
Estratto

Estratto da un prodotto in vendita su **ShopWKI**, il negozio online di Wolters Kluwer Italia

Vai alla scheda →

Wolters Kluwer opera nel mercato dell'editoria professionale, del software, della formazione e dei servizi con i marchi: IPSOA, CEDAM, Altalex, UTET Giuridica, il fisco.



Wolters Kluwer

I PRINCIPI

L'osservanza del *principio di legalità*, specie della *riserva di legge parlamentare*, (ma anche di quello di colpevolezza), è messa in discussione dall'attribuzione all'Unione europea (UE) di competenze penali, pur non dirette come vedremo, che pone il problema dei complessi rapporti tra diritto penale interno ed eurounitario. Al riguardo va ricordato in premessa che l'**art. 11 Cost.** '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'.

Premettiamo i principi in materia penale affermati in sede eurounitaria.

La **Carta dei diritti fondamentali dell'UE (CDFUE)** proclamata a Nizza il 7.12.2000 (cd. *Carta di Nizza*), a cui ha fatto seguito con adattamenti la Carta proclamata a Strasburgo (12.12.2007) - a cui viene riconosciuto lo 'stesso valore giuridico dei trattati' dal *Trattato di Lisbona* del 2007 entrato in vigore il 1.12.2009 (Art. 6 n. 1 TUE [*Trattato di Maastricht sull'Unione europea del 1992*] e succ. mod.) e sottoscritto a seguito al fallimento del progetto costituzionale europeo e che ridisegna il volto dell'UE riformando i trattati precedenti - afferma il principio di **legalità dei reati e delle pene (art. 49)** nei suoi corollari. In primo luogo, il principio di **determinatezza**: la legge deve definire chiaramente i reati e le pene che li reprimono, condizione soddisfatta quando il soggetto di diritto può conoscere, in base al testo della disposizione rilevante e, se del caso, con l'aiuto dell'interpretazione che ne sia stata fatta dai giudici, gli atti e le omissioni che implicano una sua responsabilità penale (CGUE I, 11.6.2020, §§ 49-50; CGCE GS, 3.6.2008, § 71; CGUE, G.S., 5.12.2017, M.A.S. (Taricco II), § 56; Panebianco). Inoltre, i principi di **irretroattività in malam partem** (C. cost. n. 115/2018, e CGUE, G.S., 5.12.2017, §§ 51 e 52) e di **retroattività in bonam partem** (n. 1) (CGCE 3.5.2005, *Berlusconi*, con riferimento al principio della retroattività della norma penale più favorevole, in tema, *amplius*, v. *infra*, cap. II, § 1; e cap. IV, § 1), non applicabili ai crimini internazionali (n. 2). Parimenti, è affermato il principio di **proporzionalità tra reati e pene** (n. 3) (CGUE GS, 8.3.2022; Viganò [h]; Perin; Martufi [b], 307 s.), da cui si evince anche il principio di *extrema ratio* (Bernardi A. [i], 99). Inoltre, il **divieto di essere giudicato o punito due volte per lo stesso reato (ne bis in idem)** (art. 50 CDFUE), tanto nel medesimo ordinamento (CGUE 26.2.2013, Fransson; CGUE, G.S., 20.3.2018) (in tema, *supra*, cap. II, § 13) quanto nei rapporti tra gli stati membri dell'Unione (CGUE 22.12.2008; Manacorda [g]). Nonché, il diritto a un ricorso effettivo e a un giudice imparziale; la presunzione di innocenza e i diritti della difesa *ex artt.* 47 e 48 CDFUE (CGUE GS, 2.2.2021).

L'**art. 6 n. 3 TUE** afferma, d'altra parte, che fanno parte del diritto dell'UE, in quanto principi generali, i **diritti fondamentali garantiti dalla Carta edu** (a cui, nel n. 2, programma l'adesione) e risultanti dalle **tradizioni costituzionali comuni** agli stati membri, pertanto costituisce diritto dell'UE il **principio di**

colpevolezza (non riconosciuto in passato come diritto fondamentale dalla CGCE 10.7.1990), che viene dalla Corte ed collegato al principio di legalità *ex* art. 7.1 Cedu, affermando che la base legale dell'illecito penale deve rispondere ai requisiti di **accessibilità e prevedibilità per il destinatario della norma** (v., *supra*, in cap. II, § 7). Inoltre, il **giusto processo** *ex* art. 6 Cedu (anche in materia di procedimento sanzionatorio UE: cfr. CGCE, 18.7.2013, § 35 s.; CGCE, 24.10.2013, § 23 s.) e, in particolare, pur non espressamente menzionato, quale norma internazionale generalmente riconosciuta e principio immanente alla predetta garanzia, il **diritto al silenzio** (CGUE G.S., 2.2.2021). Nonché - seppure con significativa resistenza dovuta alle limitate attribuzioni in materia penale della UE (Mazzacuvà F., 96; Martufi [b], 564 s.; ad es. CGCE 18.9.2000, § 96) - il concetto di *matière pénale* elaborato a fini garantistici dalla Corte di Strasburgo (v., *supra*, cap. II, § 13). Complessivamente, l'art. 52.3 CDFUE 'impone di dare ai diritti in essa contemplati corrispondenti a quelli garantiti dalla Cedu lo stesso significato e la stessa portata di quelli loro conferiti dalla suddetta convenzione' (CGUE GS, 2.2.2021; CGUE I, 11.6.2020; CGUE 26.2.2013; Manacorda [h]), ne deriva una equiparazione sostanziale della Carta ed alla CDFUE (Manacorda [h]).

Principi che in definitiva confermano le caratteristiche comunemente riconosciute alla pena quale strumento a carattere generalpreventivo negativo o di deterrenza e, al contempo, con una specifica valenza stigmatizzante (rec. in tema Martufi [b], 547 s.).

Le garanzie penali e i diritti e le libertà fondamentali previsti operano nelle **materie rientranti nelle competenze dell'UE** (art. 51.1 CDFUE; Manacorda [g]; Grasso [a], 689). La **Corte di giustizia dell'Unione europea (CGUE)**, con sede nella città di Lussemburgo, può sindacare la compatibilità con i diritti fondamentali riconosciuti e garantiti a livello eurounitario della disciplina nazionale che rientri nell'**ambito di applicazione del diritto eurounitario** (CGCE 11.7.1985; CGCE 30.9.1987), ancorché la normativa interna non costituisca attuazione della normativa europea (Grasso [a], 690; CGCE 3.5.2007, in materia di mandato d'arresto europeo). Si reputa (CGUE 26.2.2013, Fransson; Manacorda [h]) sufficiente a tal fine un **nesso diretto tra politiche eurounitarie e normativa interna**: l'applicabilità del diritto dell'UE implica quella dei diritti garantiti dalla CDFUE. Un ruolo concorrente in tema di affermazione di principi eurounitari in materia penale può avere anche la Corte costituzionale (C. cost. 269/2017, 20/2019, 63/2019, 117/2019; Donini [g], 943 s.).

Va, infine, citato l'**art. 4.2 TUE**, che afferma: '**L'Unione rispetta** l'uguaglianza degli Stati membri davanti ai trattati e la loro **identità nazionale** insita nella loro struttura fondamentale, politica e costituzionale ...', il cui ruolo in materia penale può essere decisivo (e non *sovversivo* come taluno teme: cfr. la sintesi di Ro-

magnoli, 135 s.), poiché la nostra **identità costituzionale** conduce a correlare il principio di legalità eurounitario con il principio di riserva di legge parlamentare nazionale (in tema, *supra*, cap. II, § 3.4; e, in questo cap., § 5). D'altra parte, l'**art. 53 CDFUE** legittima la pretesa di ogni stato membro di offrire ai propri cittadini le maggiori garanzie dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali riconosciute dalle proprie Costituzioni. L'utilizzo adeguato dell'**art. 4.2 TUE** *ex ante* piuttosto che *ex post*, potrebbe stroncare sul nascere ogni possibile antinomia tra diritto interno e diritto dell'UE e certamente una espansione del controllo *ex ante*, in particolare da parte dei parlamenti nazionali (attualmente di scarso rilievo), potrebbe limitare a casi eccezionali il conflitto interordinamentale nella fase *ex post*, attualmente predominante e costituente il contenuto più significativo della presente trattazione. Casi eccezionali in sostanza individuabili, oltre che nelle ipotesi di cattivo controllo preventivo, nel conflitto con le norme di diritto primario/costituzionale, indisponibili agli operatori della politica con le procedure standard (cfr. Romagnoli, 146 s., *ivi ult. rif.*).

LA COMPETENZA PENALE INDIRETTA DELL'UE

1. Gli organi della UE non dispongono di una propria potestà penale, poiché in base al principio della **sovranità nazionale** i poteri eurounitari sono solo quelli ceduti dagli stati membri (v. art. 11 Cost.) con i trattati istitutivi non comprendenti la potestà penale, come conferma anche quanto vedremo in tema di art. 325 TFUE (= *Trattato sul funzionamento dell'UE*) (in questo cap., § 5). Cosicché resta fermo che, *ex art. 25 Cost.*, **solo il Parlamento nazionale è competente ad emanare norme penali**. Né l'UE è dotata di un apparato giudiziario e coercitivo indispensabile per dare attuazione esecutiva ai precetti penali e alle loro sanzioni, ma è titolare solo di una **potestà punitiva di tipo amministrativo** (di natura patrimoniale ed interdittiva) esercitata per il tramite dei **Regolamenti** (in tema Martufi [b], 421 s.). Più in generale: nella maggior parte dei settori armonizzati (ambiente, lavoro, mercati finanziari, etc.), è competenza eurounitaria definire la illiceità o l'antigiuridicità - così come la liceità, capace di scriminare comportamenti altrimenti penalmente rilevanti per il nostro ordinamento - dei fatti attraverso discipline attinenti sicurezza, prevenzione e organizzazione, cui possono accedere sistemi sanzionatori nazionali diversi, purché efficaci, dissuasivi e proporzionati, nonché rispondenti al principio di assimilazione o di equivalenza rispetto alla tutela nazionale dei beni corrispondenti (così Donini [g], 901, che parla di *ius commune*). Con scelta autonoma gli stati membri possono ricollegare alla violazione di dette discipline sanzioni penali.

In specifiche materie, vi sono **obblighi europei di penalizzazione introdotti dal Trattato di Lisbona** per l'attuazione di una determinata politica eurounitaria, ovvero norme penali non poste direttamente dall'UE ma di cui è im-

posta l'adozione agli stati membri. Già in precedenza, peraltro, si riconosceva agli strumenti normativi del I pilastro la possibilità di imporre agli stati membri l'adozione di misure penali a tutela degli interessi comunitari (CGCE 13.9.2005) e che la Corte di giustizia potesse considerare adeguate le sole sanzioni penali per la tutela della disciplina europea. Si parla, dunque, di **una competenza penale indiretta dell'UE** (per tutti Grasso [a], 694; *contra* Tesauro, 669; v. Donini [g], 898 s.), regolamentata principalmente dall'**art. 83 TFUE**, per il quale Parlamento europeo e Consiglio 'possono stabilire norme minime relative alla definizione di reati e delle sanzioni in sfere di criminalità particolarmente grave che presentano una dimensione transnazionale derivante dal carattere o dalle implicazioni di tali reati o da una particolare necessità di combatterli su basi comuni'. È prevista, dunque, l'**armonizzazione delle disposizioni di diritto penale sostanziale**, uno degli strumenti essenziali per la realizzazione di uno **spazio di libertà, sicurezza e giustizia**, materia a *competenza concorrente* tra l'UE e gli stati membri (art. 4 § 2, lett. j TFUE), per cui gli stati esercitano la loro competenza nella misura in cui l'Unione non eserciti la propria (art. 2 § 2 TFUE).

Ne sono **oggetto**, in primo luogo (§ 1), la **criminalità transnazionale** in tema di terrorismo, tratta degli esseri umani e sfruttamento sessuale delle donne e dei minori, traffico illecito di stupefacenti e di armi, riciclaggio di denaro, corruzione, contraffazione di mezzi di pagamento, criminalità informatica e criminalità organizzata, riguardo a cui detta competenza è definita **autonoma** perché 'non più subordinata alle esigenze di cooperazione' (Sotis [c], 334). Inoltre (§ 2), i casi in cui il ravvicinamento delle norme degli stati membri in materia penale è necessario per garantire l'**attuazione efficace di una politica dell'Unione** nei settori oggetto di **misure di armonizzazione** (cd. competenza penale indiretta **accessoria**: Bernardi [d], 21 s.), riguardo a cui possono essere stabilite, tramite **Direttive, norme minime relative alla definizione dei reati e delle sanzioni**. Infine, a maggior ragione (Grasso [a], 698), i **settori di competenza esclusiva dell'UE** (art. 3 TFUE) e di **competenza concorrente quando l'UE sia intervenuta con misure di unificazione** (art. 4 TFUE) (Paonessa, 237 s.; Sotis [b], 154 s.).

Peraltro, l'art. 83 § 3 TFUE (cd. **freno d'emergenza**) prevede la possibilità che uno stato membro si opponga all'adozione di una Direttiva allorquando possa incidere 'su aspetti fondamentali del suo ordinamento giuridico', così determinando la sospensione della procedura o la possibilità di instaurare una cooperazione rafforzata tra almeno nove stati, compete però soltanto ai membri del Consiglio (composto come detto dai ministri competenti per la materia trattata) chiedere che della questione sia investito il Consiglio europeo. Laddove non si giunga ad un accordo in esito alla rimessione al Consiglio europeo, almeno nove stati membri possono instaurare sulla base del progetto di direttiva una **cooperazione rinforzata** (art. 20 § 2 TUE; 329 § 1 TFUE). L'art. 12, l. n. 234/2012, disciplina il funzionamento nazio-

nale del meccanismo del c.d. *freno d'emergenza* stabilendo che 'le Camere possono chiedere al Governo di attivare il meccanismo del freno d'emergenza ed il Governo sarà obbligato ad attivarlo in caso di richiesta di entrambe le Camere'. Sarebbe auspicabile - a garanzia di una maggiore democraticità dell'opera legislativa europea - un analogo potere di controllo del parlamento italiano su tutta la materia penale sulla base dei principi costituzionali che la caratterizzano rispetto alle altre (Favilli, 720); e, soprattutto, sarebbe necessaria una maggiore comprensione *politica* delle problematiche penalistiche, allo stato adeguatamente sentite esclusivamente nel dibattito tecnico e nella giurisprudenza ordinaria e costituzionale.

Un ruolo preminente è assegnato alla **tutela degli interessi finanziari dell'UE**, riguardo ai quali - sebbene non possa parlarsi di una competenza penale diretta o quasi diretta (così Grasso [a], 715 s.; Marinucci et al, pg, 59; *contra* Picotti [a], 80; Sotis [b], 161), motivata dalla previsione nell'**art. 86 TFUE** di una procedura legislativa speciale per l'istituzione di una **Procura europea** per combattere i reati lesivi degli interessi finanziari dell'Unione (un'ampia parte degli stati membri ha istituito la Procura europea, mediante l'uso di una cooperazione rafforzata che non richiede l'approvazione del Consiglio, il cui regolamento è entrato in vigore il 20.11.2017, l'Italia ha adeguato la normativa nazionale con d. lgs. n. 9/2021) - l'**art. 325 TFUE** sembra consentire una armonizzazione delle disposizioni penali svincolata dai limiti posti dall'**art. 83 TFUE** cit. (Grasso [a], 719; Picotti [c]; Manacorda [g]). Nell'interpretazione offerta dalla CGUE 5.12.2017 (c.d. Taricco *bis*, ma già CGUE 8.9.2015, Taricco), l'**art. 325 TFUE** avrebbe una valenza diretta nell'ordinamento italiano 'imponendo al giudice nazionale di disapplicare, nell'ambito di un procedimento penale riguardante reati in materia di imposta sul valore aggiunto, disposizioni interne sulla prescrizione, rientranti nel diritto sostanziale nazionale, che ostino all'inflizione di sanzioni penali effettive e dissuasive in un numero considerevole di casi di frode grave che ledono gli interessi finanziari dell'Unione europea o che prevedano, per i casi di frode grave che ledono tali interessi, termini di prescrizione più brevi di quelli previsti per i casi che ledono gli interessi finanziari dello Stato membro interessato, a meno che una disapplicazione siffatta comporti una violazione del principio di legalità dei reati e delle pene a causa dell'insufficiente determinatezza della legge applicabile, o dell'applicazione retroattiva di una normativa che impone un regime di punibilità più severo di quello vigente al momento della commissione del reato'. Tuttavia, la Corte cost., nella decisione n. 115/2018, che approfondiremo quando negheremo la possibilità di disapplicare *in malam partem* in materia penale le norme interne contrastanti con le norme UE, esclude che l'**art. 325 TFUE** abbia il carattere di determinatezza idoneo ad attribuirgli tale qualità nell'ordinamento nazionale.

Le competenze concorrenti dell'UE, anche in ambito penalistico, debbono essere esercitate *ex art. 69 TFUE*, secondo i principi di **sussidiarietà** e **proporzionalità** europei (art. 5, §§ 1, 3 e 4 TUE). Il primo assume particolare valore combinandosi con il principio penalistico di *extrema ratio* (Donini [b], 141 s.) e va

raccordato ai principi di legalità (Bernardi A. [h], 16 s.) e di necessità della pena, espressioni del principio di *proporzionalità*, il quale assume particolare valore per l'esercizio della competenza penale cd. accessoria *ex art.* 83 § 2 TFUE citato, poiché l'adozione di norme di armonizzazione penale in campi già oggetto di riavvicinamento, deve essere indispensabile per garantire l'attuazione efficace di una politica dell'Unione (Manacorda [g]). Per altro verso, dal principio di proporzionalità si fanno discendere i corollari di **effettività/ dissuasività** delle risposte punitive che implicano l'adozione di sanzioni penali nei casi più gravi, e quello di **assimilazione**, che richiede l'adozione per la violazione del diritto UE delle sanzioni penali utilizzate dal diritto interno contro quelle analoghe, per natura e gravità, con prevalenza comunque del primo corollario (Bernardi A. [i], 81 s.). Si rileva, peraltro, il mancato esercizio dei parlamenti nazionali della vigilanza sui governi in materia (Cupelli [b], 354; Romagnoli, 156).

Le competenze di **armonizzazione penale** si esercitano mediante **Direttive dettagliate**, cioè che indicano con precisione le norme interne che gli Stati sono tenuti ad adottare, le quali necessitano sempre dell'**intervento dei parlamenti nazionali**, il quale però costituisce un **preciso obbligo**, il che provoca **un sostanziale svuotamento del principio di riserva di legge parlamentare** perché la discrezionalità parlamentare è delimitata con riguardo ai beni giuridici da tutelare, alle tecniche di tutela, alla strutturazione della fattispecie, alle scelte sanzionatorie con riguardo al *minimum* fissato dalla direttiva (cfr. Sotis [a], 172; [c], 337 s.; Paonessa, 246; Jahn, Brodowski): il legislatore nazionale può solo determinare il *quantum* della pena nei limiti fissati.

Né, in presenza di una siffatta situazione, può soddisfare il sistema adottato in Italia di **recepimento delle Direttive** per mezzo della cd. *legge comunitaria* (già regolato da l. n. 11/2005, attualmente da l. n. 234/2012), con cui si concede delega al Governo per attuare nell'ordinamento interno le Direttive dell'anno precedente, dunque concernente una grande quantità di Direttive nelle più svariate materie, la quale sembra tradire lo spirito della riserva di legge per la sua genericità nello stabilire criteri di massima per orientare nella scelta degli strumenti sanzionatori punitivi, penali o amministrativi, qualora siano necessari per rafforzare la tutela della disciplina (Paonessa, 257; Fiore S., 79; Cottu, 301 s.; la Corte cost. tedesca, BVerfG II, 21.9.2016, ha dichiarato incostituzionale per violazione della divisione dei poteri il potere conferito al ministero competente per materia di emanare un regolamento indicante le disposizioni direttamente applicabili previste in atti normativi di diritto derivato dell'UE la cui violazione è sanzionata con pena).

L'omessa adozione delle Direttive genera l'avvio di una **procedura di infrazione** *ex art.* 258 TFUE, con conseguenti sanzioni finanziarie.

2. I Regolamenti o le altre fonti europee direttamente applicabili pos-

sono produrre effetti nel senso dell'incriminazione quando i loro precetti sono muniti di sanzione penale da parte di un atto legislativo interno, essendo a tal fine utilizzabili **vari meccanismi di integrazione**. (a) Un **primo** è quello del **rinvio o richiamo effettuato dalla norma penale interna a quella europea**, in cui la norma interna assume una funzione e una struttura *meramente sanzionatoria* di una disciplina extrapenale contenuta nella fonte europea. Il rinvio può essere **recettizio** quando la norma interna sanzionatoria fa proprio il contenuto di un regolamento comunitario preesistente e perfettamente individuato, oppure **formale**, quando si riferisce al contenuto dei regolamenti, cosicché la norma richiamante sarà in grado di accogliere di volta in volta, il prodotto normativo così come proverrà dalla fonte europea. Pare, comunque, necessario - affinché non sia violato il principio di riserva di legge, perché è vero che il regolamento è direttamente applicabile ma non può concorrere a fondare un illecito penale, per cui vi è riserva alla legge nazionale - che la norma interna descriva nel nucleo essenziale l'elemento di fattispecie che la normativa europea concorra a concretizzare o specificare (Fiandaca, Musco, pg. 77). Un es. è costituito dalla **materia doganale**, di **competenza esclusiva dell'UE** e regolamentata dal Regolamento (CEE) n. 2913/92 del Consiglio del 12.10.1992, che istituisce un **codice doganale comunitario**, e dal Regolamento (CEE) n. 2454/93 della Commissione del 2.7.1993, contenente disposizioni d'applicazione del regolamento (CEE) n. 2913/92 cit., e successive modificazioni. La disciplina nazionale della tassazione delle importazioni è fissata in particolare dall'art. 67 d.P.R. 633/1972 e succ. mod., che definisce le importazioni e richiama esplicitamente all'uopo la disciplina comunitaria la quale dunque specifica un elemento di fattispecie definito dalla legge nazionale, e dall'art. 70 e succ. mod., d.P.R. 633/1972, che concerne l'imposta relativa alle importazioni, per la disciplina della cui violazione 'si applicano per quanto concerne le controversie e le sanzioni, le disposizioni delle leggi doganali relative ai diritti di confine', e dunque, anche quanto alle sanzioni penali, l'art. 292 TULD (d.P.R. n. 43/1972) che sanziona il contrabbando.

(b) Un **secondo** tipo d'integrazione è quello della cd. **tecnica eurounitaria dell'estensione diretta** (o dell'assimilazione), in cui è la stessa fonte europea a cercare l'aggancio con le norme interne per la propria tutela, laddove l'individuazione delle norme penali interne, non potendo essere specifica, non può che avvenire attraverso l'indicazione del bene giuridico protetto, sul presupposto di una similitudine tra l'oggetto tutelato dalle norme nazionali e gli interessi protetti dalla normativa europea: ad es. in materia di inchieste statistiche (v. art. 5 Reg. 28/62, e art. 5 Reg. 188/64) debbono essere applicate le norme penali degli stati membri (Tiedemann [a], 240; Bernardi [f], 358 s.), fermo restando che la descrizione della fattispecie nazionale deve poter ricomprendere anche tali comportamenti. Comunque, in ambedue i casi può essere messo in crisi il principio di colpevolezza *sub specie* accessibilità, intesa come possibilità di avere accesso alla norma e,

specialmente, come possibilità di individuare la norma penale applicabile al caso concreto, giacché le norma incriminatrice non rivela l'esistenza di una ulteriore fonte normativa deputata a integrarla (cfr. Bernardi [f], 358 s.).

I PROBLEMI DEL PROCESSO LEGISLATIVO EUROPEO

I limiti attuali della potestà penale eurounitaria sono correlati alla necessità che l'effettuazione di valutazioni di necessità e proporzionalità dello strumento penale, a maggior ragione in tempi alquanto turbolenti, richiede l'applicazione del principio *nullum crimen sine lege parlamentaria*, sotto il cui profilo la normativa europea è a tutt'oggi carente.

Il Trattato di Lisbona, infatti, non supera del tutto i **problemi di rappresentanza-democraticità** nelle istituzioni europee che partecipano al processo legislativo (Fiandaca, Musco, pg, 70; Fiandaca [a], 79; [b], 143; Cupelli [c], 535; cfr. BVerG II, 30.6.2009, cd. *Lissabon Urteil*, su cui Rugge), particolarmente evidenti nella precedente divisione in pilastri, in cui lo spazio di libertà, sicurezza e giustizia, tipicamente interessato dalla normativa influente sul diritto penale, costituiva il III pilastro che non consentiva un adeguato intervento del Parlamento europeo, il quale svolgeva una funzione essenzialmente consultiva. Venuta meno la divisione in pilastri, anche la materia penale è oggetto del **processo legislativo ordinario**, avviato dalla **Commissione europea**, formata da un Commissario per ogni stato membro, che rappresenta gli interessi generali dell'UE e ne sovrintende ed esegue le politiche, la quale **propone** (di norma in via esclusiva: art. 17 co. 2 TUE) **gli atti legislativi al Parlamento e al Consiglio**. Il **Parlamento europeo**, i cui componenti sono eletti a suffragio universale diretto da tutti i cittadini dell'UE ogni 5 anni, **discute e approva le normative europee congiuntamente al Consiglio** (art. 16 co. 1 TUE). Il **Consiglio** (o *Consiglio dei ministri*) con sede a Bruxelles, formato da un rappresentante di ciascuno stato membro a livello ministeriale che si occupa della stessa materia a livello statale, **approva la legislazione dell'UE** (*a maggioranza qualificata*) **congiuntamente al Parlamento**. I Parlamenti nazionali possono inviare ai presidenti del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione un parere motivato in merito alla (non) conformità del progetto di atto legislativo al *principio di sussidiarietà* (art. 12 TUE), secondo il quale l'UE interviene nei settori che non sono di sua esclusiva competenza solo nei casi in cui gli obiettivi dell'azione prevista non possono essere sufficientemente realizzati dagli stati membri e possono, dunque, a motivo delle dimensioni o degli effetti dell'azione in questione, essere realizzati meglio a livello eurounitario. Se la maggioranza di essi si esprime in tal senso, la Commissione deve riesaminare la proposta di atto legislativo e, se la mantiene, motivarne le ragioni e sottoporre il parere motivato unitamente a quelli espressi dai parlamenti nazionali al legislatore europeo: Parlamento europeo e Consiglio, ciascuno dei quali autonomamente può ritenere la proposta non compatibile con il principio di sussidiarietà, così definitivamente impedendo che sia oggetto di ulteriore esame. Infine, è prevista anche una procedura legislativa speciale,

Estratto

Estratto da un prodotto in vendita su **ShopWKI**, il negozio online di Wolters Kluwer Italia

Vai alla scheda →

Wolters Kluwer opera nel mercato dell'editoria professionale, del software, della formazione e dei servizi con i marchi: IPSOA, CEDAM, Altalex, UTET Giuridica, il fisco.



Wolters Kluwer