amministrativ@mente

Rivista di diritto amministrativo

Pubblicata in internet all'indirizzo www.amministrativamente.com

Diretta da
Gennaro Terracciano, Gabriella Mazzei

Direttore Responsabile
Marco Cardilli

Coordinamento Editoriale
Luigi Ferrara, Giuseppe Egidio Iacovino,
Carlo Rizzo, Francesco Rota, Valerio Sarcone

FASCICOLO N. 9-10/2016

estratto

Registrata nel registro della stampa del Tribunale di Roma al n. 16/2009
ISSN 2036-7821

Comitato scientifico

Salvatore Bonfiglio, Gianfranco D'Alessio, Gianluca Gardini, Francesco Merloni, Giuseppe Palma, Angelo Piazza, Alessandra Pioggia, Antonio Uricchio, Vincenzo Caputi Jambrenghi, Annamaria Angiuli, Helene Puliat.

Comitato dei referee

Gaetano Caputi, Marilena Rispoli, Luca Perfetti, Giuseppe Bettoni, Pier Paolo Forte, Ruggiero di Pace, Enrico Carloni, Stefano Gattamelata, Simonetta Pasqua, Guido Clemente di San Luca, Francesco Cardarelli, Anna Corrado.

Comitato dei Garanti

Domenico Mutino, Mauro Orefice, Stefano Toschei, Giancarlo Laurini, Angelo Mari, Gerardo Mastrandrea, Germana Panzironi, Maurizio Greco, Filippo Patroni Griffi, , Vincenzo Schioppa, Michel Sciascia, Raffaello Sestini, Leonardo Spagnoletti, Giuseppe Staglianò, Alfredo Storto, Alessandro Tomassetti, Italo Volpe, Fabrizio Cerioni.

Comitato editoriale

Laura Albano, Daniela Bolognino, Caterina Bova, Silvia Carosini, Sergio Contessa, Marco Coviello, Ambrogio De Siano, Flavio Genghi, Concetta Giunta, Filippo Lacava, Massimo Pellingra, Stenio Salzano, Francesco Soluri, Marco Tartaglione, Stefania Terracciano.

amministrativamente
Rivista di diritto amministrativo

Tar Lombardia, Milano, sezione III, 19 luglio 2016, n. 1443 – Pres. Di Benedetto – Est. D. Spampinato – Germanwings gmbh c. Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e n.c. di ENAC, Assoclereance, Alitalia CAI, Alitalia SAI, Meridiana Fly Spa e con l'intervento di Swiss International Ltd; e Tar Lombardia, Milano, sezione III, 19 luglio 2016, n. 1445 – Pres. Di Benedetto – Est. D. Spampinato – Air Dolomiti spa Linee - aeree regionali europee c. Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e n.c. di ENAC, Assoclereance, Alitalia CAI, Alitalia SAI, Meridiana Fly Spa e con l'intervento di Swiss International Ltd.

Commento di Andretta Guzzardi *

Sommario

1. Inquadramento generale della vicenda sottesa alla decisione; 2. I fatti di causa e la decisione; 3. I casi Oleificio Borelli c. Commissione e Textilwerke c. Germania; 4. Considerazioni finali.

ABSTRACT:
Le sentenze in commento propongono un'interessante indagine sui procedimenti composti e sulla connessa problematica relativa all'individuazione del giudice - nazionale o comunitario - competente a sindacare la legittimità degli atti adottati nell'ambito di tali procedimenti.
Si tratta di una questione complessa ove si ponga mente alla circostanza che nei procedimenti composti vengono in rilievo provvedimenti adottati con la partecipazione congiunta di Amministrazioni nazionali e di istituzioni comunitarie e si consideri, altresì, che nell'ambito dei rapporti tra ordinamento italiano e quello comunitario, vige un regime di netta separazione tra giurisdizione su atti nazionali e giurisdizione su atti comunitari.

1. Inquadramento generale della vicenda sottesa alla decisione.

Le sentenze in commento propongono un'interessante indagine sui procedimenti composti e sulla connessa problematica relativa all'individuazione del giudice - nazionale o comunitario - competente a sindacare la legittimità degli atti adottati nell'ambito di tali procedimenti.

Si tratta di una questione complessa ove si ponga mente alla circostanza che nei procedimenti composti vengono in rilievo provvedimenti adottati con la partecipazione congiunta di Amministrazioni nazionali e di istituzioni comunitarie e si consideri, altresì, che nell'ambito dei rapporti tra ordinamento italiano e quello comunitario, vige un regime di netta separazione tra giurisdizione su atti nazionali e giurisdizione su atti comunitari.

Tale regime comporta invero, per un verso, che il giudice europeo non ha giurisdizione sugli atti adottati dalle autorità nazionali - essendo rimesso il sindacato su tali atti esclusivamente al giudice nazionale - e, per altro verso, che il giudice nazionale non ha giurisdizione su atti comunitari[1].

La questione parte da un dibattito sull'evoluzione dei rapporti tra ordinamento comunitario ed ordinamento nazionale e sul fenomeno dell'integrazione tra i due sistemi, nell'ambito del quale si è affermato un nuovo modello di attuazione della normativa europea, alternativo rispetto sia al tradizionale modello di amministrazione indiretta, il quale si basa sull'attribuzione alla Comunità del potere legislativo ed ai singoli Stati membri del potere di dare attuazione esecutiva alle norme del Trattato mediante le proprie Amministrazioni, sia al modello dell'amministrazione diretta il quale, viceversa, vede affidato alla Comunità il potere di dare esecuzione alla normativa europea direttamente tramite i propri apparati ed istituzioni.

Per effetto del processo di integrazione europea, infatti, si è progressivamente affermato un modello di amministrazione mista (definito anche "coamministrazione"[2]), basato sulla condivisione dell'esercizio di funzioni amministrative tra amministrazioni comunitarie e nazionali le quali, dunque, intervengono congiuntamente nell'iter procedimentale che conduce all'adozione del provvedimento finalizzato al perseguimento degli obiettivi individuati dalle norme comunitarie, dando vita a procedimenti composti.

Le tipologie di procedimenti composti che possono concretamente presentarsi nel panorama del diritto comunitario sono varie e differenziate dal momento che le singole norme di diritto derivato introducono, di volta in volta, segmenti procedimentali nuovi e diversi a seconda del settore di intervento, con la conseguenza che si avrà un differente riparto di competenze tra istituzioni comunitarie e amministrazioni statali.

Così, si possono configurare procedimenti nei quali la fase dell'istruttoria è rimessa all'autorità nazionale e quella decisoria alle istituzioni comunitarie (c.d. procedimenti *bottom up*) o viceversa (c.d. procedimenti *top down*), e procedimenti nei quali le due fasi non sono rigidamente suddivise tra autorità nazionale e

* Si segnala che nel corso della elaborazione del presente contributo, sono stati proposti, avverso le sentenze del TAR Milano 19 luglio 2016, n.1443 e n. 1445, ricorsi in appello al Consiglio di Stato iscritti, rispettivamente, ai numeri 6324/2016 e 6326/2016 R.G. e tutt'ora pendenti.

[1] Con la sentenza 22 ottobre 1987, in causa 314/1985, *Foto-Frost c. Hauptzollamt LübecK Ost*, la Corte di Giustizia UE ha affermato il principio secondo il quale nessun giudice nazionale può pronunciarsi in merito alla validità di un atto dell'Unione.

[2] Cfr. C. FRANCHINI, *Amministrazione italiana e amministrazione comunitaria. La coamministrazione nei settori di interesse comunitario,* Padova, 1993.

www.amministrativamente.com ISSN 2036-7821

istituzione comunitaria ma si svolgono entrambe in collaborazione tra i due livelli di governo[3].
La caratteristica peculiare di tali procedimenti composti, quale che sia la tipologia alla quale essi appartengono, risiede non solo nel fatto che le autorità procedenti fanno capo ad ordinamenti differenti, l'uno nazionale e l'altro comunitario, ma anche che, in mancanza di una disciplina organica della materia, lo svolgimento dell'iter procedimentale ed il regime di impugnazione degli atti soggiacciono sia alla disciplina legislativa nazionale che a quella stabilita dalle norme di diritto comunitario[4].

[3] Per un'analisi compiuta delle diverse tipologie di collegamento procedurale si rimanda a S. CASSESE, *Diritto amministrativo europeo e diritto amministrativo nazionale: signoria o integrazione?*, in *Riv. Ital. Dir. Pubbl. Comunitario*, n. 5/2004, pag.1135 ss. L'Autore, in particolare, mette in luce come, per ragioni storiche, il collegamento tra il sistema amministrativo comunitario e quelli dei singoli Stati membri non risponda ad un modello unico non essendo stato determinato una volta per tutte dai trattati e in modo unitario - a differenza di quanto è accaduto con riferimento al collegamento tra legislazione comunitaria e legislazioni nazionali, nonché al collegamento tra i sistemi giudiziari, comunitario e nazionale.

[4] Cfr. G. GRECO, *Incidenza del diritto comunitario sugli atti amministrativi italiani*, in M. P. CHITI e G. GRECO (dir.), *Trattato di diritto amministrativo europeo*, vol. I, pag. 593 ss., Milano, 1997. In particolare, l'Autore rileva che la mancanza di una disciplina unitaria dei procedimenti composti, oltre ad avere ripercussioni sulla tutela giurisdizionale dei soggetti coinvolti in procedimenti misti - attesa la difficoltà di individuazione dell'autorità innanzi la quale impugnare gli atti della procedura – comporta altresì, sotto il profilo sostanziale, un'alterazione del principio secondo il quale i vizi della sequenza procedimentale determinano, a cascata, l'invalidità del provvedimento finale atteso che nel procedimento composto nazionale-comunitario "*… solo la mancanza (e non anche un mero vizio) dell'atto endoprocedimentale produce gli effetti vizianti, di cui si è detto. Il che significa che se l'atto endoprocedimentale viziato non risulti annullato dall'autorità di volta in volta competente (amministrativa e giurisdizionale), di esso non può tener conto la diversa autorità che emette il provvedimento finale, né il giudice competente a sindacare su quest'ultimo*".

Tali peculiarità si riverberano sulla tutela giurisdizionale dei soggetti coinvolti nel procedimento ed, in particolare, sull'individuazione dell'autorità giurisdizionale - nazionale o comunitaria - innanzi alla quale impugnare la decisione finale.
Per comprendere meglio tale problematica è opportuno riportare alcuni passaggi della vicenda esaminata dal giudice amministrativo milanese.

2. I fatti di causa e la decisione

La vicenda riguarda la redistribuzione del traffico aereo all'interno dell'aeroporto di Milano Linate operata dal D.M. 1 ottobre 2014, n. 395 (decreto adottato dal Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti Maurizio Lupi), con il quale sono state apportate modifiche al D.M. 3 marzo 2000, n. 15 (c.d. decreto Bersani) ed al D.M. 5 gennaio 2001 (c.d. decreto Bersani-bis, recante modifiche al D.M. n.15/2000) ed, in particolare, sono state eliminate, con riferimento allo scalo milanese, tutte le restrizioni al numero di servizi di andata e ritorno giornalieri verso gli aeroporti dell'UE individuate in base ai volumi di traffico passeggeri.
Le compagnie aeree Germanwings gmbh ed Air Dolomiti spa, con ricorsi autonomi - ma basati su identiche censure - impugnavano il D.M. n.395/2014 assumendo la violazione dell'art. 107 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (TFUE) a mente del quale sono incompatibili con il mercato interno "*gli aiuti concessi dagli Stati, ovvero mediante risorse statali, sotto qualsiasi forma che, favorendo talune imprese o talune produzioni, falsino o minaccino di falsare la concorrenza*".
Secondo la tesi sostenuta dalle compagnie ricorrenti, le modifiche apportate dal decreto Lupi comporterebbero in sostanza la concessione di un aiuto di Stato incompatibile con il mercato interno, in quanto l'eliminazione delle restrizioni, precedentemente imposte dai decreti Bersani, avvantaggerebbe soltanto alcune compa-

gnie aeree le quali, sfruttando il fatto di detenere un maggior numero di bande orarie sull'aeroporto Linate, avrebbero la possibilità di scegliere le destinazioni in relazione alla maggiore convenienza economica e di assumere così una posizione dominante rispetto alle altre compagnie, con conseguente effetto distorsivo della concorrenza.

Con i medesimi ricorsi, inoltre, il decreto Lupi veniva censurato per violazione dell'art. 19 del Regolamento CE 1008/2008 del 24/09/2008 nella parte in cui stabilisce che la distribuzione del traffico aereo tra aeroporti può essere regolamentata da uno Stato membro "*previa consultazione delle parti interessate compresi i vettori aerei e gli aeroporti coinvolti*" (art. 19, comma 2); nonché, nella parte in cui prevede che lo Stato membro interessato è tenuto ad informare la Commissione della sua intenzione di regolare la distribuzione del traffico aereo ovvero di modificare le disposizioni esistenti in materia di distribuzione del traffico aereo (art. 19, comma 3).

Tali ultime disposizioni, in particolare, si assumevano violate in quanto l'adozione del decreto Lupi, pur comportando una modifica della distribuzione del traffico aereo disciplinata dai D.M. Bersani, non era preceduta, in spregio alle disposizioni del citato Regolamento, dalla consultazione delle parti interessate, né dalla preventiva comunicazione alla Commissione, circa l'intenzione dello Stato italiano di modificare le norme sulla distribuzione del traffico aereo tra gli aeroporti di Milano.

In entrambi i giudizi si costituivano il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, l'ENAC – Ente nazionale aviazione civile, Assoclearance – Associazione italiana gestione clearance e slots, Alitalia CAI Compagnia aerea italiana spa, Alitalia SAI Società aerea italiana spa, Meridiana Fly spa, e spiegava intervento *ad adiuvandum* la compagnia aerea Swiss International Airlines ltd.

Nelle more della definizione dei giudizi, interveniva la decisione della Commissione europea n. 2015/2415 del 17/12/2015 la quale negava l'approvazione delle misure di cui al decreto Lupi, rilevando la violazione dell'art. 19, paragrafo 2, del Regolamento n.1008/2008, atteso che "*le autorità italiane non hanno consultato le parti interessate prima di emendare le norme di distribuzione del traffico relative al sistema aeroportuale milanese*".

Il giudice amministrativo milanese, dopo aver accertato l'infondatezza delle eccezioni di irricevibilità e di inammissibilità del ricorso proposte dalle amministrazioni resistenti e dalle controinteressate, e valutata l'inammissibilità dell'intervento di Swiss International, si soffermano sul profilo relativo alla rilevanza, nel giudizio de quo, dell'intervenuta decisione della Commissione europea, che negava all'Italia la possibilità di applicare le misure di redistribuzione del traffico aereo previste dal decreto Lupi.

Qui si incentra la particolarità del caso esaminato.

Il giudice amministrativo milanese prende atto, innanzitutto, che il procedimento relativo alla ripartizione del traffico aereo tra aeroporti, descritto dal Regolamento CE n. 1008/2008, rientra a pieno titolo nel novero dei procedimenti composti, dal momento che lo Stato membro adotta il provvedimento recante le misure di ripartizione del traffico aereo previa decisione della Commissione in ordine alla compatibilità delle misure medesime con i principi e con le norme del diritto comunitario.

Ed invero la presenza, all'interno di un medesimo procedimento, di fasi affidate all'autorità nazionale e di altre riservate alla competenza dell'istituzione europea, nonché la circostanza che un atto interno alla sequenza procedimentale condizioni l'adozione della decisione finale, impone di considerare preliminarmente il problema relativo all'autorità giurisdizionale in-

nanzi la quale impugnare una decisione che preveda la partecipazione congiunta di entrambe le autorità, quella nazionale e quella comunitaria.
La questione è stata risolta dai giudici milanesi facendo applicazione dei principi affermati dalle due pronunce della Corte di Giustizia UE che costituiscono i *leading case* in materia di tutela giurisdizionale avverso provvedimenti adottati nell'ambito o ad esito di procedimenti composti e, vale a dire, la sentenza 3 dicembre 1992, in causa C-97/91 e la sentenza 9 marzo 1994, in causa C-188/92[5].
Il TAR di Milano, sotto un primo profilo, ha ritenuto la propria giurisdizione sulla base del presupposto che il provvedimento impugnato promanava da un'autorità nazionale, con conseguente competenza in via esclusiva del giudice nazionale a conoscere della legittimità del provvedimento medesimo.
Per quanto riguarda, poi, la questione relativa alla legittimità della decisione della Commissione, il giudice si è correttamente posto il problema dell'eventuale rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia UE, essendo precluso al giudice nazionale di pronunciarsi direttamente sulla legittimità degli atti comunitari.
Anche tale questione è stata risolta attraverso il richiamo alla giurisprudenza della Corte di Giustizia UE e, segnatamente al principio (affermato nella sentenza resa sul caso Textilwerke) secondo il quale il giudice nazionale è vincolato all'atto comunitario divenuto definitivo ed inoppugnabile per mancata impugnazione nei termini previsti dal Trattato, con conseguente impossibilità di rimetterne in discussione la validità in sede di sindacato giurisdizionale sulla legittimità dell'atto nazionale.

[5] *Oleificio Borelli spa contro Commissione delle Comunità europee e TWD Textilwerke Deggendorf gmbh e Repubblica federale di Germania.*

Risolte a monte le due problematiche concernenti l'interferenza del diritto comunitario, il TAR ha accolto le censure proposte dalle compagnie aeree ricorrenti avverso il decreto Lupi, sotto il profilo della violazione dell'art. 19 del Regolamento CE n. 1008/2008, non essendo state previamente consultate le parti interessate.
Per chiarire meglio i profili di rilevanza delle sentenze del TAR di Milano, occorre soffermarsi brevemente sulle pronunce comunitarie ivi richiamate.

3. I casi Oleificio Borelli c. Commissione e Textilwerke c. Germania

Il caso Oleificio Borelli, definito con la sentenza della Corte di Giustizia UE del 3 dicembre 1992 in causa C-97/91, ha avuto origine dalla domanda di concessione di contributi a valere sul Fondo europeo agricolo di orientamento e garanzia (FEAOG), presentata alla Commissione europea da una società italiana per la costruzione di un oleificio.
Il procedimento per la concessione dei contributi previsti dal Fondo, disciplinato dal Regolamento CEE 15 febbraio 1977 n. 355, prevede che la domanda sia inoltrata alla Commissione tramite lo Stato membro interessato ed, inoltre, stabilisce che la decisione della Commissione di ammissione al contributo debba essere preceduta dall'adozione del parere favorevole dell'autorità italiana (art. 13, commi 1, 2 e 3 Reg. 355/1977).
Nel caso in esame, la Commissione rigettava la domanda di concessione del contributo del FEAOG, sulla base del rilievo che era intervenuto il parere negativo del Consiglio regionale della Liguria e, conseguentemente, non erano soddisfatte le condizioni richieste dall'art. 13, co. 3, del Reg. n. 355/1977.
Con ricorso ai sensi dell'art. 230 TUE, la società Oleificio Borelli S.p.A. impugnava davanti alla Corte di Giustizia UE la decisione della Commissione di diniego del contributo, al fine di

chiederne l'annullamento, lamentando la invalidità della decisione medesima sulla base della presunta illegittimità del parere negativo della Regione Liguria che aveva condizionato la decisione di rigetto del contributo.
La società ricorrente, in particolare, si doleva del fatto che, nella vicenda in esame, si sarebbe creato un vuoto di tutela giurisdizionale attesa l'impossibilità di impugnare autonomamente dinnanzi il giudice nazionale il parere della Regione Liguria, dal momento che questo è un atto endoprocedimentale.
La Corte di Giustizia UE, nell'affrontare la questione sottoposta al suo esame, ha osservato, in primo luogo, che in base al regime di netta separazione tra giurisdizione sugli atti nazionali e giurisdizione sugli atti europei, la Corte di Giustizia non ha competenza a conoscere della legittimità dell'atto adottato da un'autorità nazionale e che tale considerazione vale anche nell'ipotesi in cui il parere nazionale s'inserisce in un iter procedimentale che sfocia in una decisone comunitaria.
Inoltre, la Corte ha ricordato il principio in base al quale una posizione giuridica soggettiva lesa da un atto nazionale che si assume illegittimo non può rimanere priva di tutela giurisdizionale, atteso che in forza del principio generale del diritto comunitario, sancito dagli artt. 6 e 13 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo, lo Stato membro è sempre tenuto a garantire il sindacato giurisdizionale sull'atto nazionale illegittimo.
Conseguentemente, spetta al giudice nazionale il compito di "*statuire, se necessario previo rinvio pregiudiziale alla Corte, sulla legittimità dell'atto nazionale di cui trattasi conformemente alle modalità di controllo giurisdizionale applicabili a qualsiasi atto definitivo che, emanato dalla stessa autorità nazionale, possa recare pregiudizio a terzi, e di conseguenza considerare ricevibile il ricorso proposto a questo scopo, anche se le norme procedurali nazionali non lo prevedono in un caso del genere*".
Facendo leva su tale pronuncia, il TAR di Milano ha affermato che, poiché nel caso sottoposto al suo esame viene impugnato un atto nazionale, la giurisdizione a conoscere della legittimità dell'atto compete al giudice interno - in virtù del richiamato principio di separazione tra il sistema giurisdizionale nazionale e quello comunitario - anche se la validità dell'atto nazionale sia condizionata dalla validità di un atto comunitario che s'inserisce nel procedimento composto.
Il caso *Textilwerke c. Germania*, deciso con la sentenza della Corte di Giustizia UE del 9 marzo 1994, in causa C-188/92, ha ad oggetto una domanda di rinvio pregiudiziale alla Corte, in ordine al carattere definitivo di una decisione della Commissione in materia di concessione di aiuti di Stato, per effetto dell'inutile decorso del termine per l'impugnazione degli atti previsto dall'art.173 Trattato CE (oggi art. 230 TUE).
In particolare, la Commissione con decisione n. 86/509 aveva dichiarato l'illegittimità degli aiuti di Stato concessi dalla Repubblica federale tedesca alla società Textilwerke, perché gli stessi, non essendo stati notificati alla Commissione, erano stati concessi in violazione delle norme del Trattato ed, inoltre, erano incompatibili con il mercato comune, sicché ordinava alla Repubblica federale tedesca di provvedere al loro recupero.
Avverso tale decisione, la società beneficiaria degli aiuti ometteva di proporre ricorso volto all'annullamento innanzi alla Corte di Giustizia, entro i termini previsti dall'art. 173, comma 2, del Trattato CE.
Indi, la Repubblica federale tedesca procedeva alla revoca dei benefici concessi alla società Textilwerke, sulla base del rilievo che gli stessi erano stati dichiarati illegittimi e, pertanto, in ossequio alla decisione della Commissione n.86/509, dovevano essere restituiti.

La società impugnava il provvedimento di revoca davanti al giudice nazionale il quale respingeva il ricorso.
Avverso la sentenza di rigetto, la società proponeva appello davanti al giudice di secondo grado, il quale, con rinvio pregiudiziale ai sensi dell'art. 177 del Trattato CE, chiedeva alla Corte di Giustizia di pronunciarsi sulla questione relativa all'eventuale vincolo derivante al giudice nazionale dalla definitività della decisione della Commissione non impugnata entro i termini previsti dall'art. 173, comma 2, del Trattato CE.
La Corte di Giustizia ha affermato, in proposito, che il giudice nazionale è vincolato dalla decisione della Commissione divenuta definitiva e, conseguentemente, la legittimità della decisione della Commissione, non potrà più essere rimessa in discussione, qualora la stessa venga in rilievo nell'ambito di un giudizio nazionale proposto per l'annullamento del provvedimento emesso dall'autorità nazionale ad esito del procedimento composto.
Il richiamo a tale pronuncia della Corte di Giustizia ha portato i giudici milanesi a pronunciare la sentenza di annullamento del decreto Lupi, sulla base del presupposto che il giudice nazionale è vincolato alla decisione della Commissione (di diniego dell'approvazione delle misure di redistribuzione del traffico aereo contenute nel decreto Lupi), sopravvenuta nelle more del giudizio e divenuta definitiva, per mancata tempestiva impugnazione, con conseguente impossibilità di rimetterne in discussione la validità in sede di sindacato giurisdizionale sulla legittimità dell'atto nazionale.

4. Considerazioni finali

La soluzione proposta dai giudici milanesi con le sentenze in commento appare senz'altro condivisibile, ove si ponga mente alla circostanza che, nella vicenda in esame, vengono in rilievo molteplici profili di interferenza con il diritto comunitario, al quale ogni operatore del diritto è tenuto a conformarsi in virtù del principio di primazia del diritto comunitario sul diritto interno.
Viene in rilievo, innanzitutto, la violazione di una norma di diritto comunitario derivato, qual è l'art. 19 del Regolamento CE n. 1008/2008, a mente del quale la Commissione "*decide se lo Stato membro può applicare le misure*", subordinandone l'applicabilità alla previa pubblicazione dell'approvazione da parte della Commissione.
Detta norma, essendo contenuta in un Regolamento comunitario, è direttamente applicabile nell'ordinamento nazionale ed immediatamente vincolante nei confronti delle Autorità italiane, con conseguente illegittimità del provvedimento adottato in sua violazione.
Passaggio necessario, ai fini della decisione sulla illegittimità del decreto impugnato per violazione dell'art. 19 Reg. CE 1008/2008, è l'esame del profilo relativo alla legittimità della decisione di diniego dell'approvazione delle misure, adottata dalla Commissione nelle more del giudizio.
A tal fine, trattandosi di un atto amministrativo di un'istituzione comunitaria, i giudici milanesi hanno fatto concreta applicazione di un altro fondamentale principio che presiede i rapporti tra diritto interno e diritto comunitario, quello relativo alla separazione tra i due sistemi giurisdizionali, nazionale da una parte e comunitario, dall'altra: il giudice nazionale non ha giurisdizione diretta sugli atti comunitari e, conseguentemente, la rilevanza nel giudizio a quo di un atto amministrativo comunitario può essere previamente vagliata solo attraverso il rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia UE.
In conclusione, le sentenze in commento offrono importanti spunti di riflessione circa il cammino di continua espansione ed integrazione del diritto comunitario con gli ordinamenti nazionali, integrazione che si manifesta attraverso la frequente introduzione, ad opera di norme di

diritto derivato, di nuovi segmenti di procedimenti amministrativi nazionali già esistenti e disciplinati dall'ordinamento nazionale, con conseguente coinvolgimento, all'interno di un medesimo procedimento, di organi sia nazionali che comunitari, entrambi deputati allo svolgimento di una o più fasi.

Tale fenomeno comporta la necessità di una maggiore attenzione da parte delle autorità amministrative nazionali in ordine all'incidenza del diritto comunitario sul procedimento amministrativo e sulla conseguente necessità di adeguamento del diritto interno al diritto comunitario.