

FONTI NORMATIVE COMUNITARIE

Le fonti dell'ordinamento comunitario sono normalmente distinte in fonti **primarie**, che costituiscono la base e la legittimazione delle competenze e dei poteri attribuiti alla Comunità Europea e conferiti e stabiliti nei Trattati istitutivi e, pertanto, con gli stessi identificabili, e fonti **derivate**, che traggono la loro legittimazione ed il loro riconoscimento da disposizioni riportate sui Trattati.

In pratica, sono fonti derivate gli atti prodotti dalle istituzioni comunitarie nell'ambito delle materie e delle competenze espressamente conferite dagli Stati membri alla Comunità con gli stessi Trattati e secondo le procedure indicate.

In base all'art. 249 del Trattato CE (nel testo originario del Trattato CEE, art. 189), le fonti di diritto derivate si distinguono, a seconda della loro obbligatorietà, in fonti a carattere normativo **vincolante** (regolamenti, direttive e decisioni) e fonti a carattere **non vincolante** (raccomandazioni e pareri).

Le istituzioni e gli organi comunitari possono inoltre adottare **atti c.d. atipici**, non direttamente rientranti tra quelli elencati dal menzionato art. 249, ma di uso sempre più frequente.

Tra le fonti derivate a carattere vincolante, i **regolamenti** rappresentano senza dubbio gli strumenti più completi ed efficaci, risultando di portata generale (applicabili cioè a categorie di destinatari astrattamente determinate), obbligatori in tutti i loro elementi in quanto direttamente applicabili nella loro integralità in ogni Stato membro ed esplicando in via immediata nei confronti degli stessi Stati membri, delle loro istituzioni e dei rispettivi cittadini, tutti i loro effetti, senza necessità di un atto di attuazione o recepimento preliminare.

Le **direttive**, viceversa, risultano vincolanti solo negli obiettivi e sono prive del carattere di immediata applicabilità.

Si tratta, in pratica, di strumenti ad azione indiretta che, similmente alle cosiddette leggi-cornice, fissano esclusivamente i risultati da raggiungere, demandando ai singoli Stati l'individuazione delle forme e dei mezzi più idonei per il perseguimento degli stessi e, in quanto tali, richiedono l'adozione, in genere entro un preciso termine temporale, di provvedimenti nazionali di recepimento per esplicare i propri effetti.

Le direttive, inoltre, possono essere di carattere generale, quando si indirizzano a tutti gli Stati membri, e di natura individuale e particolare, se limitate nei confronti di un solo o più Stati membri.

Di regola, la loro efficacia non è immediata, anche se possono rinvenirsi tre eccezioni: le direttive che impongono al destinatario un comportamento negativo; le direttive che si limitano a ribadire obblighi già previsti dai Trattati; le direttive **self-executing** contenenti

una disciplina talmente minuziosa da escludere qualsiasi discrezionalità degli Stati in ordine alla loro attuazione; in questi casi, le direttive hanno efficacia diretta e sono quindi direttamente applicabili.

Le **decisioni** invece sono atti normativi concreti, di natura amministrativa, caratterizzati dal fatto che sono atti obbligatori in tutti i loro elementi, ma solo per i destinatari dalle stesse designati; possono essere rivolte sia agli Stati membri che ai privati.

Le **raccomandazioni** ed i **pareri** sono strumenti d'azione non vincolante e, in quanto tali, vengono utilizzati dalle istituzioni in maniera indifferente, anche se, con il parere, l'istituzione intende far conoscere al destinatario (un'altra istituzione, uno Stato membro o un privato) la propria opinione in modo da orientarne il comportamento, mentre le raccomandazioni sono di solito inviti più incisivi rivolti da un'istituzione comunitaria ad un singolo Stato membro, per richiamarlo a determinati comportamenti.

Questi strumenti, per le loro caratteristiche di non essere vincolanti, possono essere utilizzati anche quando i Trattati non li prevedano espressamente.

Tra gli **atti atipici** figurano:

- i **regolamenti interni**, che sono strumenti che ciascuna istituzione emana per disciplinare la propria organizzazione ed il proprio funzionamento; contengono norme che hanno efficacia solo nell'istituzione che li emana, anche se alcuni possono condizionare i rapporti con altri organi e sono espressamente previsti per il Consiglio, la Commissione ed il Parlamento Europeo;
- le **decisioni**, diverse da quelle previste dall'art. 249, con le quali il Consiglio autorizza la Commissione a negoziare accordi commerciali con i Paesi terzi;
- le **decisioni** e le **risoluzioni** adottate dal Consiglio e approvate dagli Stati membri, con le quali vengono apportate modifiche istituzionali ai Trattati;
- gli **accordi interistituzionali**, firmati dai Presidenti del Parlamento, del Consiglio e della Commissione, con i quali queste istituzioni stabiliscono alcune regole per evitare conflitti nei rapporti tra loro; non sono vincolanti per le istituzioni, ma rappresentano un obbligo di natura morale e politica;
- le **dichiarazioni comuni**, tramite le quali le istituzioni si impegnano a rispettare determinati principi (ad esempio la Dichiarazione del 5 aprile 1977 sul rispetto dei diritti fondamentali);
- le **risoluzioni** e le **conclusioni** del Consiglio, con le quali lo stesso esprime il proprio punto di vista su questioni oggetto di intervento comunitario;
- le **comunicazioni** che la Commissione emana per precisare i propri orientamenti in merito a una certa questione (c.d. decisorie), per raccogliere le evoluzioni giurispru-

denziali su un determinato settore (c.d. interpretative), per indicare le linee guida di future proposte normative (c.d. informative);

- le **azioni comuni** del Consiglio che affrontano specifiche situazioni in cui si ritiene necessario un intervento operativo dell'Unione, mediante la definizione di obiettivi, portata, mezzi e condizioni di attuazione;
- le **posizioni comuni** del Consiglio che definiscono l'approccio comunitario su una particolare questione di natura geografica o tematica;
- i **codici di condotta** elaborati dalle varie istituzioni comunitarie che contengono disposizioni non vincolanti su regole e pratiche uniformi;
- gli **orientamenti generali** e i **modus vivendi**, che indicano le linee guida delle istituzioni su determinati argomenti ai quali gli Stati membri devono conformarsi nelle rispettive politiche nazionali.