i danni derivanti dalla violazione degli obblighi derivanti dal diritto dell'Unione, cfr. ADAM e TIZZANO, *op.cit.*, pp.368-372; DANIELE, *Istituzioni...op.cit.*, p.252 ss; TESAURO, *Diritto...op.cit.*, pp.359-375; VILLANI, *op.cit.*, pp.311-316; TRIDIMAS, *op.cit.*, pp. 498-546; FUMAGALLI, *La responsabilità degli Stati membri per la violazione del diritto comunitario*, Milano, 2000. Per

non è espressamente previsto nei Trattati, ma è frutto dell'elaborazione giurisprudenziale della Corte di Giustizia UE<sup>809</sup>. In particolare, esso ha trovato la propria espressa "consacrazione" nella sentenza *Francovich*<sup>810</sup>. La controversia trae origine dalla mancata attuazione da parte dell'Italia, nel termine prescritto, della direttiva 80/987/CE, relativa alla tutela dei lavoratori subordinati in caso di insolvenza del datore di lavoro, la quale predisponesse un meccanismo di garanzia, mediante l'istituzione di un fondo di solidarietà, dei crediti dei lavoratori. Siffatto inadempimento da parte del governo italiano impediva ai lavoratori subordinati di avvalersi di tale meccanismo di garanzia e, pertanto, cagionava loro un evidente danno. La Corte di Giustizia, interpellata dai Pretori Italiani di Vicenza e Bassano del Grappa per sapere se i lavoratori potessero rivendicare nei confronti dello Stato italiano un risarcimento del danno arrecato da siffatto inadempimento, ha affermato che "... sarebbe messa a repentaglio la piena efficacia delle norme comunitarie e sarebbe infirmata la tutela dei diritti da esse riconosciute se i singoli non avessero la possibilità di ottenere un risarcimento ove i loro diritti siano stati lesi da una violazione del diritto comunitario imputabile ad uno Stato membro". La Corte ha chiarito poi che "la possibilità di risarcimento a carico dello Stato membro è particolarmente indispensabile qualora, come nella fattispecie, la piena efficacia delle norme comunitarie sia subordinata alla condizione di un'azione da parte dello Stato e, di conseguenza, i singoli in mancanza di tale azione, non possano far valere dinanzi ai giudici nazionali i diritti loro riconosciuti dal diritto comunitario". In conclusione, quindi, "ne consegue che il principio della responsabilità dello Stato per danni causati ai singoli da violazione del diritto comunitario ad esso imputabili è inerente al sistema del Trattato". La Corte di Giustizia ha motivato le proprie conclusioni ponendo l'accento d'un lato, come detto, sull'esigenza di assicurare la piena efficacia del diritto dell'organizzazione e dei diritti da esso scaturenti, dall'altro sull'obbligo di leale collaborazione dello Stato e, di conseguenza, dei propri giudici nazionali ex art.4 par.3 TUE. Essa ha infatti esplicitamente dichiarato che "l'obbligo dei Stati membri di risarcire tali

261

una più sintetica ricostruzione della giurisprudenza della Corte di Giustizia in tema di responsabilità extracontrattuale dello Stato per violazione degli obblighi comunitari, in un'ottica di comparazione con l'esperienza britannica, cfr. ZAMBELLI e ZAMBELLI, *La responsabilità extra-contrattuale dello Stato nell'implementazione del diritto europeo: il contesto comunitario e l'esperienza inglese*, in *Riv. It. Dir. Pub. Com.*, 2011, n.3-4, p.857.

<sup>809</sup> Già nella *causa C-6/60, Humblet*, 16.12.1960, con riguardo alla CECA, la Corte di Giustizia aveva sostenuto che, nell'ipotesi in cui un atto legislativo o amministrativo degli organi di uno Stato membro contrastasse con il diritto comunitario, "l'art.86 Trattato CECA impone a tale Stato tanto di revocare l'atto di cui trattasi quanto di riparare gli illeciti effetti che ne possono essere derivati". Benché nel caso di specie la Corte, con l'espressione "riparare agli illeciti" intendesse meramente riferirsi alla restituzione delle somme indebitamente riscosse dallo Stato, il ricorso ad una formula così generica e ampia da parte della Corte appare atta a ricomprendere, anche se non espressamente menzionate, altresì le ipotesi di risarcimento del danno eventualmente subito.

<sup>810</sup> Vedi sentenza Corte di Giustizia UE, *cause riunite C-6/90 e C-9/90, Francovich e Bonifaci*, 19.11.1991.

danni trova il suo fondamento anche nell'art.5 [art.4 par.3 TFUE] del Trattato, in forza del quale gli Stati membri sono tenuti ad adottare tutte le misure di carattere generale o particolare atte ad assicurare l'esecuzione degli obblighi ad essi derivanti dal diritto comunitario. Orbene, tra questi obblighi si trova quello di eliminare le conseguenze illecite di una violazione del diritto comunitario”<sup>811</sup>. Naturalmente, una volta affermata l'esistenza del principio della responsabilità dello Stato inadempiente per violazione del diritto dell'Unione e argomentate con precisione le proprie conclusioni, la Corte ha altresì chiarito quali condizioni devono sussistere affinché siffatto principio possa operare ed i privati possano concretamente rivendicare nei confronti di uno Stato membro il risarcimento del danno subito. In particolare, è necessario che 1) “il risultato prescritto dalla direttiva [implichi] l'attribuzione di diritti a favore dei singoli; 2) il contenuto di tali diritti deve potersi individuare sulla base delle disposizioni della direttiva; 3) deve esistere un nesso di causalità fra la violazione dell'obbligo a carico dello Stato ed il danno subito dai soggetti lesi”. Tuttavia, la Corte di Giustizia ha ritenuto opportuno precisare che “è compito dei giudici nazionali incaricati di applicare, nell'ambito delle loro competenze, le norme del diritto comunitario, garantire la piena efficacia di tali norme e tutelare i diritti da esse attribuite ai singoli”<sup>812</sup>, pertanto qualora sussistano le condizioni suindicate, questi ultimi devono rivolgersi ai giudici nazionali per chiedere il risarcimento dei danni derivanti dalla violazione del diritto dell'Unione.

Successivamente alla sentenza *Francovich*, la Corte di Giustizia è stata investita di ulteriori controversie in tema di responsabilità dello Stato inadempiente, che le hanno consentito di fornire alcune ulteriori precisazioni e di approfondire taluni aspetti problematici<sup>813</sup>. In particolare, nella sentenza *Brasserie du Pêcheur e Factortame*, la Corte di Giustizia ha avuto modo di precisare che la responsabilità patrimoniale di uno Stato membro nei confronti dei singoli può essere invocata e fatta valere non solo in presenza di norme prive di efficacia diretta, come emerso nella precedente sentenza *Francovich*, ma altresì quando la violazione riguarda norme aventi effetto diretto e dunque invocabili dinanzi al giudice nazionale. La Corte ha infatti argomentato che “la facoltà degli amministrati di far valere dinanzi ai giudici nazionali le disposizioni del Trattato direttamente applicabili costituisce solo una garanzia minima e non è di per sé sufficiente ad assicurare la piena e totale applicazione del diritto comunitario. Questa facoltà [...] non è sempre idonea a garantire al singolo i diritti

÷

<sup>811</sup> Vedi sentenza *Francovich...cit.*, punto 3.

<sup>812</sup> Vedi sentenza *Francovich...cit.*, punto 32.

<sup>813</sup> Vedi sentenze Corte di Giustizia UE, *causa C-46/93 e C-48/93, Brasserie du Pêcheur e Factortame*, 5.3.1996; *causa C-392/93, British Telecom*, 26.3.1996; *cause riunite C-178/94, C-179/94, C-188/94, C-190/94, Dillenkofer e altri*, 8.10.1996; *causa C-5/94, Hedley Lomas*, 23.5.1996;

attribuitigli dal diritto comunitario e, in particolare, a scongiurare il verificarsi di un danno conseguente ad una violazione di tale diritto imputabile ad uno Stato membro<sup>814</sup>”. Quindi, ponendo nuovamente l’accento sulla constatazione che “la piena efficacia delle norme comunitarie sarebbe messa a repentaglio se i singoli non avessero la possibilità di ottenere un risarcimento ove i loro diritti fossero lesi da una violazione del diritto comunitario”, la Corte di Giustizia ha affermato recisamente che, anche nel caso della lesione di un diritto direttamente conferito da una norma dell’Unione che i singoli possono per l’appunto invocare direttamente dinanzi al giudice nazionale, “il diritto al risarcimento costituisce il corollario necessario dell’effetto diretto riconosciuto alle norme comunitarie la cui violazione ha dato origine al danno subito”<sup>815</sup>. Nella sentenza *Brasserie du Pêcheur* la Corte ha altresì avuto l’occasione per chiarire che “allorché uno Stato membro opera in un settore nel quale dispone di un ampio potere discrezionale, paragonabile a quello del quale si avvalgono le istituzioni comunitarie per l’attuazione delle politiche comunitarie, i presupposti della sua responsabilità debbono essere in via di principio i medesimi di quelli dai quali dipende il sorgere della responsabilità della Comunità in una situazione analoga<sup>816</sup>”. Ne deriva pertanto che le condizioni della responsabilità patrimoniale dello Stato membro corrispondono, in sostanza, a quelle individuate dalla stessa Corte nella sua giurisprudenza in materia di responsabilità extra-contrattuale dell’Unione e possono quindi dirsi soddisfatte qualora: 1) la norma violata sia preordinata a conferire diritti ai singoli; 2) la violazione sia sufficientemente caratterizzata<sup>817</sup>; 3) vi sia un nesso di causalità fra violazione e danno<sup>818</sup>.

La Corte ha inoltre specificato che il principio della responsabilità dello Stato membro per i danni cagionati ai singoli dalla violazione del diritto dell’Unione viene in rilievo anche

÷

<sup>814</sup> Vedi sentenza *Brasserie du Pêcheur e Factortame...cit.*, punto 20.

<sup>815</sup> Vedi sentenza *Brasserie du Pêcheur e Factortame...cit.*, punto 22.

<sup>816</sup> L’equiparazione fra l’obbligo risarcitorio dello Stato membro inadempiente e quello dell’Unione ex art.340 co. 2 TFUE ha come conseguenza che anche rispetto alla responsabilità da illecito dello Stato siano applicabili i principi elaborati dalla giurisprudenza della Corte in materia di responsabilità extra-contrattuale dell’Unione e, pertanto, il danno risarcibile comprende sia il danno emergente che il lucro cessante.

<sup>817</sup> E’ la stessa Corte di Giustizia, ai punti 54-57 della sentenza *Brasserie du Pêcheur...cit.*, a chiarire cosa si debba intendere per violazione sufficientemente caratterizzata. In particolare precisa che “il criterio decisivo per considerare sufficientemente caratterizzata una violazione del diritto comunitario è quello della violazione manifesta e grave da parte di uno Stato membro o di una istituzione comunitaria, nei limiti posti al loro potere discrezionale. Al riguardo, fra gli elementi che il giudice competente può eventualmente prendere in considerazione, vanno sottolineati il grado di chiarezza e di precisione della norma violata, l’ampiezza del potere discrezionale che tale norma riserva alle autorità nazionali o comunitarie, il carattere intenzionale o involontario della trasgressione commessa o del danno causato, la scusabilità o l’inescusabilità di un eventuale errore di diritto, la circostanza che i comportamenti adottati da un’istituzione comunitaria abbiano potuto concorrere all’omissione, all’adozione o al mantenimento in vigore di provvedimenti o di prassi nazionali contrari al diritto comunitario”.

<sup>818</sup> Siffatte condizioni sono state ribadite dalla Corte di Giustizia nella sua successiva giurisprudenza. Vedi sentenza *Dillenkofer...cit.*, punto 24; causa C-127/95, *Norbrook Laboratories*, 2.4.1998, punto 107; causa C-150/99, *Stockholm Lindöpark*, 18.1.2001, punto 37; sentenza *Larsy...cit.*, punto 28.6.2001, punto 36.

quando la violazione è compiuta dal legislatore nazionale, ciò in ragione del fatto che siffatto principio *“ha valore in riferimento a qualsiasi ipotesi di violazione del diritto comunitario commessa da uno Stato membro, qualunque sia l’organo di quest’ultimo la cui azione od omissione ha dato origine alla trasgressione, e l’obbligo di risarcire i danni che da esso discende non può, avuto riguardo alla fondamentale esigenza dell’ordinamento giuridico comunitario costituita dall’uniforme applicazione del diritto comunitario, dipendere da norme interne sulla ripartizione delle competenze fra i poteri costituzionali”*.

Nella successiva sentenza *Köbler* i giudici di Lussemburgo sono andati poi addirittura oltre, affermando che il principio in questione trova applicazione anche nelle ipotesi in cui la violazione del diritto dell’Unione derivi dalla decisione di un organo giurisdizionale nazionale di ultimo grado<sup>819</sup>. In particolare, essi hanno argomentato che, *“in considerazione del ruolo essenziale svolto dal potere giudiziario nella tutela dei diritti che ai singoli derivano dalle norme comunitarie, la piena efficacia di queste ultime verrebbe rimessa in discussione e la tutela dei diritti che esse riconoscono sarebbe affievolita se fosse escluso che i singoli possano, a talune condizioni, ottenere un risarcimento allorché i loro diritti sono lesi da una violazione del diritto comunitario imputabile a una decisione di un organo giurisdizionale di ultimo grado di uno Stato membro”*. Naturalmente, però, tenuto conto della specificità della funzione giurisdizionale nonché delle legittime esigenze di certezza del diritto, la responsabilità dello Stato a causa della violazione del diritto dell’Unione in una tale decisione può sussistere solo nel caso eccezionale in cui il giudice abbia violato in maniera manifesta il diritto vigente<sup>820</sup>.

La Corte di Giustizia si è infine pronunciata circa la risarcibilità del danno. In particolare, essa ha chiarito che, benché il diritto al risarcimento del danno trovi il suo fondamento direttamente nel diritto UE, *“è nell’ambito delle norme del diritto nazionale relative alla responsabilità che lo Stato è tenuto a riparare le conseguenze del danno provocato, restando inteso che le condizioni fissate dalle norme nazionali in materia del risarcimento dei danni, non possono essere meno favorevoli di quelle che riguardano reclami analoghi di natura interna e non possono essere tali da rendere praticamente impossibile o eccessivamente difficile ottenere il risarcimento”*. Pertanto, il risarcimento del danno è soggetto alla disciplina nazionale la quale, tuttavia è subordinata al rispetto dei principi di effettività ed equivalenza.

÷

<sup>819</sup> Vedi sentenza Corte di Giustizia UE, *causa C-224/01, Köbler*, 13.6.2006.

<sup>820</sup> Vedi *sentenza Köbler...cit.*, punto 53.



#### 4. La Corte di Giustizia e la tutela giurisdizionale

L'analisi giurisprudenziale fin qui condotta ha riguardato quei principi che, elaborati dalla Corte di Giustizia, definiscono la natura del sistema giuridico UE caratterizzandolo rispetto agli altri ordinamenti. Non bisogna però dimenticare che, oltre a svolgere un'importante attività "creativa", la Corte assolve il ruolo di interprete del diritto dell'Unione. Pertanto, è opportuno ora analizzare il rilevante contributo dei giudici di Lussemburgo nel chiarire e, talora, "integrare" la disciplina normativa dettata dai Trattati, con particolare riguardo al sistema di tutela giurisdizionale.

##### 4.1 Il ricorso per infrazione

Com'è noto, ai sensi degli artt.258-260 TFUE, la Corte di Giustizia UE esercita, mediante la procedura di infrazione, un controllo sul rispetto del diritto dell'Unione da parte degli Stati membri. Siffatta procedura è attivata su iniziativa della Commissione che, invero, come riconosciuto espressamente dalla stessa Corte di Giustizia, gode di un ampio potere discrezionale<sup>821</sup>. I giudici di Lussemburgo infatti non solo hanno ricordato che *"la Commissione non è tenuta ad instaurare un procedimento ai sensi di questa norma, ma [...] in proposito essa dispone invece di un potere discrezionale, che esclude il diritto dei singoli di esigere dalla stessa istituzione di decidere in un senso determinato"*<sup>822</sup>, ma hanno altresì precisato che *"... tenuto conto del suo ruolo di custode del Trattato, [essa] è quindi la sola competente a decidere se è opportuno iniziare un procedimento per la dichiarazione di un adempimento, e per quale comportamento o omissione imputabile allo Stato membro in questione tale procedimento deve essere intrapreso"*<sup>823</sup>. Siffatta ampia discrezionalità rileva soprattutto in relazione alla presentazione o meno del ricorso dinanzi alla Corte di Giustizia, nonché alla determinazione del momento in cui presentarlo. In questo senso, infatti è costante la giurisprudenza della Corte nell'affermare che *"nell'ambito del sistema previsto dall'art.169 del Trattato [ora 258 TFUE], la Commissione dispone del potere discrezionale a proporre ricorso per inadempimento e non spetta alla Corte giudicare l'opportunità*

÷

<sup>821</sup> Vedi sentenza Corte di Giustizia UE, *causa C-7/71, Commissione c. Francia*, 14.12.1971; *causa C-324/82, Commissione c. Belgio*, 10.4.1984.

<sup>822</sup> Vedi sentenza Corte di Giustizia UE, *causa C-247/87, Star Fruit Company SA c. Commissione*, 14.2.1989.

<sup>823</sup> Vedi sentenza Corte di Giustizia UE, *causa C-431/92, Commissione c. Germania*, 11.8.1995.

dell'esercizio di tale potere<sup>824</sup>, e che “inoltre, spetta alla [stessa] stabilire quando sia opportuno promuovere l'azione per inadempimento, mentre le considerazioni sulle quali si fonda tale decisione non possono avere alcuna incidenza sulla ricevibilità del ricorso<sup>825</sup>”. E' altresì noto come siffatto ampio potere discrezionale venga esercitato dalla Commissione esclusivamente nell'ambito della fase precontenziosa della procedura di infrazione. Come la stessa Corte ha precisato, infatti, questa fase “ha lo scopo di dare allo Stato membro interessato l'opportunità, da un lato, di conformarsi agli obblighi che gli derivano dal diritto comunitario e, dall'altro, di sviluppare un'utile difesa contro gli addebiti formulati dalla Commissione. La regolarità di tale procedimento [precontenzioso] costituisce una garanzia essenziale, prevista dal Trattato non soltanto a tutela dei diritti dello Stato membro di cui trattasi, ma anche per garantire che l'eventuale procedimento contenzioso verta su una controversia chiaramente definita<sup>826</sup>”. Per quanto concerne le infrazioni poste in essere da uno Stato membro e comportanti l'apertura di tale fase precontenziosa, come ribadito dalla stessa Corte, esse comprendono qualunque violazione di obblighi previsti dal Trattato ovvero, più in generale, derivanti dal diritto UE, quindi sia fonti primarie che atti di diritto derivato e accordi conclusi dall'Unione<sup>827</sup>. Naturalmente, com'è noto, il comportamento inadempiente di uno Stato membro può avere carattere sia commissivo che omissivo e viene preso in considerazione nel suo obiettivo manifestarsi, senza la necessità di dimostrare la presenza di un atteggiamento di colpa o di dolo da parte dello Stato o dei suoi organi. Inoltre, su esplicito riconoscimento della Corte, “... gli Stati membri non possono richiamarsi a situazioni del loro ordinamento interno per giustificare l'inosservanza degli obblighi derivanti dal diritto comunitario<sup>828</sup>”, quindi “sebbene ogni Stato membro sia libero di ripartire come crede opportuno le competenze normative sul piano interno, tuttavia, a norma dell'art.226 CE [ora art.258 TFUE], esso resta il solo responsabile, nei confronti della Comunità, del rispetto di tali obblighi<sup>829</sup>”. Inoltre, come sostenuto dai giudici di Lussemburgo nella sentenza *Commissione c. Francia (Fragole)*, l'infrazione contestata ad uno Stato membro può altresì derivare dal comportamento di individui, in quanto lo Stato è ritenuto responsabile per non

÷

<sup>824</sup> Vedi sentenza Corte di Giustizia UE, *causa C-200/88, Commissione c. Grecia*, 27.11.1990.

<sup>825</sup> Vedi sentenza Corte di Giustizia UE, *causa C-317/92, Commissione c. Germania*, 1.6.1994.

<sup>826</sup> Vedi sentenza Corte di Giustizia UE, *causa C-476/98, Commissione c. Germania*, 5.11.2002.

<sup>827</sup> In merito, nella *causa C-239/03, Commissione c. Francia*, 7.10.2004, la Corte di Giustizia ha dichiarato la responsabilità di tale Stato per non aver osservato le disposizioni della Convenzione di Barcellona del 16.2.1976 per la protezione del Mare Mediterraneo dall'inquinamento e del Protocollo di Atene del 17.5.1980 relativo alla protezione del Mediterraneo dall'inquinamento di origine tellurica, approvati con decisione n.83/101/CE, 28.2.1983.

<sup>828</sup> Vedi sentenza Corte di Giustizia UE, *causa C-388/01, Commissione c. Italia*, 16.1.2003. Analogamente, in precedenza, vedi *causa C-79/72, Commissione c. Italia*, 21.6.1973, punto 5.

<sup>829</sup> Vedi *causa C-388/01...cit.*, punto 25.

aver adottato adeguate misure preventive e repressive volte a contrastare la condotta dei privati diretta ad impedire l'esercizio di diritti derivanti dal Trattato<sup>830</sup>.

Com'è noto, nell'ambito della fase precontenziosa della procedura di infrazione, la lettera di messa in mora ed il parere motivato costituiscono passaggi obbligati, in quanto sono diretti a definire l'oggetto della controversia. In particolare, come ha dichiarato la stessa Corte di Giustizia *“la lettera di diffida ha lo scopo, da un lato, di circoscrivere l'oggetto del contendere e di fornire allo Stato membro, invitato a presentare le sue osservazioni, i dati che gli occorrono per predisporre la propria difesa e, dall'altro, di permettere a quest'ultimo di mettersi in regola prima che venga adita la Corte<sup>831</sup>”*. Pertanto, la possibilità concessa allo Stato membro inadempiente mediante la lettera di messa in mora di presentare le proprie osservazioni *“costituisce una garanzia essenziale voluta dal Trattato, la cui osservanza è un requisito formale essenziale per la regolarità del procedimento di constatazione dell'inadempimento di uno Stato membro<sup>832</sup>”*. Come prescritto all'art.258 TFUE, qualora lo Stato messo in mora presenti delle osservazioni ritenute non sufficienti dalla Commissione ovvero ometta di presentarle, questa emette un parere motivato il cui contenuto, come precisato dalla stessa Corte *“... deve contenere un'esposizione coerente e particolareggiata dei motivi che [l'] hanno condotta alla convinzione che lo Stato interessato è venuto meno a uno degli obblighi che gli incombono ai sensi del Trattato<sup>833</sup>”* laddove invece la lettera di diffida non deve soddisfare requisiti di esaustività così rigidi e può consistere solo in un primo e succinto riassunto degli addebiti. La Corte ha successivamente precisato che, benché il Trattato non specifichi quale sia il termine entro il quale lo Stato è invitato a conformarsi al parere, alla luce dello scopo della fase precontenziosa, è necessario concedere un termine ragionevole e, *“onde valutare la ragionevolezza del termine impartito, si deve tener conto del complesso delle circostanze caratterizzanti la fattispecie che viene in rilievo<sup>834</sup>”*.

Peraltro, come visto, qualora lo Stato membro non si adegui a quanto richiesto dalla Commissione entro il termine fissato nel parere motivato, questa può adire la Corte di Giustizia attivando un ricorso che, come esplicitamente chiarito dagli stessi giudici in una oramai consolidata giurisprudenza, dovrà avere ad oggetto gli stessi motivi indicati nella fase

÷

<sup>830</sup> Vedi sentenza Corte di Giustizia UE, *causa C-265/95, Commissione c. Francia (Fragole)*, 9.12.1997.

<sup>831</sup> Vedi sentenza Corte di Giustizia UE, *causa C-476/98, Commissione c. Germania*, 5.11.2002.

<sup>832</sup> Vedi sentenza Corte di Giustizia UE, *causa C-124/81, Commissione c. Regno Unito*, 8.2.1983, punto 6; *causa C-186/85, Commissione c. Belgio*, 7.5.1987, punto 13; *causa C-52/90, Commissione c. Danimarca*, 31.3.1992, punto 23.

<sup>833</sup> Vedi sentenza Corte di Giustizia UE, *causa C-476/98...cit.*

<sup>834</sup> Vedi sentenza Corte di Giustizia UE, *causa C-293/85, Commissione c. Belgio*, 2.2.1988.

precontenziosa nel parere motivato, pena l'irricevibilità del ricorso stesso<sup>835</sup>. Inoltre, è bene ricordare che, una volta presentato il ricorso alla Corte, l'eventuale eliminazione da parte dello Stato membro della violazione contestata non comporta alcuna conseguenza sull'esito del giudizio, a meno che la stessa Commissione non accetti di rinunciare alla causa. Infatti, la Corte ha precisato che *“la sussistenza o meno di un inadempimento deve essere valutata in relazione alla situazione dello Stato membro quale si presentava alla scadenza del termine stabilito nel parere motivato e [...] la Corte non può tener conto dei mutamenti successivi”*<sup>836</sup> in quanto, come ha in seguito chiarito, *“pure nel caso in cui l'inosservanza sia stata sanata dopo scaduto il termine stabilito [...] vi è interesse alla prosecuzione del giudizio onde stabilire il fondamento dell'eventuale responsabilità dello Stato membro, in conseguenza dell'inadempimento nei confronti degli altri Stati membri, della Comunità o dei singoli”*<sup>837</sup>.

Infine, come disposto all'art.260 TFUE, la fase contenziosa si conclude con una sentenza della Corte di Giustizia di natura meramente dichiarativa, di accertamento. Tuttavia, essa ha carattere obbligatorio, pertanto lo Stato dichiarato inadempiente è comunque tenuto a prendere i provvedimenti che l'esecuzione della sentenza impone. Naturalmente, come chiarito dalla stessa Corte in una sua oramai consolidata giurisprudenza, l'obbligo di esecuzione grava su tutti gli organi dello Stato<sup>838</sup> e non può considerarsi soddisfatto dalla pubblicazione di mere circolari ministeriali ovvero dall'adozione di prassi amministrative, in quanto siffatta tipologia di provvedimenti interni lasciano immutate la legislazione dichiarata incompatibile dalla Corte<sup>839</sup>.

#### 4.2 Il controllo sulla legittimità degli atti e dei comportamenti delle istituzioni

Come per l'azione per infrazione, anche nell'esercizio della sua competenza a conoscere controversie volte ad accertare la legittimità degli atti e dei comportamenti delle istituzioni

÷

<sup>835</sup> Vedi sentenza Corte di Giustizia UE, *causa C-298/86, Commissione c. Belgio*, 14.7.1988; *causa C-198/90, Commissione c. Paesi Bassi*, 28.11.1991; *causa C-52/90, Commissione c. Danimarca*, 31.3.1992; *causa C-191/95, Commissione c. Repubblica Federale Tedesca*, 29.9.1998;

<sup>836</sup> Vedi sentenza Corte di Giustizia UE, *causa C-200/88, Commissione c. Grecia*, 27.11.1990. Successivamente, vedi *causa C-315/98, Commissione c. Italia*, 11.11.1999, punto 11; *causa C-327/98, Commissione c. Francia*, 23.3.2000, punto 28; *causa C-58/99, Commissione c. Italia*, 23.5.2000, punti 17-19; *causa C-279/00, Commissione c. Italia*, 7.2.2002, punto 19.

<sup>837</sup> Vedi sentenza Corte di Giustizia UE, *causa C-59/89, Commissione c. Germania*, 30.5.1991.

<sup>838</sup> Sul punto, vedi sentenza della Corte di Giustizia UE, *causa C-48/71, Commissione c. Italia*, 13.7.1972, punto 7; *cause riunite C-314/81, C-316/81, C-83/82, Waterkeyn*, 14.12.1982, punti 13-16; *causa C-101/91, Commissione c. Italia*, 19.1.1993, punto 24.

<sup>839</sup> Vedi sentenza Corte di Giustizia UE, *causa C-169/87, Commissione c. Francia*, 13.7.1988, punti 11-12.

dell'Unione la Corte di Giustizia ha provveduto nel tempo a meglio definire il senso del Trattato, fornendo una più corretta interpretazione delle disposizioni disciplinanti detto ricorso.

In primo luogo, i giudici di Lussemburgo hanno dovuto chiarire la nozione di atto impugnabile<sup>840</sup> e in occasione della *sentenza AETS*, chiamati a pronunciarsi circa l'impugnabilità o meno di una deliberazione del Consiglio che autorizzava gli Stati membri a negoziare e stipulare un accordo sui trasporti, hanno affermato che vanno considerati impugnabili tutti gli atti *comunitari* che, a prescindere dalla denominazione e dalla forma, siano idonei a produrre effetti obbligatori per i terzi. In particolare, la Corte di Giustizia ha argomentato che *“l'impugnazione è destinata a garantire [...] il rispetto del diritto nell'interpretazione e nell'applicazione del Trattato. Sarebbe in contrasto con questa finalità l'interpretare restrittivamente i presupposti della ricevibilità dell'azione, limitandone l'esercizio alle categorie di atti contemplate dall'art.189 [ora art.288 TFUE]. L'azione di annullamento deve quindi potersi esperire nei confronti di qualsiasi provvedimento adottato dalle istituzioni (indipendentemente dalla sua natura e dalla sua forma) che miri a produrre effetti giuridici”*<sup>841</sup>. Invero, siffatta impostazione “sostanzialistica” aveva già trovato una prima enunciazione nella sentenza *S.A. Cimenteries C.B.R. Cementsbedrjven N.V. e altri c. Commissione*, in cui la Corte di Giustizia aveva ritenuto ricevibile il ricorso in annullamento di un atto della Commissione attivato da alcune imprese di nazionalità belga, francese e olandese, sostenendo che *“l'atto [...] con cui la Commissione ha inequivocabilmente adottato un provvedimento avente delle conseguenze giuridiche che incidono sugli interessi delle imprese destinatarie, costituisce non già un semplice parere ma una decisione”*, pertanto esso risultava essere annullabile ai sensi dell'allora art.173 Trattato CEE<sup>842</sup>. Detta impostazione sostanzialistica ha inoltre trovato costante applicazione nella giurisprudenza successiva della Corte di Giustizia<sup>843</sup> la quale, per esempio, nella sentenza *Lussemburgo c. Parlamento* ha considerato impugnabile la risoluzione con la quale il Parlamento europeo decideva di ripartire il proprio personale e organizzare conseguentemente la propria attività fra le varie sedi di Strasburgo, Bruxelles e Lussemburgo. I giudici hanno infatti constatato come detta

÷

<sup>840</sup> Come si avrà modo di vedere più nel dettaglio nel capitolo successivo, siffatta problematica si è posta anche nell'ambito di altri sistemi giurisdizionali competenti a esercitare un controllo sulla legittimità degli atti dell'organizzazione.

<sup>841</sup> Vedi sentenza Corte di Giustizia UE, *causa Commissione c. Consiglio (AETS)...cit.*, punti 38/43.

<sup>842</sup> Vedi sentenza Corte di Giustizia UE, *cause riunite 8/66 e 11/66, S.A. Cimenteries C.B.R. Cementsbedrjven N.V. e altri c. Commissione*, 15.3.1967.

<sup>843</sup> Vedi sentenza Corte di Giustizia UE, *causa C-366/88, Francia c. Commissione*, 9.10.1990, punto 8; *causa C-316/91, Parlamento c. Consiglio*, 2.3.1994, punti 8-9.

risoluzione “contempli provvedimenti concreti, che consistono nella definitiva ripartizione degli uffici e del personale della Segreteria generale fra Strasburgo e Bruxelles” e pertanto sono giunti alla conclusione che “dall’esame del contenuto della risoluzione controversa emerge quindi che essa ha un carattere decisorio preciso e concreto e produce effetti giuridici”<sup>844</sup>. In virtù di detta impostazione sostanzialistica la Corte di Giustizia UE ha altresì ammesso l’impugnabilità di atti dell’Unione anche se provenienti da istituzioni non espressamente previste nelle disposizioni statutarie disciplinanti l’azione in annullamento. Così, nella sentenza *Les Verts c. Parlamento*, la Corte ha riconosciuto l’impugnabilità, qualora idonei a produrre effetti giuridici verso i terzi, degli atti del Parlamento che nell’originaria formulazione dell’attuale art.263 TFUE non era contemplato fra i legittimati passivi. Nel caso di specie, i giudici europei hanno così motivato: “l’interpretazione dell’art.173 [ora 263 TFUE] del Trattato che escludesse gli atti del Parlamento europeo dal novero di quelli impugnabili porterebbe ad un risultato contrastante sia con lo spirito del Trattato [...] sia col sistema dello stesso. Gli atti che il Parlamento europeo adotta nell’ambito del Trattato CEE potrebbero infatti invadere la competenza degli Stati membri o delle istituzioni, ovvero oltrepassare i limiti posti alla competenza del loro autore senza poter essere deferiti alla Corte. Si deve pertanto considerare che il ricorso in annullamento può essere diretto contro gli atti del Parlamento europeo destinati a produrre effetti giuridici nei confronti del terzo”<sup>845</sup>. Sempre con riguardo alla nozione di atto impugnabile, la Corte di Giustizia ha altresì precisato che possono essere impugnati solo atti definitivi, non anche quelli meramente preparatori, in quanto questi non modificano la posizione giuridica del destinatario. Tuttavia, è riconosciuta la possibilità di farne valere l’invalidità in sede di impugnazione dell’atto finale del procedimento<sup>846</sup>. In tal senso, nella sentenza *International Business Machines Corporation* la Corte si è pronunciata escludendo l’impugnabilità del parere motivato adottato dalla Commissione nella fase precontenziosa della procedura di infrazione. In particolare, dopo aver rammentato che, secondo una sua costante giurisprudenza, “costituiscono atti o decisioni che possono essere oggetto di una azione di

÷

<sup>844</sup> Vedi sentenza Corte di Giustizia UE, *causa C-108/83, Lussemburgo c. Parlamento*, 10.4.1984, punti 21 e 23.

<sup>845</sup> Vedi sentenza Corte di Giustizia UE, *sentenza Les Verts c. Parlamento...cit.*, punto 25. Il medesimo indirizzo è stato seguito dalla Corte di Giustizia con riguardo agli atti della Corte dei Conti, vedi *cause riunite C-193/87 e C-194/87, Maurissen e Union syndacale c. Corte dei Conti*, 11.5.1989. Vedi altresì *causa C-135/92, Fiskano c. Commissione*, 29.6.1994 in cui la Corte ha ritenuto impugnabile una lettera della Commissione che informava le autorità svedesi di una sanzione presa nei confronti della nave Lavoen, in quanto, a prescindere dalla forma dell’atto e, di contro, in ragione del suo contenuto, la lettera in questione si sostanzialmente in una decisione che riguardava direttamente e individualmente la società ricorrente

<sup>846</sup> Vedi sentenza Corte di Giustizia UE, *cause riunite C-166/86 e C-220/86, Irish Cement*, 15.12.1988, punto 16; *causa T-224/95, Tremblay*, 27.11.1987, punto 49; *causa T-49/97, TAT c. Commissione*, 27.1.2000, punti 30 ss.

*annullamento ai sensi dell'art.173 i provvedimenti destinati a produrre effetti giuridici obbligatori idonei ad incidere sugli interessi di chi li impugna, modificando in misura rilevante la situazione giuridica di questo. Invece, la forma in cui tali atti o decisioni sono adottati è, in linea di massima, irrilevante ai fini della possibilità di impugnarli con un'azione di annullamento*", la Corte ha affermato che "quando si tratta di atti o decisioni la cui elaborazione ha luogo in varie fasi [...] sono impugnabili solo quei provvedimenti che stabiliscono in modo definitivo la posizione della Commissione [...] al termine di tale procedura, con l'esclusione dei provvedimenti provvisori destinati a preparare la decisione finale"<sup>847</sup>. Infine, in maniera analoga, la Corte di Giustizia ha escluso l'impugnabilità di atti meramente confermativi e degli atti dell'Unione che si limitano a prendere atto di provvedimenti nazionali, i quali costituiscono la reale fonte di effetti giuridici<sup>848</sup>.

Oltre a chiarire la nozione di atto impugnabile, nell'ambito dell'esercizio dell'azione in annullamento la Corte di Giustizia UE si è espressa con riguardo ai motivi di impugnazione, benché espressamente stabiliti all'art. 263 co.2 TFUE. In particolare, la Corte si è pronunciata con riguardo alla violazione delle forme sostanziali, prima di tutto affermandone la rilevabilità d'ufficio<sup>849</sup>, in secondo luogo precisando che essa può concretizzarsi in un difetto di motivazione<sup>850</sup>, nella mancata consultazione di un'altra istituzione o di un organo dell'Unione laddove espressamente previsto<sup>851</sup> ovvero nell'errata individuazione della base giuridica qualora ciò abbia conseguenza sulle condizioni di adozione dell'atto.

In relazione al vizio della violazione di legge, invece, la Corte ha precisato che suddetta violazione opera con riguardo sia alle norme dei Trattati e degli atti di diritto derivato dell'Unione, sia ai principi generali elaborati in sede giurisprudenziale, nonché alle norme internazionali convenzionali e consuetudinarie<sup>852</sup>.

÷

<sup>847</sup> Vedi sentenza Corte di Giustizia UE, *causa C-60/81, International Business Machines Corporation c. Commissione*, 11.11.1981, punti 8-10.

<sup>848</sup> Vedi sentenza Corte di Giustizia UE, *causa T-353/00, Le Pen c. Parlamento*, 10.4.2003, punti 77-78 e 98.

<sup>849</sup> Vedi sentenza Corte di Giustizia UE, *causa C-286/95 P, Commissione c. Imperial Chemical Industries*, 6.4.2000, punti 51-52.

<sup>850</sup> Vedi sentenza Corte di Giustizia UE, *causa C-41/93, Francia c. Commissione*, 17.5.1994, punto 34; *causa C-370/07, Commissione c. Consiglio*, punti 37 ss. In particolare, la Corte sostiene che l'obbligo di motivazione includa altresì l'obbligo di indicare il fondamento giuridico dell'atto. In tal senso, vedi *causa C-45/86, Commissione c. Consiglio*, 26.3.1987, punto 9; *causa C-203/86, Spagna c. Consiglio*, 20.9.1988, punti 36-38.

<sup>851</sup> Vedi sentenza Corte di Giustizia UE, *causa C-138/79, Roquette Frères c. Consiglio*, 29.10.1989.

<sup>852</sup> In particolare, con riguardo alla violazione di norme convenzionali, la Corte ha limitato l'invalidità degli atti UE, in contrasto con accordi di cui l'Unione è parte, alle sole ipotesi in cui tali accordi siano provvisti di effetti diretti. E' opportuno ricordare che la Corte di Giustizia UE ha escluso che gli accordi GATT e OMC siano provvisti di effetti diretti, pertanto si è astenuta dall'annullare atti UE che appaiono in contrasto con tali accordi. In tal senso vedi *causa C-280/93, Germania c. Consiglio (Banane)*, 5.10.1994, punti 105 ss; *causa C-149/96, Portogallo c. Consiglio*, 23.11.1999; *causa T-226/04, Italia c. Commissione*, 15.3.2006. Tuttavia, i giudici europei hanno riconosciuto che le disposizioni OMC possono costituire un parametro per valutare la legittimità degli atti UE, qualora l'Unione abbia inteso dare esecuzione ad un obbligo particolare assunto nell'ambito

Infine, in merito al vizio dello sviamento di potere, la Corte di Giustizia ha invece più volte ribadito che un atto risulta essere affetto da siffatto vizio “*solo qualora risulti, sulla scorta di indizi obiettivi, pertinenti e concordanti, che è stato adottato per conseguire scopi diversi da quelli in essa indicati*”<sup>853</sup>.

Con riguardo alle legittimazione attiva, come si è detto, l’art.263 TFUE stabilisce quali sono i soggetti legittimati ad agire in giudizio per ottenere l’accertamento della legittimità degli atti dell’Unione. In proposito, la Corte si è pronunciata, in particolare in relazione al diritto di accesso dei privati, chiarendo quali siano gli atti dell’Unione da essi impugnabili che li “*riguardano direttamente e individualmente*”. Con riguardo alla prima condizione, la Corte di Giustizia, in una sua costante giurisprudenza, ha ritenuto che questa possa dirsi soddisfatta qualora l’atto dell’Unione incida direttamente sulla posizione giuridica del singolo senza che, ai fini della sua applicazione, sia necessaria una ulteriore attività normativa<sup>854</sup>. In merito invece alla seconda condizione, consistente nel fatto che l’atto riguardi individualmente l’interessato, la Corte di Giustizia ha sostenuto in maniera costante, a partire dalla sentenza *Plaumann c. Commissione*, che “*chi sia destinatario di una decisione può sostenere che questa lo riguarda individualmente soltanto qualora il provvedimento lo tocchi a causa di determinate qualità personali, ovvero di particolari circostanze atte a distinguerlo dalla generalità, e quindi lo identifichi alla stregua dei destinatari*”<sup>855</sup>. La Corte di Giustizia ha quindi fornito una interpretazione sostanzialmente restrittiva del requisito dell’*individualità*, che ha trovato costante applicazione ed è rimasta nel tempo sostanzialmente invariata, nonostante i tentativi dello stesso Tribunale di primo grado di darne un’interpretazione più estensiva. Nella sentenza *Jégo-Qéré e Cie SA c. Commissione*, infatti, il Tribunale si è espresso affermando che “*si deve riconsiderare l’interpretazione restrittiva, sinora adottata, della persona individualmente interessata da una decisione ai sensi dell’art.230 [ora 263], quarto comma, CE. [...] al fine di garantire una tutela giurisdizionale effettiva dei singoli, una persona fisica o giuridica deve ritenersi individualmente interessata da una disposizione*

272

dell’OMC, ovvero quando l’atto rinvii espressamente a precise disposizioni degli accordi dell’OMC. In tal senso, *causa C-93/02, Biret c. Consiglio*, 30.9.2003, punto 53; *causa T-135/01, Fedon c. Consiglio e Commissione*, 14.12.2005; *causa T-383/00, Beamglow c. Parlamento*, 14.12.2005.

<sup>853</sup> Vedi sentenza Corte di Giustizia UE, *causa C-198/87, Kerzman c. Corte dei Conti*, 4.7.1989, punto 13; *causa C-323/88, Sermes*, 11.7.1990, punto 33; *causa C-84/94, Regno Unito c. Consiglio...cit.*, punto 69; *causa C-183/95, Affish*, 17.7.1997, punto 48; *causa C-157/96, National’s Farmers Union (mucca pazza)*, 5.5.1998, punto 43; *causa 110/97, Paesi Bassi c. Consiglio*, 22.11.2001, punto 137; *causa C-310/99, Italia c. Commissione*, 7.3.2002, punto 47.

<sup>854</sup> Vedi sentenza Corte di Giustizia UE, *causa C-100/74, CAM*, 18.11.1975, punto 14; *causa C-333/85, Mannesmann-Roehrenwerke e Benteler c. Consiglio*, 17.3.1987, punti 14 ss.; *causa C-152/88, Sofrimport c. Commissione*, 26.6.1990, punto 9; *causa C-386/96, Dreyfus c. Commissione*, 5.5.1998.

<sup>855</sup> Vedi sentenza Corte di Giustizia UE, *causa C-25/62, Plaumann c. Commissione*, 15.7.1963.



*comunitaria di portata generale che la riguarda direttamente ove la disposizione di cui trattasi incida, in maniera certa ed attuale, sulla sua sfera giuridica limitando i suoi diritti ovvero imponendole obblighi. Considerazioni relative al numero ed alla situazione di altre persone parimenti interessate dalla disposizione o che possano esserlo non sono al riguardo pertinenti*<sup>856</sup>. Tuttavia, la posizione assunta dal Tribunale non ha trovato l'assenso della Corte che in sede di impugnazione ha annullato la sentenza in questione e nella successiva causa *Unión de Pequeños Agricultores c. Consiglio* ha ribadito la formula *Plaumann* argomentando che, se è vero che il requisito per il quale il ricorrente deve essere interessato non solo direttamente, ma anche individualmente dall'atto, *“deve essere interpretato alla luce del principio di una tutela giurisdizionale effettiva tenendo conto delle diverse circostanze atte ad individuare un ricorrente, tale interpretazione non può condurre ad escludere il principio di cui trattasi, espressamente previsto dal Trattato, senza eccedere le competenze attribuite da quest'ultimo ai giudici comunitari”*<sup>857</sup>. La Corte, quindi, ferma nella sua posizione originaria, ha altresì affermato nella sentenza in questione che l'estensione della legittimazione attiva delle persone fisiche e giuridiche avrebbe richiesto una modifica del Trattato da parte degli Stati membri<sup>858</sup>.

In ultimo, con riguardo alla disciplina dell'azione in annullamento, è necessario ricordare, come già messo in evidenza nel capitolo 2, che tale ricorso non ha effetti sospensivi sull'atto impugnato<sup>859</sup>, pertanto, come affermato dalla stessa Corte, alla luce del principio di legittimità *“per tutti i soggetti di diritto comunitario [vige] l'obbligo di riconoscere la piena efficacia di detti atti finché non ne sia dichiarata l'invalidità”*<sup>860</sup>.

Com'è noto, il controllo giurisdizionale di legittimità esercitato dalla Corte di Giustizia UE non si limita ai soli atti, ma si estende altresì ai comportamenti delle istituzioni dell'Unione e, in particolare alle loro inerzie, mediante l'azione in carenza. Come la stessa Corte di Giustizia ha sottolineato, tale ricorso e l'azione in annullamento *“sono espressione di uno stesso*

÷

<sup>856</sup> Vedi sentenza Corte di Giustizia UE, *causa T-177/01, Jégo-Qéré e Cie SA c. Commissione*, 3.5.2002.

<sup>857</sup> Vedi sentenza Corte di Giustizia UE, *causa C-50/00, Unión Pequeños Agricultores c. Consiglio*, 25.7.2002, punti 44-45.

<sup>858</sup> Come visto nel capitolo 2, siffatta modifica dell'ex art.230 co.4 TCE è stata realizzata con il Trattato di Lisbona che ha sostituito il termine “decisioni” con il più generico “atti” e, oltre alle ipotesi già prescritte dai precedenti Trattati, riconosce alle persone fisiche e giuridiche di impugnare altresì atti regolamentari che la riguardano direttamente e che non comportano alcuna misura di esecuzione. Attualmente si pone tuttavia il problema di cosa debba intendersi per “atti regolamentari” in considerazione del fatto che siffatta espressione terminologica non si ritrova in alcun'altra disposizione del Trattato.

<sup>859</sup> Resta tuttavia nella discrezionalità della Corte di Giustizia, qualora le circostanze lo richiedano, ordinare la sospensione dell'esecuzione dell'atto impugnato (art.278 TFUE).

<sup>860</sup> Vedi sentenza Corte di Giustizia UE, *causa C-101/79, Germania c. Hoofdprodukschap voor Akkerbouwprodukten*, 13.2.1979; *causa C-63/87, Commissione c. Repubblica Ellenica*, 7.6.1988, punto 9.

*rimedio giuridico*<sup>861</sup>”. Tuttavia, il ricorso in carenza non può essere utilizzato per aggirare il termine di due mesi previsto all’art.263 TFUE per l’impugnazione di atti illegittimi ovvero le condizioni di legittimazione prescritte da tale articolo. Così, la Corte di Giustizia, nella sentenza *Eridania e altri c. Commissione*, ha dichiarato irricevibile un’azione in carenza contro il silenzio della Commissione di fronte alla domanda di revocare o modificare un atto che, però, non era impugnabile da parte dei ricorrenti *ex art.263 TFUE*<sup>862</sup>. Inoltre, con riguardo alla legittimazione delle persone fisiche e giuridiche ad esperire l’azione in carenza, la Corte di Giustizia si è conformata alla propria interpretazione relativa ai ricorsi dei privati in base all’art.263 co. 4 TFUE e, a partire dalla sentenza *Port*, ha costantemente affermato che *“l’operatore, che sarebbe stato destinatario dell’atto che la Commissione ha omissso di adottare o, perlomeno, da questo direttamente ed individualmente interessato, può esperire siffatta azione dinanzi al Tribunale [...] Sebbene, infatti, l’art.175 [oggi art.265 TFUE], terzo comma, del Trattato conferisca alle persone fisiche e giuridiche la possibilità di proporre un ricorso per carenza quando un’istituzione ha omissso di emanare nei loro confronti un atto che non sia una raccomandazione o un parere, la Corte ha nondimeno dichiarato che gli art.173 e 175 [oggi 263 e 265] del Trattato sono l’espressione di uno stesso rimedio giuridico [...] Ne consegue che, come l’art.173 [oggi 263], quarto comma, consente ai singoli di proporre ricorso d’annullamento contro un atto delle istituzioni di cui non sono i destinatari se questo atto li riguarda direttamente ed individualmente, così l’art.175 [oggi 265], terzo comma, deve essere interpretato nel senso che conferisce loro anche la facoltà di proporre ricorso per carenza contro un’istituzione che abbia omissso di adottare un atto che li riguarderebbe allo stesso modo. La possibilità per i singoli di far valere i propri diritti non può infatti dipendere dall’azione o dall’inerzia dell’istituzione considerata*<sup>863</sup>”.

#### 4.3 L’azione per responsabilità extra-contrattuale

La Corte di Giustizia UE si è pronunciata altresì sulla disciplina dell’azione per responsabilità extra-contrattuale prevista nel Trattato. In primo luogo, essa si è espressa

÷

<sup>861</sup> Vedi sentenza Corte di Giustizia UE, *causa C-15/70, Chevalley c. Commissione*, 18.11.1970.

<sup>862</sup> Vedi sentenza Corte di Giustizia UE, *cause riunite C-10/68 e C-18/68, Eridania e altri c. Commissione*, 10.12.1969.

<sup>863</sup> Vedi sentenza Corte di Giustizia UE, *causa C-68/95, Port*, 26.11.1996, punti 58-59.

riconoscendo l'autonomia del ricorso in questione rispetto all'azione in annullamento affermando nella sentenza *Aktien-Zuckerfabrik c. Consiglio* che “l'azione di danni di cui agli articoli 178 [oggi 268 TFUE] e 215 [oggi 340 TFUE], 2° coma del Trattato, è stata istituita come mezzo autonomo, dotato di una particolare funzione nell'ambito del regime delle impugnazioni e subordinato, quanto al suo esercizio, a condizioni attinenti al suo specifico oggetto. Essa differisce dall'azione in annullamento in quanto tende ad ottenere, non già l'eliminazione di un atto determinato, bensì il risarcimento del danno causato da un'istituzione nell'esercizio dei suoi compiti<sup>864</sup>”. Motivazioni analoghe sono state addotte dalla Corte per giustificare l'affermazione dell'autonomia dell'azione per responsabilità extra-contrattuale anche in relazione al ricorso in carenza. Nella coeva sentenza *Lütticke c. Commissione*, infatti, i giudici si sono così pronunciati: “l'azione di danni di cui agli articoli 178 [oggi 268 TFUE] e 215 [oggi 340 TFUE], 2° coma del Trattato, è concepita dal Trattato come un rimedio autonomo, dotato di una propria funzione che lo distingue dalle altre azioni esperibili e sottoposto a condizioni di esercizio che tengono conto del suo oggetto specifico. Sarebbe in contrasto con tale autonomia, come pure con l'intero sistema dei rimedi giuridici stabiliti dal Trattato, il considerare come causa d'irricevibilità il fatto che, in determinate circostanze, l'esercizio dell'azione per danni può avere conseguenze analoghe a quelle dell'azione per carenza contemplata dall'art.175 [ora 265 TFUE]<sup>865</sup>”. L'autonomia, così riconosciuta, dell'azione per responsabilità extra-contrattuale dell'Unione rispetto sia al ricorso in annullamento che all'azione in carenza rende quindi inapplicabili alla prima le più stringenti condizioni previste agli artt.263 e 265 TFUE e, quindi, permette di esperire l'azione anche in caso di un atto non impugnato ovvero non impugnabile. La Corte ha però precisato che “quando [...] il provvedimento lesivo è stato adottato da un organo nazionale agente per dare esecuzione ad una normativa comunitaria, va verificato, onde giustificare la competenza della Corte, se l'illecito fatto valere a sostegno della domanda di risarcimento provenga proprio da un'istituzione comunitaria e non possa essere imputabile all'organo nazionale [...]”<sup>866</sup>. Pertanto, se l'illecito è imputabile all'Unione, la Corte di Giustizia è competente a conoscere dell'azione risarcitoria. Qualora, invece, ad essere illegittimo è l'atto nazionale con cui si è dato esecuzione ad un legittimo atto dell'Unione, l'azione va presentata al giudice nazionale contro lo Stato in questione. La Corte ha altresì aggiunto che “l'azione di risarcimento va valutata alla luce del sistema complessivo di tutela giurisdizionale dei singoli

÷

<sup>864</sup> Vedi sentenza Corte di Giustizia UE, *causa C-5/71, Aktien-Zuckerfabrik c. Consiglio*, 2.12.1971, punto 2.

<sup>865</sup> Vedi sentenza Corte di Giustizia UE, *causa C-4/69, Lütticke c. Commissione*, 28.4.1971, punto 6.

<sup>866</sup> Vedi sentenza Corte di Giustizia UE, *causa C-175/84, Krohn c. Commissione*, 26.2.1986, punto 19.

*istituito dal Trattato e [...] la sua ricevibilità può trovarsi subordinata, in taluni casi, all'esaurimento dei rimedi giurisdizionali interni esperibili ai fini dell'annullamento della decisione dell'autorità nazionale. È ancora necessario perché ciò avvenga, che tali rimedi nazionali garantiscano in maniera efficace la tutela dei singoli interessati in quanto idonei a condurre al risarcimento del danno<sup>867</sup>”. In tal modo, quindi, si subordina la ricevibilità del ricorso alla Corte ai rimedi giurisdizionali interni, sempre che esista un atto statale cui sia riconducibile il danno, ed il ricorso in questione acquista carattere residuale.*

Si è detto come sia necessario che l'atto illecito, che ha cagionato il danno di cui si chiede il risarcimento, sia stato posto in essere da una delle istituzioni dell'Unione, affinché venga in rilievo la responsabilità extra-contrattuale dell'Unione. Il termine “istituzioni” di cui all'art.340 TFUE è stato interpretato in maniera estensiva dalla Corte di Giustizia, la quale ha ritenuto esperibile il ricorso in questione anche per atti compiuti da organismi, quali la BEI ed il Mediatore europeo, non rientranti nel novero delle istituzioni di cui all'art.13 TUE. Infatti, secondo la Corte “*sarebbe [...] in contrasto con l'intenzione degli autori del Trattato il fatto che, quando la Comunità agisce attraverso un organismo comunitario istituito dal Trattato e autorizzato ad agire in nome e per conto di essa, essa possa eludere le conseguenze del combinato disposto degli artt.178 [ora 268] e 215 [ora 340], secondo comma, del Trattato, che intendono riservare alla competenza della Corte i casi in cui la responsabilità extra-contrattuale della Comunità nel suo insieme può sorgere nei confronti dei terzi<sup>868</sup>”.*

Per quanto concerne, poi, le condizioni che devono sussistere affinché venga in rilievo la responsabilità extra-contrattuale dell'Unione e, quindi, si possa esperire un'azione per risarcimento, dinanzi al silenzio del Trattato è stata la Corte a doversi pronunciare, colmando le lacune normative. In particolare, a partire dalla già citata sentenza *Lütticke*, la Corte ha sostenuto che “*... i presupposti della responsabilità della Comunità sono un danno effettivo, un nesso causale fra danno e comportamento delle istituzioni e l'illegittimità di questo comportamento<sup>869</sup>”.* Le condizioni, così individuate dalla Corte, hanno trovato costante applicazione nella giurisprudenza successiva, anche se sono state accompagnate da alcune rilevanti precisazioni. In particolare, già nella sentenza *Zuckerfabrik Schöppenstedt*, i giudici di Lussemburgo hanno precisato che, affinché si abbia responsabilità extra-contrattuale dell'Unione, è necessario che “*l'atto lesivo sia illegittimo. Trattandosi di un atto normativo*

÷  
<sup>867</sup> Vedi sentenza Corte di Giustizia UE, *causa C-175/84...cit.*, punto 27.

<sup>868</sup> Vedi sentenza Corte di Giustizia UE, *causa C-370/89, SGEEM c. BEI*, 2.12.1992, punto 15-16; *causa T-209/00, Lamberts c. Mediatore europeo*, 10.4.2002, punto 49; *causa C-234/02 P, Mediatore europeo c. Lamberts*, 23.3.2004, punto 20.

<sup>869</sup> Vedi sentenza Corte di Giustizia UE, *causa C-4/69...cit.*, punti 10/11.

che implica delle scelte di politica economica, la responsabilità della Comunità per il danno che i singoli possono aver subito in conseguenza di questo atto sussiste [...] unicamente in caso di violazione grave di una norma superiore intesa a tutelare i singoli<sup>870</sup>”. Tuttavia, il requisito della violazione grave di una norma superiore così enunciato, è stata poi nel tempo abbandonato dalla Corte di Giustizia la quale, ritenendo che “la tutela dei diritti attribuiti ai singoli dal diritto comunitario non può variare in funzione della natura, nazionale o comunitaria, dell’organo che ha cagionato il danno”, ha assimilato i presupposti della responsabilità delle istituzioni dell’Unione a quelli cui è subordinata la responsabilità patrimoniale di uno Stato membro per violazione del diritto Ue<sup>871</sup>. Pertanto, secondo la Corte “un diritto al risarcimento è riconosciuto dal diritto comunitario in quanto siano soddisfatte tre condizioni, vale a dire la norma giuridica violata sia preordinata a conferire diritti ai singoli, che si tratti di violazione sufficientemente caratterizzata e, infine, che esista il nesso causale diretto tra la violazione dell’obbligo incombente allo Stato e il danno subito dai soggetti lesi<sup>872</sup>”.

Peraltro, come più volte ribadito, una delle condizioni necessarie perché venga in rilievo la responsabilità extra-contrattuale dell’Unione è che il danno sia cagionato da atto illecito di un’istituzione ovvero di un suo agente. Tuttavia, nella giurisprudenza più recente è emersa la possibilità di configurare la responsabilità extra-contrattuale dell’Unione anche a seguito di una condotta lecita. Nella sentenza *FIAMM*, infatti, il Tribunale ha affermato che “nel caso di un danno causato da un comportamento delle istituzioni della Comunità la cui illiceità non è dimostrata, la responsabilità extra-contrattuale della Comunità può sorgere quando siano cumulativamente soddisfatte le condizioni relative all’effettività del danno, al nesso di causalità fra il danno ed il comportamento delle istituzioni comunitarie e al carattere anormale e speciale del danno in questione”<sup>873</sup>.

In ultimo, per quanto concerne il danno risarcibile, la cui prova spetta evidentemente al ricorrente, la Corte di Giustizia ha sostenuto che deve essere anormale e speciale, ossia deve superare “i limiti dei rischi economici inerenti alle attività nel settore di cui trattasi”<sup>874</sup>. La

÷

<sup>870</sup> Vedi sentenza Corte di Giustizia UE, *causa C-5/71...cit.*, punto 11.

<sup>871</sup> Vedi sentenza *Brasserie du Pêcheur...cit.*, punto 42; *causa C-352/98 P, Bergadem*, 4.7.2000, punto 41

<sup>872</sup> Vedi sentenza *Brasserie du Pêcheur...cit.*, punto 51; sentenza *Bergadem...cit.*, punto 42; *cause riunite T-94/00 T-110/00 e T-159/00, Rica Foods*, 14.12.2002, punto 250; *causa C-312/00 P, Commissione c. Camar e Tico*, 10.12.2002, punto 51.

<sup>873</sup> Vedi sentenza Corte di Giustizia UE, *causa T-69/00, FIAMM*, 14.12.2005, punto 160.

<sup>874</sup> Vedi sentenza Corte di Giustizia UE, *cause riunite C-9/71 e C-11/71, Compagnie d’approvisionnement de transport et de crédit e Grands Moulins de Paris c. Commissione*, 13.6.1972, punti 45-46; *causa C-59/83, Biovilac*, 6.12.1984, punto 28; *causa C-237/98, Dorsch Consult c. Consiglio e Commissione*, 15.6.2000, punto 18.

Corte ha altresì precisato che sono risarcibili tanto il danno materiale quanto quello morale. Inoltre, in relazione al pregiudizio materiale, si riconosce la risarcibilità sia del danno emergente che del lucro cessante<sup>875</sup>. Inoltre, in ragione del fatto che il risarcimento del danno risponde all'esigenza di reintegrare il patrimonio del soggetto leso, i giudici di Lussemburgo hanno ritenuto opportuno tenere in considerazione l'effettiva svalutazione monetaria successiva all'evento dannoso<sup>876</sup>, nonché ammettere altresì la liquidazione degli interessi moratori, che decorrono dalla sentenza che accerta la responsabilità dell'Unione.

#### 4.4 La competenza pregiudiziale

Anche in relazione al rinvio pregiudiziale la Corte di Giustizia UE ha avuto modo di pronunciarsi e di meglio definire la disciplina dettata dal Trattato. In primo luogo, ha precisato che la competenza di cui all'art.267 TFUE *“ha lo scopo di garantire in ogni caso [al diritto comunitario] la stessa efficacia in tutti gli Stati membri ...[Essa] mira [...] ad evitare divergenze nell'interpretazione del diritto comunitario che i tribunali nazionali devono applicare, ma anche a garantire tale applicazione, offrendo al giudice nazionale il mezzo per sormontare le difficoltà che possono insorgere dall'imperativo di conferire al diritto comunitario piena efficacia nell'ambito degli ordinamenti giuridici degli Stati membri”*<sup>877</sup>. Pertanto, la competenza pregiudiziale costituisce un prezioso strumento di cooperazione fra il giudice nazionale e la Corte di Giustizia, finalizzato a garantire la corretta ed uniforme interpretazione e applicazione del diritto dell'Unione in tutti gli Stati membri. Il rapporto che intercorre fra la giustizia nazionale e quella dell'Unione non è quindi di natura gerarchica, pertanto la Corte di Lussemburgo non esercita alcun tipo di controllo sulla competenza del giudice nazionale a conoscere del giudizio nel cui ambito le questioni pregiudiziali vengono sollevate ovvero sulla regolarità del giudizio<sup>878</sup>. Tuttavia, essa ha individuato dei requisiti, in particolare riguardanti il contenuto del provvedimento di rinvio, che devono essere rispettati ai fini della ricevibilità del rinvio<sup>879</sup>. Inoltre, *ex art.267 TFUE* la

÷

<sup>875</sup> Vedi sentenza Corte di Giustizia UE, *causa C-308/87, Grifoni*, 3.2.1984.

<sup>876</sup> Vedi *sentenza Grifoni...cit.*, punto 40.

<sup>877</sup> Vedi sentenza Corte di Giustizia UE, *causa C-166/73, Rheinmühlen*, 16.1.1974, punti 2-3.

<sup>878</sup> In tal senso si è pronunciata la stessa Corte di Giustizia UE, vedi *causa C-30/93, AC-TEL Electronics Vertriebs*, 2.6.1994, punto 16; *causa C-326/96, Levez*, 1.12.1998, punto 25; *causa C-435/97, World Wildlife Fund*, 16.9.1999, punto 31.

<sup>879</sup> In particolare, nelle *cause riunite C-320/90, C-321/90 e C-322/90, Telemarsicabruzzo*, 26.1.1993, punto 6, la Corte di Giustizia ha osservato come *“l'esigenza di giungere ad una interpretazione del diritto comunitario che*

sentenza della Corte UE deve risultare utile ai fini della decisione della causa nazionale, pertanto i giudici comunitari hanno espressamente escluso la propria competenza pregiudiziale quando le questioni proposte nel rinvio siano puramente ipotetiche e non siano concretamente collegate alla causa in corso<sup>880</sup>, qualora le questioni sollevate risultino manifestamente irrilevanti per la soluzione della controversia nazionale<sup>881</sup> ovvero siano poste nell'ambito di controversie fittizie<sup>882</sup>.

Oltre alle condizione oggettive suindicate, la ricevibilità delle questioni pregiudiziali, siano esse interpretative o di validità, è poi subordinata alla natura di organo giudiziario posseduta dall'autorità nazionale che opera il rinvio. Tuttavia, il Trattato non precisa quali requisiti debba soddisfare l'organo nazionale per essere legittimato ad operare il rinvio pregiudiziale, pertanto è spettato alla Corte di Giustizia elaborare una nozione *comunitaria* del termine "giurisdizione nazionale" di cui all'art.267 TFUE. Alla luce del ragionamento condotto dai giudici di Lussemburgo nella sentenza *Vaassen-Goebbels*, può definirsi una giurisdizione ai sensi dell'art.267 TFUE un organo nazionale che abbia origine legale, che abbia carattere permanente, che svolga una funzione obbligatoria, che applichi il diritto nazionale e che sia dotato di indipendenza e terzietà<sup>883</sup>. Individuati siffatti elementi qualificanti, di carattere generale, la Corte di Giustizia ha poi dovuto, nel corso degli anni, esprimersi sull'opportunità o meno di far rientrare nella nozione di "giurisdizione" differenti tipologie di organi giudicanti nazionali. Fra le tante<sup>884</sup>, di particolare rilevanza risulta essere la sentenza *Nordsee* con cui la Corte ha escluso che gli arbitri possano essere ricompresi nella nozione di giurisdizione nazionale ai sensi dell'art.267 TFUE, in quanto "*non vi [è] alcun obbligo, né giuridico né di fatto, per i contraenti di risolvere le loro liti mediante arbitrato e [qualora] le pubbliche autorità dello Stato membro di cui trattasi non siano implicate nella scelta della*

279

*sia utile per il giudice nazionale impone che quest'ultimo definisca l'ambito di fatto e di diritto in cui si inseriscono le questioni sollevate o che esso spieghi almeno le ipotesi di fatto su cui tali questioni sono fondate".*

<sup>880</sup> Vedi sentenza Corte di Giustizia UE, *causa C-83/91, Meilicke*, 16.7.1992, punto 25.

<sup>881</sup> Vedi sentenza Corte di Giustizia UE, *causa C-13/68, Salgoil*, 19.12.1968.

<sup>882</sup> Vedi sentenza Corte di Giustizia UE, *causa C-107/79, Foglia*, 11.3.1980.

<sup>883</sup> Vedi sentenza Corte di Giustizia UE, *causa C-61/65, Vaassen-Goebbels*, 30.6.1966, parte I (sulla ricevibilità del ricorso). La nozione di giurisdizione ai sensi dell'attuale art.267 TFUE, così come elaborata nella sentenza *Vaassen-Goebbels*, ha trovato applicazione nella giurisprudenza successiva della Corte di Giustizia Ue. Fra le sentenze più recenti, vedi *cause riunite C-110/98 e C-147/98, Gabalfrisa*, 21.3.2000, punto 37; *causa C-53/03, Syfait*, 31.5.2005, punto 29; *causa C-506/04, Wilson*, 19.9.2006, punto 48; *causa C-210/06, Cartesio*, 16.12.2008, punto 55.

<sup>884</sup> E' opportuno precisare quanto, invero, messo in luce già nell'introduzione di questo capitolo e nella premessa iniziale, ossia che non si ha la pretesa in questa sede di illustrare in maniera esaustiva tutta la produzione giurisprudenziale della Corte di Giustizia UE in relazione ai vari profili giuridici sollevati nel corso del processo di integrazione europea. Si ha piuttosto l'obiettivo di porre l'accento su alcune pronunce che acquisiscono rilievo in funzione della comparazione con la produzione giurisprudenziale dei sistemi giurisdizionali regionali operanti nelle organizzazioni delle aree in via di sviluppo di cui al capitolo seguente.

*via dell'arbitrato, né possano intervenire d'ufficio nello svolgimento del procedimento dinanzi all'arbitro*<sup>885</sup>”.

Un altro elemento di rilievo nella disciplina del rinvio pregiudiziale dettata dall'art.267 TFUE concerne la facoltà ovvero l'obbligo di rinvio alla Corte di Giustizia che incombe sull'organo giurisdizionale nazionale a seconda che questi sia un giudice le cui decisioni possono essere impugnate con un ricorso giurisdizionale di diritto interno o, al contrario, si tratti di un giudice di ultima istanza. Come affermato dalla stessa Corte di Giustizia, “*tale obbligo mira [...] ad evitare che in uno Stato membro si consolidi una giurisprudenza nazionale in contrasto con le norme comunitarie*<sup>886</sup>”. Infatti, com'è noto, un errore relativo all'interpretazione del diritto dell'Unione e alla validità di un atto delle istituzioni commesso da un giudice di ultima istanza non potrebbe essere riparato tramite un successivo ricorso avverso la sua sentenza, pertanto siffatto errore acquisirebbe la forza del giudicato. Proprio per ovviare a siffatto inconveniente, quindi, si è imposto ai giudici di ultima istanza l'obbligo di rinvio pregiudiziale. Tuttavia, la Corte di Giustizia UE, nella sentenza *CILFIT* ha tenuto a precisare che altresì i giudici di ultima istanza “*dispongono dello stesso potere di valutazione di tutti gli altri giudici nazionali nello stabilire se sia necessaria una pronuncia sul punto di diritto comunitario onde consentire loro di decidere*<sup>887</sup>”. Pertanto, la sola circostanza che le parti abbiano sollevato questioni di diritto dell'Unione non comporta l'obbligo di rinvio. Inoltre, la stessa Corte di Giustizia nella sua giurisprudenza ha individuato alcune ipotesi in cui, limitatamente alle sole questioni interpretative, l'obbligo di rinvio per i giudici di ultima istanza conosce delle eccezioni. Infatti, già nella sentenza *Da Costa* i giudici di Lussemburgo hanno affermato che “*l'autorità dell'interpretazione data alla Corte ai sensi dell'art. 177 [oggi 267 TFUE] può tuttavia far cadere la causa di tale obbligo e così renderlo senza contenuto. Ciò si verifica in specie qualora la questione sollevata sia materialmente identica ad altra questione, sollevata in relazione ad analoga fattispecie, che sia già stata decisa in via pregiudiziale*<sup>888</sup>”. Successivamente, nella citata sentenza *CILFIT* la Corte ha ampliato la portata di siffatta eccezione affermando che l'obbligo di rinvio per il giudice di ultima istanza può venir meno qualora “*[...] può risultare da una giurisprudenza costante della Corte che, indipendentemente dalla natura dei procedimenti da cui sia stata prodotta, risolva il punto di*

÷

<sup>885</sup> Vedi sentenza Corte di Giustizia UE, *causa C-102/81, Nordsee*, 23.3.1982, massima 1. Vedi altresì, *causa C-109/88, Danfoss*, 17.10.1989, punto 8.

<sup>886</sup> Vedi sentenza Corte di Giustizia UE, *causa C-99/00, Lyckeskog*, 4.6.2002, punto

<sup>887</sup> Vedi sentenza Corte di Giustizia UE, *causa C-283/81, CILFIT*, 6.10.1982, punto 10.

<sup>888</sup> Vedi sentenza Corte di Giustizia UE, *causa C-30/62, Da Costa*, 27.3.1963.



*diritto litigioso, anche in mancanza di una stretta identità fra le materie del contendere*<sup>889</sup>”. Nella medesima sentenza, infine, la Corte, applicando la logica de “*in claris non fit interpretatio*” ovvero la dottrina francese dell’*acte clair*, ha individuato un’ulteriore ipotesi in cui i giudici di ultima istanza possono essere sollevati dall’obbligo di operare il rinvio pregiudiziale, ossia quella in cui “*la corretta applicazione del diritto comunitario può imporsi con tale evidenza da non lasciar adito ad alcun ragionevole dubbio sulla soluzione da dare alla questione sollevata. Prima di giungere a tale conclusione [tuttavia], il giudice nazionale deve maturare il convincimento che la stessa evidenza si imporrebbe anche ai giudici degli altri Stati membri ed alla Corte di Giustizia. Solo in presenza di tali condizioni il giudice nazionale può astenersi dal sottoporre la questione alla Corte risolvendola sotto la propria responsabilità*<sup>890</sup>”.

Un ultimo profilo su cui si è pronunciata la Corte di Giustizia concerne la natura della sentenza pregiudiziale e gli effetti della stessa. Come sostenuto dalla stessa Corte di Giustizia a partire dalla sentenza *Benedetti*, “*una sentenza emessa in via pregiudiziale ha lo scopo di risolvere le questioni di diritto e vincola il giudice nazionale quanto all’interpretazione delle norme e degli atti comunitari cui essa si riferisce*<sup>891</sup>”. Tuttavia, alla luce di quanto precedentemente affermato con riguardo alle ipotesi in cui viene meno l’obbligo di rinvio per i giudici di ultima istanza<sup>892</sup>, si può sostenere il valore generale della sentenza pregiudiziale di interpretazione. Infatti, qualunque giudice nazionale che si trovi a dover risolvere questioni in merito alle quali la Corte di Giustizia si è già pronunciata mediante sentenza pregiudiziale, deve adeguarsi a tale sentenza. Per quanto riguarda invece le pronunce pregiudiziali di validità, sono stati gli stessi giudici di Lussemburgo a definirne la portata *erga omnes*, affermando nella sentenza *International Chemical Corporation* che “*... la sentenza della Corte che accerti in forza dell’art.177 [oggi 267 TFUE] del Trattato l’invalidità di un atto di un’istituzione, in particolare di un regolamento del Consiglio o della Commissione, sebbene abbia come diretto destinatario solo il giudice che si è rivolto alla Corte, costituisce per*

÷

<sup>889</sup> Vedi sentenza *CILFIT...cit.*, punto 14.

<sup>890</sup> Vedi sentenza *CILFIT...cit.*, punto 16.

<sup>891</sup> Vedi sentenza Corte di Giustizia UE, *causa C-52/76, Benedetti*, 3.2.1977, punto 26. Vedi altresì ordinanza Corte di Giustizia UE, *causa C-69/85, Wünsche Handelsgesellschaft GmbH*, 5.3.1985, punto 13.

<sup>892</sup> Il riferimento è alla circostanza in cui, alla luce della giurisprudenza dell’Unione, i giudici nazionali di ultima istanza non sono obbligati a rivolgersi alla Corte quando la questione interpretativa sorta in un processo nazionale sia identica o analoga ad altra già decisa dalla Corte, o possa risolversi alla luce di una giurisprudenza costante della Corte.

*qualsiasi altro giudice un motivo sufficiente per considerare tale atto non valido ai fini di una decisione ch'esso debba emettere*"<sup>893</sup>.

Infine, per quanto concerne gli effetti nel tempo delle sentenze pregiudiziali, sia interpretative che di validità, com'è noto esse hanno generalmente valore retroattivo. Infatti, come affermato dalla stessa Corte nella sentenza *Denkavit italiana*, in particolare con riguardo all'efficacia dell'interpretazione di una norma dell'Unione resa ai sensi dell'art.267 TFUE, questa *"deve essere applicata dal giudice anche a rapporti giuridici sorti e costituiti prima della sentenza interpretativa, se, per il resto, sono soddisfatte le condizioni che consentono di portare alla cognizione dei giudici competenti una controversia relativa all'applicazione di detta norma"*<sup>894</sup>. Evidentemente, quindi, l'effetto della sentenza pregiudiziale, sia interpretativa che dichiarativa dell'invalidità di un atto dell'Unione, si estende anche ai rapporti sorti in epoca precedente alla sentenza stessa, purché non esauriti<sup>895</sup>. Tuttavia, al fine di garantire il rispetto dei principi di certezza del diritto e di tutela dell'affidamento, la Corte di Giustizia si è riservata il potere di limitare nel tempo la portata delle proprie sentenze pregiudiziali, dichiarandone l'efficacia *ex nunc*<sup>896</sup>. Con riguardo alle pronunce pregiudiziali di interpretazione rileva, in particolare, la sentenza *Defrenne* in cui la Corte ha sostenuto che *"... considerazioni imprescindibili di certezza del diritto riguardanti il complesso degli interessi in gioco, tanto pubblici quanto privati, ostano in modo assoluto a che vengano messe in discussione le retribuzioni relative al passato. Di conseguenza, l'efficacia diretta dell'art.119 non può essere fatta valere a sostegno di rivendicazioni relative a periodi di retribuzione anteriori alla data della [presente] sentenza ..."*<sup>897</sup>. Con riguardo invece alla possibilità di limitare nel tempo la dichiarazione di invalidità di un atto dell'Unione in occasione del ricorso pregiudiziale, la Corte di Giustizia ha affermato che essa *"... trova fondamento nell'interpretazione dell'art.174 [ora art.264] del Trattato alla luce della necessaria coerenza fra il rinvio pregiudiziale e l'azione in annullamento [...] i quali costituiscono due aspetti del sindacato di legittimità voluto dal Trattato. La facoltà di limitare nel tempo gli effetti dell'invalidità di un regolamento comunitario è un potere attribuito alla Corte dal*

÷

<sup>893</sup> Vedi sentenza Corte di Giustizia UE, *causa C-66/80, International Chemical Corporation*, 13.5.1981, punto 13. Vedi altresì *causa C-112/83, Société des produits de maïs*, 27.2.1985, punto 16.

<sup>894</sup> Vedi sentenza Corte di Giustizia UE, *causa C-61/79, Denkavit Italiana*, 27.3.1980, punto 16.

<sup>895</sup> Vedi sentenza Corte di Giustizia UE, *cause riunite C-197/94 e C-252/94, Bautiaa*, 13.2.1996, punto 47; *causa C-188/95, Fantask*, 2.12.1997, punti 36-37; *causa C-231/96, Edis c. Ministero Finanze*, 15.9.1998, punto 15.

<sup>896</sup> Come visto nel capitolo 2, il TFUE all'art. 264 riconosce alla Corte la facoltà di limitare nel tempo l'efficacia esclusivamente delle sentenze emesse a conclusione di un'azione in annullamento.

<sup>897</sup> Vedi *sentenza Defrenne..cit.*, punti 71/75.

*Trattato, nell'interesse dell'uniforme applicazione del diritto comunitario nell'intera Comunità ....*<sup>898</sup>.

## 5. La Corte di Giustizia UE e la tutela dei diritti umani

Un ulteriore profilo su cui la Corte di Giustizia ha avuto modo negli anni di pronunciarsi concerne la tutela dei diritti umani nell'ambito dell'Unione. Pertanto, appare opportuno procedere ora ad una sia pur sintetica ricostruzione della giurisprudenza UE in materia.

Com'è noto, il processo di integrazione europea nasce negli anni '50 con finalità prevalentemente economiche. Pertanto, l'originario Trattato istitutivo, pur attribuendo alle istituzioni dell'Unione ampi poteri di tipo normativo e amministrativo atti ad incidere sulla sfera soggettiva dei singoli, non si è al tempo preoccupato di sancire il rispetto dei loro diritti fondamentali ed inviolabili, né ha previsto un apposito sistema di protezione di siffatti diritti. Invero, si è limitato a garantire talune libertà individuali (come la libertà di circolazione, il diritto a non essere discriminati sulla base della nazionalità ovvero in base al sesso, ecc.) che, tuttavia, risultavano essere strumentali agli scopi statutari e, dunque, riconosciute nei limiti in cui erano necessarie alla realizzazione del mercato unico. In presenza di tale *vacuum* normativo, è quindi *spettato* alla Corte di Giustizia UE il compito di riconoscere, seppur gradualmente, la rilevanza e la tutela dei diritti fondamentali a livello sovranazionale europeo. Mediante la sua giurisprudenza, infatti, essa ha condotto negli anni un progressivo processo di riconoscimento di siffatti diritti nell'ambito del sistema di integrazione europea, modificando pian piano il proprio orientamento originario<sup>899</sup>.

Agli inizi degli anni Sessanta, quando al centro del dibattito giurisprudenziale si ponevano i problemi relativi alla definizione della natura dell'ordinamento dell'organizzazione ed il suo rapporto con il diritto interno, la Corte di Giustizia ha mostrato un atteggiamento di netta chiusura, affermando l'irrilevanza sul piano *comunitario* dei diritti fondamentali garantiti nelle Costituzioni degli Stati membri, in quanto non rientrava nelle proprie competenze

÷

<sup>898</sup> Vedi sentenza *Société des produits de maïs...cit.*, punto 17. Vedi altresì *causa C-33/84, Fragd*, 22.5.1985, punto 17; *causa C-41/84, Pinna*, 15.1.1986, punti 29-30. In tal senso si era già pronunciata la Corte di Giustizia nella sentenza *Roquette Frères...cit.*, punto 52.

<sup>899</sup> In dottrina, fra i tanti, cfr. ARNULL, *op.cit.*, pp.298-368; TRIDIMAS, *op.cit.*, pp.59-135 ed ancora, MASTROIANNI, *Diritti dell'uomo e libertà economiche fondamentali nell'ordinamento dell'Unione europea: nuovi equilibri?*, in *Dir. Un. Eur.*, 2011, n.2, p.319; ABBOTT, *The European Court of Justice and the protection of fundamental rights*, in *Irish J. Eur. L.*, 2008, vol.15, n.1-2, p.79; TESAURO, *Il ruolo della Corte...op.cit.*

garantire il rispetto di norme nazionali, anche se di rango costituzionale, ma unicamente assicurare il rispetto del diritto dell'organizzazione<sup>900</sup>.

Tuttavia, già un decennio più tardi, l'*ostilità* delle Corti Costituzionali, soprattutto italiana e tedesca, all'accettazione incondizionata del principio del primato del diritto dell'organizzazione ha posto la Corte di Giustizia dinanzi alla necessità di modificare il proprio iniziale orientamento, al fine ultimo di garantire l'integrità dell'ordinamento dell'Unione minacciato dall'atteggiamento nazionalista di chiusura mostrato dai giudici nazionali di legittimità<sup>901</sup>. Un primo cambiamento nell'orientamento della Corte di Giustizia, quindi, si rinviene nella sentenza *Stauder* in cui, in maniera lapidaria, i giudici europei hanno riconosciuto per la prima volta che “... i diritti fondamentali della persona [...] fanno parte dei principi generali del diritto comunitario, di cui la Corte garantisce l'osservanza”. Nella successiva pronuncia *Internationale Handelsgesellschaft* hanno poi chiarito che “la tutela dei diritti fondamentali costituisce [...] parte integrante dei principi giuridici generali di cui la Corte di Giustizia garantisce l'osservanza. La salvaguardia di questi diritti, pur essendo informata alle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri, va garantita entro l'ambito e la struttura della Comunità<sup>902</sup>”. In tal modo, la Corte ha formalmente riconosciuto la tutelabilità dei diritti fondamentali nell'ambito dell'allora Comunità europea, in quanto rientranti fra i principi generali del diritto e, in assenza al tempo di uno catalogo convenzionale *comunitario* di siffatti diritti, ha ritenuto opportuno ricorrere, quale fonte di ispirazione, alle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri. Tuttavia, la Corte ha continuato ad escludere che la validità di un atto delle istituzioni europee potesse essere vagliata alla luce di norme nazionali, anche se di rango costituzionale, ed ha precisato che la tutela dei diritti fondamentali non è assoluta ed incondizionata, bensì strumentale al funzionamento e alle finalità dell'Unione.

Un ulteriore passo in avanti nell'orientamento della Corte di Giustizia UE è stato poi compiuto con la sentenza *Nold* in cui, oltre a ribadire l'impegno alla tutela dei diritti fondamentali in quanto parte integrante dei principi generali di diritto, i giudici di Lussemburgo hanno dichiarato espressamente che “nel garantire tutela di tali diritti, la Corte

÷

<sup>900</sup> Vedi sentenza Corte di Giustizia UE, *causa C-1/58, Stork*, 4.2.1959, punto 4 A; *cause riunite C-36/59, C-38/59 e C-40/59, Ufficio di vendita del carbone della Ruhr*, 15.2.1960, massima 1; *causa C-40/64, Sgarlata*, 1.4.1965.

<sup>901</sup> In particolare, le Corti Costituzionali, soprattutto italiana e tedesca, non erano disposte ad accettare il primato *incondizionato* del diritto dell'Unione sul diritto nazionale e, pertanto, rivendicavano un controllo giudiziale residuo sulla normativa *comunitaria*, al fine di assicurare il rispetto dei principi fondamentali ed inviolabili riconosciuti dalle Costituzioni nazionali.

<sup>902</sup> Vedi *sentenza Internationale Handelsgesellschaft...cit.*, punto 4.

è tenuta ad ispirarsi alle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri e non potrebbe ammettere provvedimenti incompatibili con i diritti fondamentali riconosciuti e garantiti dalla costituzione di tali Stati. I trattati internazionali relativi alla tutela dei diritti dell'uomo, cui gli Stati membri hanno cooperato o aderito, possono del pari fornire elementi di cui occorre tener conto nell'ambito del diritto comunitario<sup>903</sup>. Appare evidente il passo avanti compiuto dalla Corte di Giustizia che, per assicurare il rispetto dei diritti fondamentali, ha riconosciuto la possibilità di ricorrere quali criteri ispiratori e di riferimento non più solo alle tradizioni costituzionali comuni degli Stati membri ma altresì agli strumenti convenzionali internazionali che espressamente si pongono a tutela di siffatti diritti. E' bene precisare però che, in quanto mere fonti di ispirazione, le tradizioni costituzionali comuni ed i trattati internazionali non hanno valore normativo immediato nell'ordinamento dell'Unione e, pertanto, non vincolano immediatamente la Corte. Inoltre, come rilevato, nella pronuncia in questione la Corte ha menzionato genericamente i "trattati internazionali relativi alla tutela dei diritti dell'uomo", senza chiarire a quali strumenti normativi internazionali intendesse fare riferimento. Tuttavia, a partire dalle successive sentenze *Rutili e Hauer*<sup>904</sup> la Corte ha iniziato ad operare, qualora investita di controversie che mettessero in causa la tutela dei diritti fondamentali<sup>905</sup>, espliciti riferimenti alla Convenzione europea di salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, espressamente ritenuta dalla Corte una fonte di ispirazione dotata di "un significato particolare" in materia di tutela di diritti fondamentali, pur non avendo formalmente carattere vincolante per l'allora Comunità<sup>906</sup>.

Nelle pronunce più recenti, poi, la Corte di Giustizia si è addirittura spinta oltre, operando ampi e precisi riferimenti alla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo<sup>907</sup>, benché la stessa evidentemente non costituisca per i giudici di Lussemburgo un precedente giuridicamente vincolante. In tal modo, quindi, la Corte di Giustizia UE ha avviato un

÷

<sup>903</sup> Vedi sentenza Corte di Giustizia UE, *causa C-4/73, Nold*, 14.5.1974, punto 13.

<sup>904</sup> Vedi sentenza Corte di Giustizia UE, *causa C-36/75, Rutili*, 28.10.1975; *causa C-44/79, Hauer*, 13.12.1979; *causa C-222/84, Johnston*, 15.5.1986; *cause riunite C-46/87 e C-227/88, Hoechst*, 21.9.1989.

<sup>905</sup> *Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali*, Roma, 4.11.1950.

<sup>906</sup> Come si dirà più avanti, il Trattato di Lisbona ha risolto il problema del rapporto fra la CEDU e l'Unione europea sancendo espressamente l'adesione dell'Unione alla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali. In seguito all'adesione, quindi, la Convenzione europea dei diritti dell'Uomo acquisirà valore giuridicamente vincolante altresì per l'Unione. Tuttavia, è necessario ricordare che, pur in assenza di un formale adesione dell'Unione alla CEDU, negli anni le due Corti sono riuscite ad instaurare sostanzialmente un clima di collaborazione che ha trovato conferma nella sentenza *Bosphorus c. Irlanda*, ricorso n.45036/98. Nella pronuncia in questione, infatti, la CEDU ha affermato di non sindacare il rispetto dei diritti umani da parte di atti comunitari europei in quanto il sistema di tutela dei diritti fondamentali garantito dall'Unione europea è almeno equivalente a quello predisposto dalla CEDU.

<sup>907</sup> Vedi sentenza Corte di Giustizia UE, *causa C-368/95, Familiapress*, 26.6.1997; *causa C-7/98, Krombach*, 28.3.2000; *causa C-229/05, PKK*, 18.1.2007. In dottrina, cfr. BRONCKERS, *The relationship of the EC Courts with other International tribunals: non-committal, respectful, or submissive?*, in *CMLR*, 2007, vol.44, p.601.

fecondo dialogo con la Corte di Strasburgo<sup>908</sup>, giustificato al tempo dall'assenza nell'ambito dell'Unione di una specifica competenza in materia di diritti umani che, di contro, trovano riconoscimento e tutela *tout court* nell'ambito del sistema giuridico del Consiglio d'Europa<sup>909</sup>. Tale proficuo reciproco *judicial dialogue* fra la Corte di Giustizia UE e la Corte CEDU<sup>910</sup> si inserisce perfettamente nel più generale fenomeno di *cross-fertilization* che, come ricordato nel capitolo 1, sta di recente caratterizzando i rapporti fra i tribunali internazionali.

In sostanza, alla luce della ricostruzione giurisprudenziale da essa stessa operata, la Corte, attribuendo ai diritti fondamentali la stessa valenza dei principi generali di diritto, ha quindi utilizzato gli stessi come parametro per valutare la legittimità degli atti dell'Unione, degli atti nazionali adottati dagli Stati membri per dare attuazione al diritto dell'Unione, nonché delle giustificazioni addotte da uno Stato membro rispetto ad una misura nazionale altrimenti incompatibile con il diritto dell'Unione.

Dunque, dall'analisi fin qui condotta emerge come il riconoscimento dei diritti fondamentali nel diritto dell'Unione sia sostanzialmente frutto dell'elaborazione giurisprudenziale dei giudici di Lussemburgo. Essi hanno, d'un canto, colmato la lacuna normativa dovuta, come detto, all'assenza nel Trattato originario di una disposizione sui diritti fondamentali, dall'altro ovviato alla circostanza che l'Unione, non essendo originariamente parte contraente della Convenzione europea dei diritti dell'uomo, era estranea al sistema di tutela giurisdizionale dei diritti umani attribuito alla CEDU. Tuttavia, ciò che emerge con chiarezza dalla giurisprudenza della Corte di Giustizia in materia di diritti fondamentali è la costante ricerca da parte dei giudici di un bilanciamento degli stessi con la tutela delle libertà economiche, che sono alla base dell'*edificio* giuridico dell'Unione<sup>911</sup>. Pertanto, la tutela dei diritti fondamentali riconosciuta dalla Corte di Giustizia UE non appare essere *tout court*, come quella garantita dalla Corte CEDU, bensì continua ad essere in qualche modo funzionale alle esigenze del processo di integrazione economica europea<sup>912</sup>.

÷

<sup>908</sup> Come si vedrà nel capitolo seguente, siffatta tendenza si rileva altresì nella prassi delle Corti di Giustizia istituite nell'ambito di alcune organizzazioni economiche regionali africane.

<sup>909</sup> Come già precisato, infatti, il riconoscimento dei diritti fondamentali nell'ambito dell'ordinamento dell'Unione non risulta essere assoluto ed incondizionato, come avviene nell'ambito del Consiglio d'Europa e della Convenzione europea dei diritti dell'uomo. Nell'Unione europea, infatti la Corte di Giustizia si preoccupa di tutelare i diritti fondamentali funzionalmente agli obiettivi dell'unione economica e monetaria e nel rispetto delle finalità dell'Unione stessa.

<sup>910</sup> Non mancano, infatti, casi in cui è stata la Corte CEDU ad operare nelle proprie sentenze riferimenti alla giurisprudenza della Corte di Giustizia UE. Sul punto, in dottrina, cfr. LUPU a. VOETEN, *The role of precedent at the European Court of Human Rights: a network analysis of case citation*, Paper- Southern Illinois University Carbondale, 2010, n.12, [http://opensiuc.lib.siu.edu/pnconfs\\_2010/12](http://opensiuc.lib.siu.edu/pnconfs_2010/12); JACOBS, *Judicial dialogue...op.cit.*

<sup>911</sup> Sul punto, in dottrina, cfr. MASTROIANNI, *Diritti dell'uomo...op.cit.*

<sup>912</sup> Esplicativa in tal senso risulta essere la recente sentenza della Corte di Giustizia UE, *cause riunite C-317/08 e C-320/08, Alassini e altri*, 18.3.2010, in cui la Corte ha affermato che anche "*i diritti fondamentali non si*

Bisogna aspettare la riforma di Maastricht perché venga inserito nel Trattato un primo esplicito riferimento normativo alla tutela dei diritti umani nell'ambito del sistema giuridico dell'Unione che, invero, si è limitato a recepire sinteticamente la ricostruzione giurisprudenziale della Corte di Giustizia di cui si è detto<sup>913</sup>. Attualmente, però, con l'entrata in vigore del trattato di Lisbona, la tutela dei diritti fondamentali in seno all'Unione ha acquisito una disciplina più completa e organica. Infatti, l'art 6 par. 1 TUE afferma recisamente che *l'Unione riconosce i diritti, le libertà ed i principi sanciti nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea* e ad essa attribuisce finalmente valore giuridicamente vincolante<sup>914</sup>. La Carta dei diritti fondamentali quindi costituisce ora a tutti gli effetti il catalogo dei diritti e delle libertà fondamentali riconosciuti e tutelati dall'Unione, dalle sue istituzioni e dai suoi membri. Pertanto, i principi in essa enunciati fungono da parametri cui gli organi giurisdizionali dell'Unione possono ricorrere ai fini del controllo di legittimità degli atti delle istituzioni e, al tempo stesso, costituiscono dei criteri per l'interpretazione e l'integrazione del diritto dell'Unione.

Tuttavia, l'art.6 TUE, oltre ad affermare il riconoscimento da parte dell'Unione dei diritti fondamentali, codifica la ricostruzione giurisprudenziale cui è pervenuta la Corte di Giustizia negli anni sancendo al par. 3 che *i diritti fondamentali, garantiti dalla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali e risultanti dalle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri, fanno parte del diritto dell'Unione in quanto principi generali*. Infine, l'articolo in questione rileva in quanto, al par. 2, si preoccupa di disciplinare i rapporti fra l'Unione europea e la Convenzione europea dei diritti dell'uomo,

287

*configurano come prerogative assolute, ma possono soggiacere a restrizioni, a condizione che queste rispondano effettivamente ad obiettivi di interesse generale [...] e non costituiscano rispetto allo scopo perseguito un intervento sproporzionato ed inaccettabile, tale da ledere la sostanza stessa dei diritti così garantiti”.*

<sup>913</sup> All'art. F par.2 TUE (Maastricht) si legge che *“L'Unione rispetta i diritti fondamentali quali sono garantiti dalla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950, e quali risultano dalle tradizioni costituzionali comuni degli Stati membri, in quanto principi generali del diritto comunitario”.*

<sup>914</sup> La Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, meglio conosciuta come Carta di Nizza, è stata ufficialmente proclamata dal Parlamento europeo, dal Consiglio e dalla Commissione il 7.12.2000. Essa rispondeva all'esigenza di dotare l'Unione di un proprio catalogo scritto dei diritti fondamentali cui la Corte potesse fare riferimento nell'esercizio della sua funzione di controllo giurisdizionale. Infatti, il considerare i diritti fondamentali come rientranti nei principi generali del diritto dell'organizzazione aveva conferito alla Corte una certa flessibilità ed una ampia discrezionalità nell'individuare quali diritti fossero da considerare fondamentali alla luce delle tradizioni costituzionali comuni e dei trattati internazionali, e nel delineare il contenuto e la portata di siffatti diritti così individuati. Per ovviare a tale difetto, pertanto si decise di promuovere l'elaborazione della Carta dei diritti fondamentali. Approvata dal Consiglio europeo di Biarritz del 13-14.10.2000, la Carta è stata successivamente proclamata dai presidenti di Parlamento europeo, Consiglio e Commissione in occasione del successivo Consiglio europeo di Nizza. Tuttavia, essa era priva di valore quale autonoma fonte del diritto, pertanto non risultava essere giuridicamente vincolate. In ogni caso, ciò non ha impedito alla Corte di Giustizia di eleggerla a strumento interpretativo privilegiato per ricostruire la portata dei diritti fondamentali protetti nell'ambito dell'ordinamento dell'Unione.

prevedendo l'impegno della stessa Unione all'adesione alla CEDU che dovrà realizzarsi attraverso la stipulazione di un accordo internazionale secondo la procedura di cui all'art.218 TFUE. Tuttavia, come espressamente chiarito dal Trattato, siffatta adesione non comporterà in alcun modo un ampliamento delle sfere di competenza dell'Unione<sup>915</sup>.

÷  
<sup>915</sup> Sull'opportunità o meno dell'adesione dell'Unione europea alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo si è discusso molto in dottrina. Fra i tanti, cfr. TIZZANO, *Les cours européennes et l'adhésion de l'Union à la CEDH*, in *Dir. Un. Eur.*, 2011, n.1, p.29; MENGOZZI, *Les caractéristiques spécifiques de l'Union européenne dans la perspective de son adhésion à la CEDH*, in *Dir. Un. Eur.*, 2010, n.2, p.231; GIANELLI, *L'adesione dell'Unione europea alla CEDU secondo il Trattato di Lisbona*, in *Dir. Un. Eur.*, 2009, n.3, p.678.





## CAPITOLO QUINTO

### I SISTEMI GIURISDIZIONALI DELLE ORGANIZZAZIONI ECONOMICHE REGIONALI NEI PAESI IN VIA DI SVILUPPO

Sommario: 1. Considerazioni introduttive. – 2. Le Corti di Giustizia regionali ed il rapporto fra ordinamenti. – 2.1 L'autonomia dell'ordinamento giuridico dell'organizzazione. – 2.2. Il principio del *primato* – 2.3. Il principio dell'*efficacia diretta*. – 3. La disciplina del rapporto fra Stati membri e organizzazione nella giurisprudenza delle Corti di Giustizia regionali. – 3.1 Il riparto di competenze fra l'organizzazione e gli Stati membri. – 3.2 Il principio di sussidiarietà. – 3.3 Il principio di proporzionalità. – 3.4 La responsabilità dello Stato inadempiente per violazione del diritto dell'organizzazione. – 4. Le Corti di Giustizia regionali e la tutela giurisdizionale. – 4.1 Il controllo sulla legittimità degli atti e dei comportamenti delle istituzioni. – 4.2 Il ricorso per infrazione. – 4.3 L'azione per responsabilità extracontrattuale. – 4.4 La competenza pregiudiziale. – 5. Gli organi giurisdizionali regionali e la tutela dei diritti umani.

#### 1. Considerazioni introduttive

Analizzata la giurisprudenza della Corte di Giustizia, limitatamente ad alcuni significativi profili relativi all'ordinamento UE, è ora opportuno procedere all'analisi della giurisprudenza degli "altri" sistemi giurisdizionali regionali oggetto di indagine. Avvalendosi del medesimo approccio utilizzato nella parte prima, si procederà in maniera speculare e si porrà l'accento sui medesimi profili già considerati con riguardo alla giurisprudenza della Corte di Giustizia UE. L'obiettivo è evidentemente quello di rilevare a quali soluzioni giurisprudenziali sono pervenuti gli "altri" organi giurisdizionali regionali operanti nelle aree in via di sviluppo, posti dinanzi a medesime o simili problematiche indotte dal consolidarsi del processo di integrazione. Sarà così possibile cogliere i differenti orientamenti giurisprudenziali ma altresì le analogie e le eventuali influenze esercitate della giurisprudenza UE sulle pronunce degli altri, più giovani, sistemi giurisdizionali regionali.

Peraltro, è evidente come proprio in ragione del diverso grado di maturità della cooperazione istituzionalizzata e, come più volte ricordato, dell' "età" degli organi giurisdizionali operanti nell'ambito di organizzazioni regionali in aree in via di sviluppo, la produzione giurisprudenziale di questi ultimi, con la sola eccezione del *Tribunal andino*, sia particolarmente ridotta se confrontata con quella della Corte di Giustizia UE. Inoltre, non tutti i giudici regionali oggetto di indagine sono stati sinora investiti delle medesime o simili questioni ed hanno, pertanto, avuto modo di pronunciarsi in relazione ai medesimi profili concernenti la definizione della natura e dei caratteri dell'ordinamento dell'organizzazione.

Infine, va detto che l'analisi sarà condotta tenendo conto della categorizzazione dei sistemi giurisdizionali regionali in *integrazionisti* (CAn, UEMOA, CEMAC), *para-integrazionisti* (EAC, COMESA, ECOWAS), *cripto-integrazionisti* (SICA, CARICOM) e *ana-integrazionisti* (MERCOSUR, SADC), elaborata alla luce del modello tecnico-giuridico delle

organizzazioni nel cui ambito tali sistemi operano, e cui già si è fatto ampio ricorso nel capitolo 3.

## 2. Le Corti di Giustizia regionali ed il rapporto fra ordinamenti.

### 2.1 L'autonomia dell'ordinamento giuridico dell'organizzazione.

Come visto, il rapporto fra l'ordinamento giuridico nazionale di ciascuno Stato membro e l'ordinamento dell'organizzazione regionale rappresenta una delle problematiche "classiche" del diritto *sovranazionale*, che rileva in una duplice prospettiva: quella "statale" e quella "dell'organizzazione".

Con riguardo alla prima prospettiva, le previsioni costituzionali nazionali dei Paesi caraibici, di quelli latino-americani (in particolare del MERCOSUR ed alcuni del SICA) e di molti Stati africani sub-sahariani, soprattutto anglofoni, risultano essere vaghe, spesso programmatiche e caratterizzate da particolare prudenza nell'acconsentire a limitazioni nell'esercizio della sovranità nazionale a favore dei processi di cooperazione ovvero di integrazione regionali<sup>916</sup>. Nella disciplina costituzionale della gran parte dei Paesi extra-europei tende quindi a prevalere un approccio dualistico nel rapporto fra l'ordinamento statale e quello dell'organizzazione<sup>917</sup>. Fanno eccezione le Carte Costituzionali di alcuni Paesi andini e di alcuni Stati africani sub-sahariani francofoni in cui, invece, si rinviene una maggiore apertura nei confronti del fenomeno della cooperazione regionale, che si traduce nella previsione, più o meno esplicita, della possibilità di trasferire l'esercizio di taluni poteri sovrani ad un organismo *sovranazionale*<sup>918</sup>.

÷

<sup>916</sup> In dottrina, per una valutazione organica della problematica, cfr. PENNETTA, *Organizzazioni internazionali...op.cit.*, p.890 ss. Per un'analisi delle previsioni costituzionali degli Stati membri del SICA, cfr. ULATE CHACÓN, *El derecho comunitario centroamericano...op.cit.*, pp.2-6. Con riguardo alle Carte Costituzionali dei Paesi membri del MERCOSUR, cfr. PEROTTI, *Habilitación constitucional para la integración comunitaria. Estudios sobre los Estados del MERCOSUR*, Montevideo-Berlin, 2004, ed ancora AVENDAÑO BOLIVAR y FARÍA VILLARREAL, *Viabilidad de un ordenamiento jurídico supranacional entro los Estados partes del MERCOSUR*, in *Cuest. Jur.*, 2010, vol.4, n.2, pp.11-49. Con riguardo alla disciplina costituzionale dei Paesi CARICOM, cfr. POLLARD, *Juridical and constitutional implications of CARICOM treaty practice*, in *Commonwealth L. Bul.*, 2009, vol.35, n.1, pp.7-29; O'BRIEN a. FOADI, *CARICOM and its Court of Justice*, in *C. L. W. R.*, 2008, n.37, pp.351-354. Infine, per una valutazione delle previsioni costituzionali dei paesi africani sub-sahariani anglofoni, cfr. OPPONG, *Legal Aspects of Economic Integration in Africa*, Cambridge, 2011, pp.214-218.

<sup>917</sup> Nella visione dualistica si ritiene che il diritto nazionale e quello internazionale operino in due ambiti giuridici distinti e separati: il primo disciplina il rapporto fra privati e Stato, il secondo regola le relazioni fra gli Stati. Pertanto, il diritto nazionale tende a preservare la propria individualità e la propria "sovranità" rispetto al diritto internazionale e, più specificamente, il diritto dell'organizzazione.

<sup>918</sup> Non è un caso che questo particolare *favor integrationis* si ritrovi proprio nelle Carte Costituzionali di Paesi andini e dell'Africa francofona, membri di organizzazioni regionali (CAn, UEMOA e CEMAC) che si

La problematica del rapporto fra ordinamenti può essere valutata altresì alla luce della disciplina dettata nell'ambito dell'organizzazione regionale e, come nell'Unione europea, anche in alcune delle forme associative economiche oggetto di indagine la questione è stata affrontata dalle rispettive Corti di Giustizia regionali.

In particolare, fra gli altri sistemi giurisdizionali *integrazionisti*, sia il *Tribunal andino* che la *Cour de Justice UEMOA* hanno avuto modo di pronunciarsi sul tema, affermando esplicitamente l'autonomia dell'ordinamento dell'organizzazione sull'ordinamento nazionale. Così, al pari della Corte di Giustizia UE, il *Tribunal andino* ha definito l'ordinamento della CAn come *sovranaazionale* ovvero *comunitario* e ne ha sostenuto l'autonomia rispetto agli ordinamenti statali affermando nel *Proceso 93-IP-2008* che “*el principio de Autonomía del Ordenamiento Jurídico Andino consagra como un verdadero sistema jurídico al Ordenamiento Jurídico Comunitario, es decir, unido a que dicho sistema jurídico se presenta como un todo coherente y dotado de unidad, contiene un conjunto de principios y reglas estructurales que derivan de él mismo, sin derivarlas de ningún otro ordenamiento jurídico*”<sup>919</sup>. Invero, già nel *Proceso 14-AN-2001*, con una formulazione letterale pressoché identica a quella espressa dalla Corte di Lussemburgo nella sentenza *Costa c. Enel*, i giudici andini avevano riconosciuto che “*el acuerdo che Cartagena y sus protocolos modificatorios junto con el Tratado que establece el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina constituyen el derecho primario comunitario que crea una comunidad de duración indefinida, dotada de instituciones propias y de poderes derivados de una limitación de competencias o de una transferencia de atribuciones de los Países Miembros a la Comunidad en materia específicas*”<sup>920</sup>. Siffatta autonomia dell'ordinamento andino non è riconosciuta solo rispetto al diritto statale, ma altresì rispetto al diritto internazionale, pertanto “*...el ordenamiento comunitario no deriva del ordenamiento de los Países miembros, sea éste de origen interno o internacional, sino del Tratado Constitutivo de la Comunidad. Así, y por virtud de su*

292

strutturano secondo il modello sovranazionale di integrazione. Per quanto riguarda i Paesi andini, cfr. art.150 co.16 *Constitución de Colombia*; art.161 co.4 *Constitución política de la República de Ecuador*; art.44 *Constitución política de la República del Perú*; artt.265-266 *Nueva Constitución Política del Estado de Bolivia*. Per quanto riguarda invece i Paesi dell'Africa francofona, cfr. art.149 *Constitution de VIème République du Niger*; art.96 *Constitution de la République du Sénégal*; art.70 *Constitution de la République Centrafricaine*; art.217 *Constitution de la République Démocratique du Congo*.

In relazione alle previsioni costituzionali dei Paesi andini, in dottrina cfr. REYES TAGLE, *El principio de supremacía del derecho comunitario y las constituciones de los estrado miembro de la comunidades europea y andina*, in *Rev. Peruana Der. Int'l*, 2006, vol.56, n.133, pp.190-220; TREMOLADA, *Application of the Andean Communitarian Law in Bolivia, Ecuador, Peru and Venezuela in comparison with the European Union experience*, in *Jean Monnet/Robert Schuman Paper Series*, 2006, vol.6, n.3.

<sup>919</sup> TJCA, *Proceso 93-IP-2008, Interpretación prejudicial formulada por el Tribunal Distrital de Quito* (Ecuador), 8.10.2008.

<sup>920</sup> TJCA, *Proceso 14-AN-2001, César Moyano Bonilla c. Comisión de la Comunidad Andina*, 27.8.2003.

*autonomía, se ratifica que el ordenamiento jurídico de la Comunidad – tanto el primario como el derivado – no depende ni se halla subordinado al ordenamiento interno, de origen internacional, de dicho Países”*<sup>921</sup>. Tuttavia, lo stesso *Tribunal andino* afferma che il diritto internazionale costituisce una delle fonti del diritto dell’organizzazione<sup>922</sup>. A sostegno delle proprie affermazioni sull’autonomia dell’ordinamento andino, oltre a trarre evidente ispirazione dalla giurisprudenza europea, il Tribunale si premura altresì di citare la dottrina che ha esaminato l’analogo problema nell’ambito del processo di integrazione europea, affermando a chiare lettere che “*la doctrina y la jurisprudencia europeas que son pioneras en la creación y aplicación del derecho comunitario [...] coinciden en señalar que en el complejo mundo de las relaciones internacionales, el fenómeno comunitario se vierte o es prohiado por un ordenamiento jurídico nuevo que da origen a una comunidad de derecho con características propias y cierto grado de autonomía en sus relaciones con el derecho internacional que la jurisprudencia europea ha dado en llamar el particularismo del derecho puesto al servicio del interés común de los países que se asocian*”<sup>923</sup>.

Analogamente al *Tribunal andino*, anche la *Cour de Justice UEMOA*, chiamata su sollecitazione della Commissione a pronunciarsi circa il significato dell’art.84 *Traité modifié*, ha definito la natura giuridica dell’ordinamento dell’organizzazione e ne ha affermato l’autonomia, riproponendo anch’essa le argomentazioni esposte dalla Corte di Giustizia UE nella già citata sentenza *Costa c. Enel*. Infatti, nell’*avis n.2/2000* i giudici UEMOA hanno dichiarato che “*l’Union constitue en droit une organisation de durée illimitée, dotée d’institutions propres, de la personnalité et de la capacité juridique et surtout de pouvoirs issus d’une limitation de compétences et d’un transfert d’attributions des Etats membres qui lui ont délibérément concédé une partie de leurs droits souverains pour créer un ordre*

÷

<sup>921</sup>TJCA *Proceso 01-AI-2001, Secretaría General c. Venezuela*, 27.6.2002; *Proceso 34-AI-2001, Secretaría General c. la República del Ecuador*, 21.8.2002; *Proceso 75-IP-2006, Interpretación prejudicial presentada por la Sala Constitucional y Social de la Corte Suprema de Justicia de la República del Perú*, 19.7.2006; *Proceso 93-IP-2008 cit.* In dottrina, sul punto, cfr. VIGIL TOLEDO, *El ordenamiento jurídico...op.cit.*, p.112 ss.; PÉREZ APONTE, *Análisis de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Comunidad andina en relación a la conexión entre derecho de la integración y derecho internacional público*, in *Foro: Rev. Der.*, 2003-2004, n.2, pp.225-241.

<sup>922</sup> TJCA, *Proceso 1-IP-96, Interpretación prejudicial presentada por la Corte Constitucional de la República de Colombia*, 9.12.1996; *Proceso 34-AI-2001...cit.*

<sup>923</sup> In particolare, la *doctrina* europea cui i giudici andini fanno riferimento nel *Proceso 1-IP-96...cit.* è in particolare il manuale del Prof. Luis Ignacio Sánchez Rodríguez, *Los Tratados Constitutivos y el Derecho Derivado*, in *Tratado de Derecho Comunitario Europeo, Tomo I*, Ed. Civitas, Madrid, 1986, che “*al analizar la naturaleza de los tratados constitutivos y el derecho derivado en la Comunidad Europea, concluye: El derecho comunitario, en primer término, es autónomo a un mismo tiempo del derecho internacional general y del derecho interno de los Estados Miembros, lo que exige la utilización de nuevas técnicas, nuevos principios y nuevos métodos para su conocimiento o para su aplicación...*”. Vedi anche TJCA *Proceso 34-AI-2001...cit.*

*juridique autonome qui leur est applicable ainsi qu'à leurs ressortissants*<sup>924</sup>”. Dalla lettura di tali affermazioni emerge con assoluta chiarezza la pressoché perfetta “riproduzione” della sentenza *Costa c. Enel* che la *Cour de Justice UEMOA* ha evidentemente ritenuto opportuno far propria, nell'intento di fornire una esaustiva definizione della natura giuridica del proprio ordinamento *sovranazionale*<sup>925</sup>.

Fra i sistemi giurisdizionali *integrazionisti*, solo la *Cour de Justice CEMAC* non è stata finora investita di controversie che le abbiamo permesso di pronunciarsi su alcuni problemi di fondo connessi al processo di integrazione ed al suo sistema giuridico. Pertanto, essa tende ad operare per lo più come Tribunale amministrativo, essendo chiamato a dirimere soprattutto controversie in materia di funzione pubblica<sup>926</sup>.

Diversamente dai sistemi giurisdizionali *integrazionisti* di cui si è detto, quelli *para-integrazionisti* (*EAC Court of Justice*, *COMESA Court of Justice* ed *ECOWAS Court of Justice*) non hanno, ad oggi, avuto l'occasione di pronunciarsi sui caratteri dell'ordinamento dell'organizzazione e sul suo rapporto rispetto al diritto nazionale e al diritto internazionale ovvero, qualora investiti della questione, si sono espressi in maniera piuttosto cauta. In particolare, sia la *ECOWAS Court of Justice*, chiamata a dirimere prevalentemente controversie in materia di diritti umani<sup>927</sup>, che la *COMESA Court of Justice*, operante per lo più come Tribunale amministrativo investito di dispute relative alla funzione pubblica<sup>928</sup>, non

÷

<sup>924</sup> *CJ UEMOA, avis n. 2/2000, Demande d'avis de la Commission de l'UEMOA relative à l'interprétation de l'article 84 du Traité de l'UEMOA*, 2.2.2000.

<sup>925</sup> In dottrina, sul punto, BURGORGUE-LARSEN, *Prendre les droits communautaires au sérieux ou la force d'attraction de l'expérience européenne en Afrique et en Amérique latine*, in *Les dynamiques du droit européen en début du siècle*, 2004, pp.563-575.

<sup>926</sup> Cfr. *CJ CEMAC, Arrêt n° 003/ADD/CJ/CEMAC/CJ/02, COBAC c. Tasha L. Lawrence*, 16.5.2002; *Arrêt n°001/CJ/CEMAC/CJ-03, Gozzo Samuel Aaron c. CEBEVIHRA*, 20.2.2003; *Arrêt n°004/CJ/CEMAC/CJ/03, Thomas Dakayi Kamga c. CEMAC*, 17.7.2003; *Arrêt n° 001/CEMAC/CJ/04, Galbert A. Etoua c/ CEMAC*, 18.3.2004; *Arrêt n° 002/CJ/CEMAC/CJ/05, Okombi Gilbert c/ CEMAC*, 9.6.2005; *Arrêt n° 003/CJ/CEMAC/CJ/05, Asngar Miayo c/ EIED*, 16.12.2005; *Arrêt n° 001/CJ/CEMAC/CJ/06, Mokamanede John Wilfrid c/ Ecole Inter-Etats des Douanes de la CEMAC*, 20.6.2006; *Arrêt n° 009/CJ/CEMAC/CJ/07, Madame Jeanne Lucie Lacot c/ L'EIED*, 14.6.2007.

<sup>927</sup> Dato l'oggetto delle controversie che l'*ECOWAS Court of Justice* è chiamata a dirimere, frequenti sono i riferimenti alla giurisprudenza della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo. Dell'argomento si parlerà più ampiamente *infra*, par.5.

<sup>928</sup> Dall'inizio effettivo delle sue attività fino ad oggi, alla *COMESA Court of Justice* sono state inoltrate all'incirca una ventina di cause, molte delle quali sono state oggetto di rinuncia. Il limitato ricorso alla giustizia regionale sembra essere dovuta, oltre alla riluttanza degli Stati membri di sottoporsi ad una giurisdizione obbligatoria, alla scarsa informazione fra la popolazione e soprattutto alla mancanza di fondi. Invero, ad oggi la Corte riesce a riunirsi non più di una volta l'anno. A tal proposito, al fine di informare l'opinione pubblica, gli operatori economici nazionali e i cittadini dei vari Stati membri sul ruolo della Corte di Giustizia nel processo di integrazione regionale, lo scorso 26-27.7.2011 si è tenuto ad Addis Abeba un *publicity seminar on Common Market for Eastern and Southern Africa Court of Justice* dal tema “*ensuring economic integration by bringing justice to common market*”.

Come già accennato, i giudici del *COMESA* si sono pronunciati solo su controversie in materia di funzione pubblica oppure su questioni istituzionali di marginale importanza, non direttamente collegate al processo di integrazione economica regionale. L'unica controversia fra Stati membri portata all'attenzione della Corte e

hanno avuto ancora modo di confrontarsi direttamente con problematiche legate al consolidarsi del processo di integrazione. Tuttavia, i giudici della Corte COMESA non hanno fatto mistero di “*take guidance especially from the rich jurisprudence of the European Court of Justice*” nell’interpretazione della normativa dell’organizzazione, in particolare delle *Rules of Procedures*, in quanto “*the jurisdiction and the rules of Procedures of our Court are modeled on those of the European Court of Justice*”. Inoltre, “[...] *while decisions and judgments of the European Court of Justice do not bind our Court, they are of enormous persuasive value*”<sup>929</sup>. A chiare lettere, quindi, la *COMESA Court of Justice* considera la Corte di Giustizia UE un modello dalla cui giurisprudenza attingere per dare autorevolezza e sostegno alle proprie pronunce.

Al pari della Corte COMESA, anche l’*EAC Court of Justice* non ha fatto mistero di considerare la giurisprudenza della Corte di Giustizia UE “*...of persuasive value to this Court ... although it is not binding...*”<sup>930</sup>. Inoltre, contrariamente alle altre due Corti *para-integrazioniste*, è stata investita di una controversia *ex art.30 EAC Revised Treaty* che ha posto la necessità di chiarire la natura giuridica dell’organizzazione e del suo ordinamento. In particolare, chiamata a pronunciarsi circa la conformità all’*art.50 EAC Revised Treaty* della procedura di nomina dei rappresentanti all’*East African Legislative Assembly* posta in essere dal Governo keniano<sup>931</sup>, la *EAC Court of Justice* ha definito la portata della partecipazione di

295

concernente la richiesta di rilascio da parte dell’Etiopia dei beni di cittadini etiopi sequestrati nei porti di Assab e Massawa dal Governo eritreo, si è conclusa con la decisione delle parti di rinunciare al giudizio in corso, avendo raggiunto un accordo “*to submit to arbitration the subject matter of the action set forth in the Reference*”. Vedi *COMESA CJ reference 1/2001, Ethiopia vs. Eritrea*, 21.3.2001. Altresì nel caso *Reference 1/2002, Building Design Enterprise vs. Common Market for Eastern and Southern Africa*, 18.10.2002, le parti hanno rinunciato al giudizio avendo risolto privatamente la controversia. Tra le controversie in materia di funzione pubblica, invece, cfr. *COMESA CJ References n.1A/2000 and n.1C/2000, Martin Ogang vs. Eastern and Southern African Trade and Development Bank (PTA Bank) and Dr. Michael Gondwe*, 30.3.2001; *Reference n.2/2002, Eastern and Southern African Trade and Development Bank (PTA Bank) vs. Martin Ogang*, 21.10.2001; *Reference n.2/2001, Kabeta Muleya vs. Common Market for Eastern and Southern Africa and Erastus Mwencha*, 22.10.2001; *Reference n.3/2002, Bilika Harry Simamba vs. Common Market for Eastern and Southern Africa*, 25.10.2002. In dottrina, per un’analisi critica della giurisprudenza della Corte COMESA, cfr. OPPONG, *Integration through law: an examination of the jurisprudence of the regional economic integration judicial bodies in Africa*, in HARTZENBERG (ed.), *WTO dispute settlement: an African perspective*, 2008. Più sinteticamente, cfr. TORINO, *op.cit.*, pp.110-113.

<sup>929</sup> *COMESA CJ reference n.2/2001, Kabeta Muleya...cit.*

<sup>930</sup> *EAC CJ Application n°6/2011, The Democratic Party – Mukasa Fred Mbidde vs. EAC Secretary General - Attorney General of Uganda*, 30.11.2011, punto 33.

<sup>931</sup> Per una puntuale analisi dell’oggetto della controversia, cfr. ONORIA, *Botched-up elections...op.cit.*; OPPONG, *Integration through law...op.cit.*, e MUTAI, *Lesson from the recent decisions of the East African Court of Justice (EACJ) for Southern African Trade blocs*, in HARTZENBERG (ed.), *WTO dispute settlement: an African perspective*, 2008; ONORIA, *Interpretation of the East African Community Treaty: an appraisal of recent decisions*, in *East Afr. J. P. & H. R.*, 2008, vol.14, n.2, p.509. Per un giudizio critico della sentenza *Anyang’ Nyong’o and others*, in un’ottica di comparazione con la giurisprudenza europea, cfr. VAN DER MEI, *The East African Community: the Bumpy Road to Supranationalism*, Maastricht Working Paper n.7, 2009; VAN DER MEI, *Regional integration: the contribution of the Court of Justice of the East African Community*, in *ZaöRV*, 2009, vol.69, p.403.

uno Stato sovrano ad un processo di integrazione economica quale l'EAC, affermando che “...one such hurdle is balancing individual state sovereignty with integration. While the Treaty upholds the principle of sovereignty equality, it must be acknowledged that by the very nature of the objectives they set out to achieve, each Partner State is expected to cede some amount of sovereignty to the Community and its organs in limited areas to enable them to play their role”<sup>932</sup>. E' evidente come si prenda spunto dalle argomentazioni della Corte di Giustizia UE ed in particolare dalla sentenza *Van Gend & Loos*, laddove si afferma che “la Comunità Economica Europea costituisce un ordinamento di nuovo genere nel campo del diritto internazionale a favore del quale gli Stati membri hanno rinunciato, seppur in settori limitati, ai loro poteri sovrani, ed al quale sono soggetti non solo gli Stati membri ma pure i loro cittadini”. Tuttavia, mentre, come visto, i giudici di Lussemburgo sulla base di tali affermazioni hanno definito l'autonomia dell'ordinamento *comunitario* e sostenuto il principio dell'efficacia diretta, la Corte EAC ha preferito mantenere una posizione di cauta prudenza. Pertanto, benché abbia mostrato di percepire la giurisprudenza europea come una valida fonte di ispirazione e un precedente autorevole a cui rifarsi per supportare le proprie conclusioni, essa ha ritenuto in questo caso opportuno non pronunciarsi esplicitamente a sostegno dell'autonomia dell'ordinamento dell'organizzazione e si è limitata a dichiarare non conforme all'art.50 *EAC Revised Treaty* la procedura elettorale keniana<sup>933</sup>.

Per quanto riguarda i sistemi giurisdizionali *cripto-integrazionisti* (SICA, CARICOM), solo la *Corte de Justicia Centroamericana* ha avuto l'occasione di pronunciarsi sull'individuazione dei caratteri dell'ordinamento SICA, definendo la sua posizione rispetto sia al diritto nazionale che a quello internazionale e, quindi, sostenendone l'autonomia. Nel fare ciò, anch'essa, al pari delle Corti di Giustizia precedentemente considerate, ha trovato ispirazione nella giurisprudenza UE<sup>934</sup>. Infatti, nella *Opinión consultiva* sulla competenza

÷

<sup>932</sup> EACJ Reference n.1/2006, *Prof. Peter Anyang' Nyong'o & others vs. the Attorney General of the Republic of Kenya*, 30.3.2007.

<sup>933</sup> Probabilmente, la prudenza mostrata dalla *EAC Court of Justice* può trovare una spiegazione nel contesto giurisdizionale e costituzionale nazionale in cui si trova ad operare. Infatti, come è stato sapientemente sottolineato da VAN DER MEI, *The East African Community: the Bumpy...op.cit.*, “the Court of Justice is dependent on National courts' acceptance of a possible recognition of an autonomous legal order and imposition of the notion of direct effect and supremacy. [...] national courts in the EC have generally accepted the direct effect and supremacy of the EC law. This may be explained by the fact that they generally do recognize that these notions are needed to actually achieve the achievement of the Community's aims and objectives as well as the fact that many European States have a monist tradition. The main [...] EAC Member States [...] have dualist tradition, making acceptance of an autonomous legal order comprising Community imposed direct effect and supremacy, perhaps less likely. This would require from national courts [...] a re-conceptualization of their own role. They will have to get used to the idea that in the fields covered by the EAC Treaty they no longer have the last word and are expected to do what the still relatively EAC Court orders them to do”.

<sup>934</sup> In dottrina, per un'analisi critica della giurisprudenza della Corte di Giustizia Centroamericana, in un'ottica di comparazione con la giurisprudenza UE, cfr. MARINAI, *op.cit.*; CANO LINARES, *La Corte Centroamericana de*



della Corte Costituzionale del Guatemala in relazione all'art. 27 *Tratado Constitutivo PARLACEN*<sup>935</sup> la Corte Centroamericana ha chiaramente mutuato dalla sentenza europea *Van Gend & Loos* l'osservazione che “...la Comunidad constituye un nuevo orden juridico internacional, en cuyo beneficio los Estados partes han limitado, aunque de manera restringida, sus derechos soberanos. Del derecho Comunitario surgen derechos y obligaciones no solo para los Estados miembro sino también para sus ciudadanos”. Inoltre, in sentenze successive si è più volte ribadito<sup>936</sup> che “el derecho comunitario tiene como principio[s] rector[es] su Autonomia en cuanto tiene su propio ordenamiento normativo”<sup>937</sup>. Anche in questo caso, per conferire maggiore autorevolezza alle proprie affermazioni, la Corte centroamericana, oltre a citare pertinenti sentenze pronunciate dalla Corte di Giustizia UE, elenca, senza peraltro indicare precisi riferimenti bibliografici, una serie di autori di area europea che si sono espressi sul tema dei caratteri distintivi del diritto UE<sup>938</sup>.

Diversamente dalla *Corte de Justicia Centroamericana*, la Corte Caraibica, finora investita di un numero limitato di controversie, non ha ancora avuto modo di pronunciarsi sulle problematiche di fondo del processo di integrazione e sulla definizione della natura dell'ordinamento regionale. Tuttavia, alla luce delle dichiarazioni espresse dal giudice *comunitario* Nelson Rolston, il quale ha affermato che nel definire la natura del rapporto fra ordinamento dell'organizzazione e ordinamento statale la Corte potrebbe prendere in considerazione le soluzioni giurisprudenziali elaborate dalla Corte di Giustizia UE, è presumibile che in futuro si possa pervenire all'affermazione dell'autonomia

297

*Justicia: órgano único con diversidad de competencia*, in FERNÁNDEZ LIESA (ed.), *Tribunales Internacionales y Espacio Iberoamericano*, Madrid, 2009, p.111; ULATE CHACÓN, *El derecho comunitario centroamericano...op.cit*; DAILLIER, BENLOLO-CARABOT, SUSANI et VAURS-CHAUMETTE, *La jurisprudence des tribunaux des organisations d'intégration latino-américaines (Chronique n°1 – Les orders juridiques des organisations d'intégration latino-américaines)*, in *Ann. Fr. Dr. Int'l*, 2005, vol.51, p.633; VIRZO, *L'influenza della giurisprudenza della Corte di Giustizia delle Comunità Europee sulla giurisprudenza della Corte Centroamericana di Giustizia*, in *Dir. Un. Eur.*, 2001, n.2/3, p.570.

<sup>935</sup> CCJ, *Resolución 4-1-12-96, Opinión consultiva sobre Competencia de la Corte de Constitucionalidad de la República de Guatemala en torno al Art. 27 del Tratado Constitutivo del PARLACEN*, 13.12.1996.

<sup>936</sup> CCJ *Expediente n. 10-05-11-1996, Demanda por el desconocimiento del Convenio sobre el Ejercicio de Profesiones Universitarias y Reconocimiento de Estudios Universitarios y del Protocolo al Tratado General de Integración Económica o Protocolo de Guatemala*, 05.03.1998 testualmente riprodotta in *Expediente n. 25-5-29-11-1999, Demanda por violación de normativa del y principios comunitarios centroamericanos del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), Nicaragua c. Honduras*, 27.11.2001; *Expediente n. 81-03-05-12-2007, Solicitude de Opinión Consultiva del PARLACEN referente a varias interrogantes vinculadas con el Derecho Internacional, el Derecho Nacional, el Derecho de la Integración y comunitario Centroamericano*, 08.01.2008.

<sup>937</sup> Invero, la *Corte Centroamericana de Justicia* menziona, fra i caratteri distintivi del diritto *comunitario*, altresì i principi della diretta applicabilità, dell'effetto diretto, del primato, della responsabilità dello Stato inadempiente, richiamando, come si vedrà nei paragrafi seguenti, la consolidata giurisprudenza UE sul punto nonché quella andina.

<sup>938</sup> In particolare, la Corte Centroamericana cita autori di lingua spagnola quali: Eduardo Vilariño Pintos, Guy Isaac, Aracely Mangas Martín, Diego J. Liñan Noguerras, Gregorio Garzón Clariana, Pierre Pescatore, Gil Carlos Rodríguez Iglesias.

dell'ordinamento CARICOM rispetto agli ordinamenti nazionali<sup>939</sup>. Invero, le parole del giudice Nelson Rolston trovano conferma nell'attitudine della Corte Caraibica, evidenziata già nelle sue prime pronunce, a fare costante riferimento all'esperienza integrazionista europea e alla giurisprudenza della Corte di Giustizia UE<sup>940</sup>, nonché ad adottare il metodo teleologico di interpretazione delle norme al fine di risolvere le cause sottoposte alla propria attenzione<sup>941</sup>.

Infine, per quanto riguarda le forme associative più marcatamente intergovernative ovvero di “cooperazione rafforzata”, la problematica della definizione dei caratteri dell'ordinamento dell'organizzazione e della sua posizione rispetto sia al diritto interno che al diritto internazionale non è stata ancora affrontata dal *SADC Tribunal*, finora investito per lo più di controversie in materia di funzione pubblica e di tutela dei diritti umani<sup>942</sup>, mentre si è posta dinanzi ai tribunali del MERCOSUR<sup>943</sup>. In proposito, è stato il tribunale *ad hoc* nel lodo IX a fornire una “avanzata” definizione dell'ordinamento giuridico *mercasureño*, che appare alquanto sorprendente se si tiene conto della natura giuridica dell'organizzazione e del suo attuale sistema di soluzione delle controversie<sup>944</sup>. Infatti, oltre a qualificare il MERCOSUR come *un sistema de integración regional con reglas para la elaboración de reglas comunes*, gli arbitri *ad hoc* hanno precisato che “ ... estamos ante un ordenamiento organizado y estructurado, que posee sus propias fuentes, dotado de órganos y procedimientos aptos para emitirlos, interpretarlas, así como para constatar y sancionar los casos de incumplimiento y las violaciones”. Si tratta, evidentemente, di un'affermazione estremamente significativa e

÷

<sup>939</sup> Cfr. ROLSTON F. NELSON, *The Caribbean Court of Justice and the CARICOM Single Market and Economy*, 29.7.2005, <http://www.caribbeancourtofjustice.org/speeches/nelson/theCCJandtheCSME.pdf>.

<sup>940</sup> Vedi *Caribbean Court of Justice*, [2009] CCJ 2 (OJ), *Trinidad Cement Limited vs. Caribbean Community*, 5.2.2009, punto 41; [2009] CCJ 4 (OJ), *Trinidad Cement Limited vs. Caribbean Community*, 10.8.2009, punto 34.

<sup>941</sup> In *Caribbean Court of Justice*, [2009] CCJ 1 (OJ), *Trinidad Cement Limited – TCL Guyana Incorporated vs. Guyana*, 15.1.2009, punto 38, la Corte afferma esplicitamente che “ ... the Court must examine the context in which the provision appears in light of the object and purpose of the RTC and interpret the Article in a manner that renders the RTC effective. In effect the Court must adopt a teleological approach”.

<sup>942</sup> Dell'argomento si parlerà più dettagliatamente nel par.5 del presente capitolo. Fra le sentenze in tema di tutela dei diritti umani, cfr. *SADC (T) case n. 02/2007, Mike Campbell...cit.*; *SADC (T) case n.09/2008, Nixon Chirinda v. Mike Campbell and the Republic of Zimbabwe*, 17.9.2008; *SADC (T) case n. 07/2008, Tembani vs. The Republic of Zimbabwe*, 14.08.2009; *SADC (T) case n. 01/2010, Fick and others vs. Republic of Zimbabwe*, 16.7.2010; *SADC (T) Case n. 05/2008 Gondo et al. vs. the Republic of Zimbabwe*, 9.12.2010.

<sup>943</sup> Sulla questione del rapporto fra diritto internazionale e diritto *mercasureño*, in dottrina cfr. OLIVAR JIMENEZ, *El derecho del Mercosur y el derecho internacional – La lucha por independencia*, in *Rev. El. Est. Int'les*, 2009, n.18, pp.1-24; REY CARO, *El derecho del Mercosur y el derecho internacional en la doctrina jurisprudencial de los Tribunales arbitrales ad hoc*, in *Pacis artes: obra homenaje al Profesor Julio D. González Campo*, 2005, pp.529-539.

<sup>944</sup> *Laudo IX Tribunal ad Hoc, Estímulo a la industrialización de lana, República Argentina c. República Oriental del Uruguay*, 4.4.2003. Per una sintetica valutazione del lodo in questione, in dottrina, cfr. BERTONI, *op.cit.*; ALONSO GARCÍA, *Un paseo por la jurisprudencia...op.cit.*, pp.616 ss.; DRNAS DE CLÉMENT, *Arbitraje...op.cit.*, pp.89-90

palesemente imitativa della massima contenuta nella già più volte citata sentenza *Costa c. Enel*. Invero, gli arbitri *mercasureñi*, avvalendosi nel metodo teleologico, finiscono sovente per fornire una interpretazione delle norme dell'organizzazione talora forzata, pur tuttavia funzionale alla realizzazione anche sul piano giuridico del processo di integrazione. Infatti, nel *Laudo I* gli arbitri *mercasureñi* hanno espressamente riconosciuto che “*el enfoque teleológico resulta más patente aún en los tratados e instrumentos que conforman organismos internacionales o configuran procesos o mecanismos de integración [...] El método teleológico procura garantizar que las normas sean eficaces en relación con su fin último, que es el de dar satisfacción a las exigencias de la integración*”<sup>945</sup>.

Sempre in tema di rapporto fra diritto dell'organizzazione e diritto nazionale ovvero internazionale, un ulteriore richiamo all'esperienza comunitaria europea si rinviene in successive pronunce del TPR. L'occasione di pronunciarsi sul punto è stata infatti offerta agli arbitri *mercasureñi* dal *recurso en revisión*<sup>946</sup> presentato dall'Uruguay contro il lodo arbitrale del *Tribunal ad hoc* che aveva riconosciuto come legittime le restrizioni alla libera circolazione di pneumatici disposte dalla normativa argentina. In tale circostanza il TPR ha ripreso quanto già precedentemente sostenuto dal *Tribunal ad hoc* nel citato *Laudo IX* e, dopo aver qualificato l'ordinamento del MERCOSUR come *derecho de integración*<sup>947</sup>, va oltre affermando che “*el derecho de integración tiene y debe tener suficiente autonomía de las otras ramas del Derecho*”, pertanto “*... no obstante de que los principios y disposiciones del derecho internacional están incluidos en el Protocolo de Olivos como uno de los referentes jurídicos a ser aplicados, su aplicación siempre debe ser en forma subsidiaria o [...] complementaria y solo cuando fueren aplicables al caso*”. Tale orientamento viene ribadito nel *Laudo n.1/2008*, in cui si afferma che “*...en función del principio de autonomía del derecho de la integración, en el proceso de solución de controversias del MERCOSUR la aplicación de los principios y disposiciones del derecho internacional debe ser sólo en forma*

÷

<sup>945</sup> *Laudo I Tribunal ad Hoc, Aplicación de medidas restrictivas al comercio recíproco, Argentina c. Brasil*, 28.4.1999, punti 58-59. In dottrina, sul ricorso da parte degli arbitri del MERCOSUR del metodo teleologico di interpretazione, cfr. SUSANI, *op.cit.*, p.275 ss.; ALONSO GARCÍA, *Un paseo...op.cit.*, p.617; DRNAS DE CLÉMENT, *Arbitraje...op.cit.*, pp.79-82.

<sup>946</sup> TPR, *Laudo n.1/2005, Laudo del Tribunal Permanente de Revisión constituido para entender en el recurso de revisión presentado por la República oriental del Uruguay contra el laudo arbitral del Tribunal arbitral ad hoc [...] en la controversia “Prohibición de importación de neumáticos remoldeados procedentes del Uruguay”*, 20.12.2005. In dottrina, per un'attenta analisi del lodo in questione, in un'ottica di comparazione con la giurisprudenza europea, PISCITELLO a. SCHMIDT, *In the footsteps of the ECJ: first decision of the Permanent MERCOSUR Tribunal*, in *Leg. Is. Ec. Integr.*, 2007, vol.34, n.3, p.283. Per una valutazione più sintetica del lodo in questione, cfr. DRNAS CLÉMENT, *Arbitraje...op.cit.*, pp.92 ss.; ROCCO, *Solución de controversias en el Mercosur*, <http://www.calp.org.ar/uploads/2032d30a8b0dc6523a025a6b724233e9.pdf>;

<sup>947</sup> Vedi TPR *Laudo n.1/2005 cit.*, punto 9.

*subsidiaria o complementaria, nunca de manera directa y primera*”<sup>948</sup>. Il principio di autonomia dell’ordinamento dell’organizzazione trova infine ulteriore conferma nell’*opinión consultiva n.1/2007* in cui si chiarisce che il *derecho de integración*, al pari del diritto comunitario, benché trovi la propria origine in una fonte del diritto internazionale, a partire dalla sua entrata in vigore “*adquiere[n] evidentemente absoluta autonomía e independencia del ordenamiento internacional*”<sup>949</sup>. Tale affermazione viene ancora una volta supportata dal riferimento, in questo caso esplicito, al precedente giudiziale europeo, riproducendo letteralmente il noto passaggio della sentenza *Costa c. Enel*<sup>950</sup>.

## 2.2 Il principio del primato

Il tema del rapporto fra diritto dell’organizzazione e diritto nazionale solleva l’ulteriore problema concernente la prevalenza del diritto dell’organizzazione o, viceversa, del diritto nazionale nell’ipotesi di contrasto fra le norme dei due ordinamenti.

Nell’ambito delle organizzazioni sovranazionali di integrazione (CAn, UEMOA, CEMAC), siffatta questione ha trovato soluzione, analogamente all’esperienza europea, con l’affermazione del principio del *primato* del diritto dell’organizzazione. Peraltro, mentre nella CAn tale principio risulta essere, sull’esempio dell’Unione europea, di origine pretoria, nell’UEMOA e nella CEMAC esso trova la propria base giuridica nei rispettivi trattati istitutivi. L’art.6 *Traité modifié UEMOA* e l’art.44 *Traité révisé CEMAC*, infatti, con una formulazione letterale identica, dichiarano espressamente che gli atti adottati dalle istituzioni “*pour la réalisation des objectifs du présent Traité sont appliqué dans chaque Etat membre nonobstant toute législation nationale contraire antérieure ou postérieure*”. In tal modo, i legislatori africani hanno espressamente consacrato in una fonte convenzionale la prevalenza del diritto dell’organizzazione sul diritto nazionale che, diversamente, nell’Unione europea é stata il frutto di elaborazione giurisprudenziale. Evidentemente, quindi, gli Stati membri sia della CEMAC che dell’UEMOA, intenzionati, a dar vita a forme associative modellate sull’esempio dell’esperienza europea, hanno altresì ritenuto opportuno conferire ai rispettivi processi di integrazione economica i medesimi caratteri *sovranazionali*, trasponendo nei

÷

<sup>948</sup> *Laudo del Tribunal Permanente de Revisión en el asunto n° 1/2008 “Divergencia sobre el cumplimiento del laudo n°1/05 iniciada por la República Oriental del Uruguay (art.30 Protocolo de Olivos)*, 25.4.2008.

<sup>949</sup> TPR *Opinión Consultiva n.1/2007, Norte S.A. Imp. Exp. c. Laboratorios Northia Sociedad Anónima, comercial, industrial, financiera, inmobiliaria y agropecuniaria*”, 3.4.2007.

<sup>950</sup> TPR *Opinión Consultiva n.1/2007...cit.*, par. C n.3-4.

propri ordinamenti alcuni principi cardine del sistema giuridico europeo, fra cui appunto quello del primato. Tuttavia, l'art.6 *Traité modifié UEMOA* e l'art.44 *Traité révisé CEMAC*, riferendosi genericamente a “*toute législation nationale*” lasciano irrisolta la questione dell'eventuale conflitto fra una norma nazionale di rango costituzionale ed una norma dell'organizzazione. Ad ora, solo la *Cour de Justice UEMOA*<sup>951</sup> ha avuto occasione di pronunciarsi sul punto nell'*avis n.001/2003*, in cui è stata chiamata ad esprimere il proprio parere circa l'esistenza o meno in capo agli Stati membri dell'obbligo di procedere alla revisione delle proprie Costituzioni in esecuzione di un atto emanante dalle istituzioni dell'organizzazione. Nello specifico, la *Cour de Justice UEMOA* ha dovuto valutare la necessità per il Mali di procedere ad una riforma costituzionale, al fine di istituire una Corte dei Conti autonoma in ossequio alle previsioni della Direttiva UEMOA n.2/2000<sup>952</sup>. La Corte ha risolto la questione ribadendo il principio del primato del diritto UEMOA e chiarendo che “*la primauté bénéficie à toutes les normes communautaires, primaires comme dérivées, immédiatement applicables ou non, et s'exerce à l'encontre de toutes les normes nationales administratives, législatives, juridictionnelles et, même constitutionnelles parce que l'ordre juridique communautaire l'emporte dans son intégrité sur les ordres juridiques nationaux*”. In buona sostanza, al pari dei giudici di Lussemburgo, la *Cour de Justice UEMOA* ha riconosciuto la prevalenza del diritto dell'organizzazione anche sulle norme di rango costituzionale ed ha posto l'accento sull'obbligo in capo agli Stati membri di vegliare sulla corretta applicazione di tale principio, impedendo l'attuazione di norme di diritto interno incompatibili con quelle dell'organizzazione. Alla luce di siffatto obbligo, spetta quindi al giudice nazionale “*en présence d'une contrariété entre le droit communautaire et une règle de droit interne [...] faire prévaloir le premier sur la seconde en appliquant l'un et en écartant l'autre*”. Pur non operando un esplicito riferimento alla giurisprudenza europea, la Corte UEMOA, soprattutto in relazione a quest'ultima affermazione, sembra si sia ispirata

÷

<sup>951</sup> Come ricordato nel paragrafo precedente, la *Cour de Justice CEMAC* opera prevalentemente come tribunale per la funzione pubblica, pertanto, ad oggi, non è stato investito di controversie che abbiano sollevato il problema del primato del diritto dell'organizzazione rispetto alle norme nazionali di rango costituzionale. L'unico caso in cui la Corte CEMAC ha effettivamente esercitato la sua funzione interpretativa è stato nell'*Avis n°002/2003, Avant projet de règlement CEMAC relatif aux systèmes, moyens et incidents*, 9.4.2003. In quella sede i giudici centroafricani, chiamati a pronunciarsi sulla questione della compatibilità dell'*Avant Projet de règlement* con le disposizioni del diritto uniforme OHADA eventualmente contrastanti, hanno riconosciuto il primato di queste ultime sul diritto CEMAC. La Corte ha quindi ritenuto opportuno operare una gerarchizzazione fra le norme CEMAC e le norme OHADA, subordinando le prime alle seconde, benché i due ordinamenti siano autonomi l'uno dall'altro. In dottrina, sul punto, cfr. BOUMAKANI, *La Coexistence de la Cour commune de justice de l'OHADA et de la Cour de Justice de la CEMAC*, in *Rev. Dr. Aff. Int'l.*, 2005, n.1, p.94.

<sup>952</sup> *CJ UEMOA Avis, n.001/2003, Demande d'avis de la Commission de l'UEMOA relative à la création d'une Cour de Compte au Mali*, 18.3.2003. In dottrina, per un'attenta analisi dell'*avis* in questione, cfr. CHEVALIER, *La déclinaison du principe de primauté dans les ordres communautaires: l'exemple de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine*, in *C.D.E.*, 2006, n.3-4, p.346.

alla sentenza *Simmenthal*, così come elementi di analogia con il precedente giudiziale europeo si rinvencono nelle sue argomentazioni. Infatti, a ben vedere, tanto i giudici UEMOA quanto quelli di Lussemburgo hanno fondato il proprio ragionamento a sostegno dell'affermazione del principio del primato rispettivamente nell'art.43 *Traité modifié* e nell'art.189 Trattato di Roma (ora art.288 TFUE), il cui contenuto letterale è pressoché identico. Tuttavia, i giudici ovest-africani vanno ben oltre nelle proprie argomentazioni e, prendendo in parte le distanze dal ragionamento della Corte UE, individuano un ulteriore fondamento della supremazia del diritto dell'organizzazione rispetto al diritto nazionale nell'art.116 della Costituzione del Mali, ossia ritengono opportuno individuare un "aggancio" costituzionale nazionale per giustificare la prevalenza del diritto regionale sul diritto interno<sup>953</sup>.

Espliciti sono, invece, i richiami alla giurisprudenza UE effettuati dal *Tribunal andino* con riguardo all'affermazione del primato del diritto dell'organizzazione<sup>954</sup>. Come detto, infatti, nella CAn, come nell'UE, siffatto principio è di origine pretoria, affermato per la prima volta dai giudici andini nel *Proceso 1-IP-87* in cui si legge che "el ordenamiento jurídico de la integración andina prevalece en su aplicación sobre las normas internas o nacionales, por ser característica esencial del Derecho Comunitario, como requisito básico para la construcción integracionista"<sup>955</sup>. In tale sentenza, ove è evidente l'influenza europea, il *Tribunal andino* non fa esplicito riferimento alla giurisprudenza della Corte di Giustizia UE che, invece, viene costantemente richiamata nelle pronunce successive<sup>956</sup>. In particolare, nel

÷

<sup>953</sup> In dottrina, sull'applicazione del principio del primato nell'ambito dell'UEMOA, cfr. SAWADOGO et IBRIGA, *L'application des droits communautaires UEMOA et OHADA par le juge National*, 2003, [http://www.juriscope.org/actu\\_juridiques/doctrine/UEMOA/uemoa\\_3.pdf](http://www.juriscope.org/actu_juridiques/doctrine/UEMOA/uemoa_3.pdf); IBRIGA, *La place du droit communautaire UEMOA dans le droit interne des états membres*, in *Rev. Burk. Dr.*, 2000, n.37, p.28; IBRIGA, *L'UEMOA: une nouvelle...op.cit.*, pp.59-63.

<sup>954</sup> In dottrina, per un'analisi della giurisprudenza andina sul tema del principio del primato, cfr. ALONSO GARCIA, *Un paseo...op.cit.*; REYES TAGLE, *op.cit.*; DAILLIER et al., *La jurisprudence des tribunaux des organisations d'intégration latino-américaines (Chronique n°1 – Les orders juridiques des organisations d'intégration latino-américaines*, in *Ann. Fr. Dr. Int'l*, 2005, vol.51, pp.633-673; CHAHÍN LIZCANO, *Criterios jurisprudenciales establecidos por el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina*, in *Testimonio comunitario. Doctrina – Legislación – Jurisprudencia*, 2004, <http://www.tribunalandino.org.ec/>; SALAZAR MANRIQUE, *El derecho comunitario andino: de la teoría jurídica a la realidad actuante del derecho*, in *Rev. Jur.*, 1994, n.9, p.247; CRESPO DE HERNÁNDEZ, *Preeminencia y aplicación directa del derecho comunitario*, in *Rev. Jur.*, 1993, n.8, p.447.

<sup>955</sup> TJCA *Proceso 1-IP-87, Interpretación prejudicial de los artículos 58, 62 y 64 de la Decisión 85 de la Comisión del Acuerdo de Cartagena, solicitada por el Consejo de Estado de la República de Colombia (Volvo)*, 3.12.1987. In questa sentenza, a sostegno della propria affermazione, il *Tribunal andino* argomenta che "Así lo reconoció la Comisión del Acuerdo de Cartagena integrada por los Plenipotenciarios de los Países Miembros, en el pronunciamiento aprobado durante su Vigésimo Noveno Período de Sesiones Ordinarias (Lima, 29 mayo-5 junio 1980)".

<sup>956</sup> *Proceso 2-IP-90, Solicitud de interpretación prejudicial del Artículo 27 del Acuerdo de Cartagena y de normas comunitarias que lo desarrollen, en cuanto al contrato de licencia de marca con pago de regalías*, 20.9.1990; *Proceso 6-IP-93, Interpretación prejudicial de los artículos: a) 5 y 27 del Tratado de Creación del Tribunal, b) 80 del Estatuto del Tribunal de Justicia del Acuerdo de Cartagena y c) los artículos 56, 58 literales a), h), i) y g) y 76 de la Decisión 85 de la Comisión del Acuerdo de Cartagena*, 25.2.1994; *Proceso 10-IP-94,*

*Proceso 2-IP-88* i giudici andini chiariscono che il conflitto fra una norma andina ed una interna deve essere risolto disapplicando la seconda a favore della prima<sup>957</sup> e, a giustificazione di siffatta posizione, viene ricordato che “*así lo ha señalado reiteradamente el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (ver principalmente Sentencias Costa/ENEL de 15 de junio de 1964, y la Sentencia Simmenthal de 9 de marzo de 1978) en concordancia, en este punto, con el espíritu de las normas de la integración andina*”. Viene poi ulteriormente chiarito che “*la base jurisprudencial de la doctrina [sobre la primacia] está dada por la sentencia del Tribunal de las Comunidades Europeas de 15 de julio de 1964 en el caso Costa/Enel*<sup>958</sup>”. Evidentemente, quindi, le pronunce della Corte di Giustizia UE sul punto vengono considerate dai giudici andini come un precedente giudiziale validamente applicabile anche nell’ambito del proprio processo di integrazione<sup>959</sup>, pertanto, il richiamo alla giurisprudenza europea mira a rafforzare la fondatezza delle conclusioni in merito all’applicabilità anche nell’ordinamento andino del principio del primato del diritto dell’organizzazione<sup>960</sup>.

Tuttavia, benché appare evidente come la giurisprudenza europea rappresenti un’importante fonte di ispirazione, non mancano casi in cui il Tribunale andino ne prende, seppur parzialmente, le distanze. Così, ad esempio, nell’affermare che, in caso di conflitto fra norma interna e norma andina, la seconda prevale sulla prima che resta inapplicata, i giudici andini hanno chiarito che “*no se trata propiamente de que la norma comunitaria posterior derogue a la norma nacional preexistente, al igual que ocurre en el plano del derecho interno, puesto que son dos ordenamientos jurídicos distintos, autónomos y separados, que*

303

*Solicitud de Interpretación Prejudicial, formulada por la Corte Constitucional de la República de Colombia, relativa al artículo 27 del Acuerdo de Cartagena, y los artículos 81, 83 literal g), 101, 102, 104 literal a) ...*, 17.3.1995; *Proceso 3-AI-96...cit.*; *Proceso 34-AI-2001...cit.* Fra le più recenti sentenze, il cui dettato in relazione al riconoscimento del primato del diritto andino risulta invero essere letteralmente identico a quanto espresso nelle prime pronunce, cfr. *Proceso 118-AI-2003, Acción de Incumplimiento interpuesta por la Secretaría General de la Comunidad Andina contra la República de Colombia*, 14.4.2005; *Proceso 2-AN-2007, Humberto de Jesús Longas Londoño c. Comisión de la Comunidad Andina*, 17.11.2009; *Proceso 5-AI-08, Farmagro et al. c. República del Perú*, 27.1.2009; *Proceso 109-IP-2010, Sociedad Freskaleche S.A.*, 14.10.2010.

<sup>957</sup> *Proceso 2-IP-88, Interpretación prejudicial de los artículos 56, 58, 76, 77 y 84 de la Decisión 85 de la Comisión del Acuerdo de Cartagena, solicitada por la Corte Suprema de Justicia de la República de Colombia*, 25.5.1988.

<sup>958</sup> *Proceso 3-AI-96, Acción de incumplimiento interpuesta por la Junta del Acuerdo de Cartagena contra la República de Venezuela*, 29.4.1997.

<sup>959</sup> In tal senso si è pronunciato espressamente il Tribunale andino nel *Proceso 2-IP-88...cit.*, “*El Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, en las sentencias antes citadas, ha afirmado la preeminencia absoluta del derecho comunitario sobre el interno, tesis que resulta ser también aplicable en el ordenamiento jurídico de la integración andina conforme antes se indicó. En la última de las sentencias mencionadas se concluye que “todo Juez nacional que tenga que decidir en el marco de su competencia, tiene la obligación de aplicar íntegramente el derecho comunitario y de proteger los derechos que éste confiere a los particulares, dejando inaplicada toda disposición eventualmente contraria de la ley nacional, sea ésta anterior o posterior a la regla comunitaria”*”.

<sup>960</sup> Vedi TJCA *Proceso 2-IP-88...cit.*

*adoptan dentro de sus propias competencias formas peculiares de crear y extinguir el derecho, que por supuesto no son intercambiables...*”. In tal modo, quindi, i giudici andici alterano parzialmente il ragionamento seguito dalla Corte di Giustizia UE che, di contro, sin dalla sentenza *Costa c. Enel* ha sostenuto che il diritto UE si impone per forza propria e si integra nell’ordinamento degli Stati membri.

Diversamente dai sistemi giurisdizionali *integrazionisti*, quelli *para-integrazionisti* (EAC, COMESA, ECOWAS) non sono, ad ora, ancora giunti ad affermare il principio della supremazia del diritto dell’organizzazione sul diritto nazionale. Anche la *EAC Court of Justice*, che pure ha avuto modo di pronunciarsi in merito alla questione del rapporto fra ordinamenti e dell’eventuale conflitto fra norme *sovrnazionali* e norme nazionali, ha assunto un atteggiamento di cauta prudenza, nonostante l’*EAC Revised Treaty* sembri prevedere all’art.8 par.4 una base giuridica al principio del primato<sup>961</sup>. Come accennato nel paragrafo precedente, infatti, nel caso *Anyang’o and Nyong* la Corte EAC è stata chiamata a pronunciarsi in merito alla compatibilità con l’art.50 *EAC Revised Treaty* della procedura adottata dal Kenya per l’elezione dei propri rappresentanti alla *East African Legislative Assembly* e, pertanto, ha dovuto affrontare la questione del rapporto fra norme EAC e norme nazionali nell’ipotesi di conflitto fra le stesse. Così, i giudici EAC hanno, in primo luogo, constatato l’assenza nel *Revised Treaty* di una disposizione che espressamente sancisca la prevalenza del diritto dell’organizzazione sul diritto interno<sup>962</sup> e, successivamente, hanno citato *as persuasive authorities on this subject* alcune celebri pronunce giurisprudenziali europee sul punto (sentenze *Costa c. Enel*, *Van Gend & Loos*, *Simmmenthal*)<sup>963</sup>. Inoltre, a fini meramente esplicativi, l’*EAC Court of Justice* ha richiamato la sentenza *Factortame*, in cui la Corte di Lussemburgo, come detto, ha ribadito l’obbligo per i giudici nazionali di disapplicare

÷

<sup>961</sup> Nell’affermare che “*Community organs, institutions and laws shall take precedence over similar national ones on matters pertaining to the implementation of this Treaty*” l’art.8 par.4 *EAC Revised Treaty* sembra implicitamente riconoscere la prevalenza del diritto EAC sul diritto nazionale. Tale posizione è condivisa da OPPONG, *Integration...op. cit.* il quale ritiene che “*Contrary to the court’s suggestion, the solution [to the situatio where a treaty provision was in conflict with a National rule] did not lie in a basic principle of International law, or the persuasive jurisprudence of the ECJ. The solution was in Article 8(4) of the Treaty...*”.

<sup>962</sup> Invero, la *EAC Court of Justice* osserva che la disposizione contenuta nell’art.33 par.2 *EAC Revised Treaty*, nel prevedere che “*decisions of this Court on the interpretation of provisions of the Treaty shall have precedence over decisions of National courts on a similar matter...*” si limita a disciplinare il rapporto fra le proprie sentenze e quelle emesse dai giudici nazionali, ma non fornisce una soluzione al più generale problema del rapporto fra norme interne e norme sovranazionali configgenti. Tuttavia, la conclusione della Corte sembra frutto di un’analisi sommaria delle disposizioni del *Revised Treaty* in quanto i giudici EAC non prendono minimamente in considerazione l’art.8 par.4 che, invece, come evidenziato nella nota precedente, costituisce senza dubbio la base giuridica più idonea a risolvere la questione sottoposta alla loro attenzione.

<sup>963</sup> Il richiamo alle sentenze *Costa c. Enel*, *Van Gend & Loos* e *Simmmenthal* serve ai giudici EAC per sottolineare come nel sistema UE la Corte di Giustizia abbia risolto il problema del conflitto fra una norma adottata nell’ambito dell’organizzazione ed una norma nazionale riconoscendo il primato della prima sulla seconda, *in order for it to be applied uniformly and effectively*.



norme interne che impediscano la concessione di provvedimenti provvisori a garanzia della piena efficacia del diritto UE. Tuttavia, nonostante tali pertinenti ed espliciti richiami agli autorevoli precedenti giudiziari europei, la *EAC Court of Justice* non si è spinta ad affermare, come la Corte di Giustizia UE, il principio della supremazia del diritto dell'organizzazione e si è limitata a riconoscere applicabile al caso di specie il principio generale di diritto internazionale secondo il quale uno Stato parte di un trattato non può invocare una disposizione del proprio diritto interno per giustificare il mancato adempimento agli obblighi derivanti dal trattato stesso<sup>964</sup>. Conclude quindi il proprio ragionamento semplicemente riconoscendo la violazione da parte del Kenya dell'art.50 *EAC Revised Treaty*. Evidentemente, pur prendendo ispirazione dall'esperienza giurisprudenziale europea, espressamente considerata come un precedente autorevole<sup>965</sup>, i giudici dell'EAC non si pronunciano “con convinzione” a favore dell'autonomia dell'ordinamento dell'organizzazione e della sua prevalenza rispetto al diritto nazionale<sup>966</sup> e assumono una posizione di cauta prudenza, probabilmente nel tentativo di bilanciare le conseguenze derivanti dal consolidamento del processo di integrazione con l'esigenza di tutela della sovranità nazionale.

Diversamente dall'*EAC Court of Justice*, la *Corte Centroamericana de Justicia*, l'unica fra i sistemi giurisdizionali *cripto-integrazionisti* ad essersi ad ora pronunciata in merito alla questione del rapporto fra ordinamenti<sup>967</sup>, ha affermato a chiare lettere il principio del primato con espliciti richiami all'esperienza giurisprudenziale europea<sup>968</sup>. Così, nella sentenza *Coto Ugarte*, concernente la questione del riconoscimento in El Salvador di un titolo di studio

÷

<sup>964</sup> Nella sentenza *Anyang' Nyong'o* l'*EAC Court of Justice* menziona espressamente l'art.27 della Convenzione di Vienna sul Diritto dei Trattati in base al quale “*a party may not invoke the provisions of its internal law as justification for its failure to perform a treaty. This rule is without prejudice to article 46*”.

<sup>965</sup> Invero, il richiamo nella sentenza in questione a quanto statuito dalla Corte di Giustizia UE nella sentenza *Simmenthal* lascia supporre che anche l'*EAC Court of Justice* ritenga che i giudici nazionali abbiano l'obbligo di disapplicare le norme interne in contrasto con il diritto dell'organizzazione, senza dover attendere che le stesse vengano previamente rimosse dall'ordinamento nazionale. Tuttavia, manca da parte dei giudici dell'EAC un'esplicita e chiara affermazione in tal senso.

<sup>966</sup> Sul punto, VAN DER MEI, *The East African Community...op.cit.*, p.26 ss.

<sup>967</sup> Invero, sebbene la questione non sia stata ancora direttamente affrontata dalla *Caribbean Court of Justice*, il giudice comunitario Nelson Rolston in un discorso pubblico tenuto nel 2006 ha riconosciuto che “*In the early stages the development of the jurisprudence of the CCJ will depend on its definition of the relationship between the new regional legal order and the existing municipal law*” e ha espresso la sua convinzione che “*...in exploring this relationship the Court might consider the doctrines of direct effect and of primacy of the Community Law, European Community concepts, and their applicability in the Caribbean*”. Da siffatte parole emerge quindi con chiarezza come la Corte Caraibica, o meglio i suoi giudici, percepiscano l'esperienza europea come un modello da cui attingere a piene mani. Vedi, ROLSTON F. NELSON, *The Caribbean Court of Justice...cit.*

<sup>968</sup> Sul principio del primato nella giurisprudenza della Corte Centroamericana, cfr. INGRAVALLO, *op.cit.*, pp.193 ss.; MARINAI, *op.cit.*; CANO LINARES, *La Corte Centroamericana de Justicia...op.cit.*; DAILLIER, BENLOLO-CARABOT, SUSANI et VAURS-CHAUMETTE, *La jurisprudence des tribunaux...op.cit.*; VIRZO, *L'influenza della giurisprudenza...op.cit.*

conseguito in Guatemala<sup>969</sup>, i giudici centroamericani hanno preliminarmente fornito un'accurata analisi del sistema delle fonti del SICA ed hanno precisato che “...*las normas de derecho interno no pueden prevalecer sobre el Derecho Internacional, de Integración o Comunitario, cuyas fuentes principales son los Convenios y Tratados debidamente aprobados y ratificados por los Estados Miembros...*”. Successivamente, hanno provveduto a chiarire che “...*las relaciones entre las disposiciones contenidas en los Convenios Centroamericanos de Integración, en el Derecho Comunitario Centroamericano y en el Derecho Interno de cada Estado, son jerárquicas, prevaleciendo las dos primeros sobre las de este último, en caso de conflicto entre ellas*”. Il principio del primato del diritto dell'organizzazione sul diritto interno anche di rango costituzionale<sup>970</sup>, così chiaramente affermato, è quindi indicato fra i *principios rectores del derecho comunitario centroamericano*, insieme con i principi dell'autonomia dell'ordinamento stesso, della diretta applicabilità, dell'efficacia diretta e della responsabilità dello Stato membro per violazione delle norme dell'organizzazione<sup>971</sup>. La già chiara imitazione dell'esperienza europea acquisisce poi maggiore evidenza laddove i giudici centroamericani, per meglio argomentare la propria ricostruzione dei caratteri di un ordinamento *comunitario*, richiamano espressamente la giurisprudenza della Corte di Giustizia UE, in particolare le sentenze *Van Gend & Loos* e *Costa c. Enel*, la sentenza della Corte Costituzionale italiana nel caso *Frontini*, nonché le pronunce del *Tribunal andino* rese nel *Proceso 1-IP-87*, *Proceso 2-IP-88* e *Proceso 2-IP-90*<sup>972</sup>. Inoltre, nella sentenza *Coto Ugarte* e nella successiva sentenza *Reyes Wyld* la Corte Centroamericana dichiara espressamente di aver fatto “... *propia la doctrina del Tribunal de las Comunidades*

÷

<sup>969</sup> CCJ Resolución 5-11-96, *Demanda por desconocimiento del Convenio sobre el ejercicio de Profesiones Universitarias y reconocimiento de Estudios Universitarios – Dr. Coto Ugarte c. Consejo Superior Universitario de la Universidad de El Salvador*, 5.3.1998. Per un'analisi della sentenza in questione, in dottrina, cfr. VIRZO, *L'influenza della giurisprudenza...op.cit.*

<sup>970</sup> Nella *Resolución Coto Ugarte* i giudici centroamericani chiariscono infatti che spetta ai giudici nazionali lasciare inapplicata le norme interne “*cuando se opongan a la normativa comunitaria, cualquiera que sea su rango interno, incluso las constitucionales, aún cuando hayan sido aprobadas posteriormente*”.

<sup>971</sup> Siffatti principi erano già stati oggetto di menzione in alcune precedenti sentenze. Cfr. *Resolución 4-1-12-96...cit.*; *Resolución n.2-1-5-97, Consulta Múltiple sobre Aplicación e Interpretación de 14 disposiciones contenidas en el Convenio sobre el Régimen Arancelario Y Aduanero Centroamericano*, 5.8.1997.

<sup>972</sup> La Corte Centroamericana si è più volte pronunciata, nella sua giurisprudenza successiva, sul tema del rapporto fra ordinamento nazionale e ordinamento dell'organizzazione ed ha, quindi, ribadito il principio del primato del diritto centroamericano, richiamando la *Resolución Coto Ugarte* ovvero riproducendola testualmente. Vedi *CCJ Expediente n. 25-5-29-11-1999...cit.*; *Resolución VII, Demanda por violación de normativas del Protocolo de Tegucigalpa y otros Instrumentos derivados y complementarios anteriores o posteriores a dicho protocolo, referente a la Inmunidad, Reyes Wyld c. Estado del Guatemala*, 3.1.2005; *Consulta n.3-5-12-2007, Solicitud de Opinión Consultiva del PARLACEN referente a varias interrogantes vinculadas con el Derecho internacional, el Derecho Nacional, el Derecho de la Integración y comunitario Centroamericano*, 8.1.2008; *Consulta prejudicial n.7-23-09-2009, José Luis Rodríguez Ascencio*, 28.10.2009; *Consulta Prejudicial n.11-2-10-2009, Arévalo García*, 28.10.2009; *Consulta prejudicial n. 8-23-09-2009, Julio Antinio Guzmán*, 28.10.2009; *Consulta prejudicial n.10-23-09-2009, Artero de Rodríguez*, 28.10.2009.

*Europeas ... en el caso Comisión contra Francia del 4 de Abril de 1974, cuando afirma que ...cualquier disposición contraria del derecho nacional les resulta por ello inaplicable, así como también la contenida en el caso Simmenthal cuando afirma que las normas comunitarias reciben ipso iure el estatus de derecho positivo en el orden jurídico de los Estados miembro y que en razón de su superioridad en la jerarquía normativa deben ser aplicadas por el juez nacional no obstante la existencia de cualquier otra disposición nacional que la contraríe*<sup>973</sup>. La Corte Centroamericana esprime quindi chiaramente la propria volontà a trarre diretta ispirazione dalla giurisprudenza europea che, come osservato, viene richiamata a titolo di precedente a sostegno delle proprie argomentazioni.

Infine, con riguardo ai sistemi giurisdizionali operanti in organizzazioni regionali di “cooperazione rafforzata”, il *SADC Tribunal* non ha ad ora avuto modo di pronunciarsi sulla problematica del rapporto fra ordinamento dell’organizzazione e ordinamento interno; viceversa i tribunali del MERCOSUR, in maniera sorprendente, sono giunti all’affermazione del principio del primato del diritto *mercureño* sul diritto nazionale. La questione del rapporto fra una norma del MERCOSUR ed una interna confliggente è stata affrontata per la prima volta nel *Laudo Arbitral VI*, in cui il Tribunale *ad Hoc* ha affermato che “*el derecho del MERCOSUR no acepta la derogación de las normas mercureñas por leyes nacionales posteriores*”<sup>974</sup>. Siffatta affermazione trova il proprio fondamento non tanto nella prevalenza del diritto dell’organizzazione sul diritto interno, quanto piuttosto nel contenuto della *Decisión MERCOSUR/CMC/Dec. n.22/00*, che impone agli Stati membri l’obbligo di non adottare misure restrittive al commercio reciproco, e nel principio di diritto internazionale dell’*estoppel*. Nel successivo *Laudo Arbitral VIII*, però, gli arbitri del MERCOSUR sono “andati oltre”, sostenendo che “*una ley que va en contra de una regla contenida en un Tratado Internacional – cuya jerarquía es igual, como mínimo, a la de una ley interna – no será aplicada por el juez nacional*”<sup>975</sup>. Tale affermazione ricorda evidentemente la massima contenuta nella sentenza *Simmenthal*. Tuttavia, nel lodo in questione gli arbitri del MERCOSUR non pervengono alla medesima conclusione della Corte di Giustizia UE e, al

÷

<sup>973</sup> Cfr. *Resolución Coto Ugarte...cit.*; *Resolución Reyes Wyld...cit.* Nelle sentenze in questione la Corte Centroamericana, al pari della Corte di Giustizia UE, riconosce ai giudici nazionali il ruolo di giudici SICA “...*el inicial y máximo garante de los principios básicos del Derecho Comunitario...*”.

<sup>974</sup> *TaH Laudo Arbitral VI, República Oriental del Uruguay c. República Federativa del Brasil sobre “Prohibición de Importación de Neumáticos Remoldeados Procedente de Uruguay”, 9.1.2002.* In dottrina, cfr. BERTONI, *op.cit.*; e sinteticamente, DRNAS DE CLÉMENT, *Arbitraje...op.cit.*, pp.85-86

<sup>975</sup> *TaH Laudo Arbitral VIII, República del Paraguay c. República Oriental de Uruguay sobre la aplicación del “IMESI” (Impuesto Específico Interno) a la comercialización de cigarrillos, 21.5.2002.* In dottrina, per un’analisi dei *laudos* in questione, cfr. BERTONI, *op.cit.*; DRNAS DE CLÉMENT, *Arbitraje y procesos...op.cit.*, pp.88-90.

contrario, lasciano in sospeso la questione del rapporto fra norme *mercasureña* e norme interne di rango costituzionale. Tale problematica è stata però affrontata con chiarezza nell'*opinión consultiva n.1/2007* dal TPR, il quale ha sostenuto che il principio della *prevalencia normativa sobre el derecho interno*, proprio del diritto *comunitario*, “*es perfectamente insertable dentro del derecho de integración [del MERCOSUR]*”<sup>976</sup>. Per arrivare a tale conclusione, il TPR esclude l'applicazione del principio generale della prevalenza dei trattati sulla legge<sup>977</sup>, cui crede si sia fatto erroneamente ricorso fino a quel momento in dottrina e in giurisprudenza. Di contro, ritiene sia necessario tener conto che il *derecho de integración*, per propria natura e alla luce delle proprie finalità, deve sempre prevalere sui diritti nazionali, indipendentemente dal fatto che la norma interna sia stata adottata precedentemente o successivamente. A sostegno di tale affermazione il TPR cita, quindi, le sentenze *Costa c. Enel* e *Simmenthal*, nonché la giurisprudenza del *Tribunal andino* sul punto che, come precedentemente analizzato, a sua volta richiama la giurisprudenza europea. In ossequio all'esperienza giurisprudenziale UE, poi, il TPR precisa il riconoscimento de “*...la primacia de la normativa del MERCOSUR desde su ratificación, incorporación o internalización ... respecto de toda disposición interna de los Estados Parte que le sea contrapuesta sobre materias de la competencia legislativa del MERCOSUR*” e chiarisce che spetta al giudice nazionale “*inaplicar la norma interna si resultará que ella viola la normativa del MERCOSUR invocada*”<sup>978</sup>. Il principio del primato del diritto del MERCOSUR, così affermato dal TPR, ha altresì carattere assoluto in quanto, secondo i giudici *mercasureña*, esso opera in relazione non solo al diritto nazionale ma altresì al diritto internazionale pubblico e privato, sia anteriore che posteriore. Anche in questo caso, a conferma delle proprie argomentazioni, il TPR si rifà alla giurisprudenza europea<sup>979</sup>. Tuttavia, in relazione all'affermazione del principio del primato, qualche dubbio viene sollevato in merito alla fondatezza del ragionamento condotto dal TPR. Come osservato, infatti, esso si basa sulla constatazione che il diritto del MERCOSUR può, alla luce delle proprie

÷

<sup>976</sup> TPR, *opinión consultiva n.1/2007...cit.* In dottrina, sull'affermazione in sede giurisprudenziale del principio del primato nell'ambito del MERCOSUR, cfr. SUSANI, *op.cit.*, p.265 ss.; DREYZIN DE KLOR, *La primera opinión...op.cit.*; DRNAS DE CLÉMENT, *Arbitraje y procesos...op.cit.*, p.97 ss.

<sup>977</sup> Infatti, il TPR sostiene che, sebbene l'argomento della prevalenza dei trattati sulla legge sia giuridicamente corretta, non deve costituire l'argomento principale a sostegno dell'affermazione del primato del diritto dell'organizzazione sul diritto nazionale.

<sup>978</sup> TPR *Opinión Consultiva n.1/2008, Solicitud cursada por la Suprema Corte de Justicia de la República Oriental del Uruguay con relación a los autos del juzgado letrado de primera instancia en lo civil de 1° turno IUE 2-32247/7 “Sucesión Carlos Schnek y otros c/Ministerio de Economía y Finanzas y otro. Cobro de pesos”, 24.4.2009.* Per una sintetica analisi dell' *Opinión Consultiva n.1/2008*, cfr. DREYZIN DE KLOR, *El Mercosur: escenarios...op.cit.*, pp.545-557.

<sup>979</sup> Dubbi sulla effettiva pertinenza di tale richiamo alla giurisprudenza europea da parte del TPR vengono sollevati dalla dottrina. Sul punto, fra i tanti, cfr. MARINAI, *op.cit.*, p.301.

caratteristiche istituzionali, validamente considerarsi un *derecho de integración*. Tuttavia, l'analisi tecnico-giuridica condotta nel capitolo 1 ha rivelato come il MERCOSUR, benché interessato da un progressivo dinamismo sia istituzionale che materiale, continui a preservare caratteristiche proprie di un'organizzazione intergovernativa. Pertanto, potrebbe apparire una forzatura il parallelismo condotto dal TPR con l'esperienza associativa europea, anche se motivato da una profonda volontà imitativa e da una rilevante tendenza evolutiva della cooperazione fra gli Stati membri.

### 2.3 Il principio dell'efficacia diretta

Il principio del primato del diritto dell'organizzazione si collega strettamente alla caratteristica dell'efficacia diretta. Frutto dell'attività pretoria della Corte di Giustizia UE, siffatto principio consiste nell'idoneità di una norma *sovranazionale* a definire diritti ed obblighi direttamente in capo ai singoli, siano essi persone fisiche o giuridiche. Ciò implica la possibilità per il singolo di far valere direttamente dinanzi al giudice nazionale la posizione giuridica soggettiva vantata in forza della norma sovranazionale.

L'analisi della giurisprudenza degli organi giurisdizionali regionali rivela una sostanziale "reticenza" degli stessi nell'affermazione di siffatto principio. Infatti, fra i sistemi giurisdizionali *integrazionisti*, solo il *Tribunal Andino*, ispirandosi ancora una volta esplicitamente alla giurisprudenza della Corte di Lussemburgo ed ai contributi elaborati dalla dottrina europea, ha fornito una precisazione del significato di efficacia diretta. Nello specifico, nel *Proceso 3-AI-96*, i giudici andini hanno affermato che "*mientras que el principio de la aplicación directa se refiere a la norma como tal, el del efecto directo se relaciona con las acciones que los sujetos beneficiarios pueden ejercer para la debita aplicación de la norma comunitaria. En otras palabras que sus efectos generan derechos y obligaciones para los particulares al igual que ocurre en las normas de los ordenamientos statale, permitiendo la posibilidad de que quello puedan exigir directamente su observancia ante sus respectivos tribunales*<sup>980</sup>". Il principio dell'efficacia diretta, così definito, è stato quindi ritenuto applicabile all'interno dell'ordinamento andino, partendo dall'osservazione che tra il principio della diretta applicabilità e l'efficacia diretta delle norme

÷  
<sup>980</sup> TJCA Proceso 3-AI-96, Junta del Acuerdo de Cartagena c. Venezuela, 24.3.1997.

dell'organizzazione esiste una stretta connessione<sup>981</sup>, e pertanto concludendo che “*la norma comunitaria andina al ser directamente aplicable en los Países Miembros tiene como efecto inmediato que los ciudadanos de la Suregión se sientan protegidos con y en los derechos que esas normas les confieran. Es la forma legal de aprirle la posibilidad de exigir su cumplimiento ante las justicias nacionales*”<sup>982</sup>.

Un'attenta lettura della pronuncia in questione rivela però la non piena correttezza del ragionamento svolto dal *Tribunal andino*. Infatti, benché questo si sia ispirato evidentemente alla giurisprudenza europea, sembra non averne fatto, nel caso di specie, un uso adeguato, e appare una forzatura la conclusione a cui perviene, in particolare laddove sostiene che tutte le norme andine, in quanto direttamente applicabili, risultano di per sé idonee a produrre effetti diretti. In realtà, diversa è la posizione della Corte di Giustizia UE, la quale ha chiarito che non tutte e, soprattutto, non solo le norme direttamente applicabili ma altresì le direttive, che per definizione non godono di diretta applicabilità, possono produrre effetti diretti. Ad ogni modo, ciò che qui rileva è, ancora una volta, la tendenza dei giudici andini a richiamare la giurisprudenza europea, anche se talora in maniera non pienamente pertinente, per conferire forza persuasiva alle proprie soluzioni giurisprudenziali.

La questione del riconoscimento di efficacia diretta alle norme adottate nell'ambito dell'organizzazione non è stata invece affrontata fino ad ora né dagli organi giurisdizionali *para-integrazionisti* (*EAC Court of Justice*, *COMESA Court of Justice*, *ECOWAS Court of Justice*)<sup>983</sup> né dalla Corte Caraibica *cripto-integrazionista*<sup>984</sup> e dal *SADC Tribunal*.

Diversamente, la *Corte Centroamericana de Justicia*, nella già citata sentenza *Coto Ugarte*, ha consacrato il principio dell'efficacia diretta delle norme centroamericane, annoverandolo fra i *principios rectores del Derecho Comunitario* e fornendone una sintetica definizione. In particolare, i giudici centroamericani hanno chiarito la distinzione fra il principio dell'applicabilità immediata, che si realizza quando il diritto dell'organizzazione

÷  
<sup>981</sup> Nella medesima sentenza il *Tribunal Andino* ha affermato l'operatività nell'ambito della CAn del principio della diretta applicabilità che trova il proprio fondamento giuridico negli artt.2-4 *Tratado TJCA* e nella propria giurisprudenza.

<sup>982</sup> Il riconoscimento di efficacia diretta alle norme andine è stato ribadito nella giurisprudenza successiva del Tribunale. Vedi *TJCA Proceso 34-AI-2001...cit.*

<sup>983</sup> Sul punto cfr. OPPONG, *Relational issues of law and economic integration in Africa*, p.198 ss., [http://eprints.lancs.ac.uk/33295/1/ubc\\_2010\\_spring\\_oppong\\_richard\\_frimpong.pdf](http://eprints.lancs.ac.uk/33295/1/ubc_2010_spring_oppong_richard_frimpong.pdf); ENABULELE, *Some reflections...op.cit.*

<sup>984</sup> In realtà, come osservano giustamente O'BRIEN a. FOADI, *CARICOM and its court...op.cit.*, p.350, la prevalenza di un approccio dualista previsto come principio generale nelle Costituzioni dei vari Stati membri della CARICOM rappresenta un ostacolo all'affermazione del principio dell'effetto diretto. Inoltre, il fatto che l'art.240 *Revised Treaty of Chaguaramas* affermi che “*decisions of competent organs taken under this treaty shall be subject to the relevant constitutional procedures of the Member States before creating legally binding rights and obligations for nationals of such States*”, esclude che le norme del Trattato possano avere efficacia diretta.

“...se convierte automáticamente en forma clara, precisa e incondicional, en normas de derecho interno de los Estados Miembros, sin necesidad que estos realicen acto alguno para incorporar las normas comunitarias a su derecho, sin que se confundan con éste último y que las autoridades nacionales tienen que aplicarlo obligatoriamente”, dall’*efecto o aplicabilidad directa* definita invece come l’idoneità della norma comunitaria a “...crear por si misma derechos y obligaciones para los particulares, o imponer a los Estados miembros su concreción y desarrollo para que sea plenamente eficaces”.

Naturalmente, anche nella pronuncia in esame, al fine di giustificare le proprie conclusioni in merito all’applicabilità nell’ambito dell’ordinamento SICA del principio de *efecto o aplicabilidad directa*, i giudici centroamericani hanno richiamato il precedente della Corte di Lussemburgo che “... en su histórica sentencia Van Gend en Loos dejó claramente establecido que los tratados Comunitarios confieren a los particulares derechos que las jurisdicciones nacionales deben salvaguardar no solamente cuando las disposiciones en cuestión los consideren expresamente como sujetos de derecho, sino también cuando imponen a los Estados Miembros una obligación bien definida”, altresì ricordando che “Il Tribunal de Justicia del Acuerdo de Cartagena también lo ha tenido por doctrina reiterada en los Proceso 1-IP-87, 2-IP-88 y 2-IP-90”<sup>985</sup>. La giurisprudenza europea continua quindi ad essere considerata come una valida ed autorevole fonte di ispirazione per i giudici centroamericani, ai fini dell’affermazione nell’ordinamento del SICA di principi fondanti la “costruzione” giuridica UE.

Diversamente dal Tribunale andino e dalla Corte Centroamericana, i tribunali del MERCOSUR non hanno affrontato direttamente la questione dell’idoneità delle norme dell’organizzazione a produrre direttamente in capo ai singoli diritti ed obblighi, soffermandosi, piuttosto, sulla problematica della *aplicación directa e inmediata* delle diritto del MERCOSUR all’interno degli ordinamenti statali<sup>986</sup>. In particolare, i tribunali *ad hoc* si sono pronunciati escludendo l’*aplicación directa e inmediata* delle norme *mercosureña* negli Stati membri, in ragione dell’incompatibilità di tale principio con il regime costituzionale di

÷  
<sup>985</sup> Il riconoscimento di efficacia diretta alle norme centroamericane è stato sostenuto dalla Corte Centroamericana altresì in pronunce successive, vedi *CCJ Resolución 4-1-12-96...cit.*; *Resolución VII, Reyes Wyl...cit.* Talora il ragionamento dei giudici UE è stato testualmente riprodotto, vedi *CCJ Expediente n. 25-5-29-11-1999, Honduras c. Nicaragua...cit.*

<sup>986</sup> In realtà in dottrina, SUSANI *Le règlement...op.cit.* p.269 ss.; DAILLIER et al, *op.cit.*, p.667; ritengono che al riferirsi a la *aplicación directa e inmediata* delle norme del MERCOSUR, il Tribunale *ad hoc* prenda in considerazione non solo il principio della diretta applicabilità ma altresì quello dell’efficacia diretta, pertanto escludendo l’operatività di entrambi nell’ambito del’ordinamento del MERCOSUR.

alcuni Stati membri<sup>987</sup>, del carattere intergovernativo degli organi decisionali dell'organizzazione e, soprattutto, dell'assenza di norme dei Trattati istitutivi che esplicitamente lo riconoscano e accettino<sup>988</sup>. Inoltre, come conseguenza della non diretta applicabilità delle norme *mercasureña*, viene in rilievo per gli Stati membri l'obbligo di incorporazione delle stesse all'interno dei propri ordinamenti, più volte ribadito dal tribunale *ad hoc*<sup>989</sup>. Rispetto a tale prospettiva, si è realizzata un'evoluzione da parte dei giudici del TPR, che è tangibile nel *laudo n.1/2005* in cui si assimila il diritto dell'organizzazione ad un *derecho de la integración* dotato di piena autonomia rispetto al diritto internazionale ed agli ordinamenti nazionali. Ciò costituisce evidentemente il presupposto per un potenziale futuro riconoscimento di efficacia diretta alle norme *mercasureña*<sup>990</sup>. Coerentemente, già nella successiva *opinión consultiva n°1/2007* il TPR ha riconosciuto fra i principi caratterizzanti il diritto *comunitario* l'efficacia diretta, senza però pronunciarsi espressamente circa la sua applicabilità nell'ordinamento del MERCOSUR e limitandosi all'affermazione del principio del primato.

÷

<sup>987</sup> In realtà, sia in Argentina che in Brasile i giudici interni sembrano aver accettato di conferire efficacia diretta ad alcune norme del MERCOSUR oggetto di regolare incorporazione dell'ordinamento nazionale. Nella sentenza *Ekmekjian Miguel Angel c. Sofovich* del 7.7.1992 infatti la Suprema Corte di Giustizia argentina non solo ha riconosciuto l'obbligo per gli organi amministrativi e giurisdizionali interni di dare applicazione alle norme dei trattati internazionali regolarmente ratificati, ma ha altresì sostenuto che, qualora le disposizioni in questione, sufficientemente chiare e concrete, conferiscano ai singoli specifici diritti, questi possono essere fatti valere direttamente dinanzi alla giustizia nazionale. In maniera pressoché analoga, nella sentenza *Leben* il giudice di primo grado dello Stato di Rio Grande del Sud ha riconosciuto ad un privato, ossia un'impresa brasiliana, il diritto di invocare direttamente dinanzi alla giustizia nazionale l'art.7 *Tratado de Asunción*, relativo al trattamento nazionale, al fine di ottenere un'esenzione fiscale. In tal modo, il giudice brasiliano ha implicitamente riconosciuto efficacia diretta alla norma contenuta nell'articolo in questione. In relazione a quest'ultima sentenza, cfr. CAÑARDO, *El Mercosur y la jurisprudencia de los Tribunales Supremos del Brasil*, [http://www.uca.edu.ar/uca/common/grupo1/files/Jurisprudencia\\_de\\_Brasil\\_en\\_temas\\_de\\_Mercosur.pdf](http://www.uca.edu.ar/uca/common/grupo1/files/Jurisprudencia_de_Brasil_en_temas_de_Mercosur.pdf)

<sup>988</sup> *TaH Laudo Arbitral IV, República Federativa del Brasil c. República Argentina, Aplicación de medidas antidumping contra la exportación de pollos enteros provenientes de Brasil, Resolución n°574/2000 del Ministerio de la Economía de la República Argentina*, 21.5.2001, punto 114.

<sup>989</sup> L'obbligo per gli Stati membri di *incorporación* delle norme del MERCOSUR, che trova la propria base giuridica nel combinato disposto degli artt.38 e 40 *Protocolo Ouro Preto*, è stato espressamente riconosciuto in sede giurisprudenziale nel *Laudo Arbitral VII, República Argentina c. República Federativa del Brasil, "Obstáculos al ingreso de productos fitosanitarios argentinos en el mercado brasileño. No incorporación de las Resoluciones GMC n°48/96, 87/96, 149/96, 156/96 y 71/98 lo que impide su entrada en vigencia en el MERCOSUR"*, 19.4.2002, punto 7.

<sup>990</sup> Sul punto, cfr. KLUMPP, *La efectividad del Sistema jurídico del MERCOSUR*, in BASSO (org.), *MERCOSUL-MERCOSUR*, São Paulo, 2007, p.53.



### **3. La disciplina del rapporto fra Stati membri ed organizzazione nella giurisprudenza delle Corti di Giustizia regionali.**

#### *3.1 Il riparto di competenze fra l'organizzazione e gli Stati membri.*

La definizione degli ambiti di competenza dell'organizzazione e dei suoi organi, nonché la disciplina del rapporto con le competenze statali, basata sul noto principio di attribuzione, vengono generalmente dettate dal Trattato istitutivo<sup>991</sup>. Tuttavia, talvolta la sinteticità o l'incompletezza di tali disposizioni richiedono l'intervento dell'organo giurisdizionale al fine di chiarire la portata di alcune norme ovvero di colmare gli esistenti vuoti normativi.

Ad ora, però, non tutti i sistemi giurisdizionali regionali in esame sono stati investiti di controversie concernenti profili giuridici attinenti il riparto di competenze fra l'organizzazione e gli Stati membri.

Così, fra gli organi giurisdizionali *integrazionisti*, solo la *Cour de Justice UEMOA* ha affrontato siffatta problematica nell'*avis* n.2/2000. In particolare, nel parere in questione la Corte, chiamata a chiarire il significato da attribuire all'art.84 *Traité modifié* in materia di competenze esterne dell'organizzazione, si è pronunciata riconoscendo all'UEMOA una competenza esclusiva in merito alla conclusione di accordi internazionali in attuazione della politica commerciale comune<sup>992</sup>. Nel pervenire a tale conclusione, i giudici UEMOA hanno ancora una volta fatto riferimento alla giurisprudenza della Corte di Giustizia UE. In particolare, essi hanno mutuato dall'esperienza *comunitaria* europea il principio del parallelismo delle competenze interne ed esterne e, al fine di dare soluzione alla questione sottoposta alla proprio attenzione, hanno addirittura fatto proprio il ragionamento e le conclusioni cui sono pervenuti i giudici di Lussemburgo nella sentenza *Commissione c. Consiglio (AETS)*. Nello specifico, si è proceduto ad una riproduzione testuale di tale sentenza e si è così affermato che “...*dans l'hypothèse de compétences exclusives où pour la mise en oeuvre d'une politique commune, l'Union a pros par des actes communautaires des dispositions comune, les Etats membres ne sont plus en droit ni individuellement ni collectivement de contractor, encore moins de négocier avec des Etats tiers des obligations portant sur ce domaine*”<sup>993</sup>. Successivamente, nell'*avis* n.3/2000<sup>994</sup>, sempre in tema di

÷

<sup>991</sup> Cfr. Considerando *Traité révisé CEMAC*; artt. 5 e 16 co.2 *Traité modifié UEMOA*; art.12 par.5 *Revised Treaty of Chaguaramas*; art. 7 par.4 *COMESA Treaty*; art.4 par.2 e 9 par.4 *EAC Revised Treaty*; art.6 par.2 *ECOWAS Revised Treaty*. Negli atti istitutivi di CAn, SICA, MERCOSUR e SADC il principio delle competenze di attribuzione sembra non essere esplicitamente sancito.

<sup>992</sup> *CJ UEMOA, avis n.2/2000...cit.*

<sup>993</sup> Nella sentenza *Commissione c. Consiglio (AETS)...cit.*, così si legge “... *tutte le volte che , per la realizzazione di una politica comune prevista dal Trattato, la Comunità ha adottato delle disposizioni contenenti, sotto qualsiasi forma, norme comuni, gli Stati membri non hanno più il potere , né individualmente*

competenze esclusive dell'Unione, i giudici della Corte UEMOA, dopo aver premesso che “...le *Traité de Dakar* [...] est [...] profondément inspiré du droit européen”, hanno esplicitamente basato il proprio ragionamento su un esame comparato fra gli artt.88-90 *Traité modifié* UEMOA e le corrispondenti disposizioni del TCE, ed hanno espressamente menzionato la giurisprudenza della Corte di Lussemburgo in materia<sup>995</sup>. Tuttavia, diversamente da quanto si può supporre, dopo aver ragionato sull'assenza nel Trattato istitutivo di norme che esplicitamente disciplinano il riparto di competenze fra Stati membri ed Unione e aver ribadito l'applicazione del principio delle competenze di attribuzione, la Corte UEMOA giunge ad una conclusione diversa da quella sostenuta dalla Corte di Giustizia, riconoscendo all'Unione competenza esclusiva in materia di concorrenza. Appare quindi sorprendente come la *Cour de Justice UEMOA*, nell'unica pronuncia in cui ammette esplicitamente l'influenza esercitata dall'esempio europeo, e dopo aver basato tutto il proprio ragionamento su un costante parallelismo con il sistema UE, alla fine ne prenda le distanze. In realtà, la conclusione cui pervengono i giudici UEMOA è giustificata dalla differenza testuale fra le norme del TCE, che subordinano l'applicazione del diritto dell'organizzazione alla duplice condizione della restrizione della concorrenza nel mercato comune e del pregiudizio al commercio fra gli Stati membri, e le disposizioni del *Traité modifié* UEMOA, che invece fanno riferimento solo alla prima condizione. Alla luce di tali disposizioni, i giudici ovest-africani ritengono che qualunque restrizione alla concorrenza, anche quando i suoi effetti si risolvano all'interno di uno Stato membro, rappresenti una violazione del *Traité modifié UEMOA*. Pertanto, da tale considerazione discende la conclusione che l'atto istitutivo ha inteso conferire all'organizzazione una competenza esclusiva in materia di concorrenza<sup>996</sup>.

Fra i sistemi giurisdizionali *para-integrazionisti* (EAC, COMESA e ECOWAS), nessuno si è pronunciato in merito alla questione della disciplina del riparto di competenze fra organizzazione e Stati membri, mentre fra quelli *cripto-integrazionisti*, solo la *Corte Centroamericana de Justicia* ha avuto l'occasione per farlo. In particolare, i giudici centroamericani hanno riconosciuto la vigenza nell'ambito del SICA del principio delle competenze di attribuzione, dichiarando perentoriamente che “*ni la SIECA ni el resto de*

314

*né collectivement, de contrarre con gli Stati terzi obbligazioni che incidono su dette norme o ne alterino la portata ...”* (punti 16/19.).

<sup>994</sup> *CJ UEMOA, avis n.3/2000, Demande d'avis de la Commission de l'UEMOA relative à l'interprétation des articles 88, 89 et 90 du Traité relatifs aux règles de la concurrence dans l'Union, 27.6.2000.*

<sup>995</sup> In particolare, in relazione alla teoria della doppia barriera, la *Cour de Justice UEMOA* cita la *causa C-14/68, Walt Wilhelm c. Bundeskartellamt*, 13.2.1969.

<sup>996</sup> Per un'analisi critica dell'*avis* in questione cfr., AMOROSO, *L'influenza...op.cit.*, p.219; BAKHOUM, *Réparation et exercice...op.cit.*, p.329.

*autoridades comunitarias centroamericanas ... tiene más facultades que las que expresamente les concede el régimen jurídico comunitario, y sus atribuciones deben ser ejercidas con apego a la norma*<sup>997</sup>. Benché, in questo caso, i giudici centroamericani non abbiano operato un esplicito richiamo alla giurisprudenza della Corte di Lussemburgo, è possibile tuttavia cogliere una sua influenza nelle loro affermazioni, laddove essi hanno ritenuto applicabile nel proprio ordinamento giuridico un principio, quale quello delle competenze di attribuzione, che costituisce uno dei capisaldi del sistema UE.

Infine, va detto come neanche i tribunali arbitrali del MERCOSUR ed il *SADC Tribunal* abbiano ad ora avuto l'occasione di pronunciarsi in tema di riparto di competenze fra organizzazione regionale e Stati membri.

### 3.2 Il principio di sussidiarietà

Come detto, nell'ambito dell'Unione europea l'esercizio delle competenze concorrenti fra Stati membri e organizzazione è regolato dal principio di sussidiarietà, espressamente sancito dal Trattato di Maastricht e attualmente oggetto altresì di uno specifico Protocollo<sup>998</sup>. Diversamente dal modello europeo, però, negli atti istitutivi delle organizzazioni economiche regionali oggetto di indagine non si ritrova un'analogia disposizione che cristallizzi convenzionalmente nel sistema giuridico regionale il principio in questione.

L'unica eccezione in tal senso è rappresentata dall'EAC che, al pari dell'UE, sancisce espressamente il principio di sussidiarietà, annoverandolo fra i principi fondamentali che sottendono il proprio processo di integrazione e fornendone una definizione che, tuttavia, appare differente da quella contenuta nel TUE. L'art.7 *EAC Revised Treaty*, infatti, stabilisce che *“The principles that shall govern the practical achievement of the objectives of the Community shall include: [...] (d) the **principle of subsidiarity** with emphasis on multi-level participation and the involvement of a wide range of stake-holders in the process of integration...”*.

÷

<sup>997</sup> *CCJ Expediente 5-20-12-2006, Demanda con acción de nulidad contra el Acuerdo n° 01-2006 (COMIECO-EX), CONAAC c. COMIECO*, 14.8.2008.

<sup>998</sup> Vedi art.5 par.3 TUE e Protocollo n.2 allegato al Trattato di Lisbona su *“L'applicazione dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità”*.

L'articolo in questione prevede altresì che nell'ambito dell'esercizio delle competenze dell'organizzazione operi un ulteriore principio: la geometria variabile<sup>999</sup>. Definito come “*principle of flexibility which allows for progression in cooperation among a sub-group of member s in a larger integration scheme in a variety of areas and at different speeds*”, il principio della geometria variabile, la sua portata e la sua applicabilità sono stati oggetto di interpretazione da parte della *EAC Court of Justice* nella prima *advisory opinion* sottoposta alla sua attenzione<sup>1000</sup>. Chiamata, in particolare, a pronunciarsi sulla compatibilità di siffatto principio con la prassi del *consensus*, cui si ricorre nell'ambito del Summit per l'azione degli atti organici EAC, la Corte ha condotto il proprio ragionamento prendendo a modello l'esempio dell'Unione europea. Infatti, assimilando la teoria della geometria variabile alla cooperazione rafforzata operante nell'ambito dell'UE, la Corte EAC ha menzionato gli esempi dell'Accordo di Schengen, dell'Unione Monetaria e dell'Accordo sulla politica sociale adottati nell'ambito dell'Unione per dimostrare come “*the principle of variable geometry has been internationally applied to deepen integration*”. Pertanto, alla luce dell'esperienza europea, la Corte EAC ritiene che *the principle of variable geometry can comfortably apply and [...] guide the integration process* in quanto perfettamente compatibile con la pratica del *consensus* operante nell'ambito del *decision-making*. Appare dunque evidente come, in tale occasione, i giudici EAC non solo non abbiano fatto mistero di considerare l'Unione europea come un punto di riferimento politico-culturale, ma addirittura abbiano sollecitato gli Stati membri a *study and possibly emulate some of the examples of application of these concepts to deepen integration* e la Comunità a *borrow a leaf from the European Union core and periphery approach*<sup>1001</sup>.

Ancora in tema di disciplina dell'esercizio delle competenze fra Stati membri e organizzazione, in assenza, come detto, di disposizioni normative in materia, l'unico organo giurisdizionale fra quelli in esame che si è pronunciato sul punto è la *Corte Centroamericana de Justicia*. Impegnata infatti a chiarire la natura giuridica del PARLACEN, la sua funzione e le sue prerogative, in una *consulta* del 1995<sup>1002</sup> la Corte Centroamericana ha colto l'occasione

÷

<sup>999</sup> Come visto nel capitolo 1, il principio della geometria variabile, benché non espressamente sancito negli atti istitutivi, opera anche in altre fattispecie associative fra cui il COMESA, la SADC, il SICA, la CARICOM.

<sup>1000</sup> EACJ *Advisory Opinion – Application n.1/2008*.

<sup>1001</sup> Alla luce di siffatto approccio, gli Stati membri devono definire, di comune accordo, i settori specifici in cui il principio della geometria variabile può trovare applicazione e in quali no.

<sup>1002</sup> CCJ *Expediente 4-04-05-1995, Consulta Ilustrativa sobre Período de Diputados del PARLACEN: 1) ¿Cuál es el momento, el hecho o el acto, que determina el inicio del período para ejercicio de las funciones de los diputados al Parlamento Centroamericano? 2) Las reuniones o juntas preparatorias para la instalación solemne del Parlamento Centroamericano, ¿pueden ser computadas al período para el cual fueron electos? 3)*

per enunciare il principio di sussidiarietà in virtù del quale, qualora alcuni obiettivi e determinate necessità non possano essere realizzati in maniera piena e adeguata in ambito nazionale, il loro raggiungimento può essere delegato a livello sovranazionale. Ed è proprio in ossequio a tale principio, mutuato evidentemente dall'esperienza europea, che, secondo la Corte, gli Stati membri del SICA hanno deciso di strutturare il PARLACEN *como una entidad superior, supranacional, con capacidad suficiente para atender las necesidades que aisladamente no logran sus integrantes*<sup>1003</sup>.

### 3.3 Il principio di proporzionalità

Il principio di proporzionalità che, come ricordato, ha avuto nell'Unione europea un'origine pretoria e solo successivamente è stato codificato nei Trattati istitutivi, non sembra al contrario trovare esplicita menzione negli strumenti normativi di base delle organizzazioni regionali oggetto di indagine. Tuttavia, siffatto principio ha trovato implicitamente accoglimento nel sistema UEMOA, in cui gli stessi Capi di Stato e di Governo, in occasione della cerimonia d'insediamento dell'istituzioni dell'organizzazione, hanno affermato che l'uso della direttiva sarebbe stato preferibile in sede di adozione di atti organici.

Neppure le Corti di Giustizia regionali in esame si sono finora pronunciate ovvero hanno dato espressamente applicazione al principio di proporzionalità. L'unica eccezione è rappresentata dai tribunali *ad hoc* e dal TPR del MERCOSUR che hanno fatto ricorso in alcune delle proprie pronunce a siffatto principio, tra l'altro operando riferimenti ai precedenti giudiziari europei. In particolare, una prima precisa formulazione di siffatto principio si rinviene nel *Laudo arbitral VI* in cui il tribunale *ad hoc* è stato chiamato a pronunciarsi circa la compatibilità o meno con la normativa *mercosureña* di disposizioni nazionali brasiliane che, di fatto, impediscono la libera circolazione dei pneumatici di provenienza uruguayana<sup>1004</sup>. Pertanto, nel definire la nozione di libera circolazione delle merci e la possibilità di eccepire deroghe a tale principio, ammettendo l'imposizione di restrizioni

317

*Respecto al inicio y la conclusión del período de los diputados del Parlamento... , 22.6.1995; Resolución VII, Reyes Wylid...cit.*

<sup>1003</sup> La Corte Centroamericana afferma testualmente che "...*dado que hay ciertos objetivos, ciertas necesidades que no pueden ser satisfechas plena y cabalmente por las comunidades nacionales en forma individual, siguiendo el principio de subsidiaridad, [el Parlamento Centroamericano] se estructuró como una entidad superior, supranacional, con capacidad suficiente para atender las necesidades que aisladamente no logran sus integrantes*".

<sup>1004</sup> TaH *Laudo arbitral VI...cit.*

ovvero misure di effetto equivalente, il tribunale *ad hoc* ha ricordato che la soluzione al problema della compatibilità fra il libero commercio e le norme nazionali sulla commercializzazione dei prodotti soggiace all'applicazione del principio di proporzionalità. In virtù di siffatto principio e coerentemente con la logica del processo di integrazione, il tribunale ha chiarito che “*no se admiten trabas al comercio para la protección de bienes que podría ser obtenida por medios menos restrictivos...*”<sup>1005</sup>. Il principio di proporzionalità, così chiaramente definito, ha trovato poi applicazione nel successivo lodo del TPR n.1/2005, in cui oggetto della controversia è, ancora una volta, l'ammissibilità di eccezioni alla libera circolazione delle merci<sup>1006</sup>. Chiamato ad individuare le condizioni e a definire i limiti e l'ampiezza dell'applicabilità di siffatte eccezioni, il TPR non solo ha ritenuto necessario dare applicazione al principio di proporzionalità ma, constatata la lacuna normativa e l'assenza di precedenti giudiziali *mercasureñi* sull'argomento, ha basato il proprio ragionamento prendendo esplicitamente a modello la giurisprudenza europea in materia. Esso ha infatti affermato che “*siendo este un caso piloto corresponde citar brevemente una referencia jurisprudencial del TJCE que calza perfectamente*”<sup>1007</sup>. Risulta, così, essere costante il riferimento alle conclusioni dell'Avvocato Generale Geelhoed pronunciate nella causa *Commissione c. Austria*<sup>1008</sup>, così come espressamente mutate dall'esperienza giurisprudenziale europea sono le quattro condizioni (effettiva restrizione al principio di libero scambio, natura discriminatoria della misura, giustificazione della misura, proporzionalità) che, secondo il TPR, devono essere valutate per decidere l'applicabilità o meno di una eccezione al libero commercio<sup>1009</sup>. Inoltre, al fine di fornire un chiarimento circa

÷

<sup>1005</sup> Il tribunale afferma che il principio di proporzionalità, congiuntamente ai principi di ragionevolezza, di limitazione della riserva di sovranità e di *previsibilidad comercial* costituiscono il fondamento del MERCOSUR.

<sup>1006</sup> In particolare, il TPR era stato adito per un ricorso di revisione presentato dall'Uruguay contro il lodo arbitrale adottato dal tribunale arbitrale nel 2005. La controversia era sorta in seguito all'adozione da parte dell'Argentina di una normativa interna che, in funzione della tutela dell'ambiente, proibiva l'importazione dall'Uruguay di pneumatici ricoperti. Spettava pertanto al TPR verificare la compatibilità dell'eccezione della tutela ambientale con il principio di libera circolazione delle merci.

<sup>1007</sup> TPR *Laudo n.1/2005...cit.*, punto 14.

<sup>1008</sup> Sentenza della Corte di Giustizia UE, *causa C-320/03, Commissione c. Austria*, 15.11.2005. In questa sentenza la Corte di Giustizia UE ha affermato che le misure aventi effetto equivalente alle restrizioni quantitative sono in linea di principio incompatibili con il diritto dell'Unione, salvo che possano essere giustificate oggettivamente.

<sup>1009</sup> Oltre alla condizione dell'effettiva restrizione al libero commercio ricavata dalla citata *causa C-320/03, Commissione contro Austria*, il TPR mutua dalle conclusioni dell'Avvocato Generale Geelhoed il criterio della natura discriminatoria della misura restrittiva. In particolare, il TPR concorda con l'opinione dell'Avvocato Generale secondo cui è necessario verificare il carattere discriminatorio o meno della misura restrittiva, la quale potrà essere ritenuta giustificabile qualora sia adeguata, necessaria e proporzionata. Naturalmente, sempre coerentemente con quanto sostenuto dall'Avvocato Generale, ogni misura che ostacola il libero commercio deve essere valutata in modo restrittivo. Infine, il TPR opera un rinvio alla sentenza della Corte di Giustizia UE, *causa C-463/01, Commissione c. Germania*, 14.12.2004, secondo la quale le misure nazionali che ostacolano la libera

il concetto di proporzionalità, il TPR si è rifatto alla *Guía para la interpretación y aplicación de los artículos 28 e 30 del Tratado CE*, adottata nel 2001 dall'allora Comunità europea, e ne ha fatto propria la considerazione secondo cui “[los tres ] requisitos (necesidad, proporcionalidad y medios que sean los menos restrictivos del comercio) deben considerarse expresión del principio general de proporcionalidad”<sup>1010</sup>.

L'applicazione del principio di proporzionalità, così come formulato e definito, viene in ultimo in rilievo nel successivo *Laudo n.1/2007* del TPR, al fine di definire le caratteristiche che devono avere le misure compensatorie adottabili dagli Stati membri nell'ambito del MERCOSUR in caso di inadempimento rispetto ad un precedente lodo<sup>1011</sup>.

Ancora una volta, quindi, dall'analisi delle pronunce menzionate emerge un atteggiamento di particolare favore e di apertura dei tribunali *mercasureñi* nei confronti della giurisprudenza della Corte di Giustizia UE che, come detto, sorprende se si tiene conto delle rilevanti differenze di natura tecnico-giuridica che caratterizzano non solo i due sistemi di soluzione delle controversie ma altresì, più in generale, i processi di integrazione in cui questi si collocano. Tuttavia, siffatto atteggiamento risulta essere giustificabile se ci si pone in una prospettiva dinamica e si tiene conto del graduale processo di evoluzione istituzionale e della disciplina sostanziale che, come già detto, sta interessando il MERCOSUR negli ultimi anni.

#### *3.4 La responsabilità dello Stato inadempiente per violazione del diritto dell'organizzazione*

Come più volte ricordato, la partecipazione ad una organizzazione internazionale, abbia essa vocazione universale o regionale, comporta per ciascuno Stato membro non solo l'acquisizione di diritti e privilegi ma altresì l'assunzione di obblighi. Così, nei Trattati istitutivi di tutte le organizzazioni regionali in esame si rinviene un'analoga disposizione che

319  
circolazione delle merci fra i Paesi dell'Unione possono essere giustificate per esigenze imperative derivanti dalla protezione dell'ambiente, sempre che le misure in questione siano proporzionate all'obiettivo perseguito.

<sup>1010</sup> E' bene precisare che il ricorso alla giurisprudenza europea viene operata non solo per le questioni sostanziali ma altresì per colmare lacune procedurali. In particolare, nel limitare la propria competenza alle sole questioni di diritto, escludendo la possibilità di pronunciarsi sul merito della controversia, il TPR ha richiamato espressamente, a sostegno delle proprie argomentazioni, quanto affermato dalla Corte di Giustizia UE e dal *Tribunal andino* (vedi *Laudo n.1/2005...cit.*, punti 1-4). Ulteriore riferimento alla giurisprudenza europea viene operato successivamente, qualora il TPR è chiamato a determinare l'oggetto della controversia (*Laudo n.1/2005...cit.*, punto 5).

<sup>1011</sup> TPR *Laudo n.1/2007, Solicitud de pronunciamiento sobre exceso en la aplicación de medidas compensatoria – controversia entre Uruguay y Argentina sobre prohibición de neumáticos remoldeados procedentes del Uruguay*, 8.6.2007. Come si vedrà nei paragrafi successivi, anche nel lodo in questione il TPR fonda le proprie argomentazioni su un costante parallelismo con l'esperienza giurisprudenziale europea.

impone agli Stati membri di porre in essere tutte le misure necessarie per adempiere agli obblighi derivanti dall'appartenenza all'organizzazione stessa, astenendosi dall'adottare comportamenti che siano in contrasto con esso<sup>1012</sup>. Inoltre, come visto, qualora uno Stato membro sia risultato inadempiente, viene riconosciuta la facoltà di adire l'organo giurisdizionale, secondo modalità e condizioni che variano da un sistema giurisdizionale all'altro, al fine di accertare l'effettiva infrazione e, se del caso, ottenere la cessazione del comportamento inadempiente da parte dello Stato membro. Tuttavia, come la Corte di Giustizia UE ha affermato in una oramai consolidata giurisprudenza, siffatto inadempimento statale può costituire il presupposto della responsabilità dello Stato nei confronti non solo dell'organizzazione e/o degli altri Stati membri ma altresì dei privati che abbiano subito un danno a seguito della condotta inadempiente.

Sulla questione della responsabilità dello Stato nei confronti dei privati lesi dalla violazione del diritto dell'organizzazione non si sono ad ora pronunciati né i sistemi giurisdizionali *integrazionisti* (*Tribunal andino*, *Cour de Justice UEMOA*, *Cour de Justice CEMAC*<sup>1013</sup>) né quelli *para-integrazionisti* (*EAC Court of Justice*, *COMESA Court of Justice*, *ECOWAS Court of Justice*). Tuttavia, è opportuno precisare che, per quanto riguarda il sistema andino il principio della responsabilità patrimoniale dello Stato per violazione del diritto dell'organizzazione non è stato oggetto di formulazione in sede giurisprudenziale, in quanto risulta essere codificato nel *Tratado TJCA*. Infatti, nelle ipotesi di inadempimento del diritto andino da parte di uno Stato, l'art.25 *Tratado TJCA* riconosce alle persone fisiche e giuridiche uno strumento di tutela giurisdizionale diretta, conferendo loro la possibilità di attivare dinanzi al Tribunale un'*acción por incumplimiento*, qualora siano state "*afectadas en sus derechos por el incumplimiento de un País Miembro..*". Una volta accertato l'inadempimento dello Stato, "*la sentencia de incumplimiento dictada por el Tribunal [...] constituirá título legal y suficiente para que el particular pueda solicitar al juez nacional la indemnización de daños y perjuicios que correspondiere*" (art.30 *Tratado TJCA*). Quindi, tale disposizione riconosce espressamente ai privati il diritto ad ottenere il risarcimento del danno.

Diversamente, il principio della responsabilità dello Stato per violazione del diritto dell'organizzazione, elaborato dai Giudici di Lussemburgo a partire dalla già citata sentenza

÷

<sup>1012</sup> Cfr. art.4 *Tratado TJCA*; art.9 *Revised Treaty of Chaguaramas*; art.4 *Traité révisé CEMAC*; art.5 *COMESA Treaty*; art.8 *EAC Revised Treaty*; art.5 *ECOWAS Treaty*; art.38 *Protocolo Ouro Preto*; art.6 *SADC Treaty*; art.5-6 *Protocolo Tegucigalpa*; art.7 *Traité modifié UEMOA*.

<sup>1013</sup> Sulla possibilità di applicare nell'ambito del sistema giurisdizionale CEMAC il principio della responsabilità patrimoniale dello Stato per violazione del diritto dell'organizzazione, in dottrina cfr. TCHOUCHEU, *La responsabilité de l'autorité nationale en cas de violation du droit de la CEMAC*, in *Rev. Dr. Int'l Dr. C.*, 2011, n.1, p.121.



*Francovich*, è stato ripreso e applicato dagli organi giurisdizionali *cripto-integrazionisti* di SICA e CARICOM. In particolare, nell'ambito del sistema giuridico caraibico, l'applicazione del principio in questione è venuta in rilievo in occasione della prima controversia sottoposta all'attenzione della *Caribbean Court of Justice*, concernente la presunta violazione del diritto CARICOM da parte della Guyana<sup>1014</sup>. I ricorrenti, due società guyane produttrici di cemento, hanno accusato lo Stato della Guyana di aver violato le disposizioni contenute nel *Revised Treaty of Chaguaramas* sospendendo unilateralmente, senza aver ottenuto esplicita autorizzazione, la tariffa esterna comune e così cagionando un danno alle aziende nazionali. In questo caso, quindi, la Corte è chiamata, in primo luogo, ad accertare l'infrazione dello Stato e, qualora confermata, a verificare la sussistenza delle condizioni necessarie affinché i ricorrenti possano validamente richiedere un risarcimento per i danni subiti a seguito di siffatto inadempimento statale. La *Caribbean Court of Justice* ha fondato esplicitamente il proprio ragionamento su un parallelismo con l'esperienza europea<sup>1015</sup>. In particolare, sono state riproposte le argomentazioni sostenute dalla Corte di Giustizia UE nel caso *Francovich* e, dopo aver constatato una sostanziale analogia fra l'art.10 TCE (attuale art.4 par.3 TUE) e l'art.9 *Revised Treaty of Chaguaramas*<sup>1016</sup>, in considerazione del fatto che “*the new Single Market based on the rule of law implies the remedy of compensation where rights which enure to individuals and private entities under the Treaty are infringed by a Member States*” si è giunti a ritenere applicabile anche nell'ambito dell'ordinamento caraibico il principio della responsabilità dello Stato per violazione del diritto dell'organizzazione. Inoltre, sempre prendendo spunto dalle conclusioni della Corte di Giustizia UE, la *Caribbean Court of Justice* ha chiarito che l'obbligo risarcitorio gravante sullo Stato responsabile di una violazione di una norma dell'organizzazione è subordinata all'esistenza di alcune condizioni: 1) la norma giuridica violata deve essere preordinata a conferire diritti ai singoli; 2) deve trattarsi di una violazione grave; 3) deve sussistere un nesso di causalità fra la violazione dell'obbligo incombente allo Stato e il danno subito dai soggetti lesi. Si tratta, evidentemente, delle medesime condizioni individuate dai giudici di Lussemburgo. Infine, in risposta alle pretese dei ricorrenti di ottenere un risarcimento del danno, la Corte Caraibica ha ricordato che “*The*

÷

<sup>1014</sup> *Caribbean Court of Justice [2009] CCJ 5 (OJ), Trinidad Cement Limited a. TCL Guyana Incorporated vs. The State of the Cooperative Republic of Guyana*, 20.8.2009.

<sup>1015</sup> In dottrina, sull'attitudine imitativa della giurisprudenza europea da parte della *Caribbean Court of Justice*, cfr. CHERUBINI, *op.cit.*, p.89 ss.; SAUNDERS, *op.cit.*; VASCIANNE, *The relationship between International law and Caribbean Domestic Law*, in *West Indian L. J.*, 2007, vol.32, n.1, p.51.

<sup>1016</sup> Come visto nel capitolo precedente, la Corte di Giustizia UE fonda l'obbligo degli Stati membri di risarcire i danni derivanti dalla violazione di una norma UE proprio nell'art.10 TCE (ora art.4 par.3 TUE), in forza del quale gli Stati membri sono tenuti ad adottare tutte le misure di carattere generale o particolare atte ad assicurare l'esecuzione degli obblighi ad essi derivanti dal diritto dell'Unione.

*European Court of Justice has never granted such damages but leaves it to the discretion of the National court if permissible under its National law*<sup>1017</sup> e, sul punto, ha rinviato alla sentenza *Manfredi c. Lloyd Adriatico Assicurazioni s.p.a.* Tale precisazione dei giudici caraibici risulta essere assolutamente pertinente, infatti, sin dalla sentenza *Francovich* la Corte di Giustizia UE ha affermato che i privati devono rivolgersi ai giudici nazionali per chiedere, alle condizioni fissate da Lussemburgo, il risarcimento del danno derivante da violazioni del diritto dell'organizzazione. Dall'analisi fin qui condotta, appare dunque evidente come la *Caribbean Court of Justice*, sin dalla sua prima pronuncia, abbia voluto considerare la giurisprudenza UE come un autorevole precedente cui fare riferimento e, eventualmente, da cui attingere per rispondere alle questioni sollevate dal consolidarsi del processo di integrazione economica. Com'è ovvio, anche in questo caso l'atteggiamento di apertura nei confronti della giurisprudenza europea sembra trovare la propria giustificazione nei vuoti normativi e nell'assenza di propri precedenti giudiziali in materia, trattandosi di un organo giurisdizionale di nuova formazione<sup>1018</sup>.

La *Caribbean Court of Justice* non è stato però l'unico organo giurisdizionale *cripto-integrazionista* a mutuare dall'esperienza giurisprudenziale europea e a fare proprio il concetto di responsabilità dello Stato per i danni cagionati dalla violazione degli obblighi derivanti dalla partecipazione ad un'organizzazione regionale. Infatti, anche la Corte di Giustizia Centroamericana, nella più volte citata sentenza *Coto Ugarte*, ha riconosciuto fra i *principios rectores* del diritto *comunitario* il principio della responsabilità dello Stato, così come formulato dalla Corte di Giustizia UE. I giudici centroamericani hanno infatti chiarito che siffatto principio “*formulado por el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas*” attribuisce agli Stati l'obbligo di risarcire i danni cagionati ai privati dalla violazione di norme dell'organizzazione e trova la propria *ratio* nel riconoscimento dei privati quali soggetti del diritto dell'organizzazione. Inoltre, concordando con l'opinione della dottrina sul punto, ha precisato che “*este principio ... se apoya en las obligaciones de los Estados de asegurar la plena eficacia de las normas comunitarias y de proteger los derechos que éstas le atribuyen a los particulares [...] y de posibilitar a los particulares el hacer efectivos los derechos que se les reconocen, de modo que puedan obtener la reparación adecuada cuando tales derechos*

÷  
<sup>1017</sup> La *Caribbean Court of Justice*, quindi, si è pronunciato accogliendo solo in parte le richieste dei ricorrenti. Accertata l'infrazione, infatti, ha imposto allo Stato della Guyana di applicare nuovamente, entro 28 giorni, la tariffa esterna comune. Tuttavia, pur riconoscendo ai ricorrenti il diritto ad ottenere un risarcimento, non ha potuto comminarne allo Stato guyano il pagamento, in quanto ciò spetta esclusivamente ai giudici nazionali (punto 40).

<sup>1018</sup> In dottrina, cfr. VASCIANNE, *op.cit.*, pp.62-63.

*son lesionados por una violación del derecho comunitario imputable al Estado*”<sup>1019</sup>. Il principio della responsabilità dello Stato per violazione del diritto dell’organizzazione, “preso in prestito” dalla dottrina e dalla giurisprudenza europea, ha trovato applicazione quindi nelle successive sentenze *Reyes Wyld* e *Portillo Cabrera*<sup>1020</sup>. In particolare, in quest’ultimo caso la Corte Centroamericana ha avuto l’occasione di chiarire ulteriormente la portata del suddetto principio, distinguendo la responsabilità internazionale dello Stato da quella nei confronti dell’ordinamento sovranazionale dell’organizzazione, e ribadendo come il fondamento giuridico di quest’ultima risieda nella necessità di garantire una tutela effettiva dei diritti dei singoli, soggetti del diritto SICA al pari degli Stati e delle istituzioni<sup>1021</sup>.

Oltre che dagli organi giurisdizionali *cripto-integrazionisti* summenzionati, la questione della responsabilità dello Stato per violazione del diritto dell’organizzazione è stata affrontata altresì dal sistema giurisdizionale del MERCOSUR. Tuttavia, diversi sono stati l’approccio adottato e le conclusioni raggiunte. Infatti, nel *Laudo IV* gli arbitri del MERCOSUR, chiamati ad accertare l’eventuale violazione da parte dell’Argentina dell’obbligo di *incorporación* delle norme *mercasureña* sancito dal *Protocolo de Ouro Preto*, hanno precisato che “*la obligación de incorporar la normativa del MERCOSUR a los derechos internos de los Estados Partes constituye una obligación de hacer que compromete la responsabilidad internacional de los Estados en caso de no cumplimiento*”<sup>1022</sup>. Essi quindi si sono limitati a riconoscere in capo allo Stato che non ha adempiuto ad uno degli obblighi derivanti dal diritto dell’organizzazione una responsabilità di natura meramente internazionale e che pertanto opera esclusivamente nei

÷  
<sup>1019</sup> In realtà, la Corte Centroamericana ripropone testualmente le considerazioni espresse in tema di responsabilità dello Stato inadempiente dal giurista di lingua spagnola Eduardo Vilarino Pinto. Tali affermazioni, contenute nella citata sentenza *Coto Ugarte*, sono state poi testualmente riprodotte in *CCJ Expediente n. 25-5-29-11-1999...cit.*, Considerando III.

<sup>1020</sup> *CCJ Resolución VII, Reyes Wyld...cit.; Expediente 2-11-8-2006, Demanda por supuestas violaciones a normas de Derecho Internacional, de Integración y Comunitarias Centroamericanas, Portillo Cabrera c. Estado de Guatemala*, 5.5.2008.

<sup>1021</sup> Nella sentenza in questione la Corte Centroamericana ha ricordato infatti che “*A diferencia de otros ordenamientos jurídicos comunitarios, el Derecho Comunitario Centroamericano reconoce a los particulares la facultad a recurrir directamente ante esta Corte (ius standi) en virtud del artículo 22 literal c) de su Convenio de Estatuto. El objetivo es proteger efectivamente los derechos comunitarios de los particulares cuando en su opinión una disposición legal, reglamentaria, administrativa o de cualquier otra clase dictada por un Estado, vulnera los derechos que les otorgan los Convenios, Tratados y cualquier otra normativa del Derecho de la Integración Centroamericana o de los Acuerdos o Resoluciones de sus Órganos u organismos*”. Inoltre, ha precisato che “*El Principio de Responsabilidad Comunitaria de los Estados obliga al infractor adoptar las medidas necesarias para asegurar el cumplimiento de las obligaciones que le impone el Derecho Comunitario, entre esas medidas encontramos la de eliminar las consecuencias ilícitas de la mencionada violación. Sin perjuicio de la actuación de los tribunales nacionales para asegurar la eficacia del Derecho Comunitario y de la efectiva protección de los derechos de los particulares, en casos determinados, especialmente cuando no queda ningún otro recurso en contra de una violación o el incumplimiento de una norma de Derecho Comunitario, La Corte puede decidir el restablecimiento de las cosas a su estado original o natural (restitutio in integrum) y con tal fin declarar inaplicable o en su caso no ejecutable, el acto o la resolución violatorios del Derecho Comunitario Centroamericano o del Derecho Internacional aplicable*” (Considerando XVI).

<sup>1022</sup> *TaH Laudo Arbitral IV...cit.*, Considerando 117. In tal senso, altresì *Laudo Arbitral VII...cit.*, punto 7.8.

rapporti fra gli Stati membri. Diversamente dal modello europeo, dunque, i tribunali *mercasureñi* non arrivano a riconoscere ai privati il diritto ad ottenere, in ambito nazionale, un risarcimento per i danni cagionati dall'inadempimento dello Stato agli obblighi derivanti dall'appartenenza all'organizzazione. La posizione assunta in questo caso dagli arbitri del MERCOSUR è perfettamente coerente con l'originario carattere intergovernativo dell'organizzazione.

#### 4. Le Corti di Giustizia regionali e la tutela giurisdizionale

Analizzata la giurisprudenza elaborata dalle Corti regionali in relazione alla definizione della natura dell'ordinamento dell'organizzazione e dell'esercizio delle competenze, appare ora opportuno valutare il contributo delle stesse, in qualità di interpreti del diritto dell'organizzazione, nel definire, chiarire e talora “integrare” la disciplina del sistema di tutela giurisdizionale dettata dagli strumenti normativi.

##### 4.1 Il controllo sulla legittimità degli atti e dei comportamenti delle istituzioni

Fra i sistemi giurisdizionali *integrazionisti*, sia il *Tribunal andino* che la *Cour de Justice UEMOA* sono stati investiti di questioni che hanno posto in rilievo l'interpretazione di norme disciplinanti l'azione in annullamento.

In particolare, i giudici UEMOA hanno dovuto fornire una definizione di “atto impugnabile” ai fini di un *recours en appréciation de la légalité* e lo hanno fatto, ancora una volta, ispirandosi in qualche modo alla giurisprudenza europea sul punto<sup>1023</sup>. Ciò, infatti, emerge chiaramente nel ragionamento espresso dall'Avvocato Generale Diakite che nelle conclusioni alla sentenza *Société de Ciments du Togo S.A. c. Commission de l'UEMOA*<sup>1024</sup> ha richiamato espressamente, tra l'altro citandone dei *passaggi*, alcune sentenze della Corte di

÷

<sup>1023</sup> In dottrina, cfr. AMOROSO, *op.cit.*, pp.211-212; BURGORGUE-LARSEN, *Prendre les droits communautaires...op.cit.*, pp.5-6.

<sup>1024</sup> CJ UEMOA, *Affaire Société des Ciments du Togo SA c. Commission de l'UEMOA*, 20.6.2001. Nella causa in questione il ricorrente è un'azienda togolese produttrice di cemento, la *Société des Ciments du Togo SA*, la quale, ritenendosi vittima dei comportamenti anti-concorrenziali tenuti dall'impresa West African Cement con il beneplacito della Repubblica del Togo, chiede l'intervento della Commissione, affinché induca l'impresa a porre fine a siffatti comportamenti. La Commissione, tuttavia, ritenendosi incompetente, comunica con una lettera datata 7.7.2000 la propria intenzione di non intervenire. La *Société des Ciments du Togo SA*, a questo punto, decide di impugnare tale lettera della Commissione dinanzi alla Corte di Giustizia, contestandone la legittimità.

Giustizia UE in cui i giudici di Lussemburgo hanno affrontato la questione della nozione di “atto impugnabile”<sup>1025</sup>. I giudici della Corte UEMOA, a loro volta, condividendo le conclusioni del proprio Avvocato Generale, hanno fatto proprio l’orientamento espresso dalla Corte di Giustizia UE e adattato le sue conclusioni al caso di specie. In particolare, essi hanno *sposato* l’impostazione sostanzialistica dei giudici europei che, come visto, hanno ritenuto impugnabile qualunque atto dell’Unione, a prescindere dalla denominazione, purché sia idoneo a produrre effetti giuridici per i terzi. Pertanto, sono giunti a riconoscere l’impugnabilità della lettera della Commissione del 7.7.2000, di cui la *Société des Ciments du Togo SA* contestava l’illegittimità, in quanto con essa la Commissione “*a arrêté de manière non équivoque une mesure comportant des effets juridiques affectant les intérêts de la Société des Ciments du Togo et s’imposant obligatoirement à elle*”<sup>1026</sup>. La questione dell’impugnabilità o meno dinanzi alla Corte UEMOA di un atto adottato dalle istituzioni dell’organizzazione non oggetto di espressa menzione nell’art.15 par.2 Règ. Cour UEMOA è venuta altresì in rilievo in successive controversie sottoposte alla Corte in cui ad essere contestata era la legittimità di *actes additionnels* adottati dalla Conferenza dei Capi di Stati<sup>1027</sup>. In tali occasione la Corte, seguendo nuovamente l’impostazione “sostanzialistica” elaborata dalla giurisprudenza UE, ha riconosciuto impugnabile qualunque atto, a prescindere dalla denominazione ovvero dalla forma, in grado di produrre effetti giuridici nei confronti di un soggetto di diritto dell’organizzazione. In particolare, nell’*arrêt n.1/2006* essa ha chiaramente affermato che, conformemente ad una costante giurisprudenza, “*le recours en annulation peut être dirigé de manière générale, contre tous les actes ayant des effets juridiques obligatoires de nature à affecter les intérêts du requérant, en modifiant de façon caractérisée, la situation juridique de celui-ci, quelle que soit leur dénomination*”. Benché non specifici a quale “*jurisprudence constante*” faccia riferimento, è evidente come la *Cour de Justice UEMOA* abbia tratto ispirazione nelle sue conclusioni dalla massima pronunciata dalla Corte di Giustizia UE a partire dalla celebre sentenza AETS<sup>1028</sup>.

÷

<sup>1025</sup> In particolare, l’Avvocato Generale Diakite cita la sentenza della Corte di Giustizia UE, cause riunite C-8/66 e C-11/66, *S.A. Cimenteries C.B.R. Cementsbedrijven N.V. e altri c. Commissione*, 15.3.1967, nel passaggio in cui si afferma che “*è per sua natura una decisione l’atto con cui un’istituzione comunitaria adotta, in modo non equivoco un provvedimento obbligatorio per i suoi destinatari e le cui conseguenze giuridiche incidono sui loro interessi*”. Inoltre, si fa altresì riferimento alla sentenza della Corte, *causa C-135/92, Fiskano AB c. Commissione*, 29.6.1994.

<sup>1026</sup> Invero, la *Cour de Justice UEMOA* non si è limitata a condividere il ragionamento della Corte di Giustizia UE, bensì ne ha riprodotto testualmente le conclusioni, tra l’altro senza specificare la fonte.

<sup>1027</sup> Vedi *Arrêt n°3/2005, affaire Yaï...cit.*; *Arrêt n°1/2006, affaire Yaï...cit.*

<sup>1028</sup> Vedi *causa C-22/70...cit.*; *causa C-366/88...cit.*; *causa C-316/9...cit.*

L'influenza delle pronunce dei giudici di Lussemburgo sulla giurisprudenza degli organi giurisdizionali *integrazionisti* in tema di azione in annullamento, già percepibile dall'analisi appena condotta, risulta ancor più evidente nell'ampia giurisprudenza del *Tribunal andino* che si è pronunciato su diversi profili giuridici concernenti l'*acción de nulidad*<sup>1029</sup>. In primo luogo, in relazione ai vizi che possono essere adottati in sede di ricorso, come già ricordato, il *Tribunal andino* ha chiarito che i motivi di impugnazione sono “*todos aquellos que puedan afectar la validez de un acto administrativo, sea en el fondo o en la forma y pueden desembocar en la nulidad absoluta o relativa del acto*”<sup>1030</sup>. Inoltre, con riguardo al vizio dello sviamento di potere, si è riproposto testualmente quanto affermato dalla Corte di Giustizia UE nella sentenza *Paesi Bassi c. Consiglio* del 2001<sup>1031</sup> e si è precisato che “*un acto adolece de desviación de poder cuando resulta evidente, a partir de indicios objetivos, pertinentes y concordantes, que fue adoptado con el fin exclusivo, o al menos determinante, de alcanzar fines distintos de los alegados por la institución demandada o de eludir un procedimiento específicamente establecido por el Tratado para hacer frente a las circunstancias del caso*”<sup>1032</sup>. Per quanto concerne, poi, l'oggetto della valutazione del Tribunale al fine di verificare l'illegittimità dell'atto impugnato e pervenire alla conseguente dichiarazione di invalidità, i giudici andini hanno chiarito che anche la motivazione può essere presa in considerazione, in quanto rappresenta “*...una formalidad sustancial cuya ausencia, insuficiencia, error o falsedad puede llevar a la nulidad del acto*”. Infatti, citando ancora una volta espressamente la giurisprudenza della Corte di Giustizia UE, essi hanno ricordato che la motivazione deve indicare “*... de manera clara y no equivoca las razones sobre las cuales se basa el acto*”<sup>1033</sup> al fine di conferire “*...a las partes la posibilidad de defender sus derechos, al Tribunal de ejercer su control, y a los Estados Miembros como a todo nacional (interior), de conocer las condiciones en las cuales las instituciones aplican el Tratado*”<sup>1034</sup>. Infine, facendo proprio quanto affermato nella sentenza *Spagna c. Consiglio e Commissione*, il *Tribunal andino* ha affermato che, ai fini della validità dell'atto, è sufficiente che dalla motivazione si possano desumere gli obiettivi essenziali perseguiti dall'istituzione che ha

÷

<sup>1029</sup> Sulla giurisprudenza del *Tribunal andino* in tema di *acción de nulidad*, cfr. NAPOLETANO, *op.cit.*, pp.258-263; VÁSQUEZ, *op.cit.*, p.245 ss.

<sup>1030</sup> TJCA *Proceso I-AN-98, Colombia c. Junta*, 13.10.2000.

<sup>1031</sup> Vedi sentenza Corte di Giustizia UE, *causa C-110/97, Paesi Bassi c. Consiglio*, 22.11.2001.

<sup>1032</sup> TJCA *Proceso 23-AN-2002, Perú c. Secretaría General*, 19.8.2003.

<sup>1033</sup> In questo caso il *Tribunal andino* riporta testualmente quanto affermato dalla Corte di Giustizia UE, *causa C-1/69, Italia c. Commissione*, 9.7.1969.

<sup>1034</sup> Tale affermazioni sono tratte dalla sentenza della Corte di Giustizia UE, *causa C-24/62, Germania c. Commissione*, 4.7.1963

adottato l'atto stesso e che "los elementos de hecho y de derecho que constituyen su objetivo estén en armonía con el Sistema Normativo del que forma parte"<sup>1035</sup>.

In ultimo, sempre nel *Proceso I-AN-97* i giudici andini hanno compiuto un ulteriore riferimento alla giurisprudenza europea, con particolare riguardo alla questione della validità di un atto, adottato dalle istituzioni dell'organizzazione, oggetto di impugnazione. In particolare, facendo proprie le argomentazioni sostenute dalla Corte di Giustizia UE nella sentenza *Commissione c. Grecia* del 1988, il *Tribunal andino* ha riconosciuto l'applicabilità anche nell'ordinamento giuridico della CAn del principio della presunzione di validità il quale implica, secondo quanto affermato dalla Corte di Lussemburgo e testualmente riprodotto dai giudici andini, che "el derecho a impugnar judicialmente la conformidad al Derecho de los actos comunitarios; este principio implica así mismo, para todos los sujetos del Derecho comunitario, la obligación de reconocer la plena eficacia de estos actos mientras no se demuestre que son contrarios a Derecho"<sup>1036</sup>.

Diversamente dagli organi giurisdizionali *integrazionisti* di cui si è detto, le Corti di Giustizia regionali *para-integracioniste* oggetto di indagine non sono finora state investite di controversie che abbiano messo in causa l'interpretazione delle norme che disciplinano l'azione in annullamento. Pertanto, non vi sono state pronunce da parte della *COMESA Court of Justice* e dell'*ECOWAS Court of Justice*. L'unica eccezione è rappresentata dalla *EAC Court of Justice* che nella sentenza *Calist Mwatela* ha dovuto pronunciarsi sulla questione dell'efficacia nel tempo di una propria sentenza che accerti l'invalidità di un atto<sup>1037</sup>. Dopo aver attentamente analizzato i fatti oggetto della controversia e ascoltato le ragioni dell'accusa e della difesa, l'*EAC Court of Justice* ha accertato l'incompatibilità con l'art.14 par.3 *EAC Revised Treaty* dell'istituzione del *Sectorial Council* e dichiarandone l'annullamento. Tuttavia, in considerazione del fatto che dal momento della sua istituzione alla dichiarazione di annullamento l'organo in questione ha operato attivamente adottando un discreto numero di decisioni, la Corte ha ritenuto opportuno farne salvi gli effetti prodotti, ed ha concluso che "our decision to annul the Sectorial Council shall not have retrospective effect". L'*EAC*

÷

<sup>1035</sup> Il riferimento è in questo caso alla sentenza della Corte di Giustizia UE, *causa C-119/86, Spagna c. Consiglio e Commissione*, 20.10.1987.

<sup>1036</sup> *Proceso I-AN-97...cit.*, che cita la sentenza della Corte di Giustizia UE, *causa C-63/87, Commissione c. Grecia*, 7.6.1988.

<sup>1037</sup> *EACJ Reference n. 1/2005, Calist Mwatela, Mutende & Sepetu vs. East African Community*, 2006. Il ricorso è presentato alla *EAC Court of Justice* da tre membri dell'*East African Legislative Assembly* che contestano la validità del meeting dell'*EAC Sectorial Council on Legal and Judicial Affairs* svoltosi il 13-16.9.2005, in quanto ritengono che la sua composizione non rispecchiasse quanto disposto dall'art.14 par.3 i) *EAC Treaty*. Di conseguenza, i ricorrenti chiedono altresì che vengano dichiarate nulle le decisioni adottate nel corso del suddetto meeting. Per un'analisi più dettagliata della sentenza in questione, cfr. OPPONG, *Legal Aspects...op.cit.*, pp.158 ss.; OPPONG, *Integration through law...op.cit.*; MUTAI, *op.cit.*

*Court of Justice* ha quindi deciso di applicare al caso di specie la dottrina del *prospective annulment*, chiaramente mutuata dall'esperienza giurisprudenziale europea, in particolare dalla sentenza *Defrenne II*<sup>1038</sup> che, viene sapientemente menzionata dai giudici dell'EAC a sostegno della fondatezza della propria conclusione<sup>1039</sup>.

Fra i sistemi *cripto-integrazionisti* (SICA, CARICOM), l'unico organo giurisdizionale ad essersi finora pronunciato in tema di controllo sulla legittimità degli atti e dei comportamenti delle istituzioni dell'organizzazione è la *Corte Centroamericana de Justicia* la quale, invero, ha mostrato anche in tale ambito una tendenza imitativa della giurisprudenza europea<sup>1040</sup>. In particolare, riferimenti alla giurisprudenza della Corte di Giustizia UE nonché alla dottrina europea si rinvencono nella causa 5-20-12-2006 in cui la Corte Centroamericana ha dovuto accertare la contestata illegittimità dell'*Acuerdo n. 01-2006* con il quale il COMIECO aveva approvato il testo del Codice doganale uniforme centroamericano<sup>1041</sup>. In tale circostanza i giudici centroamericani si sono trovati dinanzi alla necessità di chiarire la portata della competenza loro conferita *ex art.22 lett. b) Convenio CCJ* ed hanno messo in evidenza come il controllo sulla legittimità degli atti delle istituzioni, che essi sono chiamati a svolgere, nonché il rispetto del principio di legalità assumono una particolare rilevanza nel processo di integrazione. A conferma di siffatta affermazione, la Corte Centroamericana ha ricordato il rilievo che nei sistemi giuridici andino ed europeo rivestono rispettivamente *l'acción de nulidad* e l'azione in annullamento, osservando inoltre come la Corte di Giustizia UE svolga una doppia funzione di interpretazione giuridica. Essa, infatti, controlla la legalità degli atti delle istituzioni così come il comportamento degli Stati membri, mentre per mezzo del collegamento con le giurisdizioni nazionali assicura l'interpretazione uniforme del diritto

÷

<sup>1038</sup> Vedi sentenza *Defrenne...cit.*

<sup>1039</sup> La dottrina del *prospective annulment* ha trovato applicazione altresì nella successiva sentenza EACJ *Reference n.3/2007, East African Law Society, Tanganyika Law Society, Uganda Law Society, Zanzibar Law Society vs. Attorney General of Republic of Kenya, Attorney General of the United Republic of Tanzania, Attorney General of Republic of Uganda, The Secretary General of the East African Community*, 2008. Per una analisi della sentenza in questione, cfr. VAN DER MEI, *Regional integration...op.cit.*, pp.413-420; MUTAI, *op.cit.*

<sup>1040</sup> Puntuali riferimenti alla giurisprudenza europea a sostegno delle proprie argomentazioni si rinvencono nelle pronunce della Corte Centroamericana altresì in materia di misure cautelari. In particolare, nell'*Expediente n. 6-3-12-99, Honduras c. Nicaragua – medidas cautelares*, 12.1.2000 i giudici centroamericani, nel giustificare la propria competenza a sospendere il diritto nazionale nell'attesa della sentenza definitiva hanno richiamato le sentenze della Corte di Giustizia UE, *causa C-246/89R, Commissione c. Regno Unito e Irlanda del Nord*, 10.10.1989. La giurisprudenza europea è stata inoltre richiamata a titolo di precedente per rafforzare l'applicabilità anche nell'ambito dell'ordinamento SICA del principio, tipico del diritto processuale europeo, secondo cui il venir meno dell'interesse giuridico delle parti per cause soggettive delle stesse o per cause oggettive sopravvenute comporta la cessazione della materia del contendere e quindi l'estinzione dell'azione. Così, nell'*Expediente n.45-11-21-9-2001, Camilo Agustín Brenes Pérez y Alba Palacio Benavidez c. Parlamento Centroamericano*, 13.8.2002, Considerando IV, vengono richiamate l'ordinanza relativa alla *causa C-75/83, Auto spa Ferriere San Carlo c. Commissione*, 19.10.1983, e l'ordinanza relativa alla *causa C-123/92, Lezzi Pietro e C. srl c. Commissione*, 8.3.1993.

<sup>1041</sup> CCJ *Expediente 5-20-12-2006... cit.*



dell'organizzazione; più in generale, quindi, “*el Tribunal de Justicia de la Unión Europea controlará la legalidad de los actos de los órganos y organismos de la Unión destinados a producir efectos jurídicos frente a terceros*”<sup>1042</sup>. Siffatte considerazioni confermano, una volta di più, che i giudici centroamericani percepiscono il sistema giuridico europeo e, in particolare, la giurisprudenza della sua Corte di Giustizia, come modello da cui trarre fruttuosa ispirazione.

Infine, nessuna pronuncia in relazione alla disciplina dell'attività di controllo sulla legittimità degli atti e dei comportamenti delle istituzioni dell'organizzazione si ritrova nella giurisprudenza dei sistemi giurisdizionali della SADC e del MERCOSUR.

#### 4.2 Il ricorso per infrazione

Anche in relazione ai ricorsi volti ad accertare gli eventuali inadempimenti posti in essere dagli Stati membri è possibile cogliere le influenze esercitate sul piano giurisprudenziale dal modello giurisdizionale europeo nei confronti degli “altri” organi giurisdizionali regionali

Fra i sistemi *integrazionisti* particolarmente attivo si è dimostrato il *Tribunal andino* che, anche in relazione a tale aspetto, ha confermato la propria evidente ispirazione ai precedenti giudiziari dell'Unione Europea<sup>1043</sup>. Infatti, chiamato a declinare i caratteri del ricorso per infrazione, il *Tribunal andino* ne ha sottolineato la natura dichiarativa, peraltro espressamente sancita dall'art.23 *Tratado TJCA* e, nel ricordare che si tratta di una “*acción autónoma, propia, independiente y sui-géneris derivada exclusivamente de la conducta a que quedan sujetos los Estados para asegurar la ejecución del Tratado de Integración Económica y el cumplimiento de sus obligaciones*”, ha fatto proprie le conclusioni dell'Avvocato Generale

÷

<sup>1042</sup> Sul punto la Corte Centroamericana riporta testualmente quanto affermato in dottrina dal Dr. Carlos Molina del Pozo. Vedi *Expediente 5-20-12-2006...cit.*, Considerando V.

<sup>1043</sup> Particolarmente numerosi sono i riferimenti alla giurisprudenza europea nelle sentenze andine in materia di proprietà industriale e di marchi. A titolo meramente esemplificativo, cfr. *Proceso 137-IP-2005, Sociedad Hoffmann-La Roche AG – Marca: Xegnal*, 9.9.2005; *Proceso 169-IP-2005, Exedy Corporación – Marca: Daikin Clutch*, 30.11.2005; *Proceso 130-IP-2006, Productos Familia S.A.*, 13.9.2006; *Proceso 44-IP-2008, Invernaderos del Mundo S.A.C. – Marca: Froma Tridimensional de un Envase*, 17.4.2008; *Proceso 14-IP-2009, Latinamerican Television LATV LLC – Marca: TV Colombia + Gráfica*, 1.4.2009. Per un'analisi della giurisprudenza del *Tribunal andino* in materia di proprietà industriale, cfr. ORZAN, *I Diritti di Proprietà industriale nella Comunità Andina: il ruolo delle agenzie nazionali della proprietà intellettuale e quello del Tribunal di Giustizia*, in *Dir. Com. & Sc. Int'li*, 2011, n.1, p.155; ANDRADE et al., *Ejercicio jurisprudencial del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina en las interpretaciones prejudiciales referidas a signos distintivos*, in *Prop. Int.*, 2007, n.10, pp.85-117; SALTOS CISNEROS, *Análisis de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina referente a marcas notorias en materia de propiedad industrial*, in *Foro: Rev. Der.*, 2004, n.3, pp.207-217;

della Corte di Giustizia UE nella sentenza del 1973 *Commissione c. Italia*<sup>1044</sup>, ed ha precisato che l'infrazione di uno Stato membro può consistere tanto nell'emanazione quanto nella conservazione all'interno del proprio ordinamento di una disciplina incompatibile con il Trattato ovvero con il diritto derivato<sup>1045</sup>. Ancora, nel *Proceso 143-AI-2005* i giudici andini hanno ripreso la giurisprudenza della Corte di Giustizia UE per affermare che la fase contenziosa di un *recurso por incumplimiento* può avere ad oggetto soltanto i motivi individuati nella fase precontenziosa nel parere motivato<sup>1046</sup>. Inoltre, trovando nuovamente conforto per le proprie conclusioni nelle parole dei Giudici di Lussemburgo<sup>1047</sup>, nel *Proceso 3-AI-97* il *Tribunal Andino* ha chiarito che uno Stato membro non può addurre l'articolazione interna di competenze tra gli organi costituzionali di governo o fra enti centrali e territoriali per giustificare l'inadempimento del diritto dell'organizzazione, neppure nel caso in cui la ripartizione di competenze sia prevista a livello costituzionale<sup>1048</sup>. Infine, non diverso risulta essere l'approccio adottato dal Tribunale nella definizione della natura, del contenuto, dello scopo e degli effetti del *dictamen* della *Secretaría General* adottato a conclusione della fase precontenziosa nella procedura per infrazione. La giurisprudenza andina sul punto, infatti, sembra riprodurre in maniera quasi pedissequa quella elaborata dalla Corte di Giustizia UE<sup>1049</sup>. In particolare, assimilando tale *dictamen* al parere motivato della Commissione UE, i giudici andini hanno escluso che questo possa essere oggetto di impugnazione in un ricorso per annullamento in quanto, analogamente a quanto sostenuto dalla Corte europea, si tratta di un atto preparatorio, pertanto i vizi dello stesso potranno essere eventualmente fatti valere mediante ricorso rivolto contro l'atto definitivo<sup>1050</sup>.

÷

<sup>1044</sup> Sentenza della Corte di Giustizia UE, *causa C-39/72, Commissione c. Italia*, 7.2.1973.

<sup>1045</sup> TJCA *Proceso 3-AI-96...cit.* In dottrina, cfr. BURGORGUE-LARSEN *Prendre les droits communautaires...op.cit.*, p.6.

<sup>1046</sup> TJCA *Proceso 143-AI-2005, Secretaría General c. República de Ecuador*, 24.10.2007. Nella pronuncia in questione il *Tribunal andino* cita numerose sentenze della Corte di Giustizia UE, in particolare: *causa C-52/90, Commissione c. Danimarca*, 31.3.1992; *causa C-191/95, Commissione c. Repubblica Federale Tedesca*, 29.9.1998; *C-198/90, Commissione c. Paesi Bassi*, 28.11.1991.

<sup>1047</sup> Nel *Proceso* in questione, il *Tribunal andino* ha espressamente menzionato le sentenze della Corte di Giustizia UE, *causa C-77/69, Commissione c. Belgio*, 5.5.1970 e *causa C-1/86, Commissione c. Belgio*, 17.6.1987.

<sup>1048</sup> TJCA *Proceso 3-AI-97, Secretaría General c. Colombia*, 8.12.1988.

<sup>1049</sup> Precisamente, nel *Proceso 51-AI-2000, Secretaría General c. Venezuela*, 16.11.2001, il *Tribunal andino* richiama espressamente le seguenti sentenze della Corte di Giustizia UE: *causa C-51/83, Commissione c. Italia*, 11.7.1984; *causa C-198/90...cit.*; *causa 52/90...cit.*; *causa 210/91, Commissione c. Grecia*, 16.12.1992; *causa C-234/1, Commissione c. Danimarca*, 7.2.1984; *causa C-166/82, Commissione c. Italia*, 7.2.1984; *causa C-266/94, Commissione c. Spagna*, 11.7.1995; *causa C-191/95...cit.*; *causa C-3/96, Commissione c. Paesi Bassi*, 19.5.1998.

<sup>1050</sup> In particolare il *Tribunal andino* richiama la sentenza della Corte di Giustizia UE, *causa 60/81, International Business Machines Corporation c. Commissione*, 11.11.1981.

Diversamente dal *Tribunal andino*, né la *Cour de Justice CEMAC* né la *Cour de Justice UEMOA* si sono pronunciate in relazione alla disciplina dell'azione per inadempimento, così come non si rinvengono sentenze in materie nella giurisprudenza degli organi giurisdizionali *para-integrazionisti*, di quelli *cripto-integrazionisti* e nelle pronunce del *SADC Tribunal*.

Per quanto riguarda invece il sistema giurisdizionale del MERCOSUR, i giudici *mercasureñi* hanno avuto occasione di pronunciarsi sul tema dell'inadempimento di uno Stato membro ad un obbligo statutario, tra l'altro operando evidenti riferimenti ai precedenti giudiziali della Corte di Lussemburgo. In particolare, nel *Laudo 1/2007* il TPR ha dovuto definire le caratteristiche delle misure compensatorie che gli Stati membri possono adottare nell'ambito del MERCOSUR nei confronti di un altro Stato rimasto inadempiente rispetto ad un precedente lodo<sup>1051</sup>. Nel fornire una soluzione alla controversia sottoposta alla propria attenzione, il TPR ha, in primo luogo, ritenuto opportuno chiarire che il MERCOSUR “*es un bloque regional consistente en un proceso de integración y no un mero ente promotor de la liberalización comercial como es la OMC*”<sup>1052</sup>, in tal modo ribadendo e quasi facendo proprio l'analogo concetto espresso in una precedente Dichiarazione dai Capi di Stato di Argentina e Brasile<sup>1053</sup>. Alla luce della connotazione del MERCOSUR quale processo di integrazione, pertanto, il TPR ha ritenuto pertinente prendere l'Unione europea come punto di riferimento e operare un confronto con la sentenza che la Corte di Giustizia UE può emanare e le sanzioni che può comminare *ex art.260 TFUE*. Nel condurre tale parallelismo con l'esperienza europea, i giudici *mercasureñi* sono stati costretti ad osservare come la sanzione comminabile dalla Corte di Giustizia UE ad uno Stato in seguito ad un inadempimento rispetto ad una sua precedente sentenza non ha una funzione indennizzatrice o riparatrice, ma serve a “far pressione” sullo Stato inadempiente ed ha, pertanto, la mera finalità di indurlo a porre fine nel più breve tempo possibile all'infrazione. Tuttavia, benché siano evidenti le differenze con il sistema del MERCOSUR, in cui al contrario in caso di inadempimento rispetto ad un precedente lodo è possibile imporre misure compensatorie, il TPR ha ritenuto che i criteri

÷

<sup>1051</sup> Cfr. TPR *Laudo n.1/2007, Solicitud de pronunciamiento sobre exceso en la aplicación de medidas compensatorias, Uruguay c. Argentina*, 8.6.2007. In dottrina, per una valutazione del lodo in questione, cfr. TUOSTO, *op.cit.*, pp.64 ss.; DRNAS DE CLÉMENT, *Arbitraje...op.cit.*, pp.94-95; JOVTIS, *La proporcionalidad de las medidas compensatoria en el MERCOSUR: algunas reflexiones en torno al laudo 1/2007 del Tribunal Permanente de Revisión del MERCOSUR*, in DRNAS DE CLÉMENT y HUMMER (eds.), *MERCOSUR y Unión Europea*, Córdoba, 2009, p. 156 ss.

<sup>1052</sup> Il TPR continua nel suo ragionamento affermando che, diversamente dall'OMC, ma “*de semejanza con la Unión europea y la Comunidad Andina*” nel MERCOSUR “*se ha de prescindir del criterio del mero equilibrio entre las concesiones comerciales reciprocas ... y optarse por el criterio del daño globalmente considerado...*”.

<sup>1053</sup> In occasione dell'*Acta de Copacabana*, Rio de Janeiro, 16.3.2004, i Presidenti di Brasile ed Argentina hanno affermato che “*el MERCOSUR no es sólo un bloque comercial sino que constituye un espacio catalizador de valores, tradiciones y futuro compartido... Entendemos que la integración regional constituye una opción estratégica...*”

individuati dalla Commissione per definire in maniera equa l'ammontare della sanzione *ex art.260* TFUE siano applicabili anche nel sistema *mercasureño*. Pertanto, per valutare la proporzionalità di una misura compensatoria è necessario tener conto della gravità dell'infrazione, della durata della stessa, della sua efficacia dissuasiva<sup>1054</sup>. Inoltre, nella valutazione della proporzionalità di una misura compensatoria, il TPR ritiene che venga in rilievo non solo il danno economico, secondo il modello dell'OMC, ma, secondo l'esempio europeo e andino, altresì il danno istituzionale che *“incorpora otros bienes dignos de la misma protección que las corrientes comerciales occasionalmente perjudicadas”*<sup>1055</sup>. Il fatto di prevedere la risarcibilità del danno istituzionale, ossia del danno cagionato al sistema istituzionale dell'organizzazione considerata quale ente autonomo, che generalmente si collega alla violazione dell'accordo di integrazione, appare coerente con l'orientamento sia dei giudici *mercasureños* sia dei Capi di Stato argentino e brasiliano che, come detto, hanno qualificato il MERCOSUR non già un mero accordo di liberalizzazione commerciale, bensì un processo di integrazione.

Dall'analisi fin qui condotta appare quindi evidente che, nonostante le pur evidenti e riconosciute differenze fra i due sistemi giuridici, gli arbitri del TPR continuano a prendere l'esperienza europea a modello, tentando di adattare alle questioni e alle problematiche sottoposte alla propria attenzione le soluzioni e le conclusioni elaborate dalla Corte di Giustizia UE, sovente in contesti profondamente differenti.

#### 4.3 L'azione per responsabilità extra-contrattuale

La tendenza imitativa dell'esperienza UE da parte degli “altri” sistemi giurisdizionali operanti nell'ambito di organizzazioni economiche regionali nelle aree in via di sviluppo può cogliersi anche in relazione all'azione per responsabilità extra-contrattuale.

In particolare, fra tutti i sistemi giurisdizionali regionali in esame, ad ora solo la *Cour de Justice UEMOA* ha avuto modo di pronunciarsi in relazione alla disciplina di tale ricorso, tra l'altro operando, ancora una volta, espliciti riferimenti ai precedenti giudiziari europei. Fra le questioni sottoposte all'attenzione della *Cour de Justice UEMOA*, di particolare rilievo è quella relativa ai rapporti fra azione di annullamento e ricorso per responsabilità extra-

÷

<sup>1054</sup> Cfr. *Laudo n. 1/2007...cit.*, IV Considerando.

<sup>1055</sup> Cfr. *Laudo n. 1/2007...cit.*, punto 10.1.

contrattuale. Sul punto la Corte si è pronunciata nell'*Affaire Laubhouet*, ispirandosi ai precedenti giudiziali della Corte di Giustizia UE<sup>1056</sup>. In particolare, i giudici UEMOA, aderendo all'orientamento consolidatosi nella giurisprudenza europea a partire dalla sentenza *Aktien-Zuckerfabrik Schöppenstedt c. Consiglio*, espressamente citata, hanno consacrato il principio dell'autonomia del ricorso per responsabilità extra-contrattuale dall'azione di annullamento. Essi infatti hanno chiarito che “*il n'y a pas lieu de recourir à la procédure de l'annulation comme préalable à l'action en indemnisation basée sur l'illégalité d'acte d'un organe communautaire qui a causé un dommage à la victime requérante*”, pertanto, “*le juge communautaire de l'UEMOA, à l'instar du juge communautaire européen, [pourra] statuer directement en matière de responsabilité pour activité juridique des institutions communautaire sans pour autant anéantir l'acte ni constater son invalidité*”. Inoltre, con riguardo all'ammontare del risarcimento del danno, nella sentenza in questione i giudici UEMOA hanno affermato, analogamente alla Corte di Giustizia UE, che “*la réparation doit couvrir le damnum emergens et le lucrum cessans*”<sup>1057</sup>. Nel successivo *Affaire Agokla*, poi, la *Cour de Justice UEMOA* si è ispirata esplicitamente alla sentenza *Meyer-Burckhardt*<sup>1058</sup> per affermare che, in ragione dell'autonomia delle due azioni, il ricorrente può scegliere la procedura che ritiene più appropriata e, quindi, promuovere entrambi i ricorsi contemporaneamente<sup>1059</sup>. Infine, riferimenti alla giurisprudenza comunitaria europea in tema di responsabilità extra-contrattuale e risarcimento del danno si rinvencono nell'*Affaire Touré*, in cui i giudici UEMOA sono stati chiamati a pronunciarsi sulla ricevibilità di una domanda di risarcimento che non era stata proposta nella fase pre-contenziosa obbligatoria di un'azione in materia di funzione pubblica<sup>1060</sup>. In tale circostanza la *Cour de Justice UEMOA* ha attinto

÷

<sup>1056</sup> CJ UEMOA, *Affaire Laubhouet Serge c. Commission de l'UEMOA*, 29.5.1998. Per una sintetica valutazione della sentenza in questione, in un'ottica di comparazione con la giurisprudenza europea, cfr. AMOROSO, *op.cit.*, pp.212.213; BURGORGUE-LARSEN, *Prendre les droits communautaires...op.cit.*, p.5.

<sup>1057</sup> Con riguardo a tale aspetto la *Cour de Justice UEMOA* si rifà, stavolta implicitamente, alla sentenza della Corte di Giustizia UE, *causa C-308/87, Grifoni c. CEEA*, 3.2.1994.

<sup>1058</sup> Sentenza della Corte di Giustizia UE, *causa C-9/75, Martin Meyer-Burckhardt c. Commissione*, 22.10.1975. Nella sentenza in questione si legge infatti che “*Posto che gli articoli 90 e 91 dello Statuto del Personale non distinguono affatto fra azione di annullamento e azione di risarcimento del danno, per quanto riguarda la procedura tanto pre-contenziosa quanto contenziosa l'autonomia dei due rimedi giuridici consente all'interessato di sceglierne uno ovvero di esperirli congiuntamente*”.

<sup>1059</sup> Cfr. CJ UEMOA, *Affaire Kossi Mawuli Agokla c. Commission*, 18.12.2002. In realtà, nella sentenza in questione vengono operati ulteriori richiami alla giurisprudenza europea. In particolare con riguardo alle azioni in materia di funzione pubblica, la Corte UEMOA richiama l'ordinanza del Tribunale di Primo Grado, *causa T-202/97, Koopman c. Commissione*, 25.3.1998 per affermare che “*le recours introduit par le fonctionnaire auprès du Tribunal doit être déclaré irrecevable si la procédure précontentieuse n'a pas suivi un cours régulier*”. Esplicito riferimento viene fatto anche alla sentenza della Corte, *causa C-273/99P, Bernard Connolly c. Commissione*, 6.3.2001, al fine di decidere sulla legittimità del licenziamento di un funzionario, in ragione della pubblicazione non autorizzata di documenti attinenti l'attività dell'Unione.

<sup>1060</sup> Cfr. CJ UEMOA, *Affaire Haoua Toure c. Commissione*, 25.6.2003.

esplicitamente dalle sentenze *Bossi c. Commissione* e *Del Plato c. Commissione*<sup>1061</sup> per risolvere la questione sottoposta alla propria attenzione ed ha concluso, uniformandosi all'orientamento giurisprudenziale europeo, che “*est recevable la demande d'indemnisation formulée pour la première fois devant la Cour, alors que la réclamation administrative ne visait que l'annulation de la décision prétendument dommageable, une telle demande d'annulation pouvant impliquer une demande de réparation du préjudice causé par ladite décision*”<sup>1062</sup>. Inoltre, nella sentenza in questione, al pari dei giudici di Lussemburgo, la Corte UEMOA ha precisato che le condizioni necessarie affinché si possa invocare la responsabilità extra-contrattuale dell'organizzazione sono: a) la sussistenza di un comportamento illegittimo posto in essere da un'istituzione UEMOA; b) l'esistenza di un danno; c) il nesso di causalità fra il comportamento illegittimo dell'istituzione ed pregiudizio invocato. Sebbene, in relazione a siffatto profilo, i giudici UEMOA non richiamino espressamente i pertinenti precedenti giudiziari europei, alla luce di quanto visto con riguardo alla giurisprudenza della Corte di Giustizia UE in materia di responsabilità extra-contrattuale dell'Unione, è di tutta evidenza come le condizioni cui essi fanno menzione nell'*Affaire Touré* siano chiaramente mutate dai precedenti giudiziari dei giudici di Lussemburgo. Pertanto, sia che le sentenze della Corte di Giustizia UE siano espressamente citate, sia che il riferimento alle stesse sia solo implicito, appare indiscussa l'influenza esercitata dal sistema giurisdizionale europeo dalla sua giurisprudenza<sup>1063</sup>.

#### 4.4 La competenza pregiudiziale

Di particolare interesse risulta essere il contributo della giurisprudenza elaborata dai sistemi giurisdizionali regionali in esame in tema di rinvio pregiudiziale. La vaghezza e la

÷

<sup>1061</sup> Cfr. sentenza della Corte di Giustizia UE, *causa C-346/87, Giancarlo Bossi c. Commissione*, 14.2.1989; *causa C-126/87, Sergio Del Plato c. Commissione*, 10.3.1989.

<sup>1062</sup> Nell'*Affaire Touré*, la *Cour de Justice UEMOA* cita la sentenza della Corte di Giustizia UE, *causa C-206/81, José Alvarez c. Commissione*, 6.10.1982 a sostegno delle proprie conclusioni secondo cui l'errata valutazione dei fatti posti alla base di un licenziamento costituisce un difetto di motivazione.

<sup>1063</sup> Invero, la giurisprudenza della Corte di Giustizia UE ha rappresentato per la *Cour de Justice UEMOA* un importante punto di riferimento anche con riguardo alla disciplina dei ricorsi in materia di funzione pubblica. Così, ad esempio, nell'*Affaire Sacko Abdourahmane c. Commission*, 29.5.1998, la Corte UEMOA, chiamata a decidere sulla ricevibilità di un ricorso presentato da un funzionario senza che fosse stata regolarmente esperita la procedura pre-contenziosa, dinanzi alle lacune normative dello Statuto dei funzionari dell'Unione, ha ritenuto opportuno non solo fare ricorso ai principi che regolano la funzione pubblica nei singoli Stati membri, ma altresì prendere in considerazione la giurisprudenza dei Tribunali amministrativi francesi e quella della Corte di Giustizia UE in materia.

sinteticità delle disposizioni normative in materia, infatti, hanno reso necessario l'intervento interpretativo delle Corti regionali che, ancora una volta, non hanno perso l'occasione per guardare al modello europeo.

In tal senso, rilevano le esperienze degli organi giurisdizionali *integrazionisti* di CAn e UEMOA<sup>1064</sup>. In primo luogo, infatti, entrambi hanno dovuto chiarire la nozione di "giurisdizione nazionale", ossia precisare quale siano gli organi nazionali deputati ad effettuare un rinvio pregiudiziale all'organo giurisdizionale regionale. Così, la *Cour de Justice UEMOA*, chiamata a valutare la conformità al *Traité modifié* della bozza del "Codice comunitario degli investimenti" elaborata dalla Commissione, ha definito la portata della nozione di "*jurisdiction nationale*" ex art.15 par.6 *Règ. Cour UEMOA* e, in particolare, ha chiarito se un arbitro possa legittimamente operare un rinvio pregiudiziale<sup>1065</sup>. Si è così, ancora una volta, tratto ispirazione dalla giurisprudenza comunitaria europea, in particolare dalla sentenza *Nordsee*<sup>1066</sup>, e condividendo l'orientamento in essa espresso dalla Corte UE, si è escluso che un arbitro possa operare il rinvio pregiudiziale, in quanto l'arbitrato è una forma di giustizia privata "*conçue et organisée selon le vœu des parties*", alle quali "*il est donné la faculté de recourir à l'arbitrage [...] selon le règlement d'un arbitrage de leur choix*". Pertanto, riproponendo le conclusioni dei "collegi" europei, i giudici UEMOA hanno affermato che in caso di applicazione del diritto dell'organizzazione da parte di un tribunale arbitrale, "*le contrôle de l'uniformité de l'application et de l'interprétation du droit communautaire applicable va échapper à la Cour de l'UEMOA*", con la sola eccezione del caso in cui "*les tribunaux ont recours aux juridictions nationales pour la prise de certaines mesures provisoires ou [...] les parties à l'arbitrage agissent devant les juges nationaux en exequatur des sentences arbitrales définitives*"<sup>1067</sup>.

Come anticipato, anche il *Tribunal andino* ha definito la nozione di "*jueces nacionales*" e, prediligendo una interpretazione estensiva, ha affermato che "*...debe interpretarse incluyendo a los organismos que cumplen funciones judiciales, siempre que cumplan las*

÷  
<sup>1064</sup> In realtà, ad ora la *Cour de Justice UEMOA* è stata investita di una sola controversia in via pregiudiziale, *Affaire Air France c. Syndicat des Agents de voyage et de tourisme du Sénégal (Air France)*, 12.1.2005. Anche in quella occasione, benché il ricorso sia stata valutato irricevibile, la Corte ha mostrato di non discostarsi dagli orientamenti giurisprudenziali europei. In merito a tale pronuncia della Corte UEMOA, cfr. AMOROSO, *op.cit.*, pp.210-211.

<sup>1065</sup> Cfr. *CJ UEMOA, Avis n.1/2000...cit.*

<sup>1066</sup> Sentenza della Corte di Giustizia UE, *causa C-102/81, Deutsche Hochseefischerei GmbH c. Reederei Mond Hochseefischerei Nordstern AG & Co. KG e Reederei Friedrich Busse Hochseefischerei Nordstern AG & Co. KG (Nordsee)*, 23.3.1982.

<sup>1067</sup> Anche in relazione a quest'ultimo profilo, le conclusioni della *Cour de Justice UEMOA* trovano fondamento nella già richiamata sentenza *Nordsee*, in particolare al punto 14.

*condiciones minimas señaladas por la ley interna...*<sup>1068</sup>. Esso si è poi pronunciato su ulteriori aspetti della disciplina della *interpretación prejudicial*, ispirandosi costantemente al sistema giurisdizionale UE e alla sua giurisprudenza<sup>1069</sup>. Così, nel chiarire quale sia il metodo interpretativo cui i propri giudici devono ricorrere nel pronunciarsi sulle questioni pregiudiziali di interpretazione, ha affermato che *“ha da tenerse presente la realidad y características esenciales del nuevo Derecho de la Integración y la importante contribución que en esta materia tiene ya acumulada la experiencia europea, sobre todo por el aporte de la jurisprudencia de la Corte de Justicia, Tribunal único de las Comunidades Europeas en la aplicación de este Derecho que se está haciendo constantemente en beneficio de la construcción comunitaria, sin perder de vista el fin permanente de la norma*<sup>1070</sup>”. Inoltre, nel definire la portata e la rilevanza della sua competenza pregiudiziale, il *Tribunal andino* ha fatto proprie le affermazioni dei giudici di Lussemburgo nella sentenza *Rheinmühlen-Düsseldorf c. Einfuhr und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel*<sup>1071</sup>, dichiarando che *“es función básica de este Tribunal, indispensable para tutelar la vigencia del principio de legalidad en el proceso de integración andina y para adaptar funcionalmente su complejo ordenamiento jurídico, la de interpretar sus normas a fin de asegurar su aplicación uniforme en el territorio de los Países Miembros”* (art. 28 del Tratado de Creación del Tribunal), *objetivo fundamental que está lógicamente fuera de las competencias de los jueces nacionales*<sup>1072</sup>.

E' bene, però, tener presente che siffatta esplicita ispirazione al sistema europeo non si traduce in una “importazione” passiva nel sistema andino di principi e tecniche giuridiche elaborate nell'ambito dell'UE. Al contrario, in relazione a taluni profili, il *Tribunal andino* è sembrato voler preservare la propria autonomia giurisprudenziale. Infatti, sempre con riguardo alla disciplina del rinvio pregiudiziale, esso si è, ad esempio, rifiutato di accogliere la

÷

<sup>1068</sup> Cfr. *TJCA Proceso 14-IP-2007...cit.*, punto A.

<sup>1069</sup> Per una sintetica valutazione della giurisprudenza andina sulla disciplina dell'*interpretación prejudicial*, cfr. NAPOLETANO, *op.cit.*, pp.274-277.

<sup>1070</sup> Cfr. *TJCA Proceso 1-IP-87...cit.*, punto 3.

<sup>1071</sup> Cfr. sentenza della Corte di Giustizia UE, *causa C-166/73, Rheinmühlen-Düsseldorf c. Einfuhr und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel*, 16.1.1974. Come visto nel capitolo precedente, nella sentenza in questione infatti la Corte di Giustizia UE ha chiarito la portata dell'art.177 TCE (ora art.267 TFUE) affermando che *“L'art. 177 è essenziale per la salvaguardia dell'indole comunitaria del diritto istituito dal trattato ed ha lo scopo di garantire in ogni caso a questo diritto la stessa efficacia in tutti gli Stati della Comunità. Detto articolo mira anzitutto ad evitare divergenze nell'interpretazione del diritto comunitario che i tribunali nazionali devono applicare, ma anche a garantire tale applicazione, offrendo al giudice nazionale, il mezzo per sormontare le difficoltà che possono insorgere dall'imperativo di conferire al diritto comunitario piena efficacia nell'ambito degli ordinamenti giuridici degli Stati membri”*.

<sup>1072</sup> Cfr. *TJCA Proceso 1-IP-87...cit.*, punto 1.



teoria dell'atto chiaro elaborata dai giudici di Lussemburgo<sup>1073</sup> e, pertanto, ha sostenuto che i giudici di ultima istanza soggiacciono sempre all'obbligo del rinvio, anche qualora la corretta applicazione del diritto dell'organizzazione si imponga con tale evidenza da non lasciare adito a ragionevoli dubbi<sup>1074</sup>.

Diversamente da quanto fin qui detto con riguardo alle Corti regionali di CAn e UEMOA, sia gli organi giurisdizionali *para-integrazionisti* (*EAC Court of Justice*, *COMESA Court of Justice*, *ECOWAS Court of Justice*) che quelli *cripto-integrazionisti* (*Corte Centroamericana*, *Caribbean Court of Justice*), nonché il *SADC Tribunal* non sono stati investiti, finora, di questioni in materia di rinvio pregiudiziale che abbiano consentito di operare rinvii ai precedenti giudiziari europei.

Per quanto concerne, invece, il sistema giurisdizionale del MERCOSUR, rileva anche in questo caso l'orientamento del TPR. Nella sua prima *opinión consultiva*, infatti, questo ha avvertito la necessità di precisare la natura della propria competenza consultiva ed ha affermato che, nonostante la denominazione della competenza in questione, in realtà la stessa non si traduce nell'emanazione di pareri consultivi, quanto piuttosto di interpretazioni pregiudiziali su richiesta dei giudici nazionali<sup>1075</sup>. Nel condurre il proprio ragionamento, al fine di mettere in luce i caratteri di siffatta competenza pregiudiziale, il TPR ha operato un costante raffronto non solo con gli altri sistemi giurisdizionali latino-americani ma altresì con quello europeo e, in tal senso, non ha mancato di supportare le proprie affermazioni citando la più autorevole dottrina europea e andina sul tema<sup>1076</sup>. Da siffatta analisi comparata emergono, in primo luogo, le rilevanti differenze fra l'*opinión consultiva* del MERCOSUR e la competenza pregiudiziale così come disciplinata negli altri sistemi giuridici regionali. In particolare, nell'*opinión consultiva n.1/2009*, ponendo l'accento sul fatto che il parere non ha carattere obbligatorio per i giudici nazionali né produce effetti vincolanti, il TPR ha chiarito che le opinioni consultive del MERCOSUR non possono essere assimilate ai rinvii

÷

<sup>1073</sup> La teoria dell'atto chiaro è stata elaborata dalla Corte di Giustizia UE nella *causa C-283/81, CILFIT*, 6.10.1982. In tale sentenza la Corte ha affermato che l'obbligo del giudice nazionale di ultima istanza di sottoporre una questione pregiudiziale viene meno laddove questa sia materialmente identica ad un'altra questione sulla quale la Corte si sia già pronunciata, ovvero qualora il punto di diritto di cui trattasi sia stato risolto dalla giurisprudenza costante della Corte.

<sup>1074</sup> *TJCA Proceso I-IP-87...cit.* Cfr. altresì, *Proceso 58-IP-2005, Senationa*, 10.8.2005. Evidentemente, in tale circostanza, i giudici andini hanno optato per un'interpretazione letterale dell'art.33 *Tratado TJCA*.

<sup>1075</sup> Cfr. *TPR Opinión Consultiva n.1/2007...cit.*, par. B. Per una sintetica valutazione dell'*opinión consultiva* in questione, cfr. MARINAI, *op.cit.*, pp.295 ss.; ALONSO GARCÍA, *Un paseo...op.cit.*, p.619.

<sup>1076</sup> In particolare, il TPR cita e ripropone testualmente le considerazioni di Santiago Benadava, Ricardo Vigil Toledo e Paolo Mengozzi.

pregiudiziali previsti negli altri processi di integrazione<sup>1077</sup>. Inoltre, il TPR conclude che “no corresponde indicar al juez nacional la normativa que en definitiva habrá de aplicar. Tal facultad es de resorte exclusivo del propio juez, a quien le compete ... resolver no aplicar la norma interna al momento de resolver, si considera que viola la norma MERCOSUR invocada”<sup>1078</sup>. Tuttavia, nel suo ragionamento il TPR pone altresì in rilievo un elemento comune ai vari meccanismi di dialogo fra giudice regionale e giudice nazionale operanti dei diversi sistemi giurisdizionali regionali, consistente nel perseguimento del medesimo obiettivo, ossia garantire “la interpretación de la norma comunitaria de manera uniforme en todo el territorio integrado”. Com’è evidente, quindi, in questo caso il richiamo all’esperienza europea non è servita agli arbitri del TPR per giustificare l’introduzione nel proprio sistema di un nuovo principio o istituto giuridico, bensì per dare conferma delle differenze fra i due sistemi.

## 5. Gli organi giurisdizionali regionali e la tutela dei diritti umani

La lettura sistemica degli atti istitutivi rivela come pressoché tutte le organizzazioni economiche regionali oggetto di indagine si impegnino, anche se in maniera generica, ad operare nel rispetto dei diritti fondamentali<sup>1079</sup>. Tuttavia, nessuno di siffatti strumenti normativi conferisce ai rispettivi organi giurisdizionali regionali una specifica competenza in materia di diritti umani, salvo l’*EAC Revised Treaty* che all’art.27 par.2 prevede la possibilità che la giurisdizione della Corte possa essere estesa anche a siffatta materia, ma solo in seguito

÷

<sup>1077</sup> *Opinión consultiva 1/2009, Frigorífico Centenario S.A. c/ Ministerio de Economía y Finanzas y Otros – República de Uruguay*, 15.6.2009. In dottrina, per una sintetica analisi dell’*Opinión consultiva 1/2009*, cfr. DREYZIN DE KLOR, *El MERCOSUR: escenarios...op.cit.*, pp.557 ss.

<sup>1078</sup> In realtà, il TPR sembra dimenticare che anche la Corte di Giustizia UE, nell’ambito della propria competenza pregiudiziale, non può indicare al giudice *a quo* quali norme applicare nella controversia nazionale.

<sup>1079</sup> Cfr. Considerando iniziali del *Chaguaramas Treaty*; Considerando iniziali del *Traité révisé CEMAC*; art.6 lett. e) *COMESA Treaty*; art.6 lett. d) e art.7 par.2 *EAC Revised Treaty*; art.4 lett. c) *SADC Treaty*; art.4 lett. a) *Protocolo Tegucigalpa*; art.3 *Traité modifié UEMOA*; art.4 lett. g) *ECOWAS Revised Treaty*. In tale di diritti umani, nell’ambito della CAN è stata adottata la *Carta Andina para la promoción y protección de los derechos humanos*, Guayaquil, 26.6.2002. Nel MERCOSUR, invece, il generico impegno a cooperare nel rispetto dei diritti umani è stato sancito nel *Protocolo de Asunción sobre compromiso con la promoción y protección de los derechos humanos del MERCOSUR*, Asunción, 19.6.2005. Con riguardo alla tutela dei diritti fondamentali nel MERCOSUR, in dottrina, cfr. HUMMER, *La elaboración de una Carta de los Derechos Fundamentales del MERCOSUR desde una perspectiva europea*, in *An. Der. Const. L. A.*, 2009, n.15, pp.689-722, ed ancora HIGHTON DE NOLASCO, *Carta de derechos fundamentales del MERCOSUR*, [http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/setimoEncontroConteudoTextual/anexo/CARTA\\_de\\_Direitos\\_Humanos\\_Hignton.esp.pdf](http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/setimoEncontroConteudoTextual/anexo/CARTA_de_Direitos_Humanos_Hignton.esp.pdf); MENDES, *Una carta de derechos humanos del MERCOSUR*, [http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/setimoEncontroConteudoTextual/anexo/Carta\\_de\\_Direitos\\_Humanos\\_Ministro\\_Gilmar\\_Mendes.esp.pdf](http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/setimoEncontroConteudoTextual/anexo/Carta_de_Direitos_Humanos_Ministro_Gilmar_Mendes.esp.pdf)

all'adozione di uno specifico protocollo. Anzi, nel sistema centroamericano, l'art.25 *CCJ* esclude espressamente la competenza della Corte in tema di tutela dei diritti umani, riservandola alla giurisdizione della Corte Interamericana dei Diritti Umani<sup>1080</sup>.

Pertanto, in assenza di specifica competenza, ad oggi la *Cour de Justice UEMOA*, la *Cour de Justice CEMAC*, la *Caribbean Court of Justice* ed i tribunali del MERCOSUR non sono mai stati investiti di controversie concernenti la violazione di diritti umani.

Il *Tribunal andino*, invece, ha avuto l'occasione una sola volta di pronunciarsi in merito alla presunta violazione da parte del Parlamento andino di alcuni diritti fondamentali<sup>1081</sup>. Tuttavia, in tale circostanza, ritenendosi incompetente a decidere nel merito della controversia, ha rigettato il ricorso, così evitando di affrontare il problema di valutare la legittimità di un atto andino alla luce dei diritti umani<sup>1082</sup>.

Diversamente, sia la *EAC Court of Justice* che il *SADC Tribunal*, pur in assenza, come detto, di una competenza esplicitamente attribuita da una disposizione normativa, si sono considerati competenti a pronunciarsi su controversie che sollevano la questione della violazione dei diritti umani, alla luce del generico impegno al rispetto e alla protezione di siffatti diritti sancito nei rispettivi trattati istitutivi. Entrambi, infatti, hanno ritenuto che rispettivamente gli artt.6-8 *EAC Revised Treaty* e l'art.4 lett. c) *SADC Protocol* fossero sufficienti a conferire loro un mandato giurisdizionale in materia di diritti umani. Così, in occasione della sentenza *Katabazi* la *EAC Court of Justice* ha affermato che, per quanto essa “...will not assume jurisdiction to adjudicate on human rights disputes”, non può “abdicate from exercising its jurisdiction on interpretation under art.27 par.1 merely because the

÷

<sup>1080</sup> Benché l'art.25 *Convenio CCJ* escluda la competenza della Corte in materia di diritti umani, nella *Resolución III, José Viquer Rodrigo*, 24.10.2000, i giudici centroamericani hanno precisato che se la violazione dei diritti umani “fuera[n] atribuitas a un Organismo, Organismo o Institución del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), como consecuencia del incumplimiento de la Normativa que rige el Sistema, podría talvez llegar a ser del conocimiento de esta Corte, en atención a que uno de los pilares en que se fundamenta el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), es el irrestricto respecto, tutela y promoción de los Derechos Humanos, de conformidad con los artículo 3 a) y 4 a) del Protocolo de Tegucigalpa, que este Tribunal están la obligación de salvaguardar y hacer efectivos a lo interno del Sistema, ya que dichos Organismos, Organismos e Instituciones no están sujetos a la jurisdicción de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, y los afectados por ellos quedarían sin protección alguna”. In dottrina, cfr. GUERRERO MAYORGA, *El proceso de integración centroamericana y la globalización*, in *An. Der. Const. L.A.*, 2004, n.2, p.995, in particolare pp.1007 ss.

<sup>1081</sup> Cfr. TJCA *Proceso 56-DL-2001, Guayasamín Villacís c. Parlamento andino*, 20.2.2002. Si trattava invero di una controversia di lavoro in cui veniva contestata al Parlamento andino la violazione degli artt.2, 6, 7, 8 e 23 della Dichiarazione universale dei diritti umani del 1948.

<sup>1082</sup> Invero, in molteplici occasioni il *Tribunal andino* ha preferito ricorrere ai principi generali di diritto per sindacare la validità ed annullare atti di diritto dell'organizzazione ritenuti in contrasto con il principio di legalità, il diritto di difesa ed il diritto all'equo processo. Cfr. *Proceso 2-AI-96, Venezuale c. Ecuador*, 13.8.1997; *Proceso 43-AI-2000, Secretaría General c. Ecuador*, 10.3.2004; *Proceso 51-AI-2000...cit.*; *Proceso 100-AN-2004, Roger Villarreal Abril c. Secretaría General*, 29.6.2005; *Proceso 81-DL-2005, Jesús Alberto Villarreal Montes c. Secretaría General*, 5.12.2006; *Proceso 2-AI-2006, Secretaría General c. Venezuela*, 17.7.2006.

*Reference includes allegation of human rights violation*” ed ha, pertanto, ritenuto ricevibile l’azione dei ricorrenti che lamentavano la violazione da parte dei convenuti (*EAC Secretary General* e *Attorney General* della Repubblica dell’Uganda) dei principi fondanti l’organizzazione, fra cui i valori dello Stato di diritto, della democrazia e della giustizia sociale<sup>1083</sup>. Alle medesime considerazioni la Corte EAC ha poi fatto ricorso per giustificare la propria competenza a conoscere della controversia *Independent Medical Unit*<sup>1084</sup> nonché della controversia *Plaxeda Rugumba vs. EAC Secretary General e Republic of Rwanda*<sup>1085</sup>.

Analogamente all’*EAC Court of Justice*, anche il *SADC Tribunal*, mediante una interpretazione estensiva del Trattato istitutivo e della propria giurisdizione, è giunto ad una vera ridefinizione del proprio ruolo, affermando la propria competenza a conoscere controversie in cui viene in rilievo la violazione dei diritti umani<sup>1086</sup>. L’occasione per pronunciarsi sul punto è stata fornita dalla sentenza *Mike Campbell (PVT) Limited and another vs. The Republic of Zimbabwe*, in cui i giudici SADC sono stati chiamati a pronunciarsi sulla compatibilità di alcuni atti di espropriazione di terreni agricoli emanati dallo Stato dello Zimbabwe, nell’ambito di una riforma agraria avviata nel 2000, a danno di un gruppo di agricoltori di razza bianca<sup>1087</sup>. Questi ultimi lamentavano quindi una violazione

÷  
<sup>1083</sup> *EACJ Reference n.1/2007, Katabazi and 21 others vs. Secretary General and Attorney General of the Republic of Uganda*, 1.11.2007.

<sup>1084</sup> *EACJ Reference n.3/2010, Independent Medical Unit vs. The Attorney General of the Republic of Kenya - The Minister for Internal Security of Republic of Kenya - The Chief of General Staff of Republic of Kenya - The Commissioner of Police of the Republic of Kenya - The Secretary General of the East African Community*, 29.6.2011. Nella fattispecie in questione, il ricorrente contestava ai convenuti di aver posto in essere atti di tortura nonché crudeli e disumani maltrattamenti ai danni di circa 3000 cittadini Keniani abitanti nel Mt Elgon District, nonché alla Repubblica del Kenya di aver tenuto una condotta omissiva, non prendendo le misure necessarie per perseguire e punire i colpevoli di siffatti atroci reati.

<sup>1085</sup> *EACJ Reference n.8/2010, Plaxeda Rugumba vs. EAC Secretary General e Attorney General of the Republic of Rwanda*, 1.12.2011, punti 21 ss. Nella controversia in questione viene contestata l’illegittima detenzione di un Colonnello del Fronte patritico Rwandese, fratello della ricorrente, posta in essere in violazione degli artt. 6 e 7 *EAC Revised Treaty*.

<sup>1086</sup> Non bisogna tuttavia dimenticare che la maggior parte delle controversie di cui è investito il *SADC Tribunal* concernono la materia della funzione pubblica. Cfr. *SADC (T) case n.1/2007, Ernest Francis Mtingwi vs. The SADC Secretariat*, 27.05.2008; *SADC (T) Case n° 05/2009 Clement Kanyama vs. SADC Secretariat*, 29.01.2010; *SADC (T) Case n° 07/2009 Angelo Mondlane vs. SADC Secretariat*, 05.02.2010; *SADC (T) Case n° 02/2009 Bookie Monica Kethusegile – Juru vs. The Southern African Development Community Parliamentary Forum*, 05.02.2010. In dottrina, per una sintetica analisi della recente giurisprudenza del *SADC Tribunal* in materia di funzione pubblica, cfr. KLAZEN, *Towards a Southern African Development Community: the SADC Tribunal and its recent cases*, in *Namibia L. J.*, 2010, vol.2, n.2, p.147.

<sup>1087</sup> *SADC (T) case n.2/2007...cit.* Dopo aver accordato le misure provvisorie richieste (*SADC (T) case n°2/2007 – SADCT I, Mike Campbell (PVT) and others vs Republic of Zimbabwe -interim order -*, 13.12.2007), nella successiva sentenza del 28.11.2008 il *SADC Tribunal* si è pronunciato sia sulla questione della giurisdizione che nel merito. In primo luogo, ha rilevato come le modifiche costituzionali intervenute in Zimbabwe avessero sostanzialmente privato gli interessati del diritto di ricorrere contro i provvedimenti di espropriazione adottati nell’ambito della riforma agraria ed ha, quindi, escluso che fosse applicabile il principio del previo esaurimento dei mezzi di ricorso interni. Successivamente, il Tribunale ha accolto la tesi dei ricorrenti, secondo cui la riforma agraria del Governo dello Zimbabwe è stata realizzata in violazione dei principi sanciti all’art.4 *SADC Treaty* nonché del principio di non discriminazione di cui all’art.6 *SADC Treaty*, ed ha pertanto ordinato allo Stato di

da parte del proprio Stato del diritto di proprietà privata nonché del diritto di non discriminazione, in ragione del fatto che tale riforma agraria andava a colpire esclusivamente gli agricoltori di razza bianca. Il *SADC Tribunal*, prima di entrare nel merito della controversia, ha dovuto pronunciarsi sulla propria competenza in materia ed ha così argomentato che questa trova fondamento sia nell'art.4 lett. c) *SADC Treaty*, il quale impone alle istituzioni e agli Stati membri di agire conformemente ai principi di rispetto dei diritti umani, democrazia e legalità, sia nelle norme di diritto internazionale generale che esso è tenuto ad applicare conformemente all'art.21 *SADC Protocol*. In virtù di siffatte considerazioni, il *SADC Tribunal* ha ritenuto poi di essere competente a pronunciarsi altresì nel successivo caso *Tembani* in cui, ancora una volta, veniva contestata la riforma agraria dello Zimbabwe per la presunta violazione di due diritti fondamentali: il diritto di accesso alla giustizia ed il diritto al giusto processo<sup>1088</sup>.

Dall'analisi delle sentenze appena citate emerge quindi l'attitudine dell'*EAC Court of Justice* e del *SADC Tribunal* ad ampliare l'ambito della propria giurisdizione, attraverso un'interpretazione estensiva delle norme del Trattato e delle proprie competenze, e a sviluppare una propria autonoma giurisprudenza in tema di diritti umani, pur in assenza di un'esplicita previsione normativa in materia e, soprattutto, senza perdere di vista il proprio obiettivo principale consistente, com'è noto, nel garantire la corretta ed uniforme applicazione ed interpretazione del diritto dell'organizzazione<sup>1089</sup>. In tal senso, è possibile cogliere

341

adottare tutte le misure necessarie per proteggere il possesso, l'occupazione e la proprietà dei ricorrenti, nonché di corrispondere agli agricoltori espropriati un equo indennizzo. Come ricordato nel capitolo 3, il *SADC Tribunal* ha poi dovuto pronunciarsi anche sull'inadempimento dello Zimbabwe rispetto alla sentenza emessa a suo carico.

Per una più dettagliata analisi del caso in questione, cfr. CHIGARA, *Introductory note to Southern African Development Community (SADC) Tribunal – Mike Campbell (PVT) Limited and Others vs. Republic of Zimbabwe*, in *I. L. M.*, 2009, vol.48, n.3, p.530; DI LIETO, *La discriminazione razziale contro i bianchi in Zimbabwe, nella giurisprudenza del Tribunale della Comunità dello Sviluppo dell'Africa Australe*, in *Diritti Umani e Diritto Internazionale*, 2009, n.2, p.432; RUPPEL, *The Southern African Development...op.cit.*, p.180 ss.<sup>1088</sup> *SADC (T) case n.7/2008, Luke Munyandu Tembani vs. The Republic of Zimbabwe*, 14.8.2009. Nella sentenza in questione il *SADC Tribunal* afferma l'incompatibilità con gli art.4 e 6 *SADC Treaty* dell'*Agricultural Finance Corporation Act* che, all'art.38, autorizzando l'*Agricultural Bank of Zimbabwe* ad appropriarsi dei beni dei propri debitori insolventi, nega a questi ultimi il diritto di ricorrere alle corti nazionali interne per avere ristoro contro tale appropriazione. Il *SADC Tribunal* ha quindi considerato tale disposizione contraria all'obbligo degli Stati membri di rispettare "human rights, democracy and the rule of law" e all'obbligo di leale collaborazione sanciti dal *SADC Treaty*, pertanto accoglie le istanze del ricorrente.

<sup>1089</sup> In realtà, lo sviluppo di una importante competenza in materia di diritti umani nell'ambito di organizzazione economiche regionali quali l'EAC, la SADC e, come avremo modo di vedere più avanti, dell'ECOWAS, trova la sua ragion d'essere nel particolare contesto politico-giuridico in cui queste si trovano ad operare. Mentre, infatti, nel Continente europeo ed in quello americano la Convenzione europea dei diritti dell'uomo (1950) da un lato e la Convenzione Americana dei diritti umani (1969) dall'altro sono state in grado di garantire adeguata protezione dei diritti dell'uomo, predisponendo un ben funzionante meccanismo giurisdizionale di tutela, in Africa il sistema posto a difesa dei diritti fondamentali attraverso il meccanismo previsto dall'*African Charter on Human and Peoples' Rights* risulta essere deficitario, non in grado di rispondere alla crescente domanda di tutela. Di qui

un'analogia con l'esperienza dell'Unione europea che, pur non godendo originariamente di alcuna esplicita competenza in materia di diritti umani, ha saputo negli anni, mediante l'attività interpretativa della propria Corte di Giustizia, "ritagliarsi" il ruolo di garante dei diritti e delle libertà fondamentali. Tuttavia, contrariamente a quanto è emerso dall'analisi fin qui condotta in riferimento alle altre competenze degli organi giurisdizionali regionali, in tema di diritti umani la giurisprudenza della Corte di Lussemburgo sembra aver esercitato, almeno per il momento, una scarsa influenza sulle prime pronunce dell'*EAC Court of Justice* e del *SADC Tribunal*. Diversamente, in ragione della particolare materia oggetto delle controversie, soprattutto nelle sentenze dell'organo giurisdizionale SADC si rinvencono espliciti e puntuali richiami alla giurisprudenza della Corte CEDU. Peraltro, gli organi giurisdizionali sia dell'EAC che della SADC, nel decidere su controversie aventi ad oggetto la violazione di diritti umani, richiamano nelle proprie sentenze quale importante fonte normativa di riferimento la *African Charter on Human and Peoples' Rights*<sup>1090</sup>.

L'unico organo giurisdizionale regionale, fra quelli in esame, che gode invece di un'espressa competenza in materia di diritti umani è l'*ECOWAS Court of Justice*<sup>1091</sup>. Fra gli emendamenti introdotti dal *Supplementary Protocol* del 2005, infatti, vi è l'attribuzione alla Corte della competenza a determinare i casi di violazione dei diritti umani su istanza di privati che si verificano nel territorio degli Stati membri<sup>1092</sup>. Si tratta, invero, di un'ampia competenza estesa, senza alcuna limitazione, a tutti i casi di violazione accorsi all'interno

342

la necessità per gli organi giurisdizionali operanti nell'ambito di organizzazione economiche regionali di ovviare a tali carenze e di porsi come garanti dei diritti umani.

<sup>1090</sup> Invero, un esplicito richiamo alla *African Charter on Human and Peoples' Rights* quale strumento normativo di riferimento in tema di protezione dei diritti umani si ritrova nell'*EAC Revised Treaty* che all'art.6 lett. d) individua, fra i principi fondamentali dell'organizzazione il cui rispetto deve essere garantito dagli Stati membri, "good governance including adherence to the principles of democracy, the rule of law, accountability, transparency, social justice, equal opportunities, gender equality, as well as the recognition, promotion and protection of human and peoples rights in accordance with the provisions of the African Charter on Human and Peoples' Rights".

<sup>1091</sup> Sulla competenza dell'*ECOWAS Court of Justice* in tema di tutela dei diritti umani, in dottrina cfr. EBOBRAH, *Critical issues in the human rights mandate of the ECOWAS Court of Justice*, in *J. Afr. L.*, 2010, vol.54, n.1, p.1; EBOBRAH, *A rights-protection...op.cit.*; NWAUCHE, *Regional economic communities and human rights in West Africa and the African Arabic countries*, [www.kas.de/upload/auslandshomepages/...Africa/10\\_Nwauche.pdf](http://www.kas.de/upload/auslandshomepages/...Africa/10_Nwauche.pdf) e, più in generale, cfr. EBOBRAH, *Litigating human rights...op.cit.*; LAMIN, *African sub-regional human rights courts...op.cit.*;

<sup>1092</sup> Infatti, benché l'*ECOWAS Revised Treaty* faccia riferimento all'art.4 al rispetto dei diritti umani contenuti nella *African Charter on Human and Peoples' Rights*, il Protocollo del 1991 istitutivo della Corte di Giustizia non conferiva ad essa alcuna competenza in materia di diritti umani. Bisogna quindi attendere l'adozione del 2005, in seguito all'esito del caso *ECW/CCJ/APP/01/03, Afolabi Olajide c. Federal Republic of Niger*, 27.4.2004, del *Supplementary Protocol* perché l'*ECOWAS Court of Justice* si veda riconosciuta una competenza in materia. Sul caso *Afolabi Olajide*, cfr. BANJO, *The ECOWAS Court and the Politics to access to justice in West Africa*, in *Afr. Dev.*, 2007, vol.32, n.1, p.69.

della *Community*<sup>1093</sup>. A ben vedere, proprio l'illimitatezza di siffatta competenza della Corte ECOWAS in materia di diritti umani costituisce una rilevante differenza rispetto al sistema giurisdizionale europeo che invece ha in tale materia una giurisdizione limitata alle sole questioni rientranti nell'ambito del diritto dell'Unione. Al contrario, l'*ECOWAS Court of Justice* dispone di una generalizzata competenza in materia di diritti umani, potendo conoscere di qualunque violazione accorsa nel territorio di uno Stato membro, anche qualora non concerna un ambito di competenza dell'organizzazione.

Benché l'art.10 lett. d) *Supplementary Protocol* conferisca all'*ECOWAS Court of Justice* un'ampia competenza in materia di diritti umani, lo stesso non si preoccupa di menzionare lo strumento normativo di tutela di siffatti diritti su cui la Corte deve fondare le proprie sentenze. Manca, quindi, nell'ambito dell'ECOWAS uno specifico strumento normativo in materia e i riferimenti alla promozione e alla protezione dei diritti umani, che si rinvengono nell'*ECOWAS Revised Treaty* e negli altri atti di diritto secondario, si ricollegano esclusivamente a strumenti normativi esterni, quali l'*African Charter on Human and Peoples' Rights* e, in misura minore, la Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo del 1948<sup>1094</sup>. Invero, la stessa Corte ECOWAS ha precisato sin dalle sue prime pronunce che fra i principi fondanti l'organizzazione rientra altresì la promozione e la protezione dei diritti umani come riconosciuti e tutelati nell'*African Charter on Human and Peoples' Rights* (art.4 lett. g *ECOWAS Revised Treaty*); pertanto è alla luce di tale strumento normativo che deve essere valutata l'eventuale violazione dei diritti umani<sup>1095</sup>.

La lettura delle sentenze dell'*ECOWAS Court of Justice* in materia di tutela dei diritti umani rivela poi come anche in questo caso, analogamente alle esperienze degli organi giurisdizionali SADC ed EAC, la giurisprudenza della Corte di Giustizia UE non abbia esercitato una particolare influenza. Evidentemente, i giudici di tali organi giurisdizionali regionali non hanno rinvenuto nella giurisprudenza UE dei precedenti in grado di fornire spunti utili alla soluzione delle controversie sottoposte alla propria attenzione, in ragione della sua connotazione, almeno in origine, prevalentemente economica. Diversamente, le controversie sottoposte all'attenzione delle Corti di Giustizia ECOWAS e SADC riguardano generalmente violazioni di diritti umani che prescindono dai processi di integrazione

÷

<sup>1093</sup> Proprio in seguito al conferimento della competenza in tema di tutela dei diritti umani, l'*ECOWAS Court of Justice* ha visto incrementare il numero delle controversie sottoposte alla propria attenzione.

<sup>1094</sup> Dinanzi alla Corte ECOWAS i privati possono quindi invocare la violazione da parte di uno Stato membro di uno dei diritti riconosciuti dalla *African Charter on Human and Peoples' Rights*, in quanto la Carta in questione non conferisce alla Corte Africana una competenza esclusiva sul controllo del rispetto dei diritti in essa sanciti.

<sup>1095</sup> Cfr. *ECW/CCJ/APP/ 02/05 Ugokwe c. Nigeria*, 7.10.2005; *ECW/CCJ/APP/03/07, Léo Keita c. Mali*, 22.3.2007; *ECW/CCJ/APP/05/07, Moses Essien c. Gambia*, 29.10.2007.

regionale e che, quindi, non dipendono dall'applicazione del diritto dell'organizzazione regionale. Ciò spiega le ragioni per cui siffatti organi giurisdizionali regionali trovano nella giurisprudenza della Corte CEDU una ben più importante fonte di ispirazione. Come accennato, nelle pronunce dell'*ECOWAS Court of Justice* e del *SADC Tribunal* risultano infatti essere frequenti i riferimenti alle sentenze della Corte di Strasburgo, che vengono richiamate a sostegno delle conclusioni dei giudici ovvero citate dagli stessi come fonte "persuasive" per risolvere le controversie sottoposte alla propria attenzione. Invero, l'*ECOWAS Court of Justice* riconosce esplicitamente che "although this Court is not bound by the precedents of other International courts, it can draw some useful lessons from their judgments, especially when the issues involved are similar: in other words, such decisions can be of persuasive value to this Court"<sup>1096</sup>. Così, nella sentenza *Hadijatou Mani Koraou*<sup>1097</sup> i giudici ECOWAS, nel ragionare sull'opportunità o meno dell'esistenza della condizione del previo esaurimento dei rimedi giudiziari interni, che ritengono avere carattere flessibile, richiamano la sentenza della Corte di Strasburgo *De Wilde et al. c. Belgio*<sup>1098</sup>. Analogamente, puntuali riferimenti alla giurisprudenza della Corte CEDU si ritrovano sia nella sentenza *Mamadou Tandja vs. Niger*, in merito alla questione dell'ingiusta detenzione<sup>1099</sup>, che nella sentenza *Manneh vs. Gambia*, laddove l'*ECOWAS Court of Justice* ha dovuto pronunciarsi sul riconoscimento al ricorrente del diritto ad ottenere un risarcimento dei danni causati da una ingiusta detenzione e dalla violazione da parte del Gambia del diritto al giusto processo<sup>1100</sup>. Ancora, nel caso *Hissein Habre vs. Senegal*<sup>1101</sup>, per dare maggiore forza persuasiva alla considerazione secondo cui essa "is not competent to examine law in abstracto but specific cases of rights violations", la Corte ECOWAS ha citato la sentenza *Fédération chrétienne des témoins de Jéhovah de France c. France*<sup>1102</sup>.

Analogamente, anche il *SADC Tribunal* richiama nelle proprie sentenze le pronunce della Corte CEDU, al fine di dare fondatezza e conferire maggior forza persuasiva alle proprie

÷

<sup>1096</sup> *ECOWAS CJ, ECW/CCJ/JUD/03/08, Chief Ebrimah Manneh vs. Republic of Gambia*, 5.6.2008, punto 33.

<sup>1097</sup> *ECOWAS CJ, ECW/CCJ/JUD/06/08, Hadijatou Mani Koraou c. The Republic of Niger*, 27.10.2008. Nella sentenza in questione la Corte ECOWAS ha avuto modo di condannare il Niger per la violazione del divieto di schiavitù perpetrate nei confronti della signora Hadijatou Mani Koraou sin dall'età di 12 anni. Per un'analisi dettagliata della sentenza in questione, cfr. HAMULI KABUMBA, *Discrimination, arrestation et detention arbitraires selon la Cour de Justice de la CEDEAO dans Hadijatou Mani Koraou c. Niger*, in *Rev. Dr. Int'l Sc. Dipl. et Pol.*, 2009, vol.87, n.3, p.291; ALLAIN, *International decisions: Hadijatou Mani Koraou vs. Republic of Niger*, in *A.J.I.L.*, 2009, vol.103, n.311, pp.1-8; DUFFY, *Hadijatou Mani Koraou v. Niger: Slavery unveiled by the ECOWAS Court*, in *HRLR*, 2008, p.1.

<sup>1098</sup> *CEDU, De Wilde, Ooms et Versyp c. Belgique, série A n°12*, 18.6.1971.

<sup>1099</sup> *ECOWAS CJ, ECW/CCJ/APP/05/09, Mamadou Tandja vs. Gen. Salou Djibo & the Republic of Niger*, 8.11.2010, punto 19.1.

<sup>1100</sup> *ECOWAS CJ, Chief Ebrimah Manneh vs. Republic of Gambia...cit.*, punti 34-38.

<sup>1101</sup> *ECOWAS CJ, ECW/CCJ/JUD/06/10, Hissein Habre vs. Republic of Senegal*, 18.11.2010, punti 51-52.

<sup>1102</sup> *CEDU, Fédération chrétienne des témoins de Jéhovah de France c. France*, n. 53430/99, 6.11.2001.



conclusioni. In particolare, nel caso *Campbell* vengono riproposti testualmente alcuni brevi “passaggi” di sentenze della Corte CEDU al fine di avvalorare le proprie argomentazioni secondo cui il concetto dello Stato di diritto, che ai sensi dell’art.4 lett. c) *SADC Treaty* gli Stati membri sono chiamati a rispettare, “...embraces at least two fundamental rights, namely, the right of access to the courts and the right to a fair hearing before an individual is deprived of a right, interest or legitimate expectation”<sup>1103</sup>.

Emerge, quindi, in tutta evidenza come sull’*ECOWAS Court of Justice* e sul *SADC Tribunal* sia la giurisprudenza della Corte CEDU, e non già quella della Corte di Lussemburgo, ad esercitare una rilevante influenza, ciò chiaramente in ragione della particolare materia oggetto delle controversie di cui vengono prevalentemente investiti gli organi giurisdizionali africani in questione. Trattandosi infatti di violazioni dei diritti umani perpetrate a danno di privati nel territorio degli Stati membri, i giudici ECOWAS e SADC non possono non considerare la Corte CEDU come un modello a cui ispirarsi, godendo quest’ultima di una competenza esclusiva in materia di tutela dei diritti umani garantiti dalla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell’uomo e delle libertà fondamentali<sup>1104</sup>. La giurisprudenza della Corte di Lussemburgo in materia, sviluppatasi in via incidentale nell’ambito del più generale compito di *assicurare il rispetto del diritto nell’interpretazione e nell’applicazione dei trattati*, non è evidentemente parsa significativa per rispondere alla domanda di tutela dei diritti umani proveniente dall’area africana.

Tuttavia, qualora le controversie sottoposte all’attenzione dell’*ECOWAS Court of Justice* concernano problematiche relative al processo di integrazione, emerge l’attitudine a guardare al modello UE. Esempio ne sia la sentenza *Moses Essien vs. Gambia*<sup>1105</sup> in cui l’*ECOWAS Court of Justice* ha ritenuto applicabile il principio del diritto ad un’equa retribuzione, così come formulato dalla Corte di Giustizia UE nella sentenza *Lawrence*, tra l’altro espressamente citata<sup>1106</sup>.

÷

<sup>1103</sup> *CEDU, Golder vs. United Kingdom, series A n°18, 21.2.1975; Philis vs. Greece, series A n°209, 17.8.1991.*

<sup>1104</sup> In generale, sulla giurisprudenza della Corte CEDU come precedente per altre giurisdizioni, in dottrina cfr. LUPU a. VOETEN, *op.cit.*

<sup>1105</sup> *ECOWAS CJ, Etim Moses Essien vs. The Republic of Gambia and University of Gambia...cit.*, punto 2.

<sup>1106</sup> Cfr. sentenza della Corte di Giustizia UE, *causa C-320/00, Lawrence and Regent Office Care Ltd. & others*, 17.9.2002.

## CONCLUSIONI PARZIALI – PARTE SECONDA

Dall'analisi comparata e speculare della giurisprudenza dei sistemi giurisdizionali regionali condotta in questa seconda parte della ricerca emerge un dato di particolare rilevanza, ossia una sostanziale attitudine imitativa della giurisprudenza UE da parte dei Tribunali e delle Corti di Giustizia operanti nell'ambito delle organizzazioni economiche regionali analizzate<sup>1107</sup>. La ragione di siffatta tendenza presuppone il rafforzamento della struttura normativo-istituzionale ed il consolidamento della disciplina materiale che contribuiscono a porre l'organizzazione economica regionale dinanzi alle medesime o simili problematiche di carattere istituzionale e sostanziale affrontate negli anni dal processo di integrazione europea e dalla sua Corte di Giustizia. In tale contesto si è riscontrato come le soluzioni giurisprudenziali alle questioni giuridiche di fondo sollevate dall'avanzamento del processo di integrazione e sottoposte all'attenzione degli organi giurisdizionali regionali oggetto di indagine ritrovino un costante punto di riferimento nella giurisprudenza elaborata dalla Corte di Giustizia dell'Unione europea che, talora, viene espressamente richiamata, talaltra, tacitamente imitata. In ogni caso, tali precisi riferimenti alle sentenze della Corte di Giustizia UE ovvero, più in generale, al processo di integrazione europea vengono compiuti dai giudici delle "altre" Corti regionali con l'intento di conferire maggiore forza persuasiva alle proprie conclusioni. Tuttavia, non mancano casi in cui gli organi giurisdizionali considerati abbiano preferito prendere le distanze dalle conclusioni dei giudici europei, preservando la propria "autonomia giurisprudenziale".

La tendenza all'imitazione dei precedenti giudiziari europei interessa in maniera più o meno generalizzata tutti i sistemi giurisdizionali in esame, a prescindere dalla natura tecnico-giuridica degli stessi. Pertanto, tanto gli organi giurisdizionali *integrazionisti* come il *Tribunal andino* e la *Cour de Justice UEMOA*, quanto una Corte *cripto-integrazionista* come quella *Centroamericana*, nonché un sistema operante nell'ambito di una organizzazione regionale di "cooperazione rafforzata" come il MERCOSUR hanno sviluppato un'analoga attitudine a trarre ispirazione dalla giurisprudenza della Corte di Giustizia UE per l'elaborazione delle proprie pronunce. Appare quindi evidente come la capacità di un organo giurisdizionale di essere efficiente e funzionale, mediante la propria produzione giurisprudenziale, allo sviluppo

÷  
<sup>1107</sup> Sulla giurisprudenza della Corte di Giustizia UE come fonte di ispirazione per i tribunali regionali extra-europei, in particolare con riguardo ai quelli latino-americani, in dottrina cfr. MEJÍA HERRERA, *El diálogo entre tribunales: la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión europea como fuente de inspiración para los tribunales de los sistemas de integración latinoamericanos*, in *Boletín Electrónico sobre Integración del CIPEI*, 2011, vol.1, p.14; MARINAI, *op.cit.*; ALONSO GARCÍA, *Un paseo por la jurisprudencia...op.cit.*

istituzionale e materiale dell'organizzazione regionale nel cui ambito esso opera prescinde dai caratteri strutturali-istituzionali dell'organo stesso. Esempio ne sia il sistema di soluzione delle controversie del MERCOSUR che, pur strutturandosi secondo il modello arbitrale completamente differente dal sistema giurisdizionale UE, ha elaborato una giurisprudenza spesso imitativa di quella della Corte di Lussemburgo, al di là della disciplina normativa di base, di natura tendenzialmente intergovernativa. Invero, il superamento di tale disciplina normativa da parte dei giudici regionali è resa possibile grazie all'adozione del metodo teleologico di interpretazione, com'è noto ampiamente utilizzato dai giudici di Lussemburgo. Infatti, siffatta prospettiva teleologica, basando l'interpretazione sugli scopi della norma e quindi favorendo quella più coerente con il fine oggettivo della disposizione, ha consentito ai giudici regionali extra-europei di pervenire ad interpretazioni e di adottare soluzioni giurisprudenziali non sempre pienamente coerenti con il dettato normativo di base dell'organizzazione, ma finalizzate al consolidamento di un processo di integrazione giuridico, oltre che economico.

Appare quindi evidente come a condizionare l'attitudine a trarre ispirazione dalla giurisprudenza della Corte di Giustizia UE non sia tanto la natura tecnico-giuridica del singolo sistema giurisdizionale regionale ovvero, più in generale, dell'organizzazione nel cui ambito esso opera, quanto piuttosto il contesto politico e socio-economico in cui tale sistema giurisdizionale si innesta, che a sua volta incide sulla tipologia delle controversie di cui questo viene investito e sulla materia del contendere. Infatti, l'attitudine a tutelare la propria sovranità nazionale dall' "ingerenza" di un organo giurisdizionale *sovranazionale* induce gli Stati membri ad assumere un atteggiamento di sostanziale diffidenza nell'accettare la sua giurisdizione, pertanto essi tendono a sottoporre alla sua attenzione per lo più controversie in materia di funzione pubblica ovvero che concernono questioni marginali, che non mettono in rilievo profili giuridici legati al consolidamento della cooperazione regionale. Invero, si tratta sovente di ricorsi irricevibili oppure di casi conclusi con la cessazione della materia del contendere, in cui i richiami alla giurisprudenza europea sono limitati o pressoché assenti. In tali casi, evidentemente, non si pongono per l'organo giurisdizionale regionale le condizioni ovvero la necessità di guardare e rifarsi alla giurisprudenza europea per risolvere le controversie di cui è investito.



## VALUTAZIONI CONCLUSIVE COMPLESSIVE

Nelle aree dei Paesi in via di sviluppo, tradizionalmente interessate dall'affermazione di un regionalismo dinamico, benché a tratti *confusionario*, e talora *vulnerabile*, il crescente grado di maturità raggiunto dalla cooperazione fra Stati ed il conseguente consolidamento dell'identità di gruppo hanno portato, come si è detto, al recente rafforzamento della disciplina istituzionale e materiale dell'organizzazione, ovvero hanno favorito l'avvio di un graduale processo di evoluzione in senso integrazionista-sovranaZIONALE della cooperazione stessa, originariamente basata sul modello intergovernativo classico. In questo contesto si inserisce a pieno il recente fenomeno di *judicialization* delle organizzazioni regionali, ossia l'istituzione nell'ambito di quelle forme associative interessate da siffatta tendenza evolutiva della cooperazione di un sistema giurisdizionale permanente, preposto alla risoluzione delle controversie regionali, nonché garante della corretta ed uniforme interpretazione ed applicazione del diritto. Invero, tale fenomeno di *judicialization* sembra essere strettamente correlato al consolidamento della disciplina materiale dell'organizzazione regionale, in particolare in materia commerciale. Infatti, come più volte ricordato nel corso della presente ricerca, ciò comporta l'insorgenza di nuove tipologie di controversie che non interessano più esclusivamente gli Stati membri, ma che coinvolgono altresì gli interessi ed i diritti sia dell'organizzazione, sia dei privati. Pertanto, la maggiore complessità del contenzioso pone la necessità di istituire un organo giurisdizionale permanente idoneo a risolvere tali nuove tipologie di controversie.

Inoltre, come è risultato dall'analisi svolta, rispetto al consolidamento di *supranational organizations* ovvero alla diffusione della tendenza evolutiva della cooperazione fra Stati in senso integrazionista-sovranaZIONALE in aree extra-europee, l'Unione europea ha assunto un ruolo non solo pionieristico ma anche didascalico, sia per quanto riguarda gli aspetti giuridico-istituzionali dell'organizzazione che per la disciplina materiale. Risulta pertanto assolutamente coerente l'attitudine degli Stati membri di talune organizzazioni economiche regionali dei Paesi in via di sviluppo ad istituire sistemi giurisdizionali più o meno modellati sull'esempio della Corte di Giustizia UE. In particolare, tali Stati hanno provveduto a conferire agli apparati giurisdizionali regionali competenze in misura maggiore o minore ispirate a quelle esercitate dalla Corte di Giustizia UE, così confermando la tesi secondo cui l'Unione europea rappresenta per le singole esperienze associative extra-europee, che sul piano tecnico-istituzionale ambiscono al modello sovranazionale di integrazione e sul piano della disciplina sostanziale ne perseguono i medesimi o simili obiettivi economici, un modello

a cui ispirarsi anche con riguardo al sistema di tutela giurisdizionale. Siffatta tendenza ad imitare, sul piano strutturale e delle competenze, la Corte di Giustizia UE ha carattere relativamente omogeneo e tende ad essere strettamente correlata al modello tecnico-giuridico dell'organizzazione nel cui ambito le Corti regionali operano. In particolare, quanto più la forma associativa regionale tende a realizzare i caratteri del modello sovranazionale, tanto più fedele sarà l'imitazione del sistema giurisdizionale UE. La volontà degli Stati membri di istituire nell'ambito delle proprie organizzazioni economiche regionali dei sistemi giurisdizionali ispirate al modello della Corte di Giustizia UE è accompagnata dall'attitudine dei rispettivi giudici regionali a rifarsi alla giurisprudenza UE per risolvere le controversie sottoposte alla propria attenzione.

Infatti, come è emerso nel corso della ricerca, il rafforzamento della struttura normativo-istituzionale ed il consolidamento della disciplina materiale sembra porre le organizzazioni economiche regionali dinanzi alle medesime o simili problematiche di carattere istituzionale e sostanziale affrontate negli anni dal processo di integrazione europea e dalla sua Corte di Giustizia.

Così, nel tentativo di individuare le soluzioni giurisprudenziali più adeguate, gli organi giurisdizionali regionali operanti in aree extra-europee hanno ritenuto opportuno *guardare* alla giurisprudenza UE e mutuare le risposte da essa fornite alle problematiche, di carattere sia istituzionale che materiale, indotte dal processo di integrazione. Evidentemente, alla luce dei successi conseguiti e delle soluzioni *vincenti* cui l'Unione europea è pervenuta, la sua produzione giurisprudenziale costituisce per i più "giovani" organi giurisdizionali regionali operanti in aree extra-europee una autorevole fonte di ispirazione da cui attingere nell'elaborazione delle proprie sentenze per la soluzione di controversie. Inoltre, l'assenza di propri precedenti giurisprudenziali regionali cui fare riferimento, dovuta alla recente istituzione degli organi giurisdizionali in esame, nonché il limitato sviluppo dei sistemi normativi e istituzionali delle organizzazioni considerate costituiscono ulteriori fattori di impulso all'imitazione della giurisprudenza europea.

Si è così instaurato un *trans-regional judicial dialogue* fra le Corti regionali africane e centro/sud-americane da un lato e la Corte di Giustizia UE dall'altro, che sembra inquadrarsi perfettamente nel più ampio fenomeno della *cross-fertilization* rilevato dalla dottrina, limitatamente però ai Tribunali internazionali. Tuttavia, con riguardo alle Corti di Giustizia regionali oggetto di indagine, siffatto *trans-regional judicial dialogue* sembra non assumere il carattere della reciprocità. Si assiste infatti ad un'attività di "imitazione" unilaterale, posta in essere da parte delle sole Corti di giustizia regionali extra-europee nei confronti della

giurisprudenza UE, a cui quindi non corrisponde un'analogia azione da parte della Corte di Lussemburgo. Ciò, evidentemente, trova la propria ovvia ragion d'essere nel differente grado di sviluppo giurisprudenziale fra la Corte UE e gli "altri" ben più giovani organi giurisdizionali. Sembra pertanto più opportuno, con riguardo alle Corti regionali extra-europee, parlare di *unidirectional-fertilization*, piuttosto che di *cross-fertilization*.

In ogni caso, a prescindere dalla denominazione utilizzata, tale *trans-regional judicial dialogue* fra le Corti regionali extra-europee e la Corte di Giustizia UE, com'è emerso, si estrinseca nella maggior parte dei casi nell'esplicita citazione e, talora, nella testuale riproduzione di sentenze emesse dai giudici europei in pronunce extra-europee. I giudici extra-europei quindi non solo fanno propria la *ratio decidendi* della Corte di Lussemburgo, ma sovente si appropriano del testo o delle massime delle pronunce europee.

Inoltre, come detto, nell'ispirarsi alla produzione giurisprudenziale UE i Tribunali e le Corti di Giustizia regionali finiscono con il far proprio implicitamente il metodo teleologico di interpretazione, che consente loro di pervenire ad interpretazioni e di adottare soluzioni giurisprudenziali non sempre pienamente coerenti con il dettato normativo di base dell'organizzazione, ma finalizzate al consolidamento sul piano giuridico e non solo economico del processo di integrazione. In sostanza, quindi, il *trans-regional judicial dialogue* comporta non solo l'imitazione da parte delle "altri" Corti regionali della giurisprudenza europea ma presuppone altresì l'accettazione del suo metodo teleologico di interpretazione.

Ad ogni buon conto, volendo applicare al contesto in esame la distinzione fra le vari forme di dialogo fra corti elaborata dalla dottrina, il *trans-regional judicial dialogue* fra le "altre" Corti regionali e la Corte di Giustizia UE sembra poter rientrare nella categoria della *persuasion*. Ciò vuol dire che una corte regionale decide di far proprie le conclusioni raggiunte da un altro giudice (in questo caso la Corte di Giustizia UE), pur non essendovi formalmente vincolata, in quanto convinta, *persuasa*, della loro giustezza. Si serve dunque della sua autorevolezza o coerenza argomentativa per rafforzare la legittimità della propria decisione.

Posti dunque dinanzi alle medesime o simili problematiche giuridiche, di carattere istituzionale ovvero sostanziale, già affrontate nell'Unione europea e indotte dal consolidamento del processo di integrazione economica, i sistemi giurisdizionali regionali ritengono opportuno attingere dall'ampia e consolidata giurisprudenza UE e dare applicazione nei propri sistemi giuridici alle soluzioni giurisprudenziali elaborate dalla Corte di Giustizia UE, persuasi della loro fondatezza ed autorevolezza. Evidentemente, le Corti di Giustizia

extra-europee sembrano aver implicitamente conferito ai precedenti della Corte di Lussemburgo il medesimo valore, la medesima “autorità persuasiva” di cui godono i precedenti giudiziari dei tribunali nazionali nei sistemi di *civil law*.

Tuttavia, dietro l’attitudine ad ispirarsi alle sentenze della Corte di Giustizia UE, sovente imitandole pedissequamente, oltre alla radicata convinzione, *persuasione* della giustezza delle soluzioni giurisprudenziali europee, è possibile altresì cogliere un atteggiamento di “pigrizia” intellettuale degli organi giurisdizionali regionali. Essi, infatti, si limitano spesso ad una passiva accettazione ed “importazione” nel proprio ordinamento di istituti giuridici e principi strutturali, frutto nell’Unione europea di un autonomo ragionamento giuridico. Evidentemente, risulta essere intellettualmente “comodo” per i giudici regionali extra-europei rispondere alle problematiche ed alle questioni giuridiche poste dal consolidamento della cooperazione regionale ricorrendo alle soluzioni, risultate *vincenti*, adottate in precedenza nell’ambito dell’Unione europea, piuttosto che elaborare soluzioni proprie, attraverso una autonoma ricerca tecnico-giuridica. Pertanto, se i giudici di Lussemburgo sono stati definiti dei *law-makers* alla luce dell’attività creativa svolta in qualità di interpreti del diritto dell’Unione, i giudici degli organi giurisdizionali regionali extra-europei potrebbero essere più correttamente indicati come dei *law-borrowers*, in ragione dell’atteggiamento spesso passivamente imitativo della giurisprudenza europea.

Ciò nonostante, il fenomeno del *trans-regional judicial dialogue* fra le Corti regionali extra-europee e la Corte di Lussemburgo non deve essere valutato in un’accezione negativa. Infatti, nel favorire l’importazione di principi-chiave del processo di integrazione europea all’interno di sistemi giuridici extra-europei, esso contribuisce a rendere tendenzialmente omogenee, in relazione a problematiche giuridiche simili, le giurisprudenze degli organi giurisdizionali istituiti in organizzazioni internazionali operanti in differenti aree regionali ma che condividono l’aspirazione alla realizzazione di un processo di integrazione economica. Si tende in tal modo a favorire la circolazione di valori comuni ai processi di integrazione economica regionale e, in prospettiva, ciò potrebbe contribuire alla graduale affermazione di un *common law* dei sistemi giurisdizionali operanti all’interno di organizzazioni economiche regionali<sup>1108</sup>.

E’ bene però precisare che il fenomeno del *trans-regional judicial dialogue* con la Corte di Giustizia UE non si è affermato in tutti i sistemi giurisdizionali regionali considerati con la medesima intensità e le medesime caratteristiche. L’analisi della giurisprudenza compiuta

÷  
<sup>1108</sup> In dottrina, siffatta conclusione è condivisa da BURGORGUE-LARSEN, *Le fait regional...op.cit.*, pp.263 ss.; BROWN, *The cross-fertilization...op.cit.*, pp.243-244.



nella parte seconda ha infatti rivelato come non tutti gli organi giurisdizionali regionali, in potenza idonei ad instaurare un *judicial dialogue* e a produrre una giurisprudenza imitativa di quella europea, abbiano concretamente agito in tal senso. Lungi dal dipendere esclusivamente da fattori tecnico-giuridici, l'assenza di una autonoma produzione giurisprudenziale di rilievo in relazione al consolidamento del processo di integrazione regionale, e in qualche modo imitativa dei precedenti europei, deriva soprattutto dagli elementi di natura *meta-giuridica*, cui più volte si è fatto riferimento.

Infatti, l'effettiva capacità di un organo giurisdizionale ad essere funzionale, mediante la propria giurisprudenza, allo sviluppo della propria organizzazione economica regionale risulta essere influenzata dal contesto politico e socio-economico in cui opera. Ci si riferisce, in particolare, alla concreta volontà degli Stati membri e dei giudici nazionali a sottoporre all'attenzione della giurisdizione regionale controversie concernenti profili giuridici incidenti sulla sovranità nazionale; alla disponibilità degli stessi giudici nazionali a ripensare il proprio ruolo alla luce del diritto dell'organizzazione, come suo "braccio operativo" e, quindi, di fatto accettando una, seppur parziale, limitazione della propria autonomia; all'assenza di consapevolezza da parte dei privati del proprio ruolo e dei propri diritti in quanto soggetti del diritto dell'organizzazione regionale. Inoltre, la capacità di un organo giurisdizionale di essere funzionale alla realizzazione ed al consolidamento del processo di integrazione regionale dipende anche dall'atteggiamento degli Stati membri nei confronti della sua giurisprudenza. Nell'ambito dell'Unione europea, infatti, una delle ragioni del *successo* del processo di integrazione economica e giuridica risiede proprio nella naturale acquiescenza nei confronti delle sentenze della Corte di Giustizia UE mostrata dagli Stati membri, che hanno accettato e applicato nei propri ordinamenti le soluzioni giurisprudenziali ed i principi da essa elaborati. Anche quando le Corti nazionali, soprattutto di rango costituzionale, hanno mostrato una certa resistenza all'accettazione di principi-chiave dell' "edificio" giuridico dell'Unione, che incidevano fortemente sulla sfera di sovranità degli Stati, non si è mai giunti a mettere in discussione l'attività della Corte di Giustizia e a ripensarne in maniera restrittiva il ruolo. Al contrario, si è semplicemente avviato un vivace dialogo fra giurisdizioni che ha portato a sanare le fratture in maniera costruttiva.

Lo stesso atteggiamento di acquiescenza non sembra invece essere adottato dagli Stati membri delle organizzazioni economiche regionali extra-europee, o almeno non da tutti. Lo studio della prassi ha infatti evidenziato una sostanziale diffidenza ed una scarsa recettività da parte degli Stati membri nei confronti di sentenze regionali che, per il proprio contenuto ovvero per i principi in esse affermati, appaiono particolarmente incidenti sulla sfera di

sovranità nazionale. Siffatto atteggiamento di *chiusura* degli Stati si traduce talora nella mancata esecuzione delle pronunce della Corte di Giustizia regionale, come nel caso del Gambia in relazione alla sentenza *Manneh* e del Niger relativamente alla sentenza *Hadijatou Man Koraou*, entrambi giudicati colpevoli dall'*ECOWAS Court of Justice* per reiterata violazione dei diritti umani. In altri casi, la resistenza degli Stati a conformarsi alle sentenze dell'organo giurisdizionale regionale porta addirittura ad un ripensamento del ruolo dell'organo giurisdizionale stesso e ad un suo ridimensionamento. In tal senso, hanno proceduto gli Stati membri dell'EAC che, in seguito all'opposizione del Kenya all'esecuzione della sentenza *Peter Anyang' Nyong'o* emessa a suo carico, hanno emendato il trattato istitutivo limitando le competenze della Corte. Nell'ambito della SADC, invece, l'ostilità mostrata dallo Zimbabwe nei confronti della giurisdizione del Tribunale e delle sentenze *Campbell* e *Tembani* emesse a suo carico, ha addirittura indotto il Summit dei Capi di Stato a decidere lo scioglimento del Tribunale e rivedere il suo ruolo in chiave restrittiva.

E' bene però precisare che siffatto atteggiamento di resistenza nell'accettare e nel dare esecuzione a sentenze regionali che appaiono particolarmente incisive sulla sovranità nazionale, non caratterizza tutti i Paesi in via di sviluppo. Esso infatti tende ad essere particolarmente diffuso nel continente africano, mentre si realizza con minore frequenza in America Latina e nei Caraibi, ove finora non si è mai giunti ad un ripensamento in un'ottica restrittiva del ruolo dell'organo giurisdizionale regionale. Evidentemente, l'attitudine di uno Stato ad accettare con acquiescenza la giurisprudenza di una Corte regionale, anche qualora incisiva sulla sovranità statale, dipende da fattori di natura *meta-giuridica*. Infatti, laddove, come nel sub-continente latino-americano, prevale un contesto di stabilità politica e socio-economica, caratterizzato dal tendenziale rispetto del principio di democrazia, dello Stato di diritto e dei diritti fondamentali, è diffusa una sostanziale acquiescenza degli Stati nei confronti della giurisprudenza della Corte regionale. Diversamente, in gran parte del continente africano l'instabilità politica, la debolezza economica, la prevalenza di regimi autoritari poco attenti al rispetto dei diritti umani e dei principi democratici favoriscono la diffusione di un atteggiamento degli Stati non recettivo nei confronti della giurisprudenza regionale.

In sintesi, quindi, la capacità di un organo giurisdizionale regionale ad agire come "motore" del processo di integrazione, ovvero a dar vita ad un vivace *trans-regional judicial dialogue* fra Corti si realizza solo laddove l'elemento tecnico-giuridico, che conferisce all'organo stesso i necessari strumenti d'azione, si coniughi con l'elemento *meta-giuridico*, ossia si innesti in un tessuto politico, giuridico e socio-economico stabile, tendenzialmente

democratico, rispettoso dei diritti fondamentali e dello Stato di diritto e, pertanto, sostanzialmente recettivo.

Quindi, alla luce della comparazione condotta nel presente lavoro, si può sostenere come sia proprio siffatto elemento *meta-giuridico* a costituire implicitamente la “carta vincente” del sistema giurisdizionale dell’Unione e, più in generale, del processo di integrazione europea. Ed è proprio tale elemento *meta-giuridico* che spiega perché, di fatto, il fenomeno della *unidirectional-fertilization* rilevato nel corso della ricerca risulta allo stato attuale essere più marcato e attivo nel continente americano piuttosto che in quello africano ove, salvo l’eccezione dell’UEMOA, tende a realizzarsi con maggiore prudenza (EAC, COMESA, ECOWAS) ovvero appare essere del tutto assente (CEMAC, SADC).

Mi siano infine consentite due valutazioni riconducibili alla teoria generale del diritto internazionale. In primo luogo, dagli studi condotti emerge come la presenza di un vivace *trans-regional judicial dialogue* fra le Corti in esame, cui consegue una tendenza all’omologazione delle proprie sentenze e soluzioni giurisprudenziali alla più matura giurisprudenza UE, possa far ritenere infondate, almeno a livello internazionale regionale, i timori di quella parte della dottrina che associano la recente proliferazione di tribunali internazionali alla frammentazione del diritto internazionale.

In secondo luogo poi, sempre alla luce di tale proficuo *trans-regional judicial dialogue*, la definizione di “*self-contained regimes*” elaborata dalla dottrina per delineare la natura delle giurisdizioni internazionali non risulta essere affatto adeguata a qualificare gli organi giurisdizionali istituiti all’interno di organizzazioni economiche regionali che, lungi dall’essere chiusi in sé stessi, pur in assenza di vincoli formali, sembrano piuttosto percepirsi come parte di una comunità di corti trans-regionali.



## ELENCO DEI TRATTATI E DEI PRINCIPALI ATTI NORMATIVI CITATI:

### EUROPA

- *Trattato sull'Unione Europea*, -TUE-, Lisbona, 13.12.2007.
- *Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea*, -TFUE-, Lisbona, 13.12.2007.
- *Protocollo n.2 sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità*, Lisbona, 13.12.2007.
- *Protocollo n.3 sullo Statuto della Corte di Giustizia dell'Unione Europea*, Lisbona, 13.12.2007.
  
- *Convention establishing the European Free Trade Association*, -EFTA-, Stoccolma, 3.5.1960.
- *Agreement on the European Economic Area*, Oporto, 2.5.1992.
  
- *Statuto del Consiglio d'Europa*, -CoE-, Londra, 5.5.1949.
- *Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali*, -CEDU-, Roma, 4.11.1950.
  
- *Brussels Treaty*, -UEO-, Bruxelles, 17.3.1948 modificato dal *Paris Agreement*, 23.3.1954.
  
- *The North Atlantic Treaty*, -NATO-, Washington, 4.4.1949.
  
- *Traité d'Union Economique Benelux*, La Haye, 3.2.1958.
- *Nouveau Traité Benelux*, La Haye, 17.6.2008.
  
- *Convention on the Organization for the Economic Cooperation and Development*, Paris, 14.12.1960.
  
  
- *Australia New Zealand Closer Economic Relations Trade Agreement –ANZCERTA-*, Canberra, 28.3.1983.

### AMERICA

- *Charter of the Organization of American States*, -OAS-, Bogotà, 20.4.1948 emendata da Protocollo di Buenos Aires (27.2.1967), Protocollo di Cartagena de Indias (5.12.1985), Protocollo di Washington (14.12.1994), Protocollo di Managua (10.6.1993).
  
- *North American Free Trade Agreement*, -NAFTA-, San Antonio, 17.12.1992.
  
- *Carta de la Organización de Estados Centroamericanos*, -ODECA-, San Salvador, 14.10.1951.
  
- *Acuerdo de Integración subregional andino*, -CAn-, Cartagena de Indias, 26.5.1969.

- *Acuerdo de Cartagena consolidado con Decisión n°563, 26.5.2003, - Acuerdo de Cartagena- .*
- *Codificación del Tratado de creación del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, -TJCA-, Cochabamba, 28.5.1996.*
- *Convenio de Panamá, -SELA-, Ciudad de Panamá, 2.8.1975.*
- *Tratado de Montevideo, -ALADI-, Montevideo, 12.8.1980.*
- *Treaty establishing the Caribbean Community and the Common Market, -CARICOM-, Chaguaramas, 4.7.1973*
- *Revised Treaty of Chaguaramas establishing the Caribbean Community, including the CARICOM Single Market and Economy, - Revised Treaty of Chaguaramas-, Chaguaramas, 5.7.2001.*
- *Agreement establishing the Caribbean Court of Justice, -CCJ Agreement-, St. Michael, 14.2.2001.*
- *Treaty establishing the Organization of Eastern Caribbean States, -OECS-, Basseterre, 18.6.1981.*
- *Revised Treaty of Basseterre establishing the Organization of Eastern Caribbean States Economic Union, Gros Islet, 28.6.2010.*
- *Convenio constitutivo de la Asociación de Estados del Caribe, -AEC-, Cartagena de Indias, 24.7.1994.*
- *Tratado de Asunción, -MERCOSUR-, Asunción, 26.3.1991.*
- *Protocolo de Brasilia para la solución de controversias, -Protocolo Brasilia-, Brasilia, 17.12.1991.*
- *Protocolo Adicional al Tratado de Asunción sobre la estructura institucional del Mercosur, -Protocolo Ouro Preto-, Ouro Preto, 17.12.1994.*
- *Protocolo de Olivos para la solución de controversias, -Protocolo Olivos-, Olivos, 18.2.2002.*
- *Protocolo constitutivo del Parlamento del Mercosur, -Protocolo Montevideo-, Montevideo, 8.12.2005.*
- *Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la Organización de los Estados Centroamericanos, -SICA-, Tegucigalpa, 13.12.1991.*
- *Convenio del Estatuto de la Corte Centroamericana de Justicia, -Convenio CCJ-, Ciudad de Panamá, 10.12.1992*
- *Protocolo de Reformas al Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano y otras Instancias políticas, San Salvador, 20.2.2008.*
- *Tratado constitutivo de la Unión de Naciones Suramericanas, -UNASUR-, Brasilia, 23.5.2008.*

## **AFRICA**

- *The Organization of African Union Charter, -OUA- Addis Abeba, 25.5.1963.*
- *The Constitutive Act of the African Union, -AU-, Lomé, 11.7.2000.*

- *Treaty establishing the African Economic Community, -AEC-, Abuja, 3.6.1991.*
- *Protocol on the relationship between the African Economic Community and the Regional Economic Communities, Addis Abeba, 25.2.1998.*
  
- *Mano River Declaration, -MRU-, Malema, 3.10.1973.*
  
- *Treaty establishing the Economic Community of West African States, -ECOWAS-, Lagos, 28.5.1975.*
- *Revised Treaty establishing the Economic Community of West African States, -ECOWAS Revised Treaty-, Cotonou, 24.6.1993.*
- *Protocol A/PI/7/91, -Abuja Protocol-, Abuja, 6.7.1991.*
- *Supplementary Protocol A/SP1/01/05, -ECOWAS Protocol-, Abuja, 7.1.2005.*
  
- *The Treaty for the establishment of the Economic Community of the Central African States, -ECCAS-, Libreville, 19.10.1983.*
  
- *Treaty establishing the Common Market for Eastern and Southern Africa, -COMESA-, Kampala, 5.11.1993.*
  
- *Treaty establishing the Southern African Development Community, -SADC-, Windhoek, 17.8.1992 emendato a Blantyre nel 2001.*
- *Protocol on Tribunal and the rules of procedures thereof, -SADC Protocol on Tribunal-, Windhoek, 7.8.2000.*
  
- *Treaty for the establishment of the East African Community, -EAC-, Arusha, 30.11.1999 emendato il 14.12.2006 e il 20.8.2007, -EAC Revised Treaty.*
- *Protocol on the establishment of the East African Customs Union, Arusha, 2.3.2004.*
- *Protocol on the establishment of the East African Community Common Market, Arusha, 20.11.2009.*
  
- *Customs Union Agreement between the Governments of the Republic of South Africa, the Republic of Botswana, the Kingdom of Lesotho and the Kingdom of Swaziland, -SACU-, Pretoria, 11.12.1969,*
- *Southern African Customs Union Agreement, Gaborone, 21.10.2002.*
  
- *Traité instituant la Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale, -CEMAC-, N'Djamena, 16.3.1994.*
- *Traité Révisé de la Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale, -Traité Révisé CEMAC-, Yaoundé, 25.6.2008.*
- *Convention régissant l'Union Economique de l'Afrique Centrale, Libreville, 5.7.1996.*
- *Convention régissant l'Union Monétaire de l'Afrique Centrale, Libreville, 5.7.1996.*
- *Convention régissant la Cour de Justice de la CEMAC, Libreville, 5.7.1996.*
- *Acte Additionnel des Dispositions relatives à la Cour de Justice, -Statut Cour CEMAC-, N'Djamena, 14.12.2000.*
- *Convention régissant le Parlement Communautaire, Yaoundé, 25.6.2008.*
  
- *Traité de la Union Economique et Monétaire Ouest Africaine, -UEMOA-, Dakar, 11.1.1994.*

- *Traité modifié de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine*, -Traité Modifié UEMOA-, Dakar, 29.1.2003.
- *Protocole Additionnel n°1 relatif aux organes de contrôle de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine*
- *Règlement n° 1/96/CM portant Règlement des procédures de la Cour de Justice UEMOA*, Ouagadougou, 5.7.1996.
- *Traité portant la création du Parlement de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine*, Dakar, 29.1.2003.
  
- *Traité de création de la Union du Maghreb Arabe*, -UMA-, Marrakech, 17.12.1989.
- *Convention relative à l'organisation judiciaire commune entre les pays de l'UMA*, Nouakchott, 11.11.1992.
  
- *Treaty establishing the Community of Sahel-Saharan States*, -CEN-SAD-, Tripoli, 4.2.1998.
  
- *Agreement establishing the Inter-Governmental Authority on Development*, -IGAD-, Nairobi, 21.3.1996.
  
- *Traité relatif à l'Harmonisation de Droit des Affaires en Afrique*, -OHADA-, Port-Louis, 17.10.1993.
- *Traité portant revision du traité relatif à l'Harmonisation de Droit des Affaires en Afrique*, Quebec, 17.10.2008.
- *Règlement de procédure de la Cour commune de Justice et de Arbitrage*, N'Djamena, 18.4.1996.
  
- *Convention portant création de la Communauté économique des pays des Grands Lacs*, -CEPGL-, Ginsenyi, 20.9.1976.
- *Amendement à la Convention portant creation de la CEPGL*, Bujumbura, 9.9.1977.

## ASIA

- *ASEAN Declaration*, Bangkok, 8.8.1967.
- *Charter of Association of South East Asian Nations*, -ASEAN-, Singapore, 20.11.2007.
- *Protocol on Dispute Settlement Mechanism*, Manila, 20.11.1996.
- *ASEAN Protocol on Enhanced dispute settlement mechanism*, Vientiane, 29.11.2004.
- *Protocol on Dispute Settlement Mechanism*, Ha Noi, 8.4.2010.
  
- *Declaration on South Asian Regional Cooperation*, -SARC-, New Delhi, 2.8.1983.
- *Charter of South Asian Association of Regional Cooperation*, -SAARC-, Dhaka, 8.12.1985.
- *South Asian Free Trade Agreement*, Islamabad, 6.1.2004.
- *Agreement for the establishment of SAARC Arbitration Council*, Dhaka, 13.11.2005.
  
- *BIMST-EC Declaration*, -BIMST-EC-, Bnagkok, 6.6.1997.
  
- *Joint Statement by Heads of States of Iran, Pakistan and Turkey*, -RCD-, Instabul, 21.7.1964.



- *Charter of Economic Cooperation Organization*, -ECO-, Izmir, 12.3.1977 modificato da ultimo a Izmir il 14.9.1996.
- *Charter of Indian Ocean Rim Association for Regional Cooperation*, -IOR-ARC-, Mauritius, 7.3.1997.

#### **AREA EX-URSS**

- *Agreement on the establishment of the Commonwealth of Independent States*, -CIS-, Minsk, 8.12.1991.
- *Charter of the Commonwealth of Independent States*, Minsk, 22.1.1993.
- *Treaty on creation of Economic Union*, Mosca, 24.9.1993
- *Agreement on the Statute of the Economic Court*, Minsk, 6.7.1992.
- *Treaty establishing the European Asian Economic Community*, -EurAsEC-, Astana, 10.10.2000.
- *Statute of the Court of the Eurasian Economic Community*, Astana, 5.7.2010.
- *Declaration on establishment of Shanghai Cooperation Organization*, -SCO-, Shanghai, 15.6.2001.
- *Charter of Shanghai Cooperation Organization*, S. Pietroburgo, 7.6.2002.
- *Declaration on Black Sea Economic Cooperation*, -BSEC-, Instambul, 25.6.1992.
- *Charter of the Organization of the Black Sea Economic Cooperation*, -OBSEC-, Yalta, 5.6.1998.
- *GUUAM Charter*, -GUUAM-, Yalta, 7.6.2001.
- *Charter of the Organization for Democracy and Economic Development*, -ODED-, Kiev, 23.5.2006.

#### **MONDO ARABO**

- *Charter of Islamic Conference*, Jeddah, 4.3.1972.
- *Charter of the Organization of the Islamic Conference*, -OIC-, Dakar, 14.3.2008.
- *Charter of the Cooperation Council of Arab States of the Gulf*, -CCG-, Abu Dhabi City, 25.5.1981
- *Economic Agreement between the Gulf Cooperation Council States*, Muscat, 31.12.2001.
- *Patto della Lega degli Stati Arabi*, -LSA-, Il Cairo, 22.3.1945.

## ELENCO DELLA GIURISPRUDENZA CITATA:

### CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA:

*Causa C-8/55, Fédération Charbonnière de Belgique c. Alta Autorità*, 26.11.1956; *Causa C-1/58, Stork*, 4.2.1959; *Causa C-19/61, Mannesmann AG c. Alta Autorità*, 13.7.1962; *Causa C-26/62, Van Gend en Loos*, 5.2.1963; *Causa C-25/62, Plaumann c. Commissione*, 15.7.1963; *Causa C-6/64, Costa c. Enel*, 15.7.1964; *Cause riunite 8/66 e 11/66, S.A. Cimenteries C.B.R. Cementsbedrijven N.V. e altri c. Commissione*, 15.3.1967; *Causa C-14/68, Wilhelm c. Bundeskartellamt*, 13.2.1969; *Causa C-9/69, Sayag*, 10.7.1969; *Cause riunite C-10/68 e C-18/68, Eridania e altri c. Commissione*, 10.12.1969; *Causa C-9/70, Grad*, 6.10.1970; *Causa C-15/70, Chevalley c. Commissione*, 18.11.1970; *Causa C-11/70, Internationale Handelsgesellschaft*, 17.12.1970; *Causa C-22/70, Commissione c. Consiglio (AETS)*, 31.3.1971; *Causa C-5/71, Aktien-Zuckerfabrik c. Consiglio*, 2.12.1971; *Causa C-4/69, Lütticke c. Commissione*, 28.4.1971; *Causa C-48/71, Commissione c. Italia*, 13.7.1972; *Causa C-93/71, Leonasio*, 17.5.1972; *Causa C-34/73, Variola*, 10.10.1973; *Causa C-166/73, Rheinmühlen-Düsseldorf c. Einfuhr und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel*, 16.1.1974; *Causa C-4/73, Nold*, 14.5.1974; *Causa C-18/74, Syndicat général du personnel des organismes européennes*, 8.10.1974; *Causa C-36/74, Walrave*, 12.12.1974; *Causa C-36/75, Rutili*, 28.10.1975; *causa C-9/75, Martin Meyer-Burckhardt c. Commissione*, 22.10.1975; *Causa C-43/75, Defrenne*, 8.4.1976; *Causa C-41/76, Donckerwolcke*, 15.12.1976; *Causa C-52/76, Benedetti*, 3.2.1977; *Causa C-106/77, Simmenthal*, 9.3.1978; *Causa C-122/78, Buitoni*, 20.2.1979; *Causa C-148/78, Ratti*, 5.4.1979; *Parere n°1/78 relativo all'accordo internazionale sulla gomma naturale*, 4.10.1979; *Causa C-44/79, Hauer*, 13.12.1979; *Causa C-61/79, Denkavit Italiana*, 27.3.1980; *Causa C-102/79, Commissione c. Belgio*, 6.5.1980; *Causa C-804/79, Commissione c. Regno Unito*, 5.5.1981; *Causa C-8/81, Becker*, 19.1.1982; *Causa C-102/81, Nordsee*, 23.3.1982; *Causa C-270/81, Felicitas*, 15.7.1982; *Causa C-283/81, CILFIT*, 6.10.1982; *Causa C-135/81, Group. Agences voyages*, 28.10.1982; *causa C-206/81, José Alvarez c. Commissione*, 6.10.1982; *Causa C-66/82, Fromançais c. FORMA*, 23.2.1983; *Cause riunite C-91/82 e C-200/82, Chris Int. Foods*, ordinanza 23.2.1983; *Causa C-108/83, Lussemburgo c. Parlamento*, 10.4.1984; *Causa C-14/83, Von Colson*, 10.4.1984; *Causa C-15/83, Denkavit Nederland BV*, 17.5.1984; *Causa C-33/84, Fragd*, 22.5.1985; *Causa C-181/84, Man Sugar*, 24.9.1985; *Causa C-125/83, OBEA*, 1.10.1985; *Causa C-41/84, Pinna*, 15.1.1986; *Causa C-294/83, Les Verts c. Parlamento*, 23.4.1986; *Causa C-152/84, Marshall I*, 26.2.1986; *Causa C-175/84, Krohn c. Commissione*, 26.2.1986; *Causa C-222/84, Johnston*, 15.5.1986; *Causa C-222/84, Johnston*, 15.5.1986; *Causa C-45/86, Commissione c. Consiglio*, 26.3.1987; *Causa C-333/85, Mannesmann-Roehrenwerke e Benteler c. Consiglio*, 17.3.1987; *Causa C-249/85, Albako Margarinefabrik Maria c. Bundesanstalt für landwirtschaftliche Marktordnung*, 21.5.1987; *Cause riunite C-166/86 e C-220/86, Irish Cement*, 15.12.1988; *causa C-346/87, Giancarlo Bossi c. Commissione*, 14.2.1989; *causa C-126/87, Sergio Del Plato c. Commissione*, 10.3.1989; *Cause riunite C-193/87 e 194/87, Maurissen e Union syndacale c. Corte dei Conti*, 11.5.1989; *Causa C-242/87, Commissione c. Consiglio*, 30.5.1989; *Cause riunite C-46/87 e C-227/88, Hoechst*, 21.9.1989; *Causa C-103/88, Costanzo*, 22.6.1989; *Causa C-170/88, Ford España*, 11.7.1989; *Causa C-198/87, Kerzman c. Corte dei Conti*, 4.7.1989; *Cause riunite C-97 e 99/87, Dow Chemical Iberica*, 17.10.1989; *Causa C-138/79, Roquette Frères c. Consiglio*, 29.10.1989; *Causa C-201/89, Le Pen*, 22.3.1990; *Causa C-13/89, Factortame*, 19.6.1990; *Causa C-152/88, Sofrimport c. Commissione*, 26.6.1990; *Causa C-323/88, Sermes*, 11.7.1990; *Causa C-366/88, Francia c. Commissione*, 9.10.1990; *Causa C-118/89, Lingens*, 27.6.1990; *Causa C-106/89, Marleasing*, 13.9.1990; *Causa C-331/88, Fedesa ed altri*,

13.11.1990; Cause riunite C-6/90 e C-9/90, Francovich e Bonifaci, 19.11.1991; Parere n°1/91 relativo al progetto di accordo sullo Spazio Economico Europeo, 14.12.1991; Causa C-91/92, Faccini Dori, 14.7.1992; Causa C-156/91, Hans Fleisch, 10.11.1992; Causa C-158/91, Levy, 2.8.1993; Causa C-472/93, Spano, 7.12.1993; Causa C-316/91, Parlamento c. Consiglio, 2.3.1994; Causa C-135/92, Fiskano c. Commissione, 29.6.1994; Cause riunite C-133/93, C-300/93 e 362/93 Crispoltoni ed altri, 5.10.1994; Causa C-280/93, Germania c. Consiglio (Banane), 5.10.1994; Causa T-114/92, Bureau européen des médias de l'industrie musicale c. Commissione, 24.1.1995; Causa C-19/93 P, Rendo, 19.10.1995; Causa C-426/93, Repubblica Federale di Germania c. Consiglio, 9.11.1995; Causa C-415/93, Bosman, 15.12.1995; Causa C-192/94, Corte Inglès, 7.3.1996; Causa C-46/93 e C-48/93, Brasserie du Pêcheur e Factortame, 5.3.1996; Causa C-392/93, British Telecom, 26.3.1996; Causa C-5/94, Hedley Lomas, 23.5.1996; Cause riunite C-178/94, C-179/94, C-188/94, C-190/94, Dillenkofer e altri, 8.10.1996; Causa C-84/94, Regno Unito c. Consiglio, 12.11.1996; Causa C-68/95, Port, 26.11.1996; Causa C-208/96, Commissione c. Belgio, 2.10.1997; Causa C-233/94, Germania c. Parlamento e Consiglio, 13.5.1997; Causa C-368/95, Familiapress, 26.6.1997; Causa C-183/95, Affish BV, 17.7.1997; Causa C-265/95, Commissione c. Francia (Fragole), 12.9.1997; Causa T-224/95, Tremblay, 27.11.1997; Causa C-8/97, Commissione c. Grecia, 19.2.1998; Causa C-175/97, Commissione c. Francia, 5.3.1998; Causa C-347/96, Solred, 5.3.1998; causa T-202/97, Koopman c. Commissione, 25.3.1998; Causa T-214/95, Het Vlaamse Gewest c. Commissione, 30.4.1998; Causa C-157/96, National's Farmers Union (mucca pazza), 5.5.1998; Causa C-386/96, Dreyfus c. Commissione, 5.5.1998; Causa T-238/97, Comunidad Autonoma de Cantabria c. Consiglio, 16.6.1998; Causa C-389/96, Aher-Waggon, 14.7.1998; Causa C-231/96, Edis c. Ministero Finanze, 15.9.1998; Cause riunite C-10 e 22/97, Ministero Finanze c. Incoge, 22.10.1998; Causa C-63/97, BMW, 23.2.1999; Causa T-288/97, Regione Friuli Venezia-Giulia c. Commissione, 15.6.1999; Causa C-149/96, Portogallo c. Consiglio, 23.11.1999; Causa C-285/98, Kreil, 11.1.2000; Causa T-49/97, TAT c. Commissione, 27.1.2000; Causa C-281/98, Angonese, 6.6.2000; Causa C-258/98, Carra, 8.6.2000; Cause riunite C-240/98 e C-244/98, Océano Grupo Editorial, 27.6.2000; Causa C-7/98, Krombach, 28.3.2000; Causa C-376/98, Germania c. Parlamento e Consiglio, 5.10.2000; causa C-273/99P, Bernard Connolly c. Commission, 6.3.2001; Causa C-118/00, Larsy, 28.6.2001; Causa C-189/01, H. Jippes, 12.7.2001; Causa C-377/98, Olanda c. Parlamento e Consiglio, 9.10.2001; Causa C-310/99, Italia c. Commissione, 7.3.2002; Parere n°1/00 relativo al progetto di accordo sull'istituzione di uno spazio aereo comune europeo fra la Comunità Europea e taluni Paesi terzi, 18.4.2002; Causa T-177/01, Jégo-Qéré e Cie SA c. Commissione, 3.5.2002; Causa C-50/00, Unión Pequeños Agricultores c. Consiglio, 25.7.2002; Causa C-320/00, Lawrence and Regent Office Care Ltd. & others, 17.9.2002; Causa C-491/01, British American Tobacco, 10.12.2002; Cause riunite T-94/00 T-110/00 e T-159/00, Rica Foods, 14.12.2002; Causa C-312/00 P, Commissione c. Camar e Tico, 10.12.2002; Causa C-103/01, Commissione c. Germania, 22.5.2003; Causa C-198/01, Consorzio Industrie Fiammiferi, 9.9.2003; Causa C-93/02 P, Biret International SA c. Consiglio, 30.9.2003; Causa C-201/02, Wells, 7.1.2004; Cause riunite C-397/01 e C-403/01, Pfeiffer, 5.10.2004; Causa C-463/01, Commissione c. Germania, 14.12.2004; Causa C-309/02, Radbergen Getränkegesellschaft e S. Spritz, 14.12.2004; Causa C-210/03, Swedish Match, 14.12.2004; Causa T-19/01, Chiquita, 3.2.2005; Causa C-377/02, Van Parys, 1.3.2005; Causa C-235/05, QDQ Media, 10.3.2005; Causa C-140/03, Commissione c. Repubblica ellenica, 21.4.2005; Causa C-320/03, Commissione c. Austria, 15.11.2005; Causa T-69/00, FIAMM, 14.12.2005; Causa T-226/04, Italia c. Commissione, 15.3.2006; Causa C-417/04, Regione Sicilia c. Commissione, 2.5.2006; Causa C-173/03, Traghetti del Mediterraneo SPA c. Italia, 13.6.2006; Causa C-212/04, Adelener, 4.7.2006; Causa 53/04, Marrou e Sardino c. Azienda Ospedaliera – Ospedale San Martino di Genova e Cliniche

*Universitarie Consorziato*, 7.9.2006; *Causa C-109/05, Lucchini*, 18.7.2007; *Cause riunite C-37/06 e C-58/06, Viamed*, 11.7.2007; *Causa C-229/05, PKK*, 18.1.2007; *Causa C-213/07, Michankiki*, 16.12.2008; *Cause riunite C-378/07 e C-380/07, Angelidaki*, 23.4.2009; *Causa 558/07, S.P.C.M. e altri*, 7.7.2009; *Causa T-334/07, Denka International BV c. Commissione*, 19.11.2009; *Causa C-555/07, Küçükdeveci*, 19.1.2010; *Cause riunite C-317/08 e C-320/08, Alassini e altri*, 18.3.2010; *Causa C-221/09, ADJ Tuna Ltd*, 17.3.2011.

#### CORTE COSTITUZIONALE ITALIANA:

*sentenza n.14, Costa c. Enel*, 7.3.1964; *sentenza n.183, Frontini*, 27.12.1973; *sentenza n.232, I.C.I.C.*, 30.10.1975; *sentenza n.170, Granital*, 8.6.1984.

#### CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO:

*De Wilde, Ooms et Versyp c. Belgique, série A n°12*, 18.6.1971; *Golder vs. United Kingdom, series A n°18*, 21.2.1975; *Philis vs. Greece, series A n°209*, 17.8.1991; *Fédération chrétienne des témoins de Jéhovah de France c. France, n. 53430/99*, 6.11.2001;

#### COUR DE JUSTICE CEMAC:

*Arrêt n° 003/ADD/CJ/CEMAC/CJ/02, COBAC c. Tasha L. Lawrence*, 16.5.2002; *Arrêt n°001/CJ/CEMAC/CJ/03, Gozzo Samuel Aaron c. CEBEVHRA*, 20.2.2003; *Arrêt n°004/CJ/CEMAC/CJ/03, Thomas Dakayi Kamga c. CEMAC*, 17.7.2003; *Arrêt n° 001/CEMAC/CJ/04, Galbert A. Etoua c/ CEMAC*, 18.3.2004; *Arrêt n° 002/CJ/CEMAC/CJ/05, Okombi Gilbert c/ CEMAC*, 9.6.2005; *Arrêt n° 003/CJ/CEMAC/CJ/05, Asngar Miayo c/ EIED*, 16.12.2005; *Arrêt n° 001/CJ/CEMAC/CJ/06, Mokamanede John Wilfrid c/ Ecole Inter-Etats des Douanes de la CEMAC*, 20.6.2006; *Arrêt n° 009/CJ/CEMAC/CJ/07, Madame Jeanne Lucie Lacot c/ L'EIED*, 14.6.2007.

#### COMESA COURT OF JUSTICE:

*Reference n.1/2001, Ethiopia vs. Eritrea*, 21.3.2001; *References n.1A/2000 and n.1C/2000, Martin Ogang vs. Eastern and Southern African Trade and Development Bank (PTA Bank) and Dr. Michael Gondwe*, 30.3.2001; *Reference n.2/2002, Eastern and Southern African Trade and Development Bank (PTA Bank) vs. Martin Ogang*, 21.10.2001; *Reference n° 03/2001, Republic of Kenya and the Commissioner of Land vs. Coastal Aquaculture Limited*, 26.4.2002; *Reference n.1/2002, Building Design Enterprise vs. Common Market for Eastern and Southern Africa*, 18.10.2002; *Reference n.2/2001, Kabeta Muleya vs. Common Market for Eastern and Southern Africa and Erastus Mwencha*, 22.10.2002; *Reference n.3/2002, Bilika Harry Simamba vs. Common Market for Eastern and Southern Africa*, 25.10.2002.

#### COUR DE JUSTICE UEMOA:

*Affaire Sacko Abdourahmane contre la Commission de l'UEMOA*, 29.5.1998; *Affaire Dieng Ababacar contre Commission de l'UEMOA*, 29.5.1998; *Affaire Laubhouet Serge contre Commission de l'UEMOA*, 29.5.1998; *Avis n. 2/2000, Demande d'avis de la Commission de l'UEMOA relative à l'interprétation de l'article 84 du Traité de l'UEMOA*, 2.2.2000; *Avis n.3/2000, Demande d'avis de la Commission de l'UEMOA relative à l'interprétation des articles 88, 89 et 90 du Traité relatifs aux règles de la concurrence dans l'Union*, 27.6.2000; *Affaire Société des Ciments du Togo, SA contre Commission de l'UEMOA*, 20.6.2001; *Affaire Tavares contre Commission de l'UEMOA*, 8.5.2002; *Affaire Kossi Mawuli Agokla contre Commission de l'UEMOA*, 18.12.2002; *Avis, n.001/2003, Demande d'avis de la Commission de l'UEMOA relative à la création d'une Cour de Compte au Mali*, 18.3.2003; *Affaire Haoua Toure contre Commission de l'UEMOA*, 25.6.2003; *Arrêt n° 03/2005, Affaire Eugène Yai c.*

*Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement de l'UEMOA et Commission UEMOA*, 27.4.2005; Arrêt n° 01/2006, *Affaire Eugène Yai c. Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement de l'UEMOA et Commission UEMOA*, 5.4.2006; Arrêt n° 01/2008, *Affaire Eugène Yai c. Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement de l'UEMOA et Commission UEMOA*, 30.4.2008; Arrêt n° 01/2010, *Affaire Société Nigérienne de Télécommunication (SONITEL), Société Sahélienne de Communication (SAHEL COM) c. Etat du Niger*, 16.6.2010.

ECOWAS COURT OF JUSTICE:

*JUDGEMENT ECW/CCJ/APP/02/05, Ugokwe c. Nigeria*, 7.10.2005; *JUDGEMENT ECW/CCJ/APP/03/07, Léo Keita c. Mali*, 22.3.2007; *JUDGEMENT n° ECW/CCJ/APP/05/07, Moses Essein versus Rep. Gambia*, 29.10.2007; *JUDGEMENT n° ECW/CCJ/JUD/03/08, Manneh versus Republic of Gambia*, 5.6.2008; *JUDGEMENT n° ECW/CCJ/JUD/06/08, Hadijatou Mani Koraou versus Niger*, 27.10.2008; *JUDGEMENT n° ECW/CCJ/APP/08/08, SERAP versus Republic of Nigeria and Universal Basic Education Commission*, 29.10.2009; *JUDGEMENT n° ECW/CCJ/JUD/03/10, Peter David versus Ambassador R. Uwechwe*, 11.06.2010; *JUDGEMENT n° ECW/CCJ/JUD/05/10, Tandja versus Gen. Salou Djibo & Republic of Niger*, 08.11.2010; *JUDGEMENT n° ECW/CCJ/JUD/06/10, Hissein Habré versus République du Sénégal*, 18.11.2010; *JUDGEMENT n° ECW/CCJ/JUD/08/10, Musa Saïdykiiian versus Republic of Gambia*, 16.12.2010.

EAC COURT OF JUSTICE:

REFERENCE n°1/2005 *Mwatela, Mutende, Sepetu vs. the East African Community*, 20.10.2006; REFERENCE n.1/2006, *Prof. Peter Anyang' Nyong'o & others vs. the Attorney General of the Republic of Kenya*, 30.3.2007; REFERENCE n°1/2007 *Katabazi vs. Secretary General of EAC, The Attorney general of the republic of Uganda*, 1.11.2007; REFERENCE n°1/2008, *Modern Holdings EA limited vs. Kenya Ports Authority*, 12.02.2009; ADVISORY OPINION – First Instance Division, Application n° 1/2008; APPLICATION N°4/2009 *Attorney General of the Republic of Kenya vs. Anyang'- Nyong'o and ten others*, 16.10.2009; REFERENCE n°1/2009 *Modern Holdings EA limited vs. Kenya Ports Authority*), 15.01.2010 ; APPEAL N° 1/2009, *Attorney General of Kenya vs. Prof. Anyang' Nyong'o & ten others*, 10.8.2010; APPLICATION N°3/2010 (arising out of Reference 7/2010) *Mary Ariviza & Okotch Mondoh vs. Attorney General of Republic of Kenya & Secretary General of East African Community*, 1.12.2010 (Preliminary Objection); APPLICATION N°3/2010 (arising out of Reference 7/2010) *Mary Ariviza & Okotch Mondoh vs. Attorney General of Republic of Kenya & Secretary General of East African Community*, 23.2.2011 (Temporary Injunction); REFERENCE N°3/2010, *Independent Medical Unit vs. the Attorney General of the Republic of Kenya, the Minister for internal security od Republic of Kenya, the Chief of General Staff of Republic of Kenya, the Commissioner of Police of the Republic of Kenya, the Secretary General of the East African Community*, 29.6.2011; REFERENCE N° 1/2010, *Sitenda Sebalu vs. EAC Secretary General, the Attorney General of Republic of Uganda, Hon. Sam K.Njuba, Electoral Commission of Uganda*, 30.6.2011; REFERENCE N° 9/2010, *African Network of animal Welfare vs. United Republic of Tanzania*, 29.8.2011; REFERENCE N° 2/2010, *Emmanuel Mwakisha Mjawasi & 748 others vs. Republic of Kenya*, 29.9.2011; APPLICATION N° 6/2011 (arising from REFERENCE N°6/2011), *The democratic Party – Mukasa Fred Mbidde vs. The Secretary General of EAC – The Attorney General of Uganda*, 30.11.2011; REFERENCE N°8/2010, *Plaxeda Rugumba vs. EAC Secretary General and the Attorney General of the Republic of Rwanda*, 1.12.2011.

SADC TRIBUNAL:

*SADC (T) case n°2/2007 – SADCT 1, Mike Campbell (PVT) and others vs Republic of Zimbabwe (interim order), 13.12.2007; SADC (T) case n.1/2007, Ernest Francis Mtingwi vs. The SADC Secretariat, 27.05.2008; SADC (T) case n.09/2008, Nixon Chirinda v. Mike Campbell and the Republic of Zimbabwe,17.9.2008; SADC (T) case n°2/2007 – SADCT 2, Mike Campbell (PVT) and others vs Republic of Zimbabwe, 28.11.2008; SADC (T) case n°3/2009, Mike Campbell (PVT) and others vs Republic of Zimbabwe, 5.6.2009; SADC (T) case n. 07/2008, Tembani vs. The Republic of Zimbabwe, 14.8.2009; SADC (T) Case n° 05/2009, Clement Kanyama vs. SADC Secretariat, 29.01.2010; SADC (T) Case n° 07/2009, Angelo Mondlane vs. SADC Secretariat, 05.02.2010; SADC (T) Case n° 02/2009, Bookie Monica Kethusegile – Juru vs. The Southern African Development Community Parliamentary Forum, 05.02.2010; SADC (T) Case n° 14/2008, Bach’s Transport vs. the Democratic Republic of Congo, 11.06.2010; SADC (T) Case n° 04/2009, Swissbourgh Diamond mines vs. the Kigdom of Lesotho, 11.6.2010; SADC (T) case n. 01/2010, Fick and others vs. Republic of Zimbabwe, 16.7.2010; SADC (T) Case n. 05/2008, Gondo et al. vs. the Republic of Zimbabwe, 9.12.2010.*

#### TRIBUNALI ARBITRALI MERCOSUR:

*Laudo I, República Argentina c. República Federativa del Brasil, Controversia sobre comunicados n°37 del 17 de diciembre de 1997 y n°7 del 20 Febrero de 1998 del Departamento de operaciones de comercio exterior (DECEX) de la Secretaría de comercio exterior (SECEX): Aplicación de medidas restrictivas al comercio recíproco, 28.4.1999;*

*Laudo II, República Argentina c. República Federativa del Brasil, Subsidios a la producción y exportación de carne de cerdo, 27.9.1999;*

*Laudo III, República Federativa del Brasil c. República Argentina, Aplicación de medidas de salvaguardia sobre produco textiles (Res. 861/99) del Ministerio de Economía y obras y servicios públicos”, 10.3.2000;*

*Laudo IV, República Oriental del Uruguay c. República Argentina, Restricciones de acceso al mercado argentino de bicicletas de origen uruguayo”, 29.9.2001;*

*Laudo VI, República Oriental del Uruguay c. República Federativa del Brasil, Prohibición de importación de neumáticos remoldeados procedentes de Uruguay, 9.1.2002;*

*Laudo VII, República Argentina c. República Federativa del Brasil, Obstáculos al ingreso de produco fitosanitarios argentinos en el mercado brasileño. No incorporación de las Resoluciones GMC n°48/96, 87/96, 149/96, 156/96 y 71/98 lo que impide su entrada en vigencia en el Mercosur, 19.4.2002;*

*Laudo VIII, República del Paraguay c. República Oriental del Uruguay, Aplicación del “IMESI” a la comercialización de cigarrillos, 21.5.2002;*

*Laudo IX, República Argentina c. República Oriental del Uruguay, Estímulo a la industrialización de lana, 4.4.2003;*

#### TRIBUNAL PERMANENTE DE REVISIÓN:

*Laudo n.1/2005 constituido para entender en el recurso de revisión presentado por la República Oriental del Uruguay contra el laudo arbitral del Tribunal ad hoc de fecha 25 de octubre de 2005 en la controversia “Prohibición de neumáticos remoldeados procedentes del Uruguay”, 20.12.2005;*

*Laudo n.2/2006 constituido para entender en el recurso de revisión presentado por la República Argentina contra la decisión del tribunal arbitral ad hoc en la fecha 21 de junio del 2006, “Impedimentos a la libre circulación derivado de los cortes en territorio argentino de vias de acceso a los puentes internacionales Gral. San Martín y Gral. Artigas”, 6.7.2006;*

*Opinión Consultiva n.1/2007, “Norte S.A. Imp. Exp. c/ Laboratorios Northia Sociedad Anónima...”, 3.4.2007;*

*Laudo n.1/2007, constituido para entender en la solicitud de pronunciamiento sobre exceso en la aplicación de medidas compensatorias – controversia entre Uruguay y Argentina sobre prohibición de importación de neumáticos remoldeados procedentes del Uruguay, 8.6.2007;*

*Laudo n.1/2008 en el asunto n.1/2008 “Divergencia sobre el cumplimiento del laudo n.1/05 iniciada por la República Oriental del Uruguay (art.30 Protocolo de Olivos), 25.4.2008;*

*Opinión Consultiva n.1/2008, “Sucesión Carlos Schnek y otros c/Ministerio de Economía y Finanzas y otros. Cobro de pesos”, 24.4.2009;*

*Opinión Consultiva n.1/2009, Frigorífico Centenario S.A. c/Ministerio de Economía y Finanzas y Otros. Cobro de pesos. IUE: 2-43923/2007. Exhorto.” – República Oriental del Uruguay, 15.6.2009;*

#### CARIBBEAN COURT OF JUSTICE:

*[2008] CCJ 1 (OJ), Trinidad Cement Limited TCL Guyana Incorporated versus The Cooperative Republic of Guyana, 22.7.2008; [2009] CCJ 1 (OJ), Trinidad Cement Limited – TCL Guyana Incorporated vs. Guyana, 15.1.2009; [2009] CCJ 2 (OJ), Trinidad Cement Limited vs. Caribbean Community, 5.2.2009; [2009] CCJ 3 (OJ), Doreen Johnson versus Caribbean Centre for Development Administration, 2.3.2009; [2009] CCJ 4 (OJ), Trinidad Cement Limited vs. Caribbean Community, 10.8.2009; [2009] CCJ 5 (OJ), Trinidad Cement Limited a. TCL Guyana Incorporated vs. The State of the Cooperative Republic of Guyana, 20.8.2009; [2010] CCJ 1 (OJ), Trinidad Cement Limited – TCL Guyana Incorporated vs. Guyana, 29.3.2010; [2011] CCJ 1 (OJ), Hummingbird Rice Mills Limited vs. Suriname and Caribbean Community, 27.6.2011.*

#### CORTE CENTROAMERICANA DE JUSTICIA:

*Expediente 4-04-05-1995, Consulta Ilustrativa sobre Período de Diputados del PARLACEN: 1) ¿Cuál es el momento, el hecho o el acto, que determina el inicio del período para ejercicio de las funciones de los diputados al Parlamento Centroamericano? 2) Las reuniones o juntas preparatorias para la instalación solemne del Parlamento Centroamericano, ¿pueden ser computadas al período para el cual fueron electos? 3) Respecto al inicio y la conclusión del período de los diputados del Parlamento... , 22.6.1995; Expediente n°11-6-11-96, Urbina Guerrero, 5.12.1996; Resolución 4-1-12-96, Opinión consultiva sobre Competencia de la Corte de Constitucionalidad de la República de Guatemala en torno al Art. 27 del Tratado Constitutivo del PARLACEN, 13.12.1996; Resolución n.2-1-5-97, Consulta Múltiple sobre Aplicación e Interpretación de 14 disposiciones contenidas en el Convenio sobre el Régimen Arancelario Y Aduanero Centroamericano, 5.8.1997; Resolución III, Demanda por desconocimiento del Convenio sobre el ejercicio de Profesiones Universitarias y Reconocimiento de Estudios Universitarios, Coto Ugarte c. El Salvador, 5.3.1998; Expediente n. 6-3-12-99, Honduras c. Nicaragua – medidas cautelares, 12.1.2000; Resolución III, José Viquer Rodrigo, 24.10.2000; Expediente n. 25-5-29-11-1999, Demanda por violación de normativa del y principios comunitarios centroamericanos del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), Nicaragua c. Honduras, 27.11.2001; Expediente n.45-11-21-9-2001, Camilo Agustín Brenes Pérez y Alba Palacio Benavidez c. Parlamento Centroamericano, 13.8.2002; Resolución VII, Demanda por violación de normativas del Protocolo de Tegucigalpa y otros Instrumentos derivados y complementarios anteriores o posteriores a dicho protocolo, referente a la Inmunidad, Reyes Wyld c. Estado del Guatemala, 3.1.2005; Expediente n. 81-03-05-12-2007, Solicitud de Opinión Consultiva del PARLACEN referente a varias interrogantes vinculadas con el Derecho Internacional, el Derecho Nacional, el Derecho de la Integración y comunitario Centroamericano,*

08.01.2008; Expediente 2-11-8-2006, Demanda por supuestas violaciones a normas de Derecho Internacional, de Integración y Comunitarias Centroamericanas, Portillo Cabrera c. Estado de Guatemala, 5.5.2008; Expediente 5-20-12-2006, Demanda con acción de nulidad contra el Acuerdo n° 01-2006 (COMIECO-EX), CONAAC c. COMIECO, 14.8.2008; Opinión Consultiva n°94-2, 15.6.2009; Consulta prejudicial n.7-23-09-2009, José Luis Rodríguez Ascencio, 28.10.2009; Consulta Prejudicial n.11-2-10-2009, Arévalo García, 28.10.2009; Consulta prejudicial n. 8-23-09-2009, Julio Antinio Guzmán, 28.10.2009; Consulta prejudicial n.10-23-09-2009, Artero de Rodríguez, 28.10.2009.

#### TRIBUNAL ANDINO:

Proceso 1-IP-87, Volvo, 3.12.1987; Proceso 2-IP-88, Interpretación prejudicial de los artículos 56, 58, 76, 77 y 84 de la Decisión 85 de la Comisión del Acuerdo de Cartagena, solicitada por la Corte Suprema de Justicia de la República de Colombia, 25.5.1988; Proceso 7-IP-89, Ciba-Geigy AG, 24.11.1989; Proceso 2-IP-90, Solicitud de interpretación prejudicial del Artículo 27 del Acuerdo de Cartagena y de normas comunitarias que lo desarrollen, en cuanto al contrato de licencia de marca con pago de regalías, 20.9.1990; Proceso 6-IP-93, Interpretación prejudicial de los artículos: a) 5 y 27 del Tratado de Creación del Tribunal, b) 80 del Estatuto del Tribunal de Justicia del Acuerdo de Cartagena y c) los artículos 56, 58 literales a), h), i) y g) y 76 de la Decisión 85 de la Comisión del Acuerdo de Cartagena, 25.2.1994; Proceso 10-IP-94, Solicitud de Interpretación Prejudicial, formulada por la Corte Constitucional de la República de Colombia, relativa al artículo 27 del Acuerdo de Cartagena, y los artículos 81, 83 literal g), 101, 102, 104 literal a) ..., 17.3.1995; Proceso 1-IP-96, Interpretación prejudicial presentada por la Corte Constitucional de la República de Colombia, 9.12.1996; Proceso 3-AI-96, Acción de incumplimiento interpuesta por la Junta del Acuerdo de Cartagena contra la República de Venezuela, 29.4.1997; Proceso 3-AI-96, Junta del Acuerdo de Cartagena c. Venezuela, 24.3.1997; Proceso 2-AI-96, Venezuale c. Ecuador, 13.8.1997; Proceso 3-AI-97, Secretaría General c. Colombia, 8.12.1998; Proceso 1-AN-98, Colombia c. Junta, 13.10.2000; Proceso 51-AI-2000, Secretaría General c. Venezuela, 16.11.2001; Proceso 56-DL-2001, Guayasamín Villacís c. Parlamento andino, 20.2.2002; Proceso 01-AI-2001, Secretaría General c. Venezuela, 27.6.2002; Proceso 34-AI-2001, Secretaría General c. la República del Ecuador, 21.8.2002; Proceso 14-AN-2001, César Moyano Bonilla c. Comisión de la Comunidad Andina, 27.8.2003; Proceso 23-AN-2002, Perú c. Secretaría General, 19.8.2003; Proceso 43-AI-2000, Secretaría General c. Ecuador, 10.3.2004; Proceso 118-AI-2003, Acción de Incumplimiento interpuesta por la Secretaría General de la Comunidad Andina contra la República de Colombia, 14.4.2005; Proceso 100-AN-2004, Roger Villarreal Abril c. Secretaría General, 29.6.2005; Proceso 58-IP-2005, Senationa, 10.8.2005; Proceso 137-IP-2005, Sociedad Hoffmann-La Roche AG – Marca: Xegnal, 9.9.2005; Proceso 169-IP-2005, Exedy Corporación – Marca: Daikin Clutch, 30.11.2005; Proceso 75-IP-2006, Interpretación prejudicial presentada por la Sala Constitucional y Social de la Corte Suprema de Justicia de la República del Perú, 19.7.2006; Proceso 2-AI-2006, Secretaría General c. Venezuela, 17.7.2006; Proceso 130-IP-2006, Productos Familia S.A., 13.9.2006; Proceso 81-DL-2005, Jesús Alberto Villarreal Montes c. Secretaría General, 5.12.2006; Proceso 14-IP-2007, Industrias Mayka SA, 21.3.2007; Proceso 143-AI-2005, Secretaría General c. República de Ecuador, 24.10.2007; Proceso 44-IP-2008, Invernaderos del Mundo S.A.C. – Marca: Froma Tridimensional de un Envase, 17.4.2008; Proceso 93-IP-2008, Interpretación prejudicial formulada por el Tribunal Distrital de Quito (Ecuador), 8.10.2008; Proceso 14-IP-2009, Latinamerican Television LATV LLC – Marca: TV Colombia + Gráfica, 1.4.2009; Proceso 2-AN-2007, Humberto de Jesús Longas Londoño c. Comisión de la Comunidad Andina,



17.11.2009; *Proceso 5-AI-08, Farmagro et al. c. República del Perú*, 27.1.2009; *Proceso 109-IP-2010, Sociedad Freskaleche S.A.*, 14.10.2010

## BIBLIOGRAFIA

### DIRITTO DELLE ORGANIZZAZIONI INTERNAZIONALI:

- DIEZ DE VELASCO, *Las Organizaciones internacionales*, Madrid, XVI ed., 2010;
- ZANGHÌ, *Diritto delle organizzazioni internazionali*, Torino, 2007;
- DRAETTA, *Principi di diritto delle organizzazioni internazionali*, Milano, 2006;
- KLABBERS, *An introduction to international institutional law*, Cambridge, 2004;
- SCHERMERS a. BLOKKER, *International institutional law*, Boston, 2004;
- SAULLE, *Lezioni di organizzazione internazionale*, Napoli, 2002;
- BLOKKER, *Proliferation of International organizations*, The Hague, 2001;
- CAFFARENA, *Le organizzazioni internazionali*, Bologna, 2001;
- DUPUY R.J., *Manuel sur les organisations internationales*, Dordrecht, 1998;
- PANEBIANCO e MARTINO, *Elementi di diritto delle organizzazioni internazionali*, Milano, 1997;
- SOREL, *Droit des organisations internationales*, Paris, 1997;
- HAWDON, *Emerging organizational forms: the proliferation of regional intergovernmental organizations in the modern world system*, Greenwood, 1996;
- BALLARINO, *Organizzazione Internazionale: aspetti giuridici*, Milano, 1993;
- BISCOTTINI, *Il diritto delle organizzazioni internazionali, Parte prima. La teoria dell'organizzazione*, Padova, 1981;
- MONACO, *Lezioni di organizzazione internazionale*, Torino, 1975;
- RUNAVOT, *L'avenir du "modele intergouvernemental" de l'organisation internationale*, in *Revue Générale de Droit International Public*, 2011, vol.15, n.3, p.675;
- SCHMITTER, *Los conceptos de cooperación e integración regional*, in *Puente@Europa*, 2011, n.1, p.8;
- KLABBERS, *Institutional ambivalence by design: soft organizations in International Law*, in *Nordic J. Int'l L.*, 2001, vol.70, pp.403-421;
- BETTATI, *Création et personnalité juridique des organisations internationales*, in DUPUY R.J. (ed.), *Manuel sur les organisations internationales*, Dordrecht, 1998, p.33;
- VERHOEVEN, *Les activités normatives et quasi normatives*, in DUPUY R.J. (ed.), *Manuel sur les organisations internationales*, Dordrecht, 1998, pp.430-431;
- MENON, *International organizations as subject of International Law*, in *Revue de Droit International*, 1992, n.1, p.61;
- IMHOFF, *La personnalité juridique et le statut des institutions de caractère international*, in *Annuaire Suisse de Droit International*, 1989, p.93;
- CAPOTORTI, *Supranational organizations*, in BERNHARDT (ed.), *Encyclopedia of Public International Law*, Amsterdam, 1983, vol.5, p.262;
- VIRALLY, *Définition et classification des organisations internationales: approche juridique*, in ABI SAAB (a cura di), *Le concept de organisation internationale*, Paris, 1980;

### REGIONALISMO IN GENERALE:

- SHAHEEN RAFI KHAN, *Regional trade integration and conflict resolution*, London, 2009;
- THOMAS, *Governance and regionalism*, London, 2009;
- KÖSLER a. ZIMMEK, *Elements of regional integration. A multidimensional approach*, Baden-Baden. 2008;
- COOPER, *Regionalisation and global governance*, New York, 2008;
- CORRES, *Regionalisation, growth and economic integration*, Heidelberg, 2007;

ACHARYA, *Crafting cooperation: regional international institutions in comparative perspective*, Cambridge, 2007;

FARRELL, *Global politics of regionalism: theory and practice*, London, 2005;

MCKAY et al., *Regional economic integration in a global framework*, Frankfurt, 2005;

BRESLIN (ed.), *New Regionalisms in the global political economy*, London, 2002;

MATTLI, *The logic of regional integration. Europe and beyond*, Cambridge, 1999;

HAWDON, *Emerging organizational forms: the proliferation of regional intergovernmental organizations in the modern world system*, Greenwood, 1996;

SACERDOTI e ALESSANDRINI, *Regionalismo economico e sistema globale degli scambi*, Milano, 1994;

PANEBIANCO et al., *Introduzione al diritto comunitario comparato. Il diritto dell'integrazione latinoamericana*, Salerno, 1993;

BALDWIN, *21<sup>th</sup> Century regionalism: filling the gap between 21<sup>th</sup> century trade and 20<sup>th</sup> century trade rules*, Working Paper ERSD n.8, 2011;

PENNETTA, *Organizzazioni Internazionali Regionali*, in *Enciclopedia del Diritto, Annali*, 2011, vol.IV, p.844;

MOLANO CRUZ, *L'intégration régionale contemporaine: figure de coopération multidimensionnelle*, UNU-CRIS (Brugge) – Working Paper n°16, 2009;

WOUTERS a. DE MAN, *International Organizations as Law makers*, Leuven Centre for Global Governance and Studies - Working paper n°21, 2009;

DE MELO, *Regionalism and developing countries*, in *Journal of world trade*, 2007, vol.41, n.2, pp. 351-369;

CEREXHE, *L'intégration juridique comme facteur d'intégration régionale*, in *Revue burkinabé de droit*, 2001, n.39-40, p. 21;

COLEMAN a. UNDERHILL, *Regionalism and global economic integration: Europe, Asia and Americas*, London, 1998;

#### COMPARAZIONE FRA REGIONALISMI

KIM, *Globalization and regional integration in Europe and Asia*, Farnham, 2009;

DE LOMBAERDE et al., *The Eu and world regionalism*, Aldershot, 2009;

PARK a. KIM, *Regional integration in Europe and Asia: legal economic and political perspectives*, Baden Baden, 2009;

FLAESCH-MOUGIN et LEBULLENGER, *Regards croisés sur les intégrations régionales: Europe, Amériques, Afrique*, Bruxelles, 2010;

MCKINNEY a. GARDNER, *Economic integration in the Americas*, London, 2008;

FRERES y SANAHUJA (eds.), *América Latina y la Unión Europea*, Barcellona, 2006;

LAURSEN (ed.), *Comparative regional integration*, Aldershot, 2005; MOON et al., *Regional integration: Europe and Asia compared*, Aldershot, 2005;

KAUFFMANN a. YVAS, *Intégration européenne et régionalisme dans les pays en développement*, Paris, 2004;

ROY et al., *Retos e interrelaciones de la integración regional: Europa y América*, Mexico, 2003;

COLEMAN a. UNDERHILL, *Regionalism and global economic integration: Europe, Asia and the Americas*, London, 1998;

BOISSON DE CHAZOURNES, *Les relations entre organisations régionales et organisations universelles*, in *Recueil de Cours*, 2010, vol.347, p.83 ss.

DE LOMBERDE et al., *The problem of comparison in comparative regionalism*, in *Review of International Studies*, 2010, vol.36, pp.731-753;

KÜHNHARDT, *African regional integration and the role of the European Union*, Zentrum für Europäische Integrationsforschung – Discussion Paper C184, 2008;

BERKOFSKY, *Comparing EU and Asian Integration processes – the EU a role model for Asia?*, EPC Issue Paper, Brussels, 18.1.2005.

LIZANO, *Integración regional y integración internacional*, in *Revista Integración & Comercio*, 2001, n.13;

TERÁN, *Apuntes sobre la integración*, in *Revista Jurídica*, 1992, n.5, p.59;

#### SOLUZIONE DELLE CONTROVERSIE NEL DIRITTO INTERNAZIONALE

MERRILLS, *International dispute settlement*, Cambridge, 2011;

FRENCH et al., *International law and dispute settlement*, Oxford, 2010;

FRANCIONI et al., *Accesso alla giustizia dell'individuo nel diritto internazionale e dell'Unione europea*, Milano, 2008;

OELLERS-FRAHM et al., *Dispute settlement in International Public Law*, Heidelberg, 2001;

TREVES, *Le controversie internazionali*, Milano, 1999;

PORGES, *Dispute settlement*, in CHAUFFOUR a. MAUR (eds.), *Preferential Trade Agreement Policies for Development: a Handbook*, Washington, 2011, pp.467-501;

BROWNLIE, *The peaceful settlement of International disputes*, in *Chinese Journal International Law*, 2009, vol.8, n.2, pp.267-283;

MORGAN, *Dispute settlement under PTAs: political or legal?*, Legal Studies Research Paper n.341, 2007;

#### PROLIFERAZIONE DI GIURISDIZIONI INTERNAZIONALI E PROBLEMATICHE

DEL VECCHIO, *Tribunali internazionali: tra globalizzazione e localismi*, Bari, 2009;

VOLCANSEK, *Courts Crossing Borders: blurring the lines of sovereignty*, Duham, 2005;

SFDI (ed.), *La juridictionnalisation du droit International*, Paris, 2003;

DEL VECCHIO, *Giurisdizione internazionale e globalizzazione*, Milano, 2003;

BOISSON DE CHAZOURNES a. ROMANO, *International organizations and international dispute settlement: trends and prospects*, Ardsley – New York, 2002;

BENVENISTI a. DOWNS, *Prospects for the increased independence of International Tribunals*, in *German Law Journal*, 2011, n.12, p.1057;

BROUDE, *International Development Disputes*, in *The Law and Development Review*, 2011, vol.4, n.2, p.99-114;

GOURGOURINIS, *The Distinction between Interpretation and Application of norms in International Adjudication*, in *Journal of International Dispute Settlement*, 2011, vol.2, n.1, pp.31-57;

GUILLAUME, *The Use of Precedent by International judges and arbitrators*, in *Journal of International Dispute Settlement*, 2011, vol.2, n.1, pp.5-23;

JACOB, *Precedents: lawmaking through international adjudication*, in *German Law Journal*, 2011, n.12, p.1005;

SACERDOTI, *Precedent in the settlement of International Economic Disputes: the WTO and Investment arbitration models*, Bocconi Legal Studies Research Paper n.1931560, 2011;

VAN BOGDANDY a. VENZKE, *On the democratic legitimation of international judicial lawmaking*, in *German Law Journal*, 2011, n.12, p.1341;

VAN BOGDANDY a. VENZKE, *Beyond dispute: International judicial institutions as Lawmakers*, in *German Law Journal*, 2011, n.12, p.979;

ALTER, *Tipping the Balance: international courts and the construction of international and domestic politics*, Buffett Center for International and Comparative Studies - Working Paper n°3, 2010;

VOETEN, *Borrowing and non-borrowing among international courts*, in *Journal of Legal Studies*, 2010, vol.39, n.2, p.59;

LAVRANOS, *On the need to regulate competing jurisdictions between international courts and tribunals*, EUI Working Paper n° 14, 2009;

LAVRANOS (ed.), *Multilevel judicial governance between global and regional economic integration systems: institutional and substantive aspects*, EUI - Working Paper n° 41, 2009;

PAUWELYN, *Forum shopping before international tribunals*, in *Cornell international law journal*, 2009, vol. 42, n.1, pp. 77-118;

TEITEL, *Cross-judging*, in *New York University journal of international law & politics*, 2009, vol.41, n.4, pp. 959-990;

ALVAREZ, *Three responses to “proliferating” tribunals*, in *New York University Journal of International Law and Politics*, 2008-09, vol. 41, p. 991;

AREVALO, *The multiplication of international jurisdictions and the integrity of international law*, in *ILSA journal of international and comparative law*, 2008-2009, vol. 15, n.1, pp. 49-60;

LINTON a. TIBA, *The international judge in an age of multiple international courts and tribunals*, in *Chinese journal of international law*, 2008-2009, n.4, pp. 407-469;

ROMANO, *Deciphering the Grammar of the international jurisprudential dialogue*, in *New York University Journal of International Law and Politics*, 2008/09, vol. 41, p. 755;

BROWN, *The cross-fertilization of principles relating to procedure and remedies in the jurisprudence of international courts and tribunals*, in *Loyola of Los Angeles International and Comparative Law Review*, 2008, vol. 30, n.3, pp. 219-245;

GARLICKI, *Cooperation of Courts: the role of supranational jurisdictions*, in *International Journal of Constitutional Law*, 2008, vol. 34, n.6, p. 509;

PETERSMAN, *Judging judges: from “principal-agent Theory” to “constitutional justice” in multilevel “judicial Governance” of Economic Cooperation among citizens*, in *Journal of International Economic Law*, 2008, vol.11, n.4, pp.827-884;

ALTER, *Delegating to International Courts: self-binding vs other-binding delegation*, Buffett Center for International and Comparative Studies - Working Paper n°4, 2007;

BORGEN, *Transnational tribunals and the transmission of norms*, in *The George Washington International Law Review*, 2007, vol. 39, n.4, pp. 685-764;

CONFORTI, *Unité et Fragmentation du droit international: “glissez, mortels, n’appuyez pas!”*, in *Revue Générale de Droit International Public*, 2007, n.1, pp. 5-18;

CARRUBBA, *Courts and Compliance in International Regulatory Regimes*, in *The Journal of Politics*, 2005, vol.67, n.3, pp.669-689;

POSNER a. YOO, *Judicial independence in international tribunals*, in *California Law Review*, 2005, vol.93, n.1, pp.1-74;

BAUDENBACHER, *Judicialization: can the European model be exported to other parts of the world?*, in *Texas international law journal*, 2004, vol. 39, n.3, pp. 381-399;

FOIS, *Il nuovo ordine internazionale, il regionalismo e la soluzione pacifica delle controversie*, in *Studi di Diritto Internazionale in onore di Gaetano Arangio-Ruiz*, 2004, vol. 2, pp. 997-1018;

BAUDENBACHER, *Foreword: globalization of the judiciary*, in *Texas international law journal*, 2003, vol. 38, n.3, p. 397;

ALVAREZ, *The new dispute settlers: (half) truths and consequences*, in *Texas international law journal*, 2003, vol. 38, n.3, p. 405;

BAUDENBACHER, *Judicial globalization: new development or old wine in new bottles*, in *Texas international law journal*, 2003, vol. 38, n.3, p. 505;

JACOBS, *Judicial dialogue and the cross-fertilization of legal systems: the European Court of Justice*, in *Texas international law journal*, 2003, vol. 38, n.3, p. 547;

SLAUGHTER, *A global community of Courts*, in *Harvard International Law Journal*, 2003, vol.44, n.1, pp.191-219;

ROMANO, *International justice and developing countries*, in *The law and practice of international courts and tribunals*, 2002, vol. 1, n.2, pp. 367-399;

SPELLISCY, *The proliferation of international tribunals: a chink in the armor*, in *Columbia journal of transnational law*, 2001-2002, vol. 40, pp.143- 175;

OELLERS-FRAHM, *Multiplication of international courts and tribunals and conflicting jurisdiction*, in *Max Planck Yearbook of United Nations law*, 2001, vol. 5, pp. 67-104;

PRAGER, *The proliferation of international judicial organs: the role of the international court of justice*, in BLOKKER (ed.), *Proliferation of international organizations*, The Hague, 2001;

THIRLWAY, *The proliferation of international judicial organs: institutional and substantive questions: the international court of justice and other international courts*, in BLOKKER (ed.), *Proliferation of international organizations*, The Hague, 2001, pp. 251-278;

CHARNEY, *The impact on the international legal system of the growth of international courts and tribunals*, Vanderbilt University Law School - Working Paper n°7, 1999;

SHAHABUDEEN, *Precedent in the World Court*, Cambridge, 1997;

MATTEI, *Precedente giudiziario e stare decisis*, in *Digesto delle discipline privatistiche*, 1996, vol.XIV, pp.148-167;

GORLA, *Precedente giudiziale*, in *Enciclopedia Giuridica*, 1990, vol.XXIII, pp.1-14;

#### MECCANISMO DI SOLUZIONE DELLE CONTROVERSIE OMC

PIÉROLA, *Solución de diferencias ante la OMC*, Londra, 2008;

MARTINO, *La riforma del sistema di soluzione delle controversie dell'OMC: trasformazione sistemica e adeguamento funzionale*, Napoli, 2005;

PALMETER a. MAVROIDIS, *Dispute settlement in the World Trade Organization: practice and procedure*, Cambridge, 2004;

DISTEFANO, *Soluzione delle controversie nell'OMC e diritto internazionale*, Padova, 2001;

VELLANO, *L'organo d'appello dell'OMC*, Napoli, 2001.

#### MECCANISMI GIURISDIZIONALI DI SOLUZIONE DELLE CONTROVERSIE NEI SISTEMI ECONOMICI REGIONALI

FERNÁNDEZ LIESA, *Tribunales internacionales y espacio iberoamericano*, Madrid, 2009;

NYMAN-METCALF a. PAPAGEORGIOU, *Regional integration and courts of justice*, Antwerpen – Oxford, 2005;

GATHII, *The under-appreciated jurisprudence of Africa's regional trade judiciaries*, Albany Law School, Research Paper n°22, 2010-2011;

VIRZO, *The Preliminary ruling procedures at International regional courts and tribunals*, in *The Law and Practice of International Courts and Tribunals*, 2011, vol.10, n.2, p.285;

MARINAI, *La Corte di Giustizia e la sua interazione con gli organi giurisdizionali dei sistemi economici regionali dell'America Latina*, in PENNETTA (cur.), *L'Evoluzione dei sistemi giurisdizionali regionali ed influenze comunitarie*, Bari, 2010, p.283;

ONORIA, *Locus standi of individuals and non-State entities before regional economic integration judicial bodies in Africa*, in *African Journal of International and Comparative Law*, 2010, vol.18, n.2, pp.143-169;

VIRZO, *Le procedure di rinvio pregiudiziale ai tribunali internazionali regionali*, in PENNETTA (cur.), *L'Evoluzione dei sistemi giurisdizionali regionali ed influenze comunitarie*, Bari, 2010, p.317;

VOETEN, *Regional judicial institutions and Economic cooperation: lessons for Asia?*, ADB Working Paper n.65, 2010;

IBRIGA, *La problematique de la juridictionnalisation des processus d'intégration en Afrique de l'Ouest*,

[http://www.institut-idef.org/IMG/pdf/Microsoft\\_Word\\_LA\\_PROBLEMATIQUE\\_DE\\_LA\\_JURICIONALISAT\\_ION.pdf](http://www.institut-idef.org/IMG/pdf/Microsoft_Word_LA_PROBLEMATIQUE_DE_LA_JURICIONALISAT_ION.pdf);

EBOBRAH, *Litigating human rights before sub-regional courts in Africa: prospects and challenges*, in *African Journal of International and Comparative Law*, 2009, vol.17, n.1, p.79;

LAMIN, *African sub-regional human rights courts: the ECOWAS court of justice, the SADC Tribunal and the EAC court of Justice in comparative perspective*, in AKOKPARI (ed.), *Africa's Human rights architecture*, 2009, pp.233-244;

ERASMUS, *The settlement of African trade disputes and the prospects of regional integration*, in TRUDI HARTZENBERG (ed.), *WTO dispute settlement: an African perspective*, London, 2008;

OPPONG, *International through law: an examination of the jurisprudence of regional economic integration judicial bodies in Africa*, in TRUDI HARTZENBERG (ed.), *WTO dispute settlement: an African Perspective*, London, 2008;

DAILLIER, BENLOLO-CARABOT, SUSANI et VAURS-CHAUMETTE, *La jurisprudence des tribunaux des organisations d'intégration latino-américaines (Chronique n° 3 – le droit matériel)*, in *Annuaire français de droit international*, 2007, vol. 53, pp. 718-777;

DAILLIER, BENLOLO-CARABOT, SUSANI et VAURS-CHAUMETTE, *La jurisprudence des tribunaux des organisations d'intégration latino-américaines (Chronique n°2 – les voies de recours)*, in *Annuaire français de droit international*, 2006, vol.52, pp.532-598;

TCHIKAYA, *La juridictionnalisation du règlement des conflits internationaux en Afrique*, in *Revue de droit public de la science politique en France et à l'étranger*, 2006, n.1, pp. 459-486;

CARRUBBA, *Courts and compliance in International regulatory regimes*, in *Journal of Politics*, 2005, vol.67, n.3, pp. 669-689;

DAILLIER, BENLOLO-CARABOT, SUSANI et VAURS-CHAUMETTE, *La jurisprudence des tribunaux des organisations d'intégration latino-américaines (Chronique n°1 – Les ordres juridiques des organisations d'intégration latino-américaines)*, in *Annuaire français de droit international*, 2005, vol.51, pp.633-673;

LEHMANN, *Regional Economic Integration and dispute settlement outside Europe: a comparative analysis*, in *International law forum*, 2005, vol. 7, pp. 54-62;

VOS, *Regional Integration through Dispute Settlement. The European Union Experience*, Maastricht Faculty of Law - Working Paper n° 7, 2005;

BURGORGUE-LARSEN, *Prendre les droits communautaires au sérieux ou la force d'attraction de l'expérience européenne en Afrique et en Amérique Latine*, in *Les dynamiques du droit européen en début de siècle*, 2004, pp. 563-580;

BURGORGUE-LARSEN, *Le fait régional dans la juridictionnalisation du droit international*, in *La juridictionnalisation du droit international*, Le colloque de la Société Française pour le Droit

International, 2003, pp. 203-264;

POLLARD, *Supranationality and regional integration courts*, in *Curso de derecho internacional*, 2003, p. 269;

MEYER, *La circulation des jugements en Afrique de l'ouest francophone*, in *Revue burkinabé de droit*, 2001, vol. 39-40, p. 107;

KAMTO, *Les cours de justice des communautés et des organisations d'intégration économiques africaines*, in *African Yearbook of International Law*, 1998, vol.6, pp.107- 150;

HELPER a. SLAUGHTER, *Towards a theory of effective supranational adjudication*, in *Yale Law Journal*, 1997/1998, vol.107, pp.273-391.

UNIONE EUROPEA – UE:

STROZZI e MASTROIANNI, *Diritto dell'Unione europea*, Torino, 2011;

ADAM e TIZZANO, *Lineamenti di diritto dell'Unione Europea*, Torino, 2010;

BALLARINO, *Diritto dell'Unione europea*, Padova, 2010;

BROBERG a. FENGER, *Preliminary references to the European Court of Justice*, Oxford, 2010;

CICIRIELLO, *L'Unione europea e i suoi principi giuridici*, IV ed., Napoli, 2010;

DANIELE, *Diritto dell'Unione europea*, IV ed., Milano, 2010;

FRAGOLA, *Il Trattato di Lisbona. Che modifica il Trattato sull'Unione europea e il Trattato della Comunità europea*, Milano, 2010;

GAJA e ADINOLFI, *Introduzione al diritto dell'Unione europea*, Roma-Bari, 2010;

POCAR, *Diritto dell'Unione europea*, Milano, 2010;

TESAURO, *Diritto dell'Unione Europea*, Padova, 2010;

VILLANI, *Istituzioni di diritto dell'Unione europea*, Bari, 2010;

ZANGHÌ e PANELLA (a cura di), *Il Trattato di Lisbona tra conferme e novità. Messina 26-27 giugno 2009*, Torino, 2010.

CONDINANZI e MASTROIANNI, *Il contenzioso dell'Unione Europea*, Torino, 2009;

DRAETTA, *Elementi di diritto dell'Unione Europea. Parte Istituzionale. Ordinamento e struttura dell'Unione Europea*, Milano, 2009;

LIAKOPOULOS, *Il ruolo della Corte di Giustizia delle comunità Europee: tra integrazione comunitaria e efficacia del diritto internazionale privato e processuale*, Padova, 2009;

LIAKOPOULOS, *Litispendenza comunitaria. Strumenti di coordinamento fra diritto interno e diritto internazionale*, Padova, 2009;

MARTINICO, *L'integrazione silente. La funzione interpretativa della Corte di Giustizia ed il diritto costituzionale europeo*, Napoli, 2009;

STROZZI, *Diritto dell'Unione europea. Parte Istituzionale. Dal Trattato di Roma al Trattato di Lisbona*, Torino, 2009;

ALONSO GARCÍA, *Un paseo por la jurisprudencia supranacional europea y su reflejo en los sistemas suramericanos de integración*, Córdoba, 2008;

MEJIA HERRERA y ORLANDO JOSÉ, *La Unión Europea como modelo de integración: análisis comparativo del Sistema de la Integración Centroamericana*, León, 2008;

TRIGGIANI (a cura di), *L'Unione europea secondo la riforma di Lisbona*, Bari, 2008;

ARNULL, *The European Union and its Court of Justice*, Oxford, 2006;

BRETHERTON a. VOGLER, *The European Union as a global actor*, London, 2006;

LASOK, *Judicial control in the EU: procedures and principles*, Richmond, 2004;

HEUKELS a. MCDONNELL, *The action for damages in Community Law*, The Hague, 1997;

BROWN a. KENNEDY, *The Court of Justice of the European Communities*, London, 1994;

ALTER, *The global spread of European style international courts*, in *West European Politics*, 2012, vol.35, n.1, pp.135-154;

ADAM, *Le mécanisme préjudicial, limite fonctionnelle à la compétence externe de l'Union*, in *Cahier de Droit Européen*, 2011, n.1, p.277;

ARENA, *I limiti della competenza pregiudiziale della Corte di Giustizia in presenza di situazioni puramente interne: la sentenza Sbarigia*, in *Diritto dell'Unione Europea*, 2011, n.1, p.201;

CABRAL y NEVES, *General principles of EU Law and horizontal direct effect*, in *European Public Law*, 2011, vol.17, n.3, p.437;

CARCHIDI, *Principi regolatori della ripartizione delle competenze tra l'Unione europea e i suoi Stati membri*, in *Rivista della Cooperazione Giuridica Internazionale*, 2011, n.59, p.100;

DE MOL, *The novel approach of the CJEU on the horizontal direct effect of the EU principle of non-discrimination (unbridled) expansionism of EU Law*, in *Maastricht Journal of European and Comparative Law*, 2011, vol.12, n.1/2, p.109;



DIEZ, MANNERS a. WHITMAN, *The Changing Nature of International Institutions in Europe: the Challenge of European Union*, in *Journal of European Integration*, 2011, vol.33, n.2, p.117;

GREGORIO GARZÓN, *Los actos delegados en el sistema de Fuentes de derecho de la Unión Europea*, in *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 2011, n.37, pp.721-760;

IADICICCO, *Integrazione europea e ruolo del giudice nazionale*, in *Rivista Italiana di Diritto Pubblico Comunitario*, 2011, n.2, p.393;

MASTROIANNI, *Diritti dell'uomo e libertà economiche fondamentali nell'ordinamento dell'Unione europea: nuovi equilibri?*, in *Diritto dell'Unione europea*, 2011, n.2, p.319;

MEJÍA HERRERA, *El diálogo entre los tribunales: la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión europea como fuente de inspiración para los tribunales de los sistemas de integración latinoamericanos*, in *Boletín Electrónico sobre Integración regional CIPEI*, 2011, vol.1, p.14;

PHELAN, *Why do the EU member States accept the supremacy of European law? Explaining supremacy as an alternative to bilateral reciprocity*, in *Journal of European Public Policy*, 2011, vol.18, n.5, pp.766-777;

RASMUSSEN, *Early conclusion in the bicameral bargaining: evidence from the co-decision legislative procedure of the European Union*, in *European Union Politics*, 2011, vol.12, n.1, p.41;

STILE, *La pronuncia della Corte di Giustizia come evento sopravvenuto di interruzione dell'efficacia del giudicato nel tempo*, in *Diritto Comunitario e degli Scambi Internazionali*, 2011, n.4, p.661;

TIZZANO, *Les Cours européennes et l'adhésion de l'Union à la CEDH*, in *Diritto dell'Unione Europea*, 2011, n.1, p.29;

VISCARDINI, *Il ricorso per carenza e le novità introdotte dal Trattato di Lisbona*, in *Diritto comunitario e degli Scambi Internazionali*, 2011, n.4, p.773;

WALTUCH, *La guerre des juges n'aura pas lieu – a propos de la décision Honeywell de la Cour Constitutionnelle fédérale allemande*, in *Revue trimestrielle de droit européen*, 2011, n.2, p.329;

ZAMBELLI e ZAMBELLI, *La responsabilità extra-contrattuale dello Stati nell'implementazione del diritto europeo: il contesto comunitario e l'esperienza inglese*, in *Rivista Italiana di Diritto Pubblico Comunitario*, 2011, n.3-4, p.857;

ADINOLFI, *La Corte di Giustizia dell'Unione Europea dopo il Trattato di Lisbona*, in *Rivista di diritto internazionale*, 2010, n.1, pp.45-64;

BALTHASAR, *Locus standi rules for challenge to regulatory acts by private applications: the new article 263(4) TFEU*, in *European Law Review*, 2010, vol.35, n.4, p.542;

BARATTA, *Le competenze interne dell'Unione fra evoluzione e principio di reversibilità*, in *Diritto dell'Unione Europea*, 2010, n.3, p.517;

CONTRERAS et al., *Conceptos e instrumentos de la influencia de la Union Europea en el regionalismo Suramericano*, UNU-CRIS, Working Paper n°10, 2010;

DRIESSEN, *Delegated legislation after the Treaty of Lisbon: an analysis of Article 290 TFEU*, in *European Union Law*, 2010, vol.35, n.6, p.837;

DONÀ, *Il ricorso in annullamento e le novità introdotte dal Trattato di Lisbona*, in *Diritto Comunitario e degli Scambi Internazionali*, 2010, n.3, p.567;

ENGSTRÖM, *How to tame the elusive: lessons from the revision of the EU flexibility clause*, in *International Organizations Law Review*, 2010, n.7, p.343;

FONTANA, *Il ricorso di annullamento dei privati nel Trattato di Lisbona*, in *Il Diritto dell'Unione Europea*, 2010, n.1, p.53;

GONZÁLES ALONSO, *Implicaciones del Tratado de Lisboa en el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas. El régimen de recursos*, in *Revista Aranzadi Unión Europea*, 2010, n.4, pp.25-36;

GRIMMEL, *Judicial interpretation or judicial activism? The legacy of rationalism in the studies of European Court of Justice*, Centre for European Studies- Working Paper, 2010, n.176;

KÜHN, *El procedimiento de reexamen ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea: descripción y análisis*, in *Revista Aranzadi Unión Europea*, 2010, vol.36, n.3, pp.19-28;

MARCHETTI, *L'impugnazione degli atti normativi da parte dei privati nell'a.rt.263 TFUE*, in *Rivista Italiana di Diritto Pubblico Comunitario*, 2010, n.6, p.1471;

PLIAKOS, *Le contrôle de constitutionnalité et le droit de l'Union Européenne: la réaffirmation du principe de primauté*, in *Cahier de Droit Européen*, 2010, n.3-4, p.487;

POLLICINO, *The new relationship between National and the European Courts after the enlargement of Europe: towards a unitary theory of jurisprudencial supranational law?*, in *Yearbook of European Law*, 2010, vol.29, p.65;

STONE SWEET, *The European Court of Justice and the judicialization of EU governance*, in *Living Reviews in European Governance*, 2010, vol.5, n.2, p.5;

VANDERSANDEN, *Le contentieux de la fonction publique de l'Union Européenne: decision judiciaire ou règlement amiable?*, in *Cahier de droit européen*, 2010, n.5/6, p.569;

WASSERFALLEN, *The judiciary as legislator? How the European Court of Justice shapes policy-making in the European Union*, in *Journal of European Public Policy*, 2010, vol.17, n.8, pp.1128-1146;

ALONSO GARCIA, *Un paseo por la jurisprudencia supranacional europea y su reflejo en los sistemas suramericanos de integración*, in BOGDANDY et al. (ed.), *Integración sudamericana a través del Derecho? – análisis interdisciplinario y multifocal*, Madrid, 2009, pp.581-631;

DE SOUZA SILVA, *El control de la aplicación del derecho comunitario en la Unión Europea: aspectos destacados sobre el procedimiento por incumplimiento*, in *Revista de Estudios Jurídicos*, 2009, n.9, pp.1-31;

ERIKKSON, *European Court of Justice*, in *International journal of constitutional law*, 2009, vol.7, n.4, pp. 731-753;

FARRELL MILLER, *The preliminary reference procedure of the Court of Justice of the European Communities*, in *Hastings international and comparative law review*, 2009, vol.32, n.2, pp.669-692;

ITZCOVICH, *The interpretation of Community law by the European Court of Justice*, in *German Law Journal*, 2009, vol. 10, n.5, pp.537-557;

PEÑA, *El destacado rol del juez nacional en el proceso de integración regional*, in *El Derecho: diario de doctrina y jurisprudencia*, 2009, n.12.396, pp.1-4;

RUIZ-JARABO COLOMER, *El Tribunal de Justicia de la Unión Europea en el Tratado de Lisboa*, in *Noticias de la Unión Europea*, 2009, n.291, pp.31-41;

TIZZANO, *Qualche riflessione sul contributo della Corte di Giustizia allo sviluppo del sistema comunitario*, in *Diritto dell'Unione Europea*, 2009, vol.1, pp.141-167;

ABBOTT, *The European Court of Justice and the protection of fundamental rights*, in *Irish Journal of European Law*, 2008, vol.15, n.1-2, p.79;

BOBEK, *Learning to talk: preliminary rulings, the courts of the new member States and the Court of Justice*, in *Common Market Law Review*, 2008, vol.45, n.6, p.1611;

CARBONE, *Le procedure innanzi alla Corte di Giustizia a tutela delle situazioni giuridiche individuali dopo il Trattato di Lisbona*, in *Studi sull'integrazione europea*, 2008, vol. 2, pp.239-254;

CARRUBBA et al., *Judicial behaviour under political constraints: evidence from the European Court of Justice*, in *American Political Science Review*, 2008, vol.102, n.4, p.435;

CONWAY, *Levels of generality in the legal reasoning of the European Court of Justice*, in *European Law Journal*, 2008, vol.14, n.6, p.787;

DANIELE, *Cenni sul contributo della giurisprudenza allo sviluppo del processo di integrazione europea*, in TIZZANO (a cura di), *Il processo di integrazione europea: un bilancio 50 anni dopo I Trattati di Roma*, Torino, 2008, pp.21-30;

DANIELE, *Il contributo dei giudici italiani allo sviluppo del diritto comunitario ovvero cinquant'anni di rinvio pregiudiziale*, in *Diritto Comunitario e degli Scambi Internazionali*, 2008, vol.47, n.3, p.443;

DRAETTA, *Le competenze dell'Unione Europea nel Trattato di Lisbona*, in *Diritto Comunitario e degli Scambi Internazionali*, 2008, vol.47, n.2, p.245;

MAYER, *Van Gend & Loos case*, in *Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, 2008;

TONRA, *The European Union as a global actor*, in *Irish Journal of European Law*, 2008, vol.15, n.1-2, p.183;

HILF, *Costa v. Enel case*, in *Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, 2007;

PANKE, *The European Court of Justice as an agent of Europeanization? Restoring compliance with EU law*, in *Journal of European Public Policy*, 2007, vol.14, n.6, pp.847-866;

SANTAMARIA DACÁL, *Una reflexión más sobre la primacía del derecho comunitario con ocasión de la sentencia Michaniki y a la luz del Tratado de Lisboa*, in *Revista española de Derecho europeo*, 2007, vol.30, pp. 223-341;

KLABBERS, *Safeguarding the Organizational Acquis: the EU's external practice*, in *International organization law review*, 2007, pp.57-89;

USHER, *The Court of Justice of the EU and the jurisdiction of other International Tribunals*, in EPINEY et al. (eds.), *Die Herausforderung von Grenzen: Festschrift für Roland Bieber*, 2007, pp.599-610;

KIRKHAM a. CARDWELL, *The European Union: a role model for regional governance?*, in *European public law*, 2006, vol.12, n.3, pp.403-431;

TESAURO, *Sovranità degli Stati e integrazione comunitaria*, in *Il diritto dell'Unione Europea*, 2006, vol. 2, pp. 235-252;

BILAL, *Can the EU be a model and a driving force for regional integration in developing countries*, European Centre for Development Policy Management (Maastricht) - Working Paper, 2005, [www.ecdpm.org](http://www.ecdpm.org);

BOGDANDY, *I principi costituzionali dell'Unione Europea*, in *Diritto pubblico comparato ed europeo*, 2005, vol.2, pp. 574-619;

CAMERON, *The EU model of integration – relevance elsewhere?*, Miami University – Working Paper n°37, 2005;

CARRUBA a. MURRAH, *Legal integration and use of the preliminary ruling process in the European Union*, in *International Organization*, 2005, vol.59, pp. 399-418;

COLNERIC, *Interpretation of Community Law and interpretation in conformity with Community Law*, in *Irish Journal of European Law*, 2005, vol.12, n.1, pp.142-151;

LAVRANOS, *Concurrence of jurisdiction between the ECJ and other International Courts and Tribunals*, in *Eur. Env. L. Rev.*, 2005, pp.240-251;

VAN LANGENHOVE a. COSTEA, *The EU as a global actor and the emergence of third generation of regionalism*, UNU-CRIS – Working Paper n°14, 2005;

TESAURO, *Il ruolo della Corte di Giustizia nell'elaborazione dei principi generali dell'ordinamento europeo e dei diritti fondamentali*, in ASSOCIAZIONE ITALIANA DEI COSTITUZIONALISTI, *La Costituzione Europea: atti del XIV Convegno annuale - Perugia 1999*, Padova, 2000;

CHARPENTIER, *The European Court of Justice and the rhetoric of affirmative action*, in *European Law Journal*, 1998, vol.4, n.2, pp.167-195;

OLIVEIRA GUTERRAS, *La Unión Europea como modelo de integración regional*, in *Consejo Argentino para las relaciones internacionales: Colección Cuadernos*, 1997, n.25;

CHITI, *The role of the European Court of justice in the development of general principles and their possible codification*, in *Rivista italiana di diritto pubblico comunitario*, 1995, vol.1, n.3-4, pp.661-671;

ADINOLFI, *I principi generali della giurisprudenza comunitaria e la loro influenza sugli ordinamenti degli Stati membri*, in *Rivista italiana di diritto pubblico comunitario*, 1994, vol.1, n.3-4, pp.521- 578;

STONE SWEET a. BRUNELL, *The European Court of Justice, State Non-compliance and the Politics of Override. Reply to Carruba, Gabel and Hankla*, [http://works.bepress.com/alec\\_stone\\_sweet/40](http://works.bepress.com/alec_stone_sweet/40);

ALTER, *Who are the Masters of the Treaty?: European Governments and the European Court of Justice*, [http://aei.pitt.edu/2434/1/002500\\_1.pdf](http://aei.pitt.edu/2434/1/002500_1.pdf);

#### ALTRA EUROPA

GÖTZ, *Regional cooperation and international organizations: the nordic model in the transnational alignment*, London, 2009;

#### EUROPEAN FREE TRADE ASSOCIATION - EFTA:

GALLO, *I limiti del dialogo fra tribunali regionali: Corte EFTA, Corte UE ed esaurimento del diritto di marchio*, in PENNETTA (cur.), *L'Evoluzione dei sistemi giurisdizionali regionali ed influenze comunitarie*, Bari, 2010, p.149;

BAUDENBACHER, *The EFTA court of justice*, in *Fordham international law journal*, 2005, vol. 28, n.2, pp.353-391;

BAUDENBACHER, *The implementation of decisions of the ECJ and of the EFTA court in Member States' domestic legal order*, in *Texas international law journal*, 2005, vol.40, n.3, pp.383-416;

BAUDENBACHER, *The EFTA court: an example of the judicialisation of international economic law*, in *European Law review*, 2003, vol.28, n.6, pp.880-899;

#### REGIONALISMO AFRICANO IN GENERALE

PENNETTA, *Le organizzazioni internazionali nei paesi in via di sviluppo: le organizzazioni economiche regionali africane*, Bari, 1998;

BROUDE, *Regional economic integration in the middle east and North Africa: a primer*, International law forum of the Hebrew University of Jerusalem - Research Paper n°12, 2009;

GATHII, *African Regional trade agreements as flexible legal regimes*, in *North Carolina Journal of International Law and Commercial Regulation*, 2010, vol. 35, p.571;

HODU, *Sino-African relationship and its impacts on Africa's regional integration processes*, in *The journal of world investment and trade*, 2009, vol.10, n.2, pp.297-318;

KÜHNHARDT, *African regional integration and the role of the European Union*, Zentrum für Europäische Integrationsforschung – Discussion Paper C184, 2008, [http://www.zei.de/download/zei\\_dp/dp\\_c184\\_Kuehnhardt.pdf](http://www.zei.de/download/zei_dp/dp_c184_Kuehnhardt.pdf);

PENNETTA, *Le organizzazione economiche regionali africane*, in *Rivista della Cooperazione Giuridica Internazionale*, 2006, n.3-4, pp.32-58;

#### UNION ECONOMIQUE ET MONÉTAIRE DEL'OUEST AFRICAÏN - UEMOA:

MBACKÉ, *La Cour de Justice de l'Union Economique et Monétaire Ouest-Africaine (UEMOA)*, Dakar, 1999;

AMOROSO, *L'Influenza dei precedenti della Corte di giustizia europea nella giurisprudenza della Corte dell'Unione Economica e Monetaria dell'Ovest Africano (UEMOA)*, in PENNETTA (cur.), *L'Evolutione dei sistemi giurisdizionali regionali ed influenze comunitarie*, Bari, 2010, p.201;

YOUGBARE, *La nature juridique de l'acte additional dans le système juridique de l'UEMOA à la lumière de l'affaire "YAI"*, in *Penant*, 2008, vol.118, n.864, pp.340- 362;

CHEVALIER, *La déclinaison du principe de primauté dans les ordres communautaires: l'exemple de la Union Economique et Monétaire Ouest Africaine*, in *Cahiers de Droit Européen*, 2006, n.3-4, p.346;

BAKHOUM, *Répartition et exercice de compétences entre l'Union et les Etats membres en droit de la concurrence dans l'Union Economique et Monétaire ouest africaine (UEMOA)*, in *Revue Internationale de droit Economique*, 2005, vol.19, n.3, pp.319-354;

ISSA-SAYEGH, *L'ordre juridique de l'UEMOA et l'intégration juridique africaine*, in *Etudes Gautron*, 2004, p.663;

PRISO ESSAWE, *L'émergence d'un droit communautaire africain de la concurrence*, in *Revue International de droit comparé*, 2004, vol.56, n.2, p.329;

CLAEYS a. SINDZINGRE, *Regional integration as a transfer of rules: the case of the relationship between the European Union and the West African Economic and monetary Union*, Development Studies Association Annual Conference Glasgow, University of Strathclyde,10 September 2003, [http://www.acp-eu-trade.org/library/library\\_detail.php?library\\_detail\\_id=1809&doc\\_language=en](http://www.acp-eu-trade.org/library/library_detail.php?library_detail_id=1809&doc_language=en);

SAWADOGO – IBRIGA, *L'application des droits communautaires de l'UEMOA et OHADA par le juge national - Communication présentée lors du séminaire régional de sensibilisation sur la sécurité juridique et judiciaire des activités économiques au sien de l'UEMOA et de l'OHADA (Ouagadougou du 6 au 10 octobre 2003)*, <http://droit.francophonie.org/df-web/displayDocument.do?id=13976>;

BADOLO, *L'Union économique et monétaire ouest africaine (EUMOA)*, in *Recht in Afrika*, 2001, vol.4, pp.1-16;

WATTEYNE, *Une intégration économique africaine à l'image de l'intégration économique européenne: le cas de l'UEMOA*, in *Revue Burkinabè de Droit*, 2001, n.39-40, p.83;

DECALUWÉ et al., *Union économique et mobilité des facteurs; le cas de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA)*, 2000, <http://www.infotheque.info/cache/9448/www.crefa.ecn.ulaval.ca/cahier/0014.pdf>;

DIOUKHANE, *Le marché commun de l'UEMOA*, in *Revue international de droit africain EDJA*, 2000, n.46, p.7-23;

IBRIGA, *La place du droit communautaire (UEMOA) dans le droit interne des Etats membres*, in *Revue burkinabé de droit*, 2000, n.37, p.28;

SARR, *Le traité de l'UEMOA: un pacte constitutionnel fédératif*, in *Revue International de droit africain EDJA*, 1999, n.43, p. 77-95;

HAUTFENNE, *Approche comparative des concepts d'entente et de abus de position dominante dans le cadre de l'UE et de l'UEMOA*, in *Revue burkinabé de droit*, 1998, vol. 34, n. 2, pp.173- 199;

VIAUD, *Union européenne et Union économique et monétaire de l'ouest africain: une symétrie raisonnée*, in *Revue du marché commun et de l'Union Européenne*, 1998, n.414, p.15;

IBRIGA, *L'UEMOA: une nouvelle approche de l'intégration économique régionale en Afrique de l'Ouest*, in *African Yearbook of International Law*, 1998, vol.6, p.23;

SAWADOGO, *L'Union Européenne et l'UEMOA*, in *The European Union in a changing world*, 1998, pp.735-747;

VERBRAKEN, *Les interpretations de la Cour de Justice de Luxembourg en matière de droit de douane et de contingentements peuvent-elles utilement inspirer la cour de justice de l'UEMOA?*, in *Revue burkinabé de droit*, 1996, vol. 30, pp.217- 233;

MAHAMAN, *The relationship between the African Court on Human & people's Rights and the UEMOA Court of Justice*, [www.africancourtcoalition.org/content\\_files/files/RelationshipbetweenAfricanCourtUEMOACourtofJustice.doc](http://www.africancourtcoalition.org/content_files/files/RelationshipbetweenAfricanCourtUEMOACourtofJustice.doc)

MAHAMAN, *Afrique de l'Ouest: séminaire sous régional de sensibilisation sur le droit communautaire de l'UEMOA: la cour de Justice de l'Union économique et monétaire ouest africaine*, <http://droit.francophonie.org/df-web/publication.do?publicationId=3384>

ZOUHO, *La liberté de circulation et d'établissement dans l'UEMOA*, in *Memoire online*, <file:///C:/Documents%20and%20Settings/Dott.Tino/Desktop/materiale%20da%20Heidelberg/UEMOA/Liberte%20de%20circulation%20et%20d'etablissement%20dans%20l'UEMOA%20-%20Bagnon%20Gnagbo%20CÃ©sar%20ZOUHO.htm>

#### ECONOMIC COMMUNITY OF WEST AFRICAN STATES - ECOWAS:

EDI, *Globalization and politics in the Economic Community of West African States*, Durham, 2007;

KUFUOR, *The institutional transformation of the Economic Community of West African States*, London, 2006;

JAYE, *Issue of sovereignty, strategy and security in the Economic Community of West African States*, ECOWAS, Lewiston (New York), 2003;

AMOROSO, *Società civile , imprese private e diritto internazionale dell'ambiente in una recente decisione della Corte di Giustizia dell'ECOWAS*, in *Diritti umani e diritto internazionale*, 2011, vol.5, n.2, p.313;

NWAUCHE, *Enforcing ECOWAS Law in West African National Courts*, in *Journal of African Law*, 2011, vol.55, n.2, pp.181-202;

OLINGA, *Les droits de l'homme peuvent-ils soustraire en ex-dictateur à la justice? L'affaire Hissène Habré devant la Cour de Justice de la CEDEAO*, in *Revue Trimestrielle de droit de l'Homme*, 2011, n.87, p.735;

EBOBRAH, *Critical issues in the human rights mandate of the ECOWAS Court of Justice*, in *Journal of African Law*, 2010, vol.54, n.1, pp.1-25;

ENABULELE, *Reflections on the ECOWAS Community Court Protocol and the Constitutions of Member States*, in *International Community Law Review*, 2010, n.12, pp.111-138;

MESSINA, *I modelli di integrazione economica in Europea ed in Africa: l'esperienza dell'UE e dell'ECOWAS a confronto*, in PENNETTA (cur.), *L'Evoluzione dei sistemi giurisdizionali regionali ed influenze comunitarie*, Bari, 2010, p.115;

ALLAIN, *Hadijatou Mani Koraou v. Republic of Niger*, in *American Journal of International Law*, 2009, vol.103, n.2, pp.311-317;

CHIDI, *Forging new frontiers: ECOWAS Court of Justice in the protection of human rights*, in *Contemporary issues on public international and comparative law: essay in honour of Professor Nwachukwu Okeke*, 2009, Lake Mary, pp.577-597;

HAMULI KABUMBA, *Discrimination, arrestation et detention arbitraires selon la cour de justice de la CEDEAO dans Haijatou Mani Koraou c. Niger*, in *Revue de droit international de sciences diplomatiques et politiques*, 2009, vol.87, n.3, pp.291-316;

EBOBRAH, *A critical analysis of the human rights mandate of the ECOWAS Community Court of Justice*, Danish Institute for human rights - Research Partnership n°1, 2008, <http://www.humanrights.dk/files/doc/forskning/Research%20partnership%20programme%20publications/S.Ebobrah.pdf> ;

BANJO, *The ECOWAS Court and the Politics of Access to Justice in West Africa*, in *Africa Development*, 2007, n.1, p.69;

DONLI, *Human rights: Court of Justice of the economic community of west African States*, in *The international society for the reform of criminal law*, 2007, <http://www.isrcl.org/Papers/2007/Donli.pdf>;

EBOBRAH, *A right protection goldmine or a waiting volcanic eruption? Competence of, and access to, the human rights jurisdiction of the ECOWAS Community court of justice*, in *African Human Rights Law Journal*, 2007, vol.7, n.2, pp.307-329;

AJULO, *Sources of the law of the Economic Community of West African States (ECOWAS)*, in *Journal of African Law*, 2006, n.1, p.73;

DONLI, *The law, practice and procedure of the community court of justice – meaning and implication*, West African Human Rights Forum (Mali) – Working Paper, 2006, <http://www.crin.org/docs/ECOWASmeaning.doc>;

NIVET, *Security by proxy? The European Union and sub-regional organisations: the case of ECOWAS*, Institute for Security Studies – Occasional Paper n°63, 2006;

OFOR, *Legal protection of human rights within the framework of ECOWAS: possibilities provided by the Community Court*, West African Human Rights Forum (Mali) - Working Paper, 2006, [www.crin.org/docs/ECOWASRights.doc](http://www.crin.org/docs/ECOWASRights.doc);

OPPONG, *Observing the legal system of the Community, the relationship between Community and national legal system under the African Economic Community*, in *Tulane Journal of International and Comparative Law*, 2006, p.41;

OBA, *The ECOWAS Parliament: powers and prospects*, in *Indian Journal of International law*, 2001, vol. 41, n.4, p.644;

BUNDU, *ECOWAS and the future of regional integration in West Africa*, in LAVERGNE (a cura di), *Regional integration and cooperation in West Africa*, 1997, pp.29-47;

KUFUOR, *Securing compliance with the judgements of ECOWAS Court of Justice*, in *Revue Africaine de droit International comparé*, 1996, vol.8, n.1, pp.1-11;

NWAUCHE, *Regional economic communities and human rights in West Africa and the African Arabic countries*, [www.kas.de/upload/auslandshomepages/...Africa/10\\_Nwauche.pdf](http://www.kas.de/upload/auslandshomepages/...Africa/10_Nwauche.pdf);

#### COMMON MARKET FOR EASTERN AND SOUTHERN AFRICA - COMESA:

AKOMBE KWAMBOKA, *Regional Integration and the Challenge of Economic Development: The case of the Common Market for Eastern and Southern Africa (COMESA)*, Ann Arbor, 2005;

MURINDE, *The Free Trade Area of the Common Market for Eastern and Southern Africa*, Farnham, 2001;

DIRAR, *Common Market for Eastern and Southern African Countries: multiplicity of membership issues and choices*, in *African Journal of International and Comparative Law*, 2010, vol.18, n.2, pp.217-232;

KAYIHURA, *Parallel jurisdiction of courts and tribunals*, in *Commonwealth Law Bulletin*, 2010, vol.36, n.3, pp.583-592;

TORINO, *La Corte di Giustizia del Common Market of Eastern and Southern Africa*, in PENNETTA (cur.), *L'Evoluzione dei sistemi giurisdizionali regionali ed influenze comunitarie*, Bari, 2010, p.99;

MWENDA, *The Common Market for Eastern and Southern Africa (COMESA) and the COMESA court of justice: immunity of an international organisation from legal action*, in *Miskolc journal of international law*, 2009, vol.6, n.1, pp.60-83;

MWASE, *Coordination and rationalisation of sub-regional economic integration institutions in Eastern and Southern Africa*, in *The journal of world investment and trade*, 2008, vol.9, n.4, p.333;

MAONERA, *Dispute settlement under COMESA*, Tralac - Working paper n°7, 2005, [https://www.givengain.com/unique/tralac/pdf/20051206\\_felix\\_comesa.pdf](https://www.givengain.com/unique/tralac/pdf/20051206_felix_comesa.pdf);

KHANDELWAL, *COMESA and SADC: prospects and challenges for regional trade integration*, International Monetary Fund (IMF) - Working Paper, 2004;

O' KEEFE, *Los sistemas de resolución de controversias en COMESA y SADC*, in DREYZIN DE KLOR y FERNANDÉZ ARROYO (ed.), *Solución de controversias*, Buenos Aires, 2004, pp.176-189;

ODINKALU, *Complementarity, competition or contradiction: the relationship between the African Court on human and peoples' rights and regional economic courts in east and southern Africa*, in Presentation to conference of East and Southern African States on protocol establishing the African Court on Human and Peoples's rights, Gaborone, Botswana, 9-10 December, 2003, [www.africancourtcoalition.org/content\\_files/files/ChidionComplementarity.doc](http://www.africancourtcoalition.org/content_files/files/ChidionComplementarity.doc);

GONDWE, *From PTA to COMESA: The Quest for Sub-Regional Economic Integration in Eastern and Southern Africa*, in *African Yearbook of International Law*, 1998, vol.6, p.3;

MWENDA, *Legal aspects of regional integration: COMESA and SADC on the regulation of foreign investment in Southern and Eastern Africa*, in *African Journal of International and comparative law*, 1997, vol. 9, n.2, pp.324- 348;

KILLANDER , *Common Market for Eastern and Southern Africa (COMESA)*, in *Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, 2005;

#### EAST AFRICAN COMMUNITY - EAC:

KASULE, *Regionalism in Africa: a case study of the East African Community*, Saarbrüchen, 2009;

AJULO, *The Making of a Region: the Revival of East African Community*, Midrand, 2005;

MVUNGI, *The draft treaty for establishment of the EAC: a critical review*, Dar Es Salaam, 2002;

ONORIA, *Botched-up elections, treaty Amendments and judicial independence in the East African Community*, in *Journal of African Law*, 2010, vol.54, n.1, pp.74-94;

PISCITELLI, *La East African Court of Justice*, in PENNETTA (cur.), *L'evoluzione dei sistemi giurisdizionali regionali ed influenze comunitarie*, Bari, 2010, p.131;

RUHANGISA, *Parallel jurisdiction of courts*, in *Commonwealth Law Bulletin*, 2010, vol.36, n.3, pp.575-582;

CHACHA, *The new Community: liberal intergovernmentalism and East African Integration*, American Political Science Association (Annual Meeting) – Paper, 2009;

HAJI HATIBU HAJI, *East African Economic Integration base case economic analysis*, in *African Integration Review*, 2009, vol.3, n.2, p.185;

OLUOCH, *Legitimacy of the East African Community*, in *Journal of African Law*, 2009, vol.53, n.2, pp.194-221;

VAN DER MEI, *Regional Integration: The Contribution of the Court of Justice of the East African Community*, in *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht*, 2009, n.2, p.403;

VAN DER MEI, *The East African Community: The Bumpy Road to Supranationalism*, Maastricht Faculty of Law - Working Paper n°7, 2009;

ONORIA, *Interpretation of the East African Community: an appraisal of recent decisions*, in *East African journal of peace and human rights*, 2008, vol. 14, n.2, p. 509;

KAMANYI, *Political federation in East African progress, challenges and prospects for constitutional development*, in *East African journal of peace and human rights*, 2007, vol.13, n.1, p.126;



MUTAI, *Lessons from the recent decisions of the East African Court of Justice (EACJ) for southern African trade blocs*, in BÖSL A. et al. (eds.), *Monitoring Regional Integration in Southern Africa*, 2007, vol.7, p.177;

BOSSA, *A critique of the East African Court of Justice as a human rights court*, Paper presented to a conference organized by Kituo Cha Katiba on human rights institutions in Easter Africa, 26 October, 2006, [www.icj.org/IMG/ Speech BOSSA pdf](http://www.icj.org/IMG/Speech_BOSSA.pdf);

KAAHWA, *Litigation in the East African Court of Justice – Protocol to operationalise extended jurisdiction of the East African Court of Justice: opportunities and challenges*, Dar Es Salaam International Conference Centre, 19 July, 2006, [www.ealawsociety.org/Joomla/UserFiles/File/kahwaa\\_paper.pdf](http://www.ealawsociety.org/Joomla/UserFiles/File/kahwaa_paper.pdf);

OJIENDA, *The East African Court of Justice in the re-established east African Community: institutional structure and function in the integration process*, in *East African Journal of Peace and Human Rights*, 2005, vol.11, n.2, pp. 220-240;

EVERARD a. STREATFEILD, *An examination of regional trade agreements: a case study of the EC and the East African Community*, Tralac - Working Paper n° 11, 2003;

FITZKE, *The treaty for East African Cooperation*, in *Minnesota Journal of global trade*, 1999, vol.8, n.1, p.127;

KAAHWA, *The Treaty for the establishment of the new East African Community: an Overview*, in *African Yearbook of International Law*, 1999, vol.7, pp.61-81;

KAAHWA, *East African cooperation: an analysis of recent development*, in *African Yearbook of international law*, 1997, vol.5, pp.255-260;

ONYANGO, *EAC court ruling to set regional standard on business disputes*, [http://www.bdafrica.com/index.php?option=com\\_content&task=view&id=12658&Itemid=5813](http://www.bdafrica.com/index.php?option=com_content&task=view&id=12658&Itemid=5813)

RUHANGISA, *Litigation in the East African Court of Justice*, [www.ealawsociety.org/Joomla/UserFiles/File/ruhangisa.pdf](http://www.ealawsociety.org/Joomla/UserFiles/File/ruhangisa.pdf);

ONYANGO, *EAC court ruling to set regional standard on business disputes*, [www.bdafrica.com/index.php?option=com\\_content&task=view&id=12658&Itemid=5813](http://www.bdafrica.com/index.php?option=com_content&task=view&id=12658&Itemid=5813);

#### SOUTHERN AFRICAN DEVELOPMENT COMMUNITY - SADC:

OOSTHUIZEN, *The Southern African Development Community. The organisation, its politics and prospects*, Midrand, 2006;

MENGELKOCH, *The right to work in SADC Countries*, Baden-Baden, 2001;

ERASMUS, *What has happened to the protection of rights in SADC*, TRALAC Trade Brief n° S12B01, 2012;

ERASMUS, *Is the SADC trade regime a rules-based system?*, in *SADC Law Journal*, 2011, vol.1, p.17;

NDLOVU, *Campbell vs. Republic of Zimbabwe: a moment of truth for the SADC Tribunal*, in *SADC Law Journal*, 2011, vol.1;

SCHOLTZ a. FERREIRA, *Much ado about nothing? The SADC Tribunal's quest ofr the rule of law pursuant to regional integration*, in *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht*, 2011, n.2, p.331;

KLAZEN, *Towards a Southern African Development Community: the SADC Tribunal and its recent cases*, in *Namibia Law Journal*, 2010, vol.2, n.2, pp.147-155;

MKANDAWIRE, *The SADC Tribunal perspective on enforcement of judgement*, in *Commonwealth Law Bulletin*, 2010, vol.36, n.3, pp.567-573;

OPPONG, *Enforcing judgments of the SADC Tribunal in the domestic courts of member States*, in BÖSL (ed.), *Monitoring Regional Integration in Southern Africa Yearbook*, 2010, p.115;

PUGLIESE, *L'influenza del sistema giurisdizionale dell'Unione europea sul Tribunale della Comunità di Sviluppo dell'Africa Australe*, in PENNETTA (cur.), *L'Evoluzione dei sistemi giurisdizionali regionali ed influenze comunitarie*, Bari, 2010, p.23;

PUGLIESE, *L'influenza del sistema giurisdizionale dell'Unione Europea sul Tribunale della Comunità di Sviluppo dell'Africa Australe*, in *Diritto dell'Unione Europea*, 2010, n.3, p.625;

VILJOEN a. SAUROMBE, *Southern African Development Community (SADC)*, in *Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, September 2010;

CHIGARA, *Introductory note to Southern African Development Community (SADC) Tribunal – Mike Campbell (PVT) LTD and others v. Republic of Zimbabwe*, in *International legal materials*, 2009, vol. 48, n.3;

DI LIETO, *La discriminazione razziale contro i bianchi in Zimbabwe, nella giurisprudenza del Tribunale della Comunità dello sviluppo dell'Africa Australe*, in *Diritti Umani e diritto internazionale*, 2009, n.2, pp.432- 436;

HENTZ, *Southern African security order: regional economic integration and security among developing countries*, in *Review of international studies*, 2009, vol.35, pp.189-213;

MSIPA, *Demystifying the Zimbabwe SADC Tribunal Ruling*, in *the Zimbabwe Telegraph news*, 9 March, 2009, [http://www.zimtelegraph.com/news\\_article.php?cat=23&id=](http://www.zimtelegraph.com/news_article.php?cat=23&id=);

RUPPEL, *The Southern African Development Community (SADC) and its tribunal*, in *Verfassung und recht in Ubersee*, 2009, vol.42, n.2, pp.173-186;

RUPPEL, *The SADC Tribunal, regional integration and human rights: a major challenges, legal dimensions and some comparative aspects from the European legal order*, in *Recht in Afrika*, 2009, vol.12, n.2, p.213-238;

KAUNDA, *The effectiveness of institutional restructuring in SADC*, in *Revisiting regionalism in Southern Africa*, Broomfontein-Windhoek, 2008, p.71;

RUPPEL a. BANGAMWABO, *The SADC Tribunal: a legal analysis of its mandate and role in regional integration*, in BÖSL (ed.), *Monitoring in regional integration in Southern Africa*, 2008;

VOS a. PHORE, *South Africa: SADC Tribunal As Forum For Adjudication Of Disputes*, 5.10.2008 <http://www.mondaq.com/article.asp?articleid=66810>;

KÖSLER, *The Southern Africa Development Community and its relations to European Union: deepening integration in Southern Africa?*, Zentrum für Europäische Integrationsforschung – Discussion Paper C169, 2007;

MARTENS, *Moving freely of the African Continent: the experience of ECOWAS and SADC with free movement protocols*, in *International migration law*, 2007, p. 349;

KHANDELWAL, *COMESA and SADC: prospects and challenges for regional trade integration*, International Monetary Fund (IMF) - Working Paper, 2004;

NALDI a. SIROTA, *Sovereignty and the Southern African Development Community*, in *Chicago journal of international law*, 2004, vol.5, n.1, p.343;

O'KEEFE, *Los sistemas de resolución de controversias en COMESA y SADC*, in O' KEEFE (ed.), *Solución de controversias*, Buenos Aires, 2004, p. 176;

PAUWELYN, *Going Global or Regional or Both? Dispute Settlement in Southern African Development Community (SADC) and Overlaps with Other Jurisdiction, in particular that of the WTO*, in *Minnesota Journal of Global Trade*, 2004, vol.13, n.2, pp.231-304;

THOMASHAUSEN, *The enforcement and recognition of judgements and other forms of legal cooperation in the SADC*, in *Comparative and International Law Journal of Southern Africa*, 2002, vol.35, n.1, pp.26-37;

MBUENDE, *Conflict prevention and resolution in the South African Development Community*, in *International journal on minority and group rights*, 2001, vol.8, n.1, pp.45-49;

NDULO, *African Integration scheme: a case study of the Southern Africa Development Community (SADC)*, in *African Yearbook of international law*, 2001, vol. 7, pp. 3-30;

MWENDA, *Legal aspects of regional integration: COMESA and SADC on the regulation of foreign investment in Southern and Eastern Africa*, in *African Journal of International and comparative law*, 1997, vol.9, n.2, p.324;

COMMUNAUTÉ ECONOMIQUE ET MONÉTAIRE DE L'AFRIQUE CENTRALE - CEMAC:

TCHOUKEU, *La responsabilité de l'autorité nationale en cas de violation du droit de la CEMAC*, in *Revue de Droit Internationa et de Droit Comparé*, 2011, n.1, p.121;

FASCIGLIONE, *L'evoluzione dei sistemi giurisdizionali regionali e influenze comunitarie: la Corte di Giustizia della Comunità Economica e Monetaria dell'Africa Centrale (CEMAC)*, in PENNETTA (cur.), *L'Evolutione dei sistemi giurisdizionali regionali ed influenze comunitarie*, Bari, 2010, p.221;

GNIMPIEBA TONNANG a. FANDJIP, *La Cour de Justice de la CEMAC et les règles du procès équitable*, in *Penant*, 2010, vol.120, n.872, pp.329-356;

KOAGNE ZOUAPET, *La recevabilité des requêtes devant la Cour de Justice de la CEMAC*, 2010, [http://www.memoireonline.com/06/10/3585/m\\_La-recevabilite-des-requetes-devant-la-cour-de-justice-de-la-CEMAC0.html](http://www.memoireonline.com/06/10/3585/m_La-recevabilite-des-requetes-devant-la-cour-de-justice-de-la-CEMAC0.html);

GODWIN BONGYU, *The Economic and Monetary Community of Central Africa (CEMAC) and the decline of sovereignty*, in *Journal of Asian and African studies*, 2009, vol.44, n.4, pp.309-406;

GANKOU a. NTAH, *Is the regional integration in Central Africa in question?*, in *African review of integration*, 2008, vol. 2, n.2,

[www.africa-union.org/root/ua/Newsletter/EA/Vol2%20No2/Gankou\\_Ntah.pdf](http://www.africa-union.org/root/ua/Newsletter/EA/Vol2%20No2/Gankou_Ntah.pdf);

MONEYANG SARA, *Les concentrations d'entreprise en droit interne et en droit communautaire CEMAC*, in *Revue Internationale de droit africain*, 2008, vol. 76, pp.5- 32;

TATY, *Le règlement du contentieux communautaire par la méthode du recours préjudiciel dans l'espace de la CEMAC*, 2008, <http://www.idc-afrique.org/doctrine/article/le-reglement-du-contentieux>;

ADOUKI, *Les premices du droit communautaire de l'environnement de la Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale (CEMAC)*, in *Revue internationale de droit africain (EDJA)*, 2007, n.72, p.26;

AVOM, *Intégration régionale dans la CEMAC: des problemes institutionnelles recurrentes*, in *Afrique contemporaine*, 2007, n.2, p.219;

CHAMEGUEU, *Le contrôle juridictionnel des activités de la CEMAC*, 2007, [http://www.memoireonline.com/08/09/2487/m\\_Lecontrôle...](http://www.memoireonline.com/08/09/2487/m_Lecontrôle...) ;

PRISO- ESSAWE, *Chronique des activités de la Cour de Justice de la CEMAC*, in *Penant*, 2007, vol.117, n. 858, p.105;

TEMGWA, *La fonction transactionnelle des organes communautaires de regulation de la concurrence en Afrique ( Cas de la CEMAC et de l'UEMOA)*, in *Penant*, 2007, vol.117, n.861, p. 438;

BOUMAKANI, *La coexistence de la Cour Commune de Justice de l'OHADA et la Cour de justice de la CEMAC*, in *Revue de droit des affaires internationales*, 2005, n.1;

ZANG, *L'intégration en Afrique centrale: de l'UDEAC à la CEMAC*, in *Revue juridique et politique des états francophones*, 2004, vol.58, n.3, pp.410-419;

KAMTOH, *La mise en oeuvre du droit communautaire dans les Etats membres de la CEMAC*, IDEF, 2002, [http://www.juriscope.org/actu\\_juridiques/doctrine/idef/idef\\_1.pdf](http://www.juriscope.org/actu_juridiques/doctrine/idef/idef_1.pdf);

MOUELLE KOMBI, *Les aspects d'une union monétaire: l'exemple de l'union monétaire de l'Afrique centrale*, in *General Review of public International law*, 2001, vol.105, n.3, p.521, <http://www.afrilex.u-bordeaux4.fr>;

KOBILA, *La CEMAC: à la recherché d'une nouvelle dynamique de l'intégration régionale en Afrique centrale*, in *African Yearbook of International Law*, 1998, vol.6, p.65-85;

AWOUMOU, *ECCAS or CEMAC? Which regional economic community for central Africa?*, Institute for security studies – Paper, [http://www.iss.co.za/dynamic/administration/file\\_manager/file\\_links/M155CHAP6.PDF?link\\_id=3&mlink\\_id=7058&mlink\\_type=12&mlink\\_type=13&mlink\\_id=3](http://www.iss.co.za/dynamic/administration/file_manager/file_links/M155CHAP6.PDF?link_id=3&mlink_id=7058&mlink_type=12&mlink_type=13&mlink_id=3);  
NTOUTOUME, *La force obligatoire des conventions internationales de droit économique et communautaire de la CEMAC*, <http://www.ahjucaf.org/spip.php?article41>

#### ECONOMIC COMMUNITY OF CENTRAL AFRICAN STATES - ECCAS:

ADOUKI, *Le renouveau spectaculaire de l'organisation internationale sous régionale en hibernation: la Communauté économique des Etats de l'Afrique Centrale (CEEAC)*, in *Revue internationale de droit africain*, 2007, vol.72, pp.57-78;

#### INTER-GOVERNMENTAL AUTHORITY ON DEVELOPMENT - IGAD:

WELDESELLASSIE, *IGAD as an International Organization, its institutional development and shortcomings*, in *Journal of African Law*, 2011, vol.55, n.1, pp.1-29;  
EL – AFFENDI, *The perils of regionalism*, in *Journal of intervention and statebuilding*, 2009, vol.3, n.1, pp.1-29;

#### UNION DU MAGHREB ARABE - UMA:

GUECHI, *L'Union du Maghreb Arabe*, Alger, 2002;  
AL-KHALIDI, *Monitoring regional integration and cooperation in the South: the Arab Maghreb Union*, in DE LOMBAERDE (ed.), *Governing regional integration for development*, Aldershot, 2008, p.179;  
TAMBURINI, *Union du Maghreb Arabe, ovvero l'utopia di una organizzazione regionale Africana*, in *Africa*, 2008, n.3, p.405;  
MARTINEZ, *L'Algerie, l'Union du Maghreb Arabe et l'intégration régionale*, Euromesco Paper n°59, Lisboa, Octobre 2006;  
BOULARES, *L'UMA telle qu'elle est*, in *Dirāsāt duwālīya*, 2006, vol.101, n.4, p.9;  
CHATER, *Le "coming back" de l'UMA?*, in *Dirāsāt duwālīya*, 1999, n.3, p.10;  
BENHAMOU, *L'apport de la Cour de Justice Maghrebine à la construction d'un ordre juridique communautaire*, in *African Journal of International & Comparative Law*, 1995, vol.7, pp.349-359.  
MZIOUDET, *Les institutions de l'Union du Maghreb Arabe*, in *Et. Int'les* (Tunis), 1991, n.4, p.70

#### UNIONE AFRICANA - UA:

AKOKPARI, *The African Union and its institutions*, Auckland Park, 2008;  
KHAMIS, *Promoting the African Union*, Washington, 2008;  
MAKINDA, *The African Union*, London, 2008;  
OKUMU, *African Union: pitfalls and prospects for uniting Africa*, in *Journal of International Affairs*, 2009, vol.62, n.2, pp.93-111;  
GUMEDZE, *The promotion of development under the African Union*, in *Nordisk Tidsskrift for Menneskerettigheter*, 2006, vol.24, n.1, p.42;  
MAGLIVERAS, *The African Court of Justice*, in *ZaöRV*, 2006, vol.66, p.187;  
RECHNER, *From the OUA to the UA*, in *Vanderbilt journal of transnational law*, 2006, vol.39, n.2, pp.543-576;  
TAMBEDOU, *Etude comparative de l'OUA et de l'UA*, in *Revue internationale de droit africain*, 2006, n.69, pp.16-20;  
MAGLIVERAS, *The African Union: a new dawn for Africa?*, in *International and comparative law quarterly*, 2002, vol.51, n.2, pp.415-425;

UDOMBANA, *The institutional structure of the African Union*, in *California Western international law journal*, 2002, vol.33, n.1, pp.69-135;

ORGANISATION POUR L'HARMONISATION EN AFRIQUE DU DROIT DES AFFAIRES - OHADA:

ODDENINO, *La Cour Commune de Justice et Arbitrage della Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires (OHADA): peculiarità e influenze alla luce dell'interpretazione giuridica europea*, in PENNETTA (cur.), *L'Evoluzione dei sistemi giurisdizionali regionali ed influenze comunitarie*, Bari, 2010, p.3;

MAIDAGI, *Organisation et fonctionnement de la CCJA et perspectives d'évolution*, in *Penant*, 2008, vol. 118, n.865, pp. 405-427;

NDOYE, *Le Règlement de procedure de la Cour Commune de Justice et de Arbitrage de l'OHADA*, in *Revue internationale de droit africain*, 2006, n.71, pp.37-51;

DIALLO, *La Cour commune de justice et d'arbitrage (CCJA) et les contentieux des actes unifomes*, in *Penant*, 2005, vol.115, n.850, p.22;

ABARCHI, *La supranationalité de l'Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires (OHADA)*, in *Revue Internationale de Droit Africain*, 2000, vol.44, pp.7-31;

AFRICAN ECONOMIC COMMUNITY - AEC:

OPPONG, *The African Union, the African Economic Community and Africa's regional economic communities: untangling a complex web*, in *African Journal of International and comparative law*, 2010, vol. 18, n.1, p.92-103;

OPPONG, *Observing the legal system of the Community*, in *Tulane journal of international and comparative law*, 2006, vol.15, n.1, pp.41-87;

NALDI, *The African Economic Community: emancipation for African States or yet another glorious failure?*, in *North Carolina journal of international law and commercial regulation*, 1999, vol. 24, n.3, pp.601-631;

DANSO, *The African Economic Community: problems and prospects*, in *Africa Today*, 1995, vol. 42, n.4, pp.31-55;

SOUTHERN AFRICAN CUSTOM UNION - SACU:

RUPPEL, *SACU 100*, in *Namibia Law Journal*, 2010, vol.2, n.2, pp.121-134;

PENNETTA, *La Southern African Customs Union*, in PENNETTA e DI STASI (a cura di), *Le organizzazioni economiche regionali africane – le organizzazioni dell'Africa Australe*, Napoli, 1995 pp.67-117;

SISULU, *Reconstituting and democratizing the Southern African Customs Union*, National Inst. of Economic Policy, 1994;

REGIONALISMO IN AMERICA LATINA E CARAIBICA GENERALE:

BOGDANDY a. al., *Integración suramericana a través del Derecho? un análisis interdisciplinario y mutifocal*, Madrid, 2009;

PENNETTA, *Integrazione europea ed integrazioni latino-americane e caraibiche: modelli e rapporti*, Bari, 2009;

PIZZOLO, *Globalización e Integración*, EDIAR, 2002;

GUERRA BORGES, *El saber de la experiencia , integración Latinoamericana , los primeros años*, in *Revista Aportes para la integración Latinoamericana*, 2011, n.24, pp. 45-63;

HALPERÍN, *Organizaciones de integración económica en América Latina y el Caribe: texto vs. contextos*, in *Revista Aportes para la integración Latinoamericana*, 2011, n.24, pp.64-97;

TODL a. BASS, *Integration in Latin America*, in *European Yearbook of International economic law*, 2010, vol.1, pp.313-330.

BAZÁN, *La integración supranacional y el federalismo en interacción: perspectivas y desafíos*, in *Anuario de derecho constitucional latinoamericano*, 2009, vol.15, p.639;

TUSSIE, *Latin America*, in *Review of International studies*, 2009, vol.35, Special Issue, pp.169-188;

GUERRERO MAYORGA, *El derecho comunitario: concepto, naturaleza y caracteres*, in *Anuario de derecho constitucional latinoamericano*, 2005, vol.11, n.2, pp.759-778;

KEMBAYEV, *Integration processes in South America and in the post-soviet area*, in *Southwestern University Journal of law and trade in the Americas*, 2005, vol.12, n.1, pp.25-44;

CHAWLA, *Multilateralism and regionalism: the Latin American experience*, in *India quarterly*, 2004, vol. 60, n.1/2, pp. 57-76;

BRICENU BERRÙ, *I processi di integrazione economica in America Latina alla luce delle concezioni giuridiche contemporanee*, in *Il diritto comunitario degli scambi internazionali*, 1999, n.2, pp.391-412;

#### MERCADO COMÚN DEL SUR - MERCOSUR:

FILHO et al., *The law of Mercosur*, Oxford, 2010;

DREYZIN DE KLOR, *Ampliación del MERCOSUR*, Buenos Aires, 2009;

PEROTTI, *Tribunal Permanente de Revisión y Estado de Derecho en el Mercosur.*, Buenos Aires, 2008.

SUSANI, *Le règlement des différends dans le Mercosur*, Parigi, 2008;

HANNEQUART, *Union Européenne – Mercosul: entre concurrence et solidarité*, Paris, 2008;

BARBOSA (coord.), *Mercosul: quinze años*, São Paulo, 2007;

BASSO, *Mercosul – Mercosur*, São Paulo, 2007;

BERTONI, *Laudos arbitrales en el Mercosur*, Madrid, 2006;

PORRATA a. DORIA, *Mercosur: the Common Market of Southern Cone*, Durham, 2005;

MARTINEZ, *El sistema institucional del Mercosur: de la intergubernamentalidad hacia la supranacionalidad*, Santiago, 2005;

VENTURA, *Les asymétries entre el Mercosur et l'Union Européenne: les enjeux d'une association interrégionale*, Paris, 2003;

PABST, *Mercosul*, Rio de Janeiro, 1998;

REY CARO, *La solución de controversias: en los procesos de integración en America: el Mercosur*, Córdoba, 1998;

ATELA, GAJATE, RAMÍREZ, *Las retenciones a las exportaciones ante el ordenamiento jurídico del Mercosur. La CSJN va la Tribunal Permanente de Revisión. Análisis desde el derecho constitucional, de la integración y del internacional económico*, in *Revista de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales – Universidad de La Plata*, 2011;

BOZZO y FERRO, *MERCOSUR: repasando los orígenes y el camino recorrido. Desafíos institucionales pendientes*, in *Revista Aportes*, 2011, n.22, p.47;

ESPÓSITO y DONADIO, *Inter-judicial Cooperation in the Mercosur: the first request for a non advisory opinion of the Mercosur's Permanent Review Tribunal by Argentina's Supreme Court of Justice*, in *The Law and Practise of International Courts and Tribunals*, 2011, vol.10, n.2, p.261;

GAJATE, *Mercosur: memoria y balance jurídico-institucional*, in *Revista Aportes para la integración Latinoamericana*, 2011, n.24, pp.116-146;

SEITZ, *Balance de las principales capacidades, compromisos y conflictos en materia de integración y recursos naturales de los Países del Mercosur*, in *Revista Aportes para la integración Latinoamericana*, 2011, n.24, pp.98-115;

AVENDAÑO BOLÍVAR, *Viabilidad de un ordenamiento jurídico supranacional entre los Estados partes del Mercosur*, in *Revista de Ciencias Jurídicas de la Universidad Rafael Urdaneta*, 2010, vol.4, n.2, p.11;

KASMI, *Le système de règlement des différends du MERCOSUR: le rôle du “juge mercosurien” dans le processus d’intégration régionale*, in FLAESCH-MOUGIN et LEBULLENGER (eds.), *Regards croisés sur les intégrations régionales: Europe, Amériques, Afrique*, Bruxelles, pp.89-130;

PUCEIRO RIPOLL, *¿TPR! Tribunal Permanente de Revisión del Mercosur*, in *Estudios del CURI n° 08/10*;

TUOSTO, *L’evoluzione del sistema di risoluzione delle controversie del Mercosur e “influenze” comunitarie*, in PENNETTA (cur.), *L’Evoluzione dei sistemi giurisdizionali regionali ed influenze comunitarie*, Bari, 2010, p.51;

DREYZIN DE KLOR, *El MERCOSUR: un escenario de nuevas opiniones consultivas*, in *Revista española de derecho europeo*, 2009, vol.32, n.4, pp.537-560;

DRNAS DE CLÉMENT, *Arbitraje y procesos de integración económica regional*, in *Anuario hispano-luso-americano de derecho internacional*, 2009, vol.19, pp.51-104;

EVANDRO MENEZES DE CARVALHO, *Les défis de l’integration normative du Mercosur*, in *Convergence, concurrence et harmonisation des systèmes juridiques : les journées Maximilien-Caron*, 2009, p.198-211;

FILADORO, *Incidencia de las Secretarías del MERCOSUR y de la CAN en los respectivos procesos de integración regional*, UNU-CRIS – Working Paper n°10, 2009;

HUMMER, *La elaboración de una Carta de los Derechos Fundamentales del Mercosur desde una perspectiva europea*, in *Anuario de derecho constitucional latinoamericano*, 2009, n.15, pp.689-722;

OLIVAR JIMENEZ, *El derecho del Mercosur y el derecho internacional – la lucha por independencia*, in *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, 2009, n.18, pp.1-24;

PUCEIRO RIPOLL, *Opiniones Consultivas en el Régimen del Protocolo de Olivos*, in *Análisis del CURI n°04/09*;

RAMÍREZ, *El ordenamiento jurídico del Mercosur a propósito de las fuentes y la jerarquía normativa*, in *Boletín Informe Integrar - Instituto de Integración Latinoamericana (UNLP)*, 2009, n. 57 ;

BAIRATI e. PASÀ, *Verso l’uniformazione del diritto privato latino-americano: l’esperienza del MERCOSUR*, in *Rivista critica di diritto privato*, 2008, n.3, pp.405-436;

KLEIN VIEIRA y GOMES CHIAPPINI, *Análise do Sistema de Aplicação da normas emanadas dos órgãos do Mercosul nos ordenamentos jurídicos internos dos Estados partes*, Centro Argentino de Estudios Internacionales – Working Paper n. 55, 2008;

SÁ CABRAL, *Considerations on the MERCOSUR dispute settlement mechanism and the impact of its decisions in the WTO resolution system*, in *Journal of world trade*, 2008, vol.42, n.6, pp.1013-1040;

DREYZIN DE KLOR, *La primera opinión consultiva en MERCOSUR. Germen de cuestión prejudicial?*, in *Revista española de derecho europeo*, 2007, vol.23, pp.437-461;

PISCITELLO, *In the footsteps of the ECJ: first decision of the Permanent MERCOSUR Tribunal*, in *Legal issue of economic integration*, 2007, vol.34, n.3, pp.283-293;

AMEZCUA ALCALÀ, *MERCOSUR: il Tribunale permanente de Revisione rende la sua prima sentenza*, in *Diritto pubblico comparato ed europeo*, 2006, n.2.

ARIETI, *The role of MERCOSUR as a vehicle for Latin American integration*, in *Chicago journal of international law*, 2006, vol.6, n.2, pp.761-773;

FERNÁNDEZ, *El Nuevo Tribunal Arbitral del MERCOSUR*, in *Anuario de Derecho Constitucional LatinoAmericano*, 2006, n.1, p.596;

MATA PRATES, *La constitución del Parlamento del Mercosur: un enfoque desde gobernanza política*, in *Cuadernos de Integración Europea*, 2006, n.6, pp.47-60;

PASTORINO, *Evolución jurídico-institucional del MERCOSUR*, in *Cuadernos de Integración Europea*, 2006, n.6, pp.28-46;

PUCEIRO RIPOLL, *Fuegos Fatuos en Villa Rosalba. Alcance de la jurisdicción del Tribunal Permanente de Revisión del MERCOSUR*, in *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*, 2006, n.1, p.616.

RUIZ DIAZ LABRANO, *Las opiniones consultivas ante el Tribunal Permanente de Revisión del Mercosur a través de los tribunales superiores de los Estados partes*, in *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*, 2006, n.1, p.630;

VINUESA, *The Mercosur settlement of disputes system*, in *Law and practise of International courts and tribunals*, 2006, vol.5, n.1, pp.77-87;

PEROTTI, *El control de legalidad de las normas del MERCOSUR por el juez nacional*, in *Derecho del comercio internacional. Temas y actualidades*, 2005, n.3, pp.551-560;

VERVAELE, *MERCOSUR and regional integration in South-America*, in *The International and Comparative Law Quarterly*, 2005, vol.54, n.2, pp.387-410;

GOTTIFREDI, *Sistema de solución de conflictos en el MERCOSUR*, in *Revista Jurídica*, 2004, pp.189-218;

RUCKHAUF, *La Unión Europea y el Mercosur: comparación entre áreas económicas integradas con especial referencia a los actos restrictivos de la competencia entre empresas*, in *Diritto Commerciale Internazionale*, 2003, vol.4;

MARTINEZ PUÑAL, *La solución de controversias en el Mercado Común del Sur: ante un modelo abierto y dinamico*, in *Anuario Argentino de Derecho internacional*, 2000, vol.10, pp.53-82;

VESCOVI, *El arbitraje. Un enfoque latinoamericano y del Mercosur*, in *Rivista dell'Arbitrato*, 1999, n.2, pp.199-217;

#### COMUNIDAD ANDINA - CAN:

GALO PICO MANTILLA, *Jurisprudencia Andina*, 2009, II ed., <http://www.eumed.net/>

QUINDIMIL LÓPEZ, *Instituciones y derecho de la Comunidad Andina*, Valencia, 2006;

ALTER et al., *Transplanting the European Court of Justice: the experience of the Andean Tribunal of Justice*, in *Oñati Socio-legal Series*, 2011, vol.1, n.4, p.1;

ORZAN, *I Diritti di Proprietà industriale nella Comunità Andina: il ruolo delle agenzie nazionali della proprietà intellettuale e quello del Tribunale di Giustizia*, in *Diritto Comunitario e degli Scambi Internazionali*, 2011, n.1, p.155;

ALTER a. HELFER, *Nature or Nurture? Judicial lawmaking in the European Court of Justice and the Andean Tribunal of Justice*, in *International Organization*, 2010, vol.64;

NAPOLETANO, *L'incidenza della giurisprudenza della Corte di Giustizia dell'Unione europea sul Tribunale de Justicia de la Comunidad Andina*, in PENNETTA (cur.), *L'evoluzione dei sistemi giurisdizionali regionali ed influenze comunitarie*, Bari, 2010, p. 247;

FILADORO, *Incidencia de las Secretarías del MERCOSUR y de la CAN en los respectivos procesos de integración regional*, UNU-CRIS (Brugge) – Working Paper n°10, 2009;

HELPER a. ALTER, *The Andean Tribunal of Justice and its interlocutors*, in *New York University Journal of International law and politics*, 2009, vol.41, n.4, pp.871-930;

ESPINDOLA y HERRERA, *El sistema juridico andino*, in *Criterio Juridico*, 2008, vol.8, n.1, pp.35 – 64;

ANDRATE et al., *Ejercicio jurisprudencial del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina en las interpretaciones prejudiciales referidas a Signos distintivos*, in *REvista Propiedad Intelectual*, 2007, n.10, p.85;



DE TOMASO ROSERO, *La interpretación prejudicial del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina*, in *Revista Jurídica*, 2007, n.23, p.419;

SALDIAS, *Supranational courts as engines of disintegration: the case of the Andean Community*, Freie Universitaet Berlin – Working paper n°5, 2007;

SANTESTEVAN, *Free movement regimes in South America: the experience of the MERCOSUR and the Andean Community*, in *International Migration Law*, 2007, p.363;

ANÍBAL SIERRALTA, *Los mecanismos de solución de controversias en la Comunidad Andina de Naciones: desarrollo, tendencias y los desafíos del comercio internacional*, in CEPAL (ed.), *Integração regional: intercambio de experiências entre a Comunidade Andina o Mercosul e a União Européia*, Brasilia, 2006, p.1.

REYES TAGLE, *El principio de supremacía del Derecho Comunitario y las constituciones de los Estados miembros de las Comunidades europea y andina*, in *Revista peruana de Derecho Internacional*, 2006, vol.56, n.133, pp.190-220;

TREMOLADA, *Application of the Andean Communitarian Law in Bolivia, Ecuador, Perú and Venezuela in comparison with the European Union Experience*, University of Miami (Jean Monnet Chair) – Working paper n°3, 2006;

VIGIL TOLEDO, *El ordenamiento jurídico de la Comunidad Andina y la Declaración del Derecho Comunitario*, in *Revista Peruana de Derecho Internacional*, 2006, vol.56, n.133, pp.110-133;

VIGIL TOLEDO, *La cooperación entre los órganos jurisdiccionales nacionales y el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina: la Consulta prejudicial*, in *Reflexiones en torno a la construcción de la Comunidad Sudamericana de Naciones*, Quito, 2006, pp.7-30;

BIACCHI GOMES, *Comunidad Andina: (in)existencia de un verdadero derecho comunitario?*, in *Revista de derecho internacional y del Mercosur*, 2005, vol.9, n.1, pp.33-49;

CARDENAS y ARNOLD, *La experiencia de la Unión Europea y sus anécdotas para la Comunidad Andina de Naciones*, Zentrum für Europäische Integrationsforschung – Discussion Paper C145, 2005;

GARRÓN BOZO, *Sistema jurisdiccional europeo y andino*, in *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*, 2005, pp.739-758, [www.juridicas.unam.mx](http://www.juridicas.unam.mx);

VÁSQUEZ, *El control de legalidad en el derecho comunitario a través del recurso de anulación (UE) y de la acción de nulidad (CAN)*, in *Foro: Revista de derecho*, 2005, n.4, p.245;

SUAREZ ARCÍLA, *Dispute settlement within the Andean Community*, in *Griffin's View*, 2005, vol.6, n.1, p.49;

VIGIL TOLEDO, *La cooperación entre el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina y el Tribunal Permanente de Revisión del Mercosur*, in *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*, 2005, vol.11, n.3, pp.779-808;

WAGNER TIZÓN, *Relations between the Andean Community and the European Union*, in *Studia Diplomatica*, 2005, vol.58, n.3, pp.61-71;

CHAHÍN LIZCANO, *Criterios jurisprudenciales establecidos por el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina*, in *Testimonio comunitario. Doctrina – Legislación – Jurisprudencia*, 2004, <http://www.tribunalandino.org.ec/> ;

MAZUREK, *L'Union Européenne et l'intégration des pays andins: l'accentuation des mécanismes concurrentiels*, in KAUFFMANN et YVARS, (a cura di), *Intégration européenne et régionalisme dans les pays en développement*, 2004, Paris, pp.167-200;

PÉREZ APONTES, *Análisis de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina en relación a la conexión entre derecho de la integración y derecho internacional público*, in *Revista de Derecho*, 2003/2004, n.2, p.225;

SALTOS CISNEROS, *Análisis de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina referente a marcas notorias en materia de propiedad industrial*, in *Revista de Derecho*, 2004, n.3, p.207;

VIGIL TOLEDO, *La consulta prejudicial en el Tribunal de Justicia de la Comunidad andina*, in *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*, 2004, vol.10, n.2, pp.939-947;

VIGIL TOLEDO, *Dispute settlement in Andean Community Law*, in *Intergovernmental trade dispute settlement: multilateral and regional approaches*, 2004, London, p. 245-264;

VILLAMARÍN, *El posicionamiento del derecho internacional y la gravedad de la jurisprudencia en el orden comunitario*, in *Revista de Derecho*, 2003/2004, n.2, p.157;

PÉREZ VALENCIA, *El principio de la libertad de comercio y empresa en las sentencias del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina y el Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea*, in *Revista de Derecho*, 2003, n.1, p.263;

RINCÓN EIZAGA, *La supranacionalidad en la Comunidad Andina*, in *Temas de derecho internacional privado : libro homenaje a Juan María Rouvier*, 2003, pp.747-757;

PEROTTI, *Algunas consideraciones sobre la interpretación prejudicial obligatoria en el derecho andino*, in *Dikaion: Revista de Actualidad Jurídica*, 2002, n.11, pp.129-153;

QUINDIMIL LÓPEZ, *El fenómeno del mimetismo entre organizaciones internacionales*, in *Anuario da Facultade de Dereito da Universidade da Coruña*, 2002, n.6, pp.585-601

PICO MANTILLA, *Características y significado del Tribunal de Justicia del Acuerdo de Cartagena en el proceso de integración andina*, in *Revista Jurídica*, 1999, n.13, p.180;

BREWER et CARIAS, *Le droit communautaire: une expérience pour le processus d'intégration andine*, in *The European Union in a changing world*, 1998, pp.559-580;

RONDÓN DE SANSÓ, *Participación de los jueces nacionales en la interpretación prejudicial del ordenamiento jurídico andino*, in *Revista Jurídica*, 1998, n.12, p.105;

SALAZAR MANRIQUE, *El derecho comunitario andino: de la teoría jurídica a la realidad actuante del derecho*, in *Revista Jurídica*, 1994, n.9, p.247;

CRESPO DE HERNÁNDEZ, *Preeminencia y aplicación directa del derecho comunitario*, in *Revista Jurídica*, 1993, n.8, p.447;

PICO MANTILLA, *La acción judicial de los particulares y la interpretación prejudicial en el Pacto Andino*, in *Revista Jurídica*, 1993, n.8, p.353;

SALAZAR MANRIQUE, *Marco jurídico institucional del derecho comunitario*, in *Revista Jurídica*, 1993, n.8, p.431;

LAREDO, *El abogado general en el Tribunal de Justicia andino y en el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas*, in *Revista de Instituciones Europeas*, 1984, vol.11, n.3, pp.809-816;

SALGADO ESPINOZA, *El rol de los Jueces nacionales en la aplicación del derecho comunitario*,

<http://secgen.comunidadandina.org/eCANDocumento/Grupo0272/D11884.pdf>;

#### SISTEMA DE INTEGRACIÓN CENTROAMERICANA - SICA:

CALDENTY DEL POZO y ROMERO RODRIGUEZ (ed.), *EL SICA y la UE: la integración regional en una perspectiva comparada*, Cordoba, 2ºed., 2010;

DÍAZ BARRADO, *Sistema de la Integración Centroamericana (SICA): estructura institucional, ámbito de actuación y perspectivas de futuro*, Madrid, 2009;

BLANCO FONSECA, *La supranacionalidad y la geometría variable en el proceso de la integración centroamericana*, in *Boletín Electrónico sobre Integración Regionale del CIPEI*, 2011, vol.1, p.60;

GARCÍA PALACIO, *La Corte Centroamericana de Justicia como órgano de control jurisdiccional del proceso de la Integración centroamericana*, in *Boletín Electrónico sobre Integración regional CIPEI*, 2011, vol.1, p.89;

INGRAVALLO, *La Corte Centroamericana de Justicia*, in PENNETTA (cur.), *L'Evoluzione dei sistemi giurisdizionali regionali ed influenze comunitarie*, Bari, 2010, p.177;

DELGADO ROJAS, *La especificidad de la integración centroamericana y su aporte al pensamiento integracionista latinoamericano*, in *Revista Aportes para la Integración Latinoamericana*, 2009, n.20, pp.31-67;

MEJÍA HERRERA, *Involución del sistema jurisdiccional del SICA*, in *Anuario hispano-luso-americano de derecho internacional*, 2009, vol.19, pp.323-334;

RIQUELME CORTADO, *Central American Integration System (SICA)*, in *Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, 2009;

MEJÍA HERRERA, *Los métodos alternos de solución de controversias comerciales entre los estados miembros del sistema de la integración centroamericana (SICA)*, in *Revista española de derecho internacional*, 2008, vol.60, n.1, p.312;

JIMÉNEZ PIERNAS, *Los procesos de integración americanos y el Modelo del Sistema de Integración Centroamericana (SICA)*, in *Estudios de derecho internacional*, 2008, pp.397-423;

ULATE CHACÓN, *El Protocolo de Tegucigalpa y la jurisdicción de la Corte Centroamericana de Justicia*, in *Revista Electrónica Iberoamericana*, 2008, vol.2, n.2, p.23;

ACEVADO PERALTA, *CCJ órgano principal y permanente*, in *Seminario sobre la Normativa Jurídica del SICA y la Consulta prejudicial*, Managua, 22.3.2007.

MEJIA HERRERA, *El pluralismo jurídico y la Corte Centroamericana de Justicia*, in *Anuario Hispano-luso-americano de derecho internacional*, 2007, n.18, pp.467-486;

CHACÓN, *El derecho comunitario centroamericano: Fuentes constitucionales y evolución jurisprudencial*, in *Seminario sobre la Consulta Prejudicial*, Managua, 29.10.2006;

GIAMMATTEI AVILÉS, *Los derechos fundamentales: la CCJ y la protección del medio ambiente*, in *Anuario de derecho constitucional latinoamericano*, 2004, pp.207-220, [www.juridicas.unam.mx](http://www.juridicas.unam.mx);

GUERRERO MAYORGA, *El proceso de integración centroamericano y la globalización*, in *Anuario de derecho constitucional latinoamericano*, 2004, pp.994-1010, [www.juridicas.unam.mx](http://www.juridicas.unam.mx);

GIAMMATTEI AVILÉS, *La Corte Centroamericana de Justicia como tribunal constitucional de la Comunidad Centroamericana*, in *Anuario de derecho constitucional latinoamericano*, 2003, p.507;

PEROTTI, *Tribunales Supranacionales: la Corte Centroamericana de Justicia*, in *Revista costarricense de derecho constitucional*, 2002, vol.3, pp.153-252;

O' KEEFE, *The Central American Integration System (SICA) at the dawn of a new century*, in *Florida Journal of International law*, 2001, vol.13, n.3, pp.243-261;

VIRZO, *L'influenza della giurisprudenza della Corte di giustizia delle Comunità Europee sulla giurisprudenza della Corte Centroamericana di Giustizia*, in *Diritto dell'Unione Europea*, 2001, vol.6, n.2-3, pp.569-586;

CHAMORRO, *Procedimientos judiciales en la Corte Centroamerica de Justicia*, in *Revista Jurídica*, 1998, n.12, p.89;

#### CARIBBEAN COMMUNITY - CARICOM:

MCDONALD, *The Caribbean Court of Justice: Enhancing the Law of International Organizations*, Kingston, 2005;

ALEGRÍA ORTEGA, *El proceso de integración política y económica en la Región Caribena*, Puerto Rico, 1994;

ANDERSON, *Is joining the appellate jurisdiction of the CCJ an option for Suriname?*, in *West Indian Law Journal*, 2010, vol.35, n.1, pp.13-26;

CHERUBINI, *La Corte Caraibica di Giustizia*, in PENNETTA (cur.), *L'Evoluzione dei sistemi giurisdizionali regionali ed influenze comunitarie*, Bari, 2010, p.71;

SAUNDERS, *A commentary on the early decisions of the Caribbean Court of Justice in its original jurisdiction*, in *International and Comparative Law Quarterly*, 2010, vol.59, n.3, p.761;

BERRY, *International decision: Trinidad Cement LTD v. Caribbean Community; Doreen Johnson v. CARICAD*, in *American journal of international law*, 2009, vol.103, n.3;

MALLESON, *Promoting judicial independence in the international courts: lessons from the Caribbean*, in *International and comparative law quarterly*, 2009, vol.58, n.3, pp. 671-687;

O' BRIEN a. MORANO FOADI, *The Caribbean Court of Justice and legal integration within CARICOM: some lessons from the European Community*, in *The law and practice of international courts and tribunals: a practitioners' journal*, 2009, vol.8, n.3, pp.399- 429;

POLLARD, *Juridical and constitutional implications of CARICOM treaty practice*, in *Commonwealth law bulletin*, 2009, vol.35, n.1, pp.7-29;

BENAZ, *The Caribbean Court of Justice: one court with two jurisdictions – a unique judicial institution?*, Draft Paper, 7 February, 2008;

O' BRIEN, *CARICOM and its court of justice*, in *Common law world review*, 2008, vol.37, n.4, pp.334 – 355;

PEREZ, *The Caribbean Chicken and egg: applying lessons from the European Court of Justice to the Caribbean Court of Justice*, Miami – Florida European Union Center of Excellence – Paper Series, 2008, vol.5, n.10, p.3;

PIERRE, *Dispute Settlement in CARICOM and the Caribbean Court of Justice*, in *West Indian Law Journal*, 2008, vol.33, n.1-2, pp.105-124;

WAITE, *The revised Treaty of Chaguaramas: the dispute settlement of the CMSE may bell be its undoing*, in *West Indian law journal*, 2008, vol.33, n.1-2, p.125;

ANTOINE, *New directions in public law in the Commonwealth Caribbean: some reflections*, in *Commonwealth law bulletin*, 2007, vol.35, n.1, pp.31-53;

DE LA BASTIDE, *The Caribbean Court of Justice as a regional Court*, in *Central American Court of Justice*, Managua – Nicaragua, 4-5 October, 2007, [www.caribbeancourtofjustice.org/speeches/president/ccj\\_a\\_a\\_regional\\_court.pdf](http://www.caribbeancourtofjustice.org/speeches/president/ccj_a_a_regional_court.pdf) ;

NONNENMACHER, *Free movement of persons in the Caribbean Community*, in *International migration law*, 2007, p.387;

PERROT, *La Cour de Justice de la Caraïbe, une nouvelle Cour de justice communautaire*, in *Revue Trimestrelle de Droit Européen*, 2007, n.3, p.445;

VASCIANNIE, *The relationship between international law and Caribbean domestic law*, in *West Indian law journal*, 2007, vol.32, n.1, p.51;

KIRKHAM, *CARICOM and the Role of Regional Organizations in the Global Legal Order*, in LEWIS (ed.), *Global Governanance and the Quest of Justice*, vol. I, *International and Regional Organizations*, Oxford-Portland, 2006, p.177;

BIRDSONG, *The formation of the Caribbean Court of Justice*, in *The University of Miami InterAmerican law review*, 2005, vol.36, n.2-3, pp.197- 227;

SILEONI, *Un passo Avanti verso la Corte di giustizia dei Paesi CARICOM*, in *Diritto pubblico comparato ed europeo*, 2005, vol.1, pp.49-50;

SIMMONS, *The Caribbean Court of Justice*, in *Commonwealth law bulletin*, 2005, vol.31, n.1 pp.71-90;

EWART, *Caribbean Single Market & Economy: what is it and can it deliver?*, in *ILSA Journal of International and Comparative Law*, 2004-05, vol.11, p.39;

PATTNAYAK, *Regional integration in the Caribbean: problems, processes and prospects*, in *India Quarterly*, 2004, vol.60, Special Issue, pp.142-172;

DENNIS, *Using one's head to sustain one's heart: a new focus for the establishment of Caribbean Court of Justice*, in *Fordham international law journal*, 2003, vol.26, n.6, p.8;  
JORDAN, *The Caribbean Court of Justice as a part of a wider integration movement*, IV annual SALISES Conference, Development strategy and policy for small States in context of global change - University of West Indies, Cave Hill, Barbados, 15-17 January, 2003;  
NICHOLSON, *The Caribbean Court of Justice*, in *West Indian law journal*, 2003, vol.28, n.2, pp.1-15;  
POLLARD, *The Caribbean Court of Justice in regional economic development*, in *Curso de derecho internacional*, 2003, p. 283;  
CONDE PÉREZ, *CARICOM y otros procesos de integración en el Caribe: los retos ante el siglo XXI*, in *Anuario Argentino de Derecho Internacional*, 2000, vol.10, p.117;  
POLLARD, *The Caribbean Court of Justice: who stands to gain*, [www.caribbeancourtofjustice.org/speeches/pollard/The%20CCJ%20-%20Who%20Stands%20to%20Gain.pdf](http://www.caribbeancourtofjustice.org/speeches/pollard/The%20CCJ%20-%20Who%20Stands%20to%20Gain.pdf) ;

#### ASOCIACIÓN LATINOAMERICANA DE INTEGRACIÓN - ALADI:

REY CARO, *La solución de controversias en la Asociación Latinoamericana de Integración: una materia pendiente*, in *Estudios de derecho internacional*, 2008, pp.51-61;  
OLIVARES TRAMÓN, *Un órgano de solución de controversias para la ALADI*, in *Revista de derecho público*, 2007, vol.69, n.2, pp.187-198;  
ONS, *Reflexiones sobre el espacio de libre comercio de la ALADI como opción estratégica para el proceso de integración*, in *Reflexiones para un MERCOSUR viable*, KAS, Berlin-Montevideo, 2006, p. 17;  
OPERTTI BADÁN, *Globalización e integración: presente de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI)*, in *XXIII curso de derecho internacional*, Washington, 2006, p. 213;  
MAGARINOS, *Integración Económica latino-americana. Proceso ALALC- ALADI 1995-2000*, INTAL-ALADI, 2005-2006;

#### UNIÓN DE NACIONES SURAMERICANAS - UNASUR:

DÍAZ BARRADO y CANO LINARES, *La configuración de un nuevo proceso de integración en América: la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR): análisis y instrumentos*, in *Cuadernos Iberoamericanos de Integración*, 2009, n.11, pp.31-195;  
VIGIL TOLEDO, *La Comunidad Suramericana de Naciones*, in *Reflexiones en torno a la construcción de la Comunidad Sudamericana de Naciones (Conferencia)* Quito, 2006, pp.117-161;

#### SISTEMA ECONOMICO LATINO AMERICANO – SELA

DI STASI (cur.), *Il Sistema Economico Latino Americano*, Salerno, 1992;

#### REGIONALISMO ASIATICO

NAKAMURA, *East Asian Regionalism from a legal perspective*, New York, 2009;  
PARK, *Regional integration in Europe and Asia*, Baden-Baden, 2009;  
TARLING, *Regionalism in Southeast Asia*, New York, 2006;  
CAMILLERI, *Regionalism in the new Asia-Pacific order*, Cheltenham, 2003;  
PENNETTA, *Il Regionalismo multipolare asiatico. Contributo al diritto della cooperazione istituzionalizzata fra Stati*, Torino, 2003;  
HAMEIRI, *The region within: RAMSI, the Pacific Plan and the new modes of governance in Southwest Pacific*, in *Australian Journal of International affairs*, 2009, vol.63, n.3, pp.348-360;

RAVENHILL, *East Asian regionalism: Much ado about nothing*, in *Review of international studies*, 2009, vol. 35, Special Issue, pp.215-236;  
MALKAWI, *Regional integration*, in *Legal Issues of Economic integration*, 2007, vol.34, n.3, pp.231-254;

#### ASSOCIATION OF SOUTH-EAST ASIAN NATIONS - ASEAN:

DESIERTO, *ASEAN's Constitutionalization of international law: Challenges to evolution under the new ASEAN Charter*, in *Columbia Journal of Transnational Law*, 2011, vol.49, n.2, p.268;  
URLYAPOV, *ASEAN expansion: motives, significance, effects*, in *International Affairs*, 2011, vol.57, n.1, p.107;  
WU, *The ASEAN Economic Community under the ASEAN Charter; its external Economic relations and dispute settlement mechanism*, in *European Yearbook of International Economic Law*, 2010, vol.1, pp.331-357;  
SEAH, *The ASEAN Charter*, in *International and comparative law quarterly*, 2009, vol.58, n.1, pp.197-212;  
HENRY, *The ASEAN way and Community integration*, in *European Law journal*, 2007, vol.13, n.6, pp.857-879;  
SOESASTRO, *ASEAN and the Future of East Asia*, in *International Issues and Slovak Foreign Policy Affairs*, 2007, n.3, pp.44-59;  
WILLIAMS, *ASEAN: Do progress and effectiveness require a judiciary?*, in *Suffolk transnational law review*, 2006/07, vol.30, n.2, pp.433-457;  
SEN, "New regionalism in Asia", in *Journal of world trade*, 2006, vol.40, n.4, pp.553-596;

#### ASIAN- PACIFIC ECONOMIC COMMUNITY -APEC:

BEESON, *Institutions of the Asia Pacific*, London, 2009;  
JAYASURIYA, *Regulatory regionalism in the Asia- Pacific*, in *Australian Journal of international affairs*, 2009, vol.63, n.3, pp.335-347;  
ZILTENER, *Asia Pacific Economic Cooperation*, in *Aussenwirtschaft*, 2004, vol.59, n.2, pp.153-170;

#### SOUTH ASIAN ASSOCIATION FOR REGIONAL COOPERATION - SAARC:

JAIN, *The European Union and SAARC: the first enlargement and after*, in PARK (ed.), *Regional integration in Europe and Asia*, 2009, Baden-Baden, p.211;  
NATH, *The SAFTA dispute settlement mechanism: an attempt to resolve or merely perpetuate conflict in the South Asian Region?*, in *American University International Law Review*, 2007, vol.22, n.2, pp.333-359.

#### REGIONALISMO ASIA CENTRALE – EX-URSS:

KEMBAYEV, *Legal aspects of regional integration in Central Asia*, in *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht*, 2006, vol.66, n.4, pp.967-983;  
KEMBAYEV, *Integration processes in South America and in the post-soviet area: a comparative analysis*, in *Southwestern Journal of Law and Trade in the Americas*, 2005, vol.12, n.1, p.25;  
BÖHR, *Regional cooperation in Central Asia: mission impossible*, in *Helsinki Monitor*, 2003, vol.14, n.3, pp.254-268;

#### ORGANIZATION OF BLACK SEA ECONOMIC COOPERATION - OBSEC:

AVREYSKY, *The Organisation for Black Sea Economic Cooperation – from skepticism to hope*, in *Etudes Balkaniques*, 2008, vol.44, n.2, pp.3-53;

CHRISTAKOUDI, *Black Sea Economic Cooperation*, in *Etudes Balkaniques*, 2000, vol.36, n.3, pp.3-17;

#### COMMONWEALTH OF INDEPENDENT STATES - CIS:

KAMENKOV, *Reforming the Economic Court of the CIS*, in *Russian Law: theory and practice*, 2009, n.2, pp.262-247;

KUBICEK, *The Commonwealth of Independent States*, in *Review of International Studies*, 2009, vol. 35, Special Issue, pp.237-256;

DANILENKO, *The Economic Court of Commonwealth of Independent States*, in *New York University Journal of International Law and Politics*, 1999, vol.31, p.893;

DRAGNEVA, *Is "soft" beautiful? Another perspective on law, institutions and integration in the CSI*, in *Review of the Central and East European Law*, 2004, vol.29, n.3, pp.279-324;

#### SHANGHAI COOPERATION ORGANIZATION – SCO:

BARKY, *The Shanghai Cooperation Organization: a new word in world politics*, in *International Affairs*, 2011, vol.57, n.5, p.64.

KAW, *Reassessing the role of the SCO in the South and central Asian context*, in *Journal of South Asian and Middle East. Studies*, 2010, n.2, p.34;

ARIS, *The Shanghai Cooperation Organisation: "Tackling the three devils": a regional response to non-traditional security challenges or anti-western block?*, in *Europe - Asia Studies*, 2009, n.3, p.457;

TINO, *Una nuova sfida nel regionalismo multipolare asiatico: la Shanghai Cooperation Organisation*, in *Comunità Internazionale*, 2009, n.2, p.273;

GIUSTOZZI a. MATVEEVA, *The SCO: a regional organization in making*, CSRC Working Paper n°39, London, September 2008;

BAILES, *The Shanghai Cooperation Organisation*, SIPRI, Stockholm, 2007;

DE HAAS, *The Shanghai Cooperation Organisation, Towards a full-grown security alliance?*, NIIR, Den Haag, 2007;

LANTEIGNE, *In medias res: the development of Shanghai Cooperation Organisation as a security community*, in *Pacific Affairs*, 2007, n.4, p. 605;

AL – QAHTANI, *The Shanghai Cooperation Organisation and the law of International organisations*, in *Chinese Journal of International Law*, 2006, p. 139.

#### REGIONALISMO ARABO

CLEMENTS, *Arab regional organizations*, Oxford, 1992;

ZANK, *The modest progress of Arab integration, or why some Arab countries have integrated more with Europe than with their neighbours*, CCIS Research Series (Aalborg East) – Working Paper n°10, 2009;

AKBARZADEH, *The Organization of the Islamic Conference*, in *Middle East Policy*, 2005, vol.12, n.2, pp.79-92;

LOMBARDINI, *The international Islamic Court of Justice*, in *Leiden Journal of international law*, 2001, vol.14, n.3, pp.665-680;

#### GULF COOPERATION COUNCIL - GCC:

RAMAZANI, *The Gulf Cooperation Council: record and analysis*, Charlottesville, 1988;

SANDWICK, *The Gulf Cooperation Council: moderation and stability in an interdependent world*, Boulder, 1987;

HERTOG, *The GCC and Arab Economic integration: a new paradigm*, in *Middle East Policy*, 2007, vol.14, n.1, pp.52-68;

LEGRENZI, *The Gulf Cooperation Council in the light of international relations theory*, in *Rivista di diritto pubblico e di scienze politiche*, 1999, n.1, pp.381-390;

KREINDLER, *An Overview of the arbitration rules of the recently established GCC commercial arbitration centre. Bahrain*, in *Arab Law Quarterly*, 1997, vol.12, n.3, pp.3-25;

North American Free Trade Agreement - NAFTA:

HANSEN, *Judicialization and globalization in the North American Free Trade Agreement*, in *Texas International Law Journal*, 2003, vol.38, n.3, p.489;

VEGA y WINHAM, *The role of NAFTA dispute settlement in the management of Canadian, Mexican and U.S. trade and investment relations*, in *Ohio Northern University Law Review*, 2001-2002, vol.28, pp.652-706;