





**Dipartimento di Giurisprudenza  
Cattedra di Diritto dell'Unione Europea**

**IL RINVIO PREGIUDIZIALE D'URGENZA E LA  
MATERIA PENALE**

**RELATORE**

**Prof.ssa Angela Del Vecchio**

**CANDIDATO**

**Cecilia Borelli**

**Matr. 111953**

**CORRELATORE**

**Prof. Daniele Gallo**

**ANNO ACCADEMICO 2015/2016**

## INDICE

<b>INTRODUZIONE AL LAVORO</b>	<b>5</b>
-------------------------------	----------

### **CAPITOLO I - IL RINVIO PREGIUDIZIALE: ANALISI DELLA PROCEDURA GIURISDIZIONALE**

1. La natura del rinvio pregiudiziale	10
2. L'Art. 267 TFUE	
2.1. Il giudice del rinvio	12
2.2. La ricevibilità della questione	22
2.3. L'oggetto del rinvio	25
2.4. La competenza del giudice dell'Unione	29
2.5. Facoltatività e obbligatorietà del rinvio pregiudiziale	32
2.6. La sentenza <i>Schipani</i>	39
2.7. Il valore delle sentenze pregiudiziali	49
3. Il rapporto con le altre procedure giurisdizionali	56
4. La cooperazione attiva tra le giurisdizioni nazionali e la Corte di giustizia	60
5. Raccomandazioni all'attenzione dei giudici nazionali	68
6. L'importanza del rinvio pregiudiziale	71

### **CAPITOLO II - IL PROCEDIMENTO PREGIUDIZIALE D'URGENZA**

1. Il procedimento concernente una persona detenuta (comma 4)	74
2. La persona sottoposta a detenzione nell'ordinamento penale italiano	76
3. Il detenuto nell'ordinamento dell'Unione; la ragionevole durata della detenzione: libertà personale e giusto processo	80
4. Lo "Spazio di libertà, sicurezza e giustizia": la cooperazione giudiziaria in materia penale	85
5. Il procedimento pregiudiziale d'urgenza: l'Art. 23 bis del Protocollo n.3 dello Statuto della CGUE	88

6. Il procedimento pregiudiziale d'urgenza: l'Art 104 ter del Regolamento di procedura della CGUE_____	92
7. Il nuovo Regolamento di procedura della Corte e le nuove disposizioni riguardanti il PPU_____	94
8. Il PPU nelle Raccomandazioni_____	101
9. La rilevanza del procedimento in materia familiare_____	104
10. Relazione sull'attuazione del procedimento d'urgenza da parte della CGUE_____	106
11. Alcune conclusioni sul PPU_____	114

### **CAPITOLO III – LA GIURISPRUDENZA E I VALORI DA SALVAGUARDARE: L'ESPERIENZA DEL PPU IN MATERIA PENALE**

1. Considerazioni introduttive_____	117
2. Il ricorso al PPU in giurisprudenza e il caso <i>Rinau</i> _____	119
3. Il caso <i>Goicoechea</i> : il primo ricorso al PPU in materia penale_____	122
4. Le decisioni in materia penale cui fa riferimento la Relazione presentata dal Consiglio il 31 gennaio 2012_____	125
5. Le decisioni recenti: <i>Aranyosi e Căldăraru</i> e <i>Spasic</i> e l'obbligo in capo al giudice nazionale di esporre, nella sua decisione di rinvio, tutte le circostanze di diritto e di fatto che dimostrano l'urgenza e giustificano l'applicazione del PPU_____	128
6. La ratio del PPU dietro l'attività delle autorità giurisdizionali coinvolte, soprattutto nei casi di “ <i>una persona detenuta o privata della libertà, qualora la soluzione data alla questione sollevata sia determinante per valutare la situazione giuridica di tale persona</i> ”_____	132

<b>CONCLUSIONI</b> _____	143
--------------------------	-----

<b>BIBLIOGRAFIA</b> _____	147
---------------------------	-----

## INTRODUZIONE AL LAVORO

Lo scopo di questo studio sul rinvio pregiudiziale in materia penale è quello di esaminare l'applicazione dell'art. 267 del TFUE nel contesto di un procedimento penale. Il quarto comma di tale articolo, infatti, così come formulato nel Trattato di Lisbona, apre la possibilità di ricorrere ai termini ridotti del procedimento pregiudiziale d'urgenza, un tempo destinati alle sole cause riguardanti lo spazio di Libertà, Sicurezza e Giustizia, anche nel caso in cui la causa del rinvio riguardi una persona sottoposta a misure detentive. Nel corso degli ultimi otto anni, dunque, il procedimento pregiudiziale d'urgenza, inizialmente dettato dal solo carattere materiale della controversia, si è evoluto in un istituto più vicino alle esigenze peculiari del diritto procedurale penale, dove la richiesta della procedura d'urgenza avviene in base alla situazione personale del soggetto coinvolto nel processo davanti al giudice del rinvio.

La presente analisi parte dai caratteri generali del rinvio pregiudiziale, per poi esaminare gli elementi particolari del PPU alla luce del nuovo Regolamento di procedura della Corte e del suo Statuto. La conclusione di tale lavoro di ricerca è una disamina dell'istituto, alla luce della giurisprudenza della Corte di giustizia e delle sue raccomandazioni ai giudici nazionali.

L'articolo 267 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea prevede una procedura di cooperazione diretta tra il giudice dell'Unione e quello nazionale, favorendo in tal modo lo sviluppo dell'ordinamento giuridico dell'UE. Un siffatto meccanismo deve essere esaminato, dunque, prima di tutto alla luce dei soggetti interagenti, e soprattutto del giudice del rinvio. A tal proposito, la giurisprudenza dell'Unione ha compiuto una lunga e accurata opera di definizione del significato dell'espressione "*organo giurisdizionale di uno degli Stati membri*".

Accanto poi ai soggetti del rinvio, estrema importanza ricopre l'oggetto della procedura stessa, ossia gli atti dell'Unione che possono essere al centro di questioni di validità o interpretazione, e le condizioni della sua ammissibilità. Elementi, questi, che hanno sovente richiesto l'intervento della Corte per risolvere

le criticità, così come è accaduto in relazione alla precisazione della portata dei commi 2 e 3 dell'articolo 267 stesso. La questione della facoltatività e obbligatorietà del rinvio, infatti, sarà oggetto di un'analisi che terrà conto anche delle più recenti pronunce in materia della Corte europea dei diritti dell'uomo sull'obbligo di motivare il rifiuto al rinvio nei casi prospettati dal comma 3 dell'art. 267 TFUE.

Altro punto delicato, oggetto, peraltro, di numerose analisi dottrinali, concerne l'efficacia delle sentenze pregiudiziali, che sarà trattato nel capitolo primo. Immediatamente dopo, si passerà ad un raffronto della procedura prevista dall'art. 267 TFUE con le altre procedure giurisdizionali che possono essere esercitate dinanzi alla Corte di giustizia. Tramite tale confronto, si vuole sottolineare l'unicità del rinvio pregiudiziale quale importante mezzo, anche se indiretto, di cui gli individui possono avvalersi per sollevare questioni interpretative e di validità davanti alla Corte di giustizia dell'Unione.

In questa ottica, l'analisi metterà in luce i meccanismi di cooperazione attiva tra Corte di giustizia e giudici nazionali e li approfondirà in relazione alle Raccomandazioni che la Corte stessa ha elaborato, per orientare i giudici dei singoli Stati nell'utilizzo della procedura in esame.

Il secondo capitolo del lavoro si concentrerà, invece, sul comma quarto dell'art. 267 TFUE e il suo legame indissolubile col procedimento pregiudiziale d'urgenza, le cui regole vanno rintracciate all'articolo 23 bis del protocollo n. 3 sullo Statuto della Corte di giustizia dell'UE e agli articoli 107 e 108 del nuovo Regolamento di procedura della stessa Corte.

La predisposizione di un apposito comma all'articolo 267 per ciò che riguarda le persone sottoposte a misure detentive rivela la particolare attenzione che deve essere riservata alla situazione prospettata in tale comma. Proprio in ragione della delicata situazione, in cui si trovano i soggetti sottoposti a misure limitative della loro libertà personale, va concepita l'esigenza che il procedimento pregiudiziale avvenga con tempi più celeri e a condizioni particolari, come la

limitazione dei soggetti citati o l'omissione della fase scritta e delle conclusioni dell'Avvocato generale.

Le considerazioni in merito al PPU, quindi, illustrano come la procedura non possa più essere relegata esclusivamente allo spazio di libertà, sicurezza e giustizia. Questa si è evoluta insieme al diritto penale, fino a ricomprendere al suo interno (oltre che ai casi in materia familiare dove vige l'esigenza di tutelare il minore coinvolto) anche il caso prospettato dall'art. 267, quarto comma, del TFUE, che prevede, appunto, l'utilizzo del PPU nel caso di persona in stato di detenzione.

Condizione essenziale perché ciò avvenga, però, è quella indicata nella giurisprudenza della Corte di giustizia che si è sviluppata dal 2008 ad oggi (analizzata al capitolo terzo), e che prescrive al giudice nazionale che richiede il PPU di illustrare le circostanze di diritto e di fatto che, a suo giudizio, ne provano la necessità e ne giustificerebbero l'applicazione. In tale richiesta, il giudice nazionale dovrà altresì indicare, "*per quanto possibile*", la soluzione alle questioni poste che reputa più appropriata.

Il quarto comma dell'art 267 nel TFUE apporta, quindi, nel sistema del procedimento pregiudiziale, un elemento di estrema novità: ad un criterio iniziale di applicazione *ratione materiae*, se ne aggiunge uno nuovo *ratione personae*, caratterizzato dalla posizione soggettiva dell'individuo che si trova in stato di detenzione.

Ciò che ne risulta è un sistema ben rodato che permette la coniugazione dell'esigenza della ragionevole durata del processo penale con la realizzazione del principio di cooperazione che caratterizza il dialogo tra il giudice nazionale e il giudice dell'Unione, nell'ottica della realizzazione di un sistema efficiente e funzionale

Infatti, secondo quanto emerge dalla posizione della Corte, la previsione del PPU "*per i rinvii pregiudiziali relativi allo spazio di libertà, sicurezza e giustizia, [di] un procedimento d'urgenza*", non deve essere interpretata in contrasto con il

quarto comma dell'articolo 267, ma deve armonizzarsi con quest'ultimo, in modo da non svuotare di significato la norma del Trattato.

Questo appare confermato dal ruolo rilevante che il PPU ha svolto negli ultimi anni nei procedimenti penali concernenti persone in stato di detenzione, realizzando quel diritto all'equo processo, sancito nell'articolo 6 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali. Tale diritto è garantito dall'elevazione della tutela degli individui sottoposti a misure restrittive della libertà personale, prevedendo che le questioni che li riguardano siano definite dalla Corte nel minore tempo possibile.

Di qui la conclusione, al termine dell'elaborato, che la *ratio* del sistema riflette la realizzazione di un'integrazione sempre maggiore del diritto dell'Unione negli ordinamenti nazionali, persino nella materia penale che da sempre è riservata alla competenza esclusiva degli Stati.





# CAPITOLO I - IL RINVIO PREGIUDIZIALE: ANALISI DELLA PROCEDURA GIURISDIZIONALE

## 1. La natura del rinvio pregiudiziale

Il rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia dell'Unione europea è una procedura giurisdizionale che coinvolge sia l'ordinamento comunitario sia quello nazionale, contribuendo a realizzare quei profili sostanziali e quelle garanzie giurisdizionali che il diritto comunitario da un lato, e il diritto nazionale dall'altro, offrono al singolo.

Il meccanismo in considerazione, così come disciplinato dall'art 267 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea<sup>1</sup>, consente ai giudici nazionali di rivolgersi alla Corte di giustizia allo scopo di ottenere chiarimenti sull'interpretazione del diritto dell'Unione o sulla validità dei suoi atti e di contribuire, in tal modo, (anche se indirettamente) al processo d'integrazione europea. Il principale obiettivo di questa procedura risulta, infatti, essere quello di garantire il carattere unitario del diritto dell'UE tramite un'interpretazione e un'applicazione corretta e uniforme dello stesso da parte dei giudici nazionali: tale carattere unitario sarebbe infatti gravemente minacciato se l'interpretazione del diritto dell'Unione e l'accertamento della validità dei suoi atti fosse rimessa ai soli giudici nazionali<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> *Versione consolidata del Trattato sull'Unione europea e del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea*, 212/C 326/01, art 267. "La Corte di giustizia dell'Unione europea è competente a pronunciarsi, in via pregiudiziale: a) sull'interpretazione dei trattati; b) sulla validità e l'interpretazione degli atti compiuti dalle istituzioni, dagli organi o dagli organismi dell'Unione. Quando una questione del genere è sollevata dinanzi ad un organo giurisdizionale di uno degli Stati membri, tale organo giurisdizionale può, qualora reputi necessaria per emanare la sua sentenza una decisione su questo punto, domandare alla Corte di pronunciarsi sulla questione. Quando una questione del genere è sollevata in un giudizio pendente davanti a un organo giurisdizionale nazionale, avverso le cui decisioni non possa proporsi un ricorso giurisdizionale di diritto interno, tale organo giurisdizionale è tenuto a rivolgersi alla Corte. Quando una questione del genere è sollevata in un giudizio pendente davanti a un organo giurisdizionale nazionale e riguardante una persona in stato di detenzione, la Corte statuisce il più rapidamente possibile".

<sup>2</sup> A. SIROTTI GAUDENZI, *Il Ruolo della Corte di Giustizia nel Processo d'Integrazione Europea*, consultabile online nel sito: <http://www.diritto.it/articoli/europa/sirotti.html> (ultima consultazione: 11/12/2015).

Alla luce di tutto ciò, appare semplice comprendere come grazie alle sue caratteristiche di rinvio di natura incidentale e non contenziosa (esso costituisce infatti un incidente nell'ambito del giudizio che si svolge davanti al giudice nazionale, non un autonomo mezzo di ricorso) e al fatto che il giudice nazionale è posto al centro dell'intero sistema essendone l'autentico motore, il meccanismo del rinvio pregiudiziale ha riscontrato un costante e progressivo successo, al punto che, ad oggi le domande di pronuncia pregiudiziale rappresentano oltre la metà dell'intero contenzioso pendente dinanzi alla Corte<sup>3</sup>. I rinvii di questo tipo, infatti, rappresentano ormai la prima categoria di cause di cui essa è investita e, solo nel 2015, le domande pregiudiziali sono state il 65,58 % delle cause definite dalla Corte<sup>4</sup>. Senza contare che, confrontando i dati relativi al 2010 e quelli del 2014, risulta che le domande di rinvio pregiudiziale sono aumentate di più del 10% in soli cinque anni<sup>5</sup>.

Tra l'altro, va evidenziato che il numero delle domande pregiudiziali proposte da organi italiani è aumentato nel corso degli anni in modo progressivo e continuativo, tanto che nel 2014, sul totale di 428 domande pregiudiziali proposte alla Corte di giustizia, 52 sono state proposte da giudici italiani.

Il meccanismo del rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia dell'Unione, quindi, realizza un meccanismo di collaborazione diretta<sup>6</sup> tra la Corte stessa e il giudice nazionale, che funge da motore allo sviluppo dell'ordinamento giuridico dell'Unione. Il rinvio pregiudiziale non fa altro che garantire quei principi, racchiusi all'Art. 288 del TFUE e all'Art. 4 (comma 3) del TUE, dell'effetto diretto

---

<sup>3</sup> Corte giust., *Relazione annuale 2015 Attività Giudiziaria: compendio dell'attività giudiziaria della Corte di giustizia, del Tribunale e del Tribunale della funzione pubblica dell'Unione europea*, Lussemburgo 2016, p. 80, consultabile online nel sito: <http://www.curia.europa.eu> (ultima consultazione: 17/07/2016). Dalle statistiche giudiziarie risulta che, dal 2011 al 2015, le domande pregiudiziali sono state il 61,15 % delle cause promosse alla Corte di Giustizia dell'UE. Solo nel 2015, delle 713 cause promosse, 436 avevano natura di rinvio pregiudiziale.

<sup>4</sup> Corte giust., *Relazione Annuale 2015*, p. 83.

<sup>5</sup> Corte giust., *Relazione Annuale 2014: compendio dell'attività giudiziaria della Corte di giustizia, del Tribunale e del Tribunale della funzione pubblica dell'Unione europea*, Lussemburgo 2015, p. 98, consultabile online nel sito: <http://www.curia.europa.eu> (ultima consultazione: 17/07/2016). La relazione registra 385 domande pregiudiziali presentate alla CGUE nel corso del 2010, mentre 428 nel 2014.

<sup>6</sup> G. RAITI, *La collaborazione giudiziaria nell'esperienza del rinvio pregiudiziale comunitario*, Milano, 2003, p. 6.

del diritto comunitario<sup>7</sup>, del suo primato sul diritto nazionale<sup>8</sup> e della responsabilità extracontrattuale degli Stati membri per la violazione dello stesso<sup>9</sup> sui quali la Corte di Lussemburgo ha potuto contribuire alla costruzione dell'ordinamento dell'Unione.

## 2. L'Art. 267 del TFUE

### 2.1. Il giudice del rinvio

È alla luce della dialettica tra giudici nazionali e giudice europeo appena descritta che deve essere analizzato l'Art. 267 del TFUE che, come già accennato, disciplina il rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia dell'Unione europea.

---

<sup>7</sup> Corte giust., sent. 5/2/1963, *van Gend and Loos*, C-26/62, 1963, p.1. In tale sentenza la Corte ha stabilito che il diritto europeo non solo impone obblighi ai paesi dell'UE ma attribuisce anche diritti ai singoli. I singoli possono pertanto avvalersi di tali diritti e invocare direttamente le norme europee dinanzi alle giurisdizioni nazionali ed europee. Non è quindi necessario che il paese dell'UE recepisca la norma europea in questione nel proprio ordinamento giuridico interno.

<sup>8</sup> Corte giust., sent. 15/7/1964, *Costa c. ENEL*, C-6/64, 1963, p. 1141; sent. 9/3/1978, *Simmenthal*, 106/77, 1978, p. 629. La Corte ha dichiarato che il diritto scaturito dalle istituzioni europee si integra negli ordinamenti giuridici degli Stati membri, i quali sono tenuti a rispettarlo. Il diritto europeo ha quindi il primato sui diritti nazionali. Ne consegue che se una norma nazionale è contraria a una disposizione europea le autorità degli Stati membri sono tenute ad applicare la disposizione europea. Il diritto nazionale non è né annullato né abrogato, ma la sua forza vincolante viene sospesa. Garantendo il valore superiore del diritto europeo rispetto al diritto nazionale, il principio del primato assicura una protezione uniforme dei cittadini da parte del diritto europeo su tutto il territorio dell'UE.

<sup>9</sup> Corte giust., sentt. 19/11/1991, *Francovich e a.*, C-6/90 e C-9/90, 1991, p. I-5357; 5/3/1996, *Brasserie du pêcheur e Factorame*, C-46/93 e C-48/93, 1996, p. I-1029; o Corte giust., sent. 13/6/2006, *Traghetti del Mediterraneo*, C-173/07, 2006, p. I-5177. Per la Corte (in *Francovich*) il principio della responsabilità dello Stato per danni causati ai singoli da violazioni del diritto dell'Unione ad esso imputabili è inerente al sistema dei Trattati. Se così non fosse, infatti, "sarebbe messa a repentaglio la piena efficacia delle norme comunitarie e sarebbe infirmata la tutela dei diritti da esse riconosciuti se i singoli non avessero la possibilità di ottenere un risarcimento ove i loro diritti siano lesi da una violazione del diritto comunitario imputabile allo Stato membro". Nella sentenza *Brasserie*, a proposito della responsabilità patrimoniale dello Stato per violazione del diritto dell'Unione, la Corte ha poi chiarito che il risarcimento del danno costituisce un rimedio di carattere generale, che prescinde dall'efficacia diretta o meno della norma violata. I presupposti del regime della responsabilità risarcitoria degli Stati a quello dell'Unione non devono essere diversi in mancanza di una specifica giustificazione, "non potendo la tutela dei diritti attribuiti ai singoli dal diritto comunitario variare in funzione della natura, nazionale o comunitaria, dell'organo che ha cagionato il danno" (punto 42 *Brasserie*).

L'Art. in questione si apre affermando, al primo comma, che “*La Corte di giustizia dell'Unione europea è competente a pronunciarsi, in via pregiudiziale: a) sull'interpretazione dei trattati; b) sulla validità e l'interpretazione degli atti compiuti dalle istituzioni, dagli organi o dagli organismi dell'Unione*”. Ad attivare questo meccanismo con ordinanza è il giudice nazionale, o giudice del rinvio, di modo che i soggetti coinvolti sono due: il giudice di uno degli Stati membri e il giudice dell'Unione.

Per quanto riguarda il primo, il giudice nazionale è giudice decentrato del diritto dell'UE, poiché può e deve farne applicazione nell'ambito delle proprie competenze e garantire i diritti che le norme dell'Unione attribuiscono ai singoli. Ne deriva che il meccanismo del rinvio pregiudiziale costituisce lo strumento attraverso il quale egli può risolvere ogni eventuale dubbio inerente all'esatta interpretazione o alla validità di una disposizione dell'UE che sia chiamato in concreto ad applicare.

Se l'organo destinatario del rinvio pregiudiziale è la Corte di Lussemburgo, ai sensi dell'art. 267 TFUE, il rinvio pregiudiziale può essere sollevato da un “*organo giurisdizionale di uno degli Stati membri*”. Ne deriva che il soggetto che opera il rinvio deve: a) appartenere a uno Stato membro; b) avere le caratteristiche della giurisdizione. La mancanza di uno di tali requisiti comporta l'irricevibilità del quesito. Tuttavia, la nozione di “giurisdizione” non è comune a tutti gli Stati membri, rispecchiando i vari ordinamenti diverse forme organizzative. Per questa ragione, la Corte ha elaborato una nozione di “organo giurisdizionale” comune<sup>10</sup>, dando rilevanza alla natura sostanzialmente giurisdizionale delle funzioni esercitate dall'organo e non al suo *nomen iuris*, né al suo inquadramento nel sistema giudiziario nazionale. Giurisprudenza e dottrina, infatti, si sono trovate d'accordo nell'affermare che spettasse alla Corte dell'Unione elaborare tale

---

<sup>10</sup> *Versione consolidata del Trattato sull'Unione europea e del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea*, 212/C 326/01, art. 267, commi 2 e 3.

definizione comune<sup>11</sup>, allo scopo di un'uniforme applicazione dell'istituto pregiudiziale.

L'approccio della Corte nel negare o affermare la natura giurisdizionale dell'organo del rinvio è strettamente induttivo<sup>12</sup>. Questa analizza le caratteristiche dell'organo dal quale proviene il rinvio, attribuendo rilevanza a seconda dei casi a uno o più elementi. La Corte, quindi, non sempre procede alla verifica di tutti i criteri elaborati dalla sua giurisprudenza<sup>13</sup> e, anzi, in determinati casi la natura dell'organo del rinvio è stata affermata pure in assenza di requisiti che in altre decisioni apparivano imprescindibili<sup>14</sup>, assoggettando questo suo procedere non uniforme a critiche e proposte ricostruttive generali<sup>15</sup>.

Parte della dottrina ritiene che le ambiguità sul concetto di legittima autorità rimettente traggano la loro origine dal contrasto tra la “*funzione nomofilattica*” del rinvio, il quale garantirebbe l'uniforme applicazione giurisdizionale del diritto dell'Unione, e la funzione di garanzia della “*legalità soggettiva*” delle decisioni interne, volta a tutelare il procedimento *a quo* a prescindere della sua natura tecnicamente giurisdizionale<sup>16</sup>.

---

<sup>11</sup> Per la giurisprudenza v. Corte giust., sent. 1/01/1972, *Hagen OHG contro Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel*, C-49/71, 1972, p.23; per la dottrina italiana v. P. MENGOZZI, *Il diritto della Comunità europea*, in *Trattato di diritto commerciale e di diritto pubblico dell'economia*, vol. XV, Padova, 1990, p. 224; per la dottrina straniera v. A. BARAV-C. PHILIP, voce *Renvoi préjudiciel*, in *Dictionnaire juridique des Communautés européennes*, Paris, 1993.

<sup>12</sup> M.T. D'ALESSIO - N. PECCHIOLI, *Ricorso straordinario al Presidente della Repubblica e rinvio pregiudiziale: la logica fuzzy della Corte di giustizia*, in *Rivista italiana di diritto pubblico comparato*, 1998, p. 699 e ss.

<sup>13</sup> Corte giust., sent. 30/06/1966, *Vaassen-Goebbels*, C-61/65, 1966, p. 377; in cui la Corte ritenne la ricevibilità del rinvio considerato il sussistere: a) del fondamento legale; b) del carattere permanente, c) del carattere obbligatorio della relativa giurisdizione, d) del carattere contenzioso della procedura, e) della natura di stretto diritto del giudizio. Corte giust., sent. 11/06/1987, *Pretore di Salò*, C-14/86, 1987, p. 2545, punto 7; in cui la Corte ha aggiunto, ai criteri citati sopra, il requisito dell'indipendenza dell'organo. A tal riguardo, v. anche Corte giust., sent. 30/11/2000, *Österreichischer Gewerkschaftsbund*, C-195/98, 2000, p. I-10497; sent. 30/03/1993, *Corbiau*, C-24/92, 1993, p. I-1277, punti 14 e ss.; sent. 30/05/2002, *W. Schmid*, C-516/99, 2002, p. I-4573.

<sup>14</sup> E. CHITI, *Nuovi sviluppi del concetto di giurisdizione ex Art. 177 del Trattato*, in *Giornale di diritto amministrativo*, 1998, p. 140 e ss.

<sup>15</sup> Conclusioni presentate dall'Avv. generale Tesouro in Corte giust., sent. 15/05/1997, *Dorsch Consult Ingenieurgesellschaft mbH*, C-54/96, 1997, p. I-4961, punto 21; conclusioni presentate dall'Avv. generale Ruiz-Jarabo Colomer in Corte giust., sent. 28/06/2001, *De Coster*, C-17/00, 2001, p. I-9445 ss.

<sup>16</sup> P. ALQUIE, *L'Affaire Victoria Film et la notion de jurisdiction d'un Etat membre: des ambiguïtés subsistent*, in *Revue trimestrielle de droit européen*, 1998, p. 634.

In linea generale, la Corte<sup>17</sup> ha individuato come requisiti per la nozione di “organo giurisdizionale”: i) l’origine legale; ii) il carattere permanente (escludendo quegli organi che esercitano funzioni giurisdizionali in via occasionale); iii) l’obbligatorietà della giurisdizione; iv) la natura contraddittoria del procedimento; v) il fatto che siano applicate norme giuridiche e non si pronunci esclusivamente secondo equità; vi) l’indipendenza e la terzietà rispetto alle parti del giudizio. Ne consegue che i soli procedimenti di norma esclusi sono quelli in cui l’organo di rinvio espleta una funzione meramente amministrativa (come incarichi e nomine) o consultiva. Esclusi sono inoltre gli organi di origine privata o, comunque, sorti come espressione di autonomie professionali<sup>18</sup>, quali alcuni collegi arbitrali<sup>19</sup> (ma non gli organi “quasi” arbitrali operanti nel settore sociale, professionale o commerciale, quando siano stati istituiti con legge ed investiti di una competenza obbligatoria<sup>20</sup>).

La Corte ha quindi chiarito, in maniera definitiva, che vadano esclusi dalla definizione di “organo giurisdizionale”, di cui all’articolo 267 TFUE, gli arbitri privati convenzionali e quei soggetti che si esprimono sull’applicabilità di norme del diritto dell’Unione nell’ambito di competenze non legali, come il Consiglio di ordine professionale nell’esercizio di attività meramente consultive a favore dei propri iscritti<sup>21</sup>. Allo stesso modo, sono esclusi quei soggetti che esercitano delle

---

<sup>17</sup> Corte giust., sentt. 30/6/1966, *Vaassen-Göbbels*, C-61/65, 1966, p. 408; 17/9/1997, *Dorsch Consult*, C-54/96, 1997, p. I-4961; 31/5/2005, *Syfait e.a.*, C-53/03, 2005, p. I-4609.

<sup>18</sup> Corte giust., ord. 18/6/1980, *Borker*, C-138/80, 1980, p. 1975; sent. 19/9/2006, *Wilson*, C-506/04, 2006, p. I-8613.

<sup>19</sup> Corte giust., sent. 23/3/1982, *Nordsee*, C-102/81, 1982, p. 1095, par.13. La Corte di Giustizia ha qualificato le decisioni dei tribunali arbitrali come sostanzialmente esterne al sistema istituzionale dell’Unione, affermando: “da queste considerazioni discende che il nesso tra il presente arbitrato e l’organizzazione dei mezzi d’impugnazione ordinari nello Stato membro interessato, non è abbastanza stretto perché l’arbitro possa qualificarsi ‘giurisdizione di uno Stato membro ai sensi dell’art. 177”.

<sup>20</sup> Corte giust., sentt. 17/10/1989, *Danfoss*, C-109/88, 1989, p. 3199; 17/10/1989, *Handels-ug Kontorfunktionærnes Forbund i Danmark*, C-109/88, 1989, p. 3199. Nelle conclusioni alla sent. *Danfoss* dell’Avvocato generale Carl Otto Lenz, par. 21, 22 e 23, viene fatto chiaro che i tribunali arbitrali in materia di lavoro rispondono di norma alla caratteristica di organismo permanente. Inoltre, essi “vanno altresì considerati una giurisdizione obbligatoria poiché sono chiamati a conoscere solo controversie relative all’interpretazione di contratti collettivi”. Infine, questi tribunali devono statuire “in conformità a norme giuridiche, e non ad esempio in funzione unicamente di considerazioni di equità”.

<sup>21</sup> Corte giust., ord. 18/06/1980, *Borker*, C-138/80, 1980, p.1975, punto 4 della motivazione.

competenze consultive riconducibili a un procedimento amministrativo, successivamente giustiziabile in sede giurisdizionale<sup>22</sup>.

Differentemente, legittimate a presentare il rinvio in via pregiudiziale alla Corte di Lussemburgo sono le autorità nazionali togate, anche se “speciali”<sup>23</sup>, che esercitano una funzione cognitorio-contenziosa<sup>24</sup>, cautelare<sup>25</sup> ed esecutiva<sup>26</sup> (incluse le procedure concorsuali)<sup>27</sup>.

Ciononostante, il criterio organico, ovvero il carattere di giudice togato o non togato, non funge da discriminante nella determinazione dell’organo giurisdizionale interno ammesso a presentare rinvio ex art. 267<sup>28</sup>. Ne è prova il fatto che, se in alcune circostanze sono stati ritenuti non legittimati dei giudici togati svolgenti in prima istanza funzioni di giurisdizione volontaria<sup>29</sup>, in altre circostanze la legittimazione è stata invece riconosciuta per giudici “non togati”<sup>30</sup>, come nel caso di organi parte delle amministrazioni statali<sup>31</sup> o organi di autogoverno di alcuni Ordini professionali<sup>32</sup>.

Per ciò che attiene invece al criterio funzionale, è stata esclusa la legittimazione degli arbitri convenzionali, mentre sono stati riconosciuti come organi giurisdizionali di diritto europeo quelle autorità amministrative che decidono su domande di tutela alternativamente proponibili ai giudici interni

---

<sup>22</sup> Corte giust., ord. 5/03/1986, *Greis Unterweger*, C-318/85, 1986, p. 955, punto 4. Con tale ordinanza la Corte aveva rigettato il rinvio proposto dalla Commissione consultiva per le infrazioni valutarie, istituita presso il Ministero italiano del tesoro.

<sup>23</sup> Corte giust., sent. 22/10/1998, *Raija-Liisa Jokela e Laura Pitkäranta*, C-9/97 e C-118/97, 1998, p. I-6267 ss., punti 17-24. L’esempio si riferisce alla domanda di pronuncia pregiudiziale presentata da un organo giurisdizionale finlandese competente sui ricorsi in materia di aiuti alle attività rurali, avverso le cui decisioni si può ricorrere alla Corte suprema amministrativa finlandese.

<sup>24</sup> Corte giust., sent. 30/11/2000, *Österreichischer Gewerkschaftsbund*, C-195/98, 2000, p. I-10497 ss.

<sup>25</sup> F. DANOVI, *Tutela cautelare e questioni pregiudiziali*, in *Rivista di diritto processuale*, 1999, p. 844 ss.

<sup>26</sup> Corte giust., sent. 12/12/1996, *Reisebüro Broede*, C-3/95, 1996, p. I-6511 ss.

<sup>27</sup> Corte giust., sent. 12/03/1998, *Dethier Equipement*, C-319/94, 1998, p. I-1061.

<sup>28</sup> P. PESCATORE, *Il rinvio pregiudiziale di cui all’art. 177 del Trattato Cee e la cooperazione tra la Corte e i giudici nazionali*, in *Foro italiano*, 1986, V, 26 e ss., in part. C. 42.

<sup>29</sup> Corte giust., sent. 19/10/1995, *Job Centre*, C-111/94, 1995, p. I-3361 ss. Nel caso in esempio la Corte ha dichiarato la propria incompetenza a pronunciarsi sulle questioni presentate dal Tribunale civile e penale di Milano, dal momento che tale giudice esercitava una funzione non giurisdizionale. Si trattava infatti di un procedimento di giurisdizione volontaria vertente su una domanda di omologazione dell’atto costitutivo di una società per la sua iscrizione nel relativo registro.

<sup>30</sup> Corte giust., sent. 30/06/1966, *Vaassen-Goebbels*, C-61/65, 1966, p. 377.

<sup>31</sup> Corte giust., sent. 14/11/2002, *Felix Swoboda GmbH*, C-323, 2002, p. 17.

<sup>32</sup> G. RAITI, *La collaborazione giudiziaria nell’esperienza del rinvio pregiudiziale comunitario*, Milano, 2003, p. 22.



togati<sup>33</sup>. Similmente, sono legittimati a proporre domanda pregiudiziale anche quegli organismi privati di categoria che hanno competenza esclusiva a risolvere conflitti sottratti alla successiva cognizione giurisdizionale<sup>34</sup>, così come quegli organi amministrativi e privati che esercitano competenze contenziose finalizzate ad emanare provvedimenti che sono assoggettati a un controllo giurisdizionale<sup>35</sup> (come nel caso del Consiglio Nazionale Forense italiano nell'esercizio delle proprie competenze disciplinari)<sup>36</sup>. Per finire, la Corte ha riconosciuto la legittimazione del Consiglio di Stato italiano e di quello dei Paesi Bassi nell'esercizio delle loro funzioni consultive, nell'ambito dei ricorsi straordinari al Capo dello Stato e alla Corona<sup>37</sup>.

Nel caso più specifico dello Stato italiano, se la Corte ha ritenuto organi giurisdizionali, oltre al Consiglio di Stato nell'ambito del ricorso straordinario al Capo dello Stato, il giudice conciliatore, il pretore, il giudice per le indagini preliminari, il giudice di pace, il giudice cautelare, il giudice del processo monitorio, ha invece escluso dal concetto di giurisdizione il procuratore della Repubblica nella sua qualità di magistrato inquirente, il presidente del tribunale che si pronuncia in sede di volontaria giurisdizione e la Corte dei conti in sede di controllo degli atti del governo e delle amministrazioni dello Stato<sup>38</sup>.

La Corte costituzionale italiana, invece, dopo essersi ritenuta autoesclusa dal concetto di giurisdizione nazionale ai sensi dell'art. 267 TFUE (con ordinanza

---

<sup>33</sup> Corte giust., sent. 15/06/2000, *Dorsch Consult*, C-237/98, 2000, I-04549, conclusioni dell'Avv. Tesaurò, in part. punto 42.

<sup>34</sup> Corte giust., sent. 6/10/1981, *Broekmeulen*, C-246-8, 1981, p. 2311 ss. "Nell'assenza pratica di rimedi giuridici effettivi davanti a giudici ordinari, in una materia che interessa l'applicazione del diritto comunitario, la commissione dei ricorsi, che esercita le sue funzioni con l'approvazione delle autorità pubbliche ed opera con il loro concorso, e le cui decisioni, prese in seguito a un procedimento in contenzioso, sono, di fatto, considerate definitive, deve essere considerata come giudice di uno stato membro".

<sup>35</sup> Corte giust., sent. 16/07/1992, *Asociación Española de Banca Privada e a.*, C-67/91, 1992, p. I-4785 ss.; sent. 9/08/1994, *Nicolas Dreessen*, C-447/93, 1994, p. I-4087 ss.

<sup>36</sup> Corte giust., sent. 30/11/1995, *Reinhard Gebhard*, C-55/94, 1995, p. I-4165 ss.

<sup>37</sup> Corte giust., sent. 16/10/1997, *Garofalo e a.*, C-69-96 e C-79/96, 1997, p. I-5603 ss. e 27/11/1973, *NV Nederlandse Spoorwegen*, C-36/73, 1973, p. 1299 ss.

<sup>38</sup> D. P. DOMENICUCCI, *Il ruolo del giudice nazionale e la presentazione delle questioni pregiudiziali*, ERA – Accademia di diritto europeo, Seminario su "Le direttive contro la discriminazione 2000/43 e 2000/78 nella pratica", p. 7-8, Trier, 9-10 maggio 2011, reperibile a: [http://www.era-comm.eu/oldoku/Adiskri/12\\_Jurisdictions/2011\\_05\\_Domenicucci\\_IT.pdf](http://www.era-comm.eu/oldoku/Adiskri/12_Jurisdictions/2011_05_Domenicucci_IT.pdf)

n. 536 del 1995<sup>39</sup>), nel 2008 (con ordinanza n. 103<sup>40</sup>) ha differentemente affermato che, pur nella sua peculiare posizione di supremo organo di garanzia costituzionale nell'ordinamento interno, essa agisce in qualità di giudice di una controversia nel giudizio in via d'azione, quale quello sul conflitto di attribuzione. Con l'ordinanza del 2008, la Corte ha dunque operato un rinvio pregiudiziale nell'ambito di un giudizio principale avente ad oggetto la legittimità di una disposizione di una legge della Regione Sardegna (l'art. 4 della legge reg. n. 4 del 2006, nel testo sostituito dall'art. 3, comma 3, della legge reg. n. 2 del 2007) che introduceva un'imposta, affermando che nei giudizi di legittimità costituzionale, a differenza di quelli promossi in via incidentale, la Corte di giustizia *“è l'unico giudice chiamato a pronunciarsi sulla controversia”*, cosicché *“conseguentemente, ove nei giudizi di legittimità costituzionale promossi in via principale non fosse possibile effettuare il rinvio pregiudiziale di cui all'art. 234 del Trattato CE, risulterebbe lesa il generale interesse alla uniforme applicazione del diritto comunitario quale interpretato dalla Corte di giustizia CE”*<sup>41</sup>.

Tale decisione del giudice costituzionale italiano ha segnato l'abbandono della posizione difesa dalla Corte costituzionale in precedenza, per la quale questa non si riteneva legittimata ad utilizzare la procedura *ex art. 267 TFUE*, in quanto non assimilabile con gli altri *“organi giudiziari, ordinari o speciali che siano”*<sup>42</sup>. Nell'ordinanza del 2008 tale argomentazione viene riformulata in modo tale da riconoscere che, *“pur nella sua peculiare posizione di organo di garanzia*

---

<sup>39</sup> Corte cost., 15/12/1995, ord. 536/1995. La Corte costituzionale aveva affermato che in essa “non è ravvisabile quella “giurisdizione nazionale” alla quale fa riferimento l'art. 177 del trattato istitutivo della Comunità Economica Europea, poiché la Corte non può essere inclusa fra gli organi giudiziari, ordinari o speciali che siano, tante sono, e profonde, le differenze tra il compito affidato alla prima, senza precedenti nell'ordinamento italiano, e quelli ben noti e storicamente consolidati propri degli organi giurisdizionali”

<sup>40</sup> Corte cost., 13/02/2008, ord. 103/2008. “La Corte costituzionale, pur nella sua peculiare posizione di supremo organo di garanzia costituzionale nell'ordinamento interno, costituisce una giurisdizione nazionale ai sensi dell'art. 234, terzo paragrafo, del Trattato CE e, in particolare, una giurisdizione di unica istanza (in quanto contro le sue decisioni – per il disposto dell'art. 137, terzo comma, Cost. – non è ammessa alcuna impugnazione): essa, pertanto, nei giudizi di legittimità costituzionale promossi in via principale è legittimata a proporre questione pregiudiziale davanti alla Corte di giustizia CE”.

<sup>41</sup> *Ibid.*

<sup>42</sup> Corte cost., sent. 23/03/1960, 13/1960.

*costituzionale*”, la Corte costituzionale “*ha natura di giudice, e in particolare di giudice di ultima istanza*”.

Per la Corte costituzionale italiana, quindi, “*la nozione di giurisdizione nazionale*” di cui all’art. 267 TFUE “*deve essere desunta dall’ordinamento comunitario e non dalla qualificazione «interna» dell’organo rimettente*”<sup>43</sup>. In tal modo, questa ha riconosciuto la propria legittimazione a proporre rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia, dal momento che un suo eventuale rifiuto di effettuare tale rinvio comporterebbe un’inaccettabile lesione del generale interesse all’uniforme applicazione del diritto dell’Unione.

Tornando dunque all’analisi del concetto di “*giudice nazionale*”, a fronte di tale sistema di criteri così vario, parte della dottrina<sup>44</sup> ha tentato di elaborare una lettura aggregatrice dell’eterogenea giurisprudenza di Lussemburgo in merito alla definizione di “*organo giurisdizionale di uno degli Stati membri*”. Tale comun denominatore è stato rintracciato nell’esigenza di tutela delle parti coinvolte nel procedimento di fronte al “*giudice*” nazionale e nella garanzia di corretta applicazione dell’ordinamento comunitario. Ne consegue che la Corte terrà conto, nel determinare se il soggetto remittente è “*organo giurisdizionale nazionale*”, del serio rischio che colui che sia titolare di un interesse soggettivo di rilevanza comunitaria venga privato della possibilità di domandare alla Corte di giustizia dell’Unione europea di pronunciarsi in via pregiudiziale. Questo si verificherà anche nel caso in cui la tutela di tale interesse è affidata ad un procedimento, e non ad un processo, e tale procedimento ha caratteri tecnicamente non giurisdizionali<sup>45</sup>.

Una volta chiariti i profili soggettivi concernenti l’autorità giudiziaria nazionale, bisogna tra l’altro chiarire che quest’ultima può attivare la procedura in esame d’ufficio o su richiesta delle parti.

---

<sup>43</sup> Corte cost., sent. 15/04/2008, 102/2008.

<sup>44</sup> G. MELIADO’, *Il monopolio pubblico del collocamento e il lavoro interinale in Italia innanzi ai giudici di Lussemburgo: mancate risposte ai problemi aperti*, in *Il foro italiano* 77, 1996, IV; D’ALESSIO-PECCHIOLI, *Ricorso straordinario...*, cit., in part. p. 710 e ss.

<sup>45</sup> G. RAITI, *La collaborazione giudiziaria...*, cit., p. 28.

Per ciò che attiene al “come” promuovere il rinvio pregiudiziale, il giudice nazionale deve conformarsi alle regole formulate dalla Corte stessa nella Nota informativa del 2011, riguardante le domande di pronuncia pregiudiziale da parte dei giudici nazionali<sup>46</sup>. Secondo tale Nota, la domanda deve essere redatta in maniera “*semplice, chiara e precisa, senza elementi superflui*”<sup>47</sup>. La lunghezza deve aggirarsi intorno a un massimo di 10 pagine, perché “*spesso sufficiente per esporre il contesto di una domanda di pronuncia pregiudiziale in maniera adeguata*”<sup>48</sup>. Anche se succinta, però, la domanda deve contenere tutte le informazioni che consentano alla Corte, nonché agli interessati legittimati a presentare osservazioni, di comprendere gli elementi di fatto e di diritto della controversia nel procedimento davanti al giudice interno.

In particolare, la decisione di rinvio deve contenere una breve esposizione dell'oggetto della controversia, nonché dei fatti pertinenti già accertati o le ipotesi di fatto sulle quali si basa la questione pregiudiziale. Inoltre, la decisione del giudice di rinviare la questione al giudice dell'Unione deve riportare “*il contenuto delle disposizioni nazionali che possono trovare applicazione ed identificare, eventualmente, la giurisprudenza nazionale pertinente, indicando ogni volta i riferimenti precisi (ad esempio, pagina di una Gazzetta ufficiale o di una*

---

<sup>46</sup> Nota informativa riguardante le domande di pronuncia pregiudiziale da parte dei giudici nazionali, GUCE 28.5.2011, C 160, punti 21 e 22. “La necessità di tradurre la domanda richiede una redazione semplice, chiara e precisa, senza elementi superflui. Una lunghezza che non supera una decina di pagine è spesso sufficiente per esporre il contesto di una domanda di pronuncia pregiudiziale in maniera adeguata. Pur rimanendo succinta, la decisione di rinvio deve tuttavia essere sufficientemente completa e contenere tutte le informazioni pertinenti in modo da consentire alla Corte, nonché agli interessati legittimati a presentare osservazioni, di intendere correttamente l'ambito di fatto e di diritto della controversia nel procedimento nazionale. In particolare, la decisione di rinvio deve: — contenere una breve esposizione dell'oggetto della controversia, nonché dei fatti pertinenti quali sono stati constatati, o, quanto meno, chiarire le ipotesi di fatto sulle quali la questione pregiudiziale è basata; — riportare il contenuto delle disposizioni nazionali che possono trovare applicazione ed identificare, eventualmente, la giurisprudenza nazionale pertinente, indicando ogni volta i riferimenti precisi (ad esempio, pagina di una Gazzetta ufficiale o di una determinata raccolta; eventualmente con riferimento su Internet); — identificare con la maggiore precisione possibile le disposizioni di diritto dell'Unione pertinenti nella fattispecie; — esplicitare i motivi che hanno indotto il giudice del rinvio a sollevare questioni sull'interpretazione o la validità di talune disposizioni di diritto dell'Unione nonché il nesso che esso stabilisce tra queste disposizioni e la normativa nazionale che si applica alla causa principale; — comprendere, eventualmente, una sintesi della parte essenziale degli argomenti pertinenti delle parti nella causa principale. Per facilitarne la lettura e la possibilità di farvi riferimento, è utile che i vari punti o paragrafi della decisione di rinvio siano numerati.”

<sup>47</sup> Nota informativa, cit., punto 21.

<sup>48</sup> *Ibid.*, cit., punto 22.

*determinata raccolta; eventualmente con riferimento su Internet)*". Per concludere, il giudice nazionale deve anche indicare *"con la maggiore precisione possibile"* le disposizioni di diritto dell'Unione che si applicano al caso, indicare i motivi che lo hanno indotto a sollevare questioni sull'interpretazione o la validità delle norme dell'Unione, nonché il nesso che il giudice del rinvio rintracci tra tali disposizioni e la normativa nazionale che si applica alla causa principale. Non obbligatoria, ma solo eventuale, invece, sarà la *"sintesi della parte essenziale degli argomenti pertinenti delle parti nella causa principale"*<sup>49</sup>.

Per quel che riguarda il "quando", invece, la richiesta di rinvio pregiudiziale possa essere avanzata, questa può essere proposta anche in grado di appello o nel giudizio di Cassazione senza che la parte abbia proposto apposito motivo di gravame<sup>50</sup>. La Nota informativa sulle domande di pronuncia pregiudiziale del 2011<sup>51</sup> chiarisce che il giudice nazionale *"può indirizzare alla Corte una domanda di pronuncia pregiudiziale non appena constati che una pronuncia relativa all'interpretazione o alla validità del diritto dell'Unione è necessaria ai fini della decisione che esso deve emanare"*. Tuttavia, accanto a tale principio generale, si colloca la precisazione che sia più opportuno sollevare il rinvio *"in una fase del procedimento nella quale il giudice del rinvio sia in grado di definire l'ambito di fatto e di diritto della controversia, affinché la Corte disponga di tutti gli elementi necessari per verificare, eventualmente, che il diritto dell'Unione si applica al procedimento principale"*<sup>52</sup>. Tra l'altro, il rinvio rende opportuno l'esistenza di un pregresso contraddittorio tra le parti, seppur non necessario ai fini del rinvio

---

<sup>49</sup> Nota informativa, cit., punto 22.

<sup>50</sup> Cass. Civ., Sez. I, sent. 10/03/2010, N. 5842, p. 2. "La richiesta di rinvio alla Corte di giustizia CE su una questione pregiudiziale di interpretazione del diritto comunitario, in applicazione dell'art. 234 del Trattato CE, non è configurabile come autonoma domanda, rispetto alla quale, nel caso di omessa specifica pronuncia, possa farsi questione del rispetto del principio di cui all'art. 112 cod. proc. civ., ponendo tale richiesta una questione di diritto preliminare alla decisione sulla domanda di merito proposta dalla parte. Ne consegue che la richiesta può essere prospettata per la prima volta nel grado di appello e nel ricorso per cassazione, e, solo nel giudizio di cassazione, stante la natura di giudice di ultimo grado, la facoltà di rinvio si trasforma - ricorrendone le condizioni di rilevanza e decisività - in un obbligo.

<sup>51</sup> Nota informativa riguardante le domande di pronuncia pregiudiziale da parte dei giudici nazionali, GUCE 28/5/2011, C 160, punti 18 e 19.

<sup>52</sup> Nota informativa, cit., punto 19.

Peraltro, il giudice del rinvio si servirà, nel formulare la decisione con la quale sottopone la questione alla Corte con cui opera la sospensione del procedimento, di un atto che “*può rivestire qualsiasi forma ammessa dal diritto nazionale per i provvedimenti interlocutori*”<sup>53</sup>. La Corte però precisa che occorre considerare che “*è questo il documento che serve come base per il procedimento che si svolge dinanzi alla Corte e che quest'ultima deve poter disporre degli elementi che le consentano di fornire una soluzione utile al giudice nazionale*”<sup>54</sup>.

## 2.2. La ricevibilità della questione

La questione della ricevibilità della domanda pregiudiziale non attiene esclusivamente alla natura del soggetto remittente o alle modalità con cui il rinvio è presentato, ma si estende alla valutazione della rilevanza della questione in seno al giudizio a *quo*. Valutazione che, nell’ambito della cooperazione tra la Corte e i giudici nazionali di cui all’art. 267 TFUE, spetta esclusivamente al giudice nazionale. Egli dovrà infatti valutare, in relazione alla questione da rimettere alla Corte, sia la necessità di una pronuncia pregiudiziale per essere in grado di pronunciare la propria sentenza, sia la rilevanza delle questioni che sottopone alla Corte<sup>55</sup>.

Come affermato in giurisprudenza, infatti, “*il giudice nazionale, che è l'unico ad avere conoscenza diretta dei fatti della causa, è nella situazione più idonea per valutare, in considerazione della peculiarità della controversia, la necessità di una pronuncia pregiudiziale per emettere la sentenza*”<sup>56</sup>. Egli è poi, d'altronde, anche il solo responsabile della decisione giurisdizionale correlata al rinvio<sup>57</sup>.

---

<sup>53</sup> Nota informativa, cit., punto 20.

<sup>54</sup> *Ibid.*

<sup>55</sup> P. OLIVER, *La recevabilité des questions préjudicielles: la jurisprudence des années 1990*, in *Cahiers de droit européen*, 2001, p. 15 ss.

<sup>56</sup> Corte giust., sent. 21/03/2002, *Cura Anlagen GmbH*, C-451/99, 2002, p. I-3193 ss., punto 23.

<sup>57</sup> Corte giust., sent. 22/06/2000, *Marca Mode CV*, C-425/98, 2000, p. I-4861 ss., punto 21.

I due ordini di argomenti a giustificazione della riserva di sindacato del giudice interno, tuttavia, sono tra loro in contraddizione, dal momento che si riferiscono a due concezioni diverse di collaborazione<sup>58</sup>. Da una parte si evidenzia il rapporto istituzionale tra gli organi giurisdizionali nazionali e la Corte, mentre dall'altra si pone l'attenzione sulla circostanza meramente fattuale della miglior conoscenza dei fatti in causa da parte del giudice interno. Questo contrasto di ordini di motivazione si traduce in un'ambiguità sulle condizioni minime per dichiarare irricevibile, o inammissibile, la domanda di pronuncia pregiudiziale.

Per tale motivo, nonostante l'emanazione del nuovo Regolamento di procedura, che definisce all'art. 94<sup>59</sup> il contenuto della domanda pregiudiziale (che mira ad ovviare al problema del carattere lacunoso di talune domande di pronuncia pregiudiziale, che obbliga la Corte a dichiararle irricevibili per l'assenza totale di precisazioni relative alle circostanze di diritto o di fatto della causa principale, o eccezionalmente per la mancanza di un qualsiasi quesito), la giurisprudenza della Corte in materia è stata poco sistematica nell'utilizzo di espressioni come "irricevibilità", "incompetenza" o "non luogo a provvedere"<sup>60</sup>. Ne è conseguita una difficoltà per la dottrina nel sistematizzare le diverse tipologie di ordinanze di irricevibilità emanate dalla Corte, seppure essa abbia riconosciuto degli elementi ricorrenti nelle decisioni con cui la Corte ha negato la ricevibilità di rinvii pregiudiziali.

La Corte infatti ha chiarito che le questioni pregiudiziali manifestamente non rilevanti per la soluzione della causa principale sono irricevibili. Sebbene infatti, come spiegato poco sopra, la valutazione della rilevanza delle questioni

---

<sup>58</sup> G. RAITI, *La collaborazione giudiziaria...*, cit., p. 58.

<sup>59</sup> *Regolamento di procedura della Corte di giustizia*, 29/09/2012, GU L. 265 del 29/09/2012.

Articolo 94 (Contenuto della domanda di pronuncia pregiudiziale): "Oltre al testo delle questioni sottoposte alla Corte in via pregiudiziale, la domanda di pronuncia pregiudiziale contiene: a) un'illustrazione sommaria dell'oggetto della controversia nonché dei fatti rilevanti, quali accertati dal giudice del rinvio o, quanto meno, un'illustrazione delle circostanze di fatto sulle quali si basano le questioni; b) il contenuto delle norme nazionali applicabili alla fattispecie e, se del caso, la giurisprudenza nazionale in materia; c) l'illustrazione dei motivi che hanno indotto il giudice del rinvio a interrogarsi sull'interpretazione o sulla validità di determinate disposizioni del diritto dell'Unione, nonché il collegamento che esso stabilisce tra dette disposizioni e la normativa nazionale applicabile alla causa principale".

<sup>60</sup> M.C. REALE- M. BORRACCETTI, *Da giudice a giudice. Il dialogo tra giudice italiano e Corte di giustizia delle Comunità europee*, Milano, 2008, p. 176.

spetti per regola generale al giudice *a quo*, nulla toglie che, nel rispetto dello spirito di cooperazione reciproca, la Corte possa verificare se il giudice nazionale abbia oltrepassato i limiti del potere discrezionale che gli viene di norma riconosciuto<sup>61</sup>. Questo può verificarsi nel caso di questioni pregiudiziali non aventi alcuna relazione con le concrete circostanze o l'oggetto della causa principale<sup>62</sup>, poste in assenza di litispendenza<sup>63</sup>, aventi carattere generale e meramente ipotetico<sup>64</sup>, aventi ad oggetto questioni interpretative la cui soluzione non è necessaria ai fini della decisione della causa principale<sup>65</sup> o sollevate in cause per le cui non trova applicazione il diritto dell'Unione<sup>66</sup>.

Inoltre, la Corte ha negato la ricevibilità di quelle questioni pregiudiziali per le quali il giudice *a quo* omette di definire nel provvedimento di rinvio il contesto di fatto e di diritto (o almeno l'ipotesi di fatto) su cui si fondano<sup>67</sup>, impedendo al

---

<sup>61</sup> Corte giust., sent. 31/01/2008, *Centro Europa 7*, C-380/05, 2008, p. I-349, punti 52 e 53. “ (52) Si deve, in secondo luogo, rammentare che, secondo una giurisprudenza costante, spetta esclusivamente al giudice nazionale, cui è stata sottoposta la controversia e che deve assumersi la responsabilità dell’emananda decisione giurisdizionale, valutare, alla luce delle particolari circostanze di ciascuna causa, sia la necessità di una pronuncia pregiudiziale per essere in grado di pronunciare la propria sentenza sia la rilevanza delle questioni che sottopone alla Corte (sentenze 15 dicembre 1995, causa C-415/93, *Bosman*, Racc. p. I-4921, punto 59, e 15 giugno 2006, causa C-466/04, *Acereda Herrera*, Racc. p. I-5341, punto 47). (53) La Corte non può però statuire su una questione sollevata da un giudice nazionale qualora appaia in modo manifesto che l’interpretazione di una norma comunitaria chiesta dal giudice nazionale non ha alcuna relazione con l’effettività o con l’oggetto della causa a qua, qualora il problema sia di natura ipotetica oppure ancora la Corte non disponga degli elementi di fatto o di diritto necessari per fornire una soluzione utile alle questioni che le vengono sottoposte (sentenze *Bosman*, citata, punto 61; *Acereda Herrera*, citata, punto 48, e 5 dicembre 2006, cause riunite C-94/04 e C-202/04, *Cipolla e a.*, Racc. p. I-11421, punto 25) ”.

<sup>62</sup> Corte giust., ord. 26/01/1990, *Falciola*, C-286/88, 1990, p. I-191.

<sup>63</sup> Corte giust., sent. 21/04/1988, *Pardini*, 338/85, 1988, p. 2041.

<sup>64</sup> Corte giust., sent. 16/07/1992, *Lourenço Dias*, 1992, p. I-4673, punto 18. “In considerazione di questo compito la Corte ritiene di non poter statuire su una questione pregiudiziale sollevata dinanzi ad un giudice nazionale in specie quando l’interpretazione richiesta verta su atti non ancora emanati dalle istituzioni della Comunità (v. sentenza 22 novembre 1978, causa 93/78, *Mattheus*, Racc. p. 2203, punto 8 della motivazione), quando il giudizio dinanzi al giudice a quo si sia già concluso (v. sentenza 21 aprile 1988, causa 338/85, *Pardini*, Racc. p. 2041, punto 11 della motivazione), o quando l’interpretazione del diritto comunitario o l’esame della validità di una norma comunitaria, richiesti dal giudice nazionale, non abbiano alcuna relazione con l’effettività o l’oggetto della controversia nella causa principale (v. sentenza 16 giugno 1981, causa 126/80, *Salonia*, Racc. p. 1563, punto 6 della motivazione, e, da ultimo, sentenza 28 novembre 1991, *Durighello*, citata, punto 9 della motivazione) ”.

<sup>65</sup> Corte giust., sent. 4/12/2003, *EVN e Wienstrom*, C-448/01, 2003, p. I-14527.

<sup>66</sup> Corte giust., sent. 29/05/1997, *Kremzow*, C-299/95, 1997, p. I-2629.

<sup>67</sup> Corte giust., ord. 3/05/2012, *Ciampaglia*, C-185/12, non pubb. in Racc., punti 7-10. La Corte ha affermato che il giudice *a quo* “non offre indicazioni circostanziate sul contesto di diritto nazionale tali da consentire alle parti di presentare osservazioni e alla Corte di fornire risposte utili. Infine, il giudice del rinvio non spiega sufficientemente i precisi motivi per i quali la richiesta interpretazione del diritto dell’Unione gli appare necessaria ai fini della risoluzione del procedimento principale, né formula quesiti pregiudiziali allo scopo di ottenere siffatta interpretazione”.



giudice europeo di assicurare i diritti dei soggetti abilitati a presentare osservazioni e di fornire al giudice nazionale una risposta utile<sup>68</sup>.

In aggiunta, la Corte ha considerato irricevibili le questioni sollevate nell'ambito di una controversia fittizia<sup>69</sup>, non escludendo però quelle controversie in cui le parti sono d'accordo sul risultato da ottenere, quando la domanda di pronuncia pregiudiziale risponde ad un bisogno oggettivo inerente alla soluzione della causa principale<sup>70</sup>.

In conclusione, per quel che concerne le modalità con cui la Corte pronuncia l'irricevibilità delle questioni, questa può servirsi di ordinanze o sentenze. Nel caso delle ordinanze, il rigetto delle domande è integrale<sup>71</sup>, mentre, nel caso delle sentenze, solo alcuni dei quesiti vengono rigettati.

### 2.3. L'oggetto del rinvio

La Corte è competente, come espresso dall'art. 19, par. 3, lett. b), TUE<sup>72</sup> e dall'art. 267 TFUE, a pronunciarsi in via pregiudiziale sull'interpretazione del diritto dell'UE e sulla validità degli atti adottati dalle istituzioni, dagli organi e organismi dell'UE. È lo stesso art. 267 TFUE che traccia la distinzione tra questioni "interpretative" e di "validità".

---

<sup>68</sup> Corte giust., sentt. 26/01/1993, *Telemarsicabruzzo*, C-320/90, 1993, p. I-393; 17/02/2005, *Viacom Outdoor*, C-134/03, 2005, p. I-1167; 8/09/2009, *Liga Portuguesa de Futebol Profissional*, C-42/07, 2009, p. I-07633.

<sup>69</sup> Corte giust., sent. 11/03/1980, *Foglia/Novello I*, C-104/79, 1980, p. 745, punto 11.

Corte giust., sent. 16/12/1981, *Foglia/Novello II*, C-244/80, 1981, p. 3085, punto 2. "L'art. 177 del Trattato CEE affida alla Corte il compito di non esprimere pareri consultivi su questioni generali o ipotetiche, ma di contribuire all'amministrazione della giustizia negli Stati membri. Essa non è quindi competente a risolvere questioni d'interpretazione che le siano sottoposte nell'ambito di schemi processuali precostituiti dalle parti al fine di indurla a pronunciarsi su determinati problemi di diritto comunitario non rispondenti ad una necessità obiettiva inerente alla definizione di una controversia."

<sup>70</sup> Corte giust., sent. 9/02/1995, *Leclerc-Siplec*, C-412/93, 1995, p. I-179

<sup>71</sup> Anche se in *Foglia c. Novello e Telemarsicabruzzo*, citt. la Corte ha rigettato le questioni pregiudiziali in toto con sentenza.

<sup>72</sup> *Versione consolidata del trattato sull'Unione europea e del trattato sul funzionamento dell'Unione europea*, 2012/C 326/01, GU n. C 326 del 26/10/2012, p. 0001 – 0390, art 19, par.3, lett. b. "La Corte di giustizia dell'Unione europea si pronuncia conformemente ai trattati: [...] (b) in via pregiudiziale, su richiesta delle giurisdizioni nazionali, sull'interpretazione del diritto dell'Unione o sulla validità degli atti adottati dalle istituzioni".

Le questioni interpretative riguardano sia il diritto primario sia quello derivato. Per quel che riguarda il primo, sono oggetto di interpretazione le norme dei Trattati (inclusi gli atti modificativi degli stessi), quelle dei protocolli annessi e dei trattati di adesione di altri Stati, nonché i principi generali del diritto dell'Unione e i diritti fondamentali garantiti a livello dell'UE (incluse le disposizioni della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea che, con l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, ha acquisito “*lo stesso valore giuridico dei trattati*”)<sup>73</sup>.

Per quanto attiene al diritto derivato, può essere oggetto di rinvio pregiudiziale l'interpretazione degli atti adottati dalle istituzioni, inclusi gli accordi internazionali stipulati dall'UE<sup>74</sup> e quelli degli organi o degli organismi dell'UE. Con atti delle istituzioni<sup>75</sup> si fa riferimento agli atti del Parlamento europeo, del Consiglio europeo, del Consiglio, della Commissione, della Banca centrale europea e della Corte dei conti. A questi va aggiunto che anche le sentenze e ordinanze della Corte possono essere oggetto di questioni pregiudiziali d'interpretazione<sup>76</sup>.

Tra l'altro, si deve ritenere che la Corte sia competente ad esprimersi su tutti quegli atti che sono idonei ad incidere sulla decisione del giudizio principale: sia gli atti tipici, enumerati all'art. 288 TFUE (regolamenti, direttive e decisioni)<sup>77</sup>, a

---

<sup>73</sup> V. TUE, art. 6, par. 1., Al riguardo, v. Corte giust., sent. 9/9/2010, *Schecke e a.*, C-92/09 e C-93/09, 2010, p. I-11063, punto 45. “Si deve ricordare che, conformemente all'art. 6, n. 1, TUE, l'Unione riconosce i diritti, le libertà e i principi sanciti nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (in prosieguo: la «Carta»), «che ha lo stesso valore giuridico dei trattati»”.

<sup>74</sup> Corte giust., sentt. 30/9/1987, *Demirel*, C-12/86, 1987, p. 3719; 25/2/2010, *Brita*, C-386/08, 2010, p. I-1289.

<sup>75</sup> Art 13, comma 1, TUE. “L'Unione dispone di un quadro istituzionale che mira a promuoverne i valori, perseguirne gli obiettivi, servire i suoi interessi, quelli dei suoi cittadini e quelli degli Stati membri, garantire la coerenza, l'efficacia e la continuità delle sue politiche e delle sue azioni. Le istituzioni dell'Unione sono: a) il Parlamento europeo, b) il Consiglio europeo, c) il Consiglio, d) la Commissione europea (in appresso “Commissione”), e) la Corte di giustizia dell'Unione europea, f) la Banca centrale europea, g) la Corte dei conti”.

<sup>76</sup> Corte giust., ord. 5/3/1986, *Wünsche*, C-69/85, 1986, p. 947; sentt. 14/12/1982, *Waterkeyn*, C-314/81, 1982, p. 4337; 9/1/2007, *Jia*, C-1/05, 2007, p. I-1; 8/9/2009, *Budějovický Budvar*, C-478/0, 2009, I-07721.

<sup>77</sup> TFUE, art 288. “Per esercitare le competenze dell'Unione, le istituzioni adottano regolamenti, direttive, decisioni, raccomandazioni e pareri. Il Regolamento ha portata generale. Esso è obbligatorio in tutti i suoi elementi e direttamente applicabile in ciascuno degli Stati membri. La direttiva vincola lo Stato membro cui è rivolta per quanto riguarda il risultato da raggiungere, salva restando la competenza degli organi nazionali in merito alla forma e ai mezzi. La decisione è obbligatoria in tutti i suoi elementi. Se designa i

prescindere dalla diretta applicabilità delle norme in essi contenute<sup>78</sup>, sia qualsiasi atto delle istituzioni, anche atipico (inclusi atti di soft law, come raccomandazioni, pareri e comunicazioni)<sup>79</sup>. Inoltre, oggetto del rinvio, possono essere anche principi generali del diritto dell'UE<sup>80</sup>.

La Corte è poi competente sull'interpretazione non solo di atti dell'Unione, ma anche di quegli atti nazionali che rinviano al contenuto di una norma dell'UE ai fini della determinazione delle norme da applicare ad una situazione interna<sup>81</sup>. Ciò non si estende, tuttavia, agli atti nazionali non collegati all'applicazione del diritto dell'Unione. In tale circostanza, infatti, l'interpretazione delle norme interne spetta ai giudici nazionali e non al giudice europeo<sup>82</sup>. Lo stesso deve dirsi per quanto concerne le pronunce di compatibilità di una misura nazionale con il diritto

---

destinatari è obbligatoria soltanto nei confronti di questi. Le raccomandazioni e i pareri non sono vincolanti”.

<sup>78</sup> Corte giust., sent. 16/7/2009, *Futura Immobiliare*, C-254/08, 2009, p. I-06995, punto 34. “Inoltre, contrariamente a quanto sostenuto dal Comune di Casoria, a norma dell’art. 177 CE, la Corte è competente a statuire, in via pregiudiziale, sull’interpretazione degli atti emanati dalle istituzioni della Comunità europea, indipendentemente dal fatto che essi abbiano o meno efficacia diretta (v., in tal senso, sentenze 20 maggio 1976, causa 111/75, *Mazzalai*, Racc. p. 657, punto 7, e 10 luglio 1997, causa C-261/95, *Palmisani*, Racc. p. I-4025, punto 21)”.

<sup>79</sup> Corte giust., sent. 13/12/1989, *Grimaldi*, C-322/88, 1989, p. I-4407, punto 8. “A questo proposito, è sufficiente rilevare che, diversamente dall’art. 173 del trattato CEE, che esclude il sindacato della Corte sugli atti aventi la natura di raccomandazione, l’art. 177 attribuisce alla Corte la competenza a statuire, in via pregiudiziale, sulla validità e l’interpretazione degli atti adottati dalle istituzioni della Comunità, senza alcuna eccezione”.

<sup>80</sup> Corte giust., sent. 22/11/2005, *Mangold*, C-144/04, 2005, p. I-9981, punto 38. “Tuttavia, nella causa principale non risulta assolutamente contestabile che l’interpretazione del diritto comunitario richiesta dal giudice a quo risponde effettivamente ad una esigenza obiettiva inerente alla soluzione di una controversia dinanzi ad esso pendente. Infatti, non è contestato che il contratto è stato effettivamente eseguito e che la sua applicazione solleva una questione di interpretazione del diritto comunitario. La circostanza che le parti di cui alla causa principale concorderebbero sull’interpretazione dell’art. 14, n. 3, del TzBfG non è tale da inficiare l’effettività di tale controversia”.

<sup>81</sup> Corte giust., sent. 18/10/1990, *Dzodzi*, C-297/88 e C-197/89, 1990, p. I-3763, punto 37 e 38. La Corte ha dichiarato che l’ordinamento comunitario ha “manifestamente interesse, per evitare future divergenze d’interpretazione, a garantire un’interpretazione uniforme di tutte le norme di diritto comunitario, a prescindere dalle condizioni in cui verranno applicate”, sebbene poi “[...] spetta quindi solo ai giudici nazionali applicare le disposizioni di diritto comunitario così interpretate, tenendo conto delle circostanze di fatto e di diritto della causa loro sottoposta”.

<sup>82</sup> Corte giust., sent. 7/09/2006, *Marrosu e Sardino*, C-53/04, 2006, p. I-7213, punto 54. “Non spetta alla Corte pronunciarsi sull’interpretazione del diritto interno, compito che incombe esclusivamente al giudice del rinvio, il quale deve, nella fattispecie, determinare se i requisiti ricordati ai tre punti precedenti siano soddisfatti dalla normativa nazionale pertinente. Tuttavia la Corte, nel pronunciarsi su un rinvio pregiudiziale, può fornire, ove necessario, precisazioni dirette a guidare il giudice nazionale nella sua interpretazione (v. sentenza 21 febbraio 2006, causa C-255/02, *Halifax e a.*, Racc. p. I-1609, punti 76 e 77)”.

dell'UE<sup>83</sup>. Ovviamente, alla competenza della Corte è sottratta l'interpretazione delle norme di diritto internazionale che vincolano gli Stati membri, ma che non appartengono al diritto dell'Unione<sup>84</sup>.

Quanto agli atti sottoposti al controllo di validità, per finire, è escluso il diritto primario dell'UE, poiché, in quanto collocato all'apice della gerarchia delle fonti dell'Unione, costituisce esso stesso il principale parametro di legittimità degli atti di diritto derivato. Sono poi escluse dal giudizio pregiudiziale di validità le sentenze della Corte, dal momento che altrimenti si avrebbe una sorta di giudizio di secondo grado su impulso della giurisdizione nazionale. Inoltre, secondo la Corte, il controllo di legittimità che ha luogo attraverso il rinvio pregiudiziale di validità e quello che ha luogo attraverso l'azione di annullamento di cui all'art. 263 TFUE<sup>85</sup> altro non sono che diverse forme di uno stesso sistema di controllo giurisdizionale<sup>86</sup>. Ciononostante, la formulazione dell'art. 267 TFUE ha

---

<sup>83</sup> Corte giust., sent. 17/06/1999, *Piaggio*, C-295/97, 1999, p. I-3735, punto 29. "Occorre, anzitutto, ricordare che, secondo una costante giurisprudenza, nell'ambito di un procedimento instaurato ai sensi dell'art. 234 CE la Corte non è competente ad interpretare il diritto nazionale o a statuire sulla compatibilità di una misura nazionale con il diritto comunitario (v., in particolare, sentenza 21 gennaio 1993, causa C-188/91, *Deutsche Shell*, Racc. p. I-363, punto 27)".

<sup>84</sup> Corte giust., ord. 12/07/2012, *Currà e a.*, C-466/11, pubb. in raccolta digitale, punto 15. "In particolare, a norma dell'articolo 267 TFUE la Corte è incompetente a pronunciarsi in materia di interpretazione di norme di diritto internazionale che vincolano gli Stati membri, ma esulano dalla sfera del diritto dell'Unione (sentenza del 27 novembre 1973, *Vandeweghe e a.*, 130/73, Racc. p. 1329, punto 2)".

<sup>85</sup> TFUE, art 263. "La Corte di giustizia dell'Unione europea esercita un controllo di legittimità sugli atti legislativi, sugli atti del Consiglio, della Commissione e della Banca centrale europea che non siano raccomandazioni o pareri, nonché sugli atti del Parlamento europeo e del Consiglio europeo destinati a produrre effetti giuridici nei confronti di terzi. Esercita inoltre un controllo di legittimità sugli atti degli organi o organismi dell'Unione destinati a produrre effetti giuridici nei confronti di terzi. A tal fine, la Corte è competente a pronunciarsi sui ricorsi per incompetenza, violazione delle forme sostanziali, violazione dei trattati o di qualsiasi regola di diritto relativa alla loro applicazione, ovvero per sviamento di potere, proposti da uno Stato membro, dal Parlamento europeo, dal Consiglio o dalla Commissione. La Corte è competente, alle stesse condizioni, a pronunciarsi sui ricorsi che la Corte dei conti, la Banca centrale europea ed il Comitato delle regioni propongono per salvaguardare le proprie prerogative. Qualsiasi persona fisica o giuridica può proporre, alle condizioni previste al primo e secondo comma, un ricorso contro gli atti adottati nei suoi confronti o che la riguardano direttamente e individualmente, e contro gli atti regolamentari che la riguardano direttamente e che non comportano alcuna misura d'esecuzione. Gli atti che istituiscono gli organi e organismi dell'Unione possono prevedere condizioni e modalità specifiche relative ai ricorsi proposti da persone fisiche o giuridiche contro atti di detti organi o organismi destinati a produrre effetti giuridici nei loro confronti. I ricorsi previsti dal presente articolo devono essere proposti nel termine di due mesi a decorrere, secondo i casi, dalla pubblicazione dell'atto, dalla sua notificazione al ricorrente ovvero, in mancanza, dal giorno in cui il ricorrente ne ha avuto conoscenza".

<sup>86</sup> Corte giust., sent. 22/10/1987, *Foto-Frost c. Hauptzollamt Lübeck-Ost*, C-314/85, 1987, p. 4199, punto 16. "La necessaria coerenza del sistema di tutela giurisdizionale istituito dal trattato impone la medesima conclusione. In proposito, è importante tener presente che il rinvio a titolo pregiudiziale per l'accertamento di validità costituisce, al pari del ricorso d'annullamento, uno strumento del controllo di legittimità sugli

un'ampiezza maggiore di quella dell'art. 263 TFUE perché, mentre quest'ultimo limita il controllo agli atti vincolanti, l'art. 267 non distingue tra atti a portata vincolante e raccomandazioni e pareri, ammettendo la possibilità di rinvii pregiudiziali aventi a oggetto la validità di atti senza portata vincolante.

## 2.4. La competenza del giudice dell'Unione

Il procedimento pregiudiziale che si instaura a partire dall'art. 267 TFUE è disciplinato dagli artt. 23 e 23 bis dello Statuto della Corte e, a partire dal 1° novembre 2012, dagli artt. 93-118 del suo Regolamento di procedura<sup>87</sup>. Pertanto, in generale, quando il soggetto remittente della questione pregiudiziale è il giudice nazionale, il soggetto ricevente è invece la Corte di giustizia dell'Unione.

Come sancito dall'art. 19 del TUE<sup>88</sup>, la Corte di giustizia dell'Unione europea, che ha il compito di garantire l'osservanza del diritto nell'interpretazione e nell'applicazione dei trattati fondativi dell'Unione, esercita tali funzioni servendosi di due distinte sezioni: la Corte di giustizia e il Tribunale. Le loro competenze sono stabilite dalle norme dei Trattati e sono integrate da quelle previste dallo Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea. Alla luce di tali

---

atti delle istituzioni comunitarie. Come la Corte ha dichiarato nella sentenza 23 aprile 1986 (Parti ecologiste « Les Verts »/Parlamento europeo, 294/83, Racc. 1986, p. 1339) « con gli artt. 173 e 184, da un lato, e con l'art. 177, dall'altro, il trattato ha istituito un sistema completo di rimedi giuridici e di procedimenti inteso ad affidare alla Corte di giustizia il controllo della legittimità degli atti delle istituzioni »”.

<sup>87</sup> *Regolamento di procedura della Corte di giustizia dell'Unione europea*, GUUE L 265 del 29/09/2012, p. 1.

<sup>88</sup> Trattato sull'Unione europea, art. 19. “1. La Corte di giustizia dell'Unione europea comprende la Corte di giustizia, il Tribunale e i tribunali specializzati. Assicura il rispetto del diritto nell'interpretazione e nell'applicazione dei trattati. Gli Stati membri stabiliscono i rimedi giurisdizionali necessari per assicurare una tutela giurisdizionale effettiva nei settori disciplinati dal diritto dell'Unione. 2. La Corte di giustizia è composta da un giudice per Stato membro. È assistita da avvocati generali. Il Tribunale è composto da almeno un giudice per Stato membro. I giudici e gli avvocati generali della Corte di giustizia e i giudici del Tribunale sono scelti tra personalità che offrano tutte le garanzie di indipendenza e che soddisfino le condizioni richieste agli articoli 253 e 254 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea. Sono nominati di comune accordo dai governi degli Stati membri per sei anni. I giudici e gli avvocati generali uscenti possono essere nuovamente nominati. 3. La Corte di giustizia dell'Unione europea si pronuncia conformemente ai trattati: a) sui ricorsi presentati da uno Stato membro, da un'istituzione o da una persona fisica o giuridica; b) in via pregiudiziale, su richiesta delle giurisdizioni nazionali, sull'interpretazione del diritto dell'Unione o sulla validità degli atti adottati dalle istituzioni; c) negli altri casi previsti dai trattati”.

norme, in particolare dell'art. 256 par. 1 (primo comma) del TFUE<sup>89</sup>, alcune competenze sono attribuite al Tribunale e le sue sentenze possono essere oggetto di ricorso alla Corte di giustizia. Per le competenze riservate, al contrario, alla Corte di giustizia non sussiste un doppio grado di giurisdizione.

Anteriormente al Trattato di Nizza del 2001<sup>90</sup> la competenza pregiudiziale era di esclusiva competenza della Corte di giustizia. Il Trattato di Maastricht del 1992<sup>91</sup>, infatti, affermava all'art. 168 a che “*il Tribunale non è competente a conoscere delle questioni pregiudiziali*”. Con il Trattato di Nizza, invece, tale competenza è stata attribuita al Tribunale, ma solo in materie specifiche determinate dallo Statuto, come affermato all'art. 225, comma 3<sup>92</sup>.

Tale ultima posizione è stata poi confermata dal Trattato di Lisbona, all'art. 256 TFUE<sup>93</sup>. Questa è infatti una disposizione abilitante, dal momento che demanda allo statuto della corte la determinazione delle materie di specifica competenza del Tribunale nel quadro del rinvio pregiudiziale<sup>94</sup>. Tuttavia, non essendo state introdotte nello statuto disposizioni al riguardo, la Corte di giustizia è attualmente l'unico organo giurisdizionale a pronunciarsi in via pregiudiziale, sebbene competenti a ricevere le domande pregiudiziali sarebbero, teoricamente, sia la Corte di giustizia sia il Tribunale.

Di conseguenza, tramite un'analisi del Regolamento della Corte di giustizia è possibile delineare la procedura con cui la domanda di pronuncia pregiudiziale

---

<sup>89</sup> Trattato sul Funzionamento dell'Unione europea, art. 256, par. 1, 1° comma. L'art. dichiara che “il Tribunale è competente a conoscere in primo grado dei ricorsi di cui agli articoli 263, 265, 268, 270 e 272, ad eccezione di quelli attribuiti a un tribunale specializzato istituito in applicazione dell'articolo 257 e di quelli che lo Statuto riserva alla Corte di giustizia. Lo Statuto può prevedere che il Tribunale sia competente per altre categorie di ricorsi”.

<sup>90</sup> Trattato di Nizza che modifica il Trattato sull'Unione Europea, i Trattati che istituiscono le Comunità europee e alcuni atti connessi, elaborato nel corso della conferenza intergovernativa avviata nel febbraio 2000, finalizzato nel Consiglio europeo di Nizza dell'11 dicembre 2000 e sottoscritto il 26 febbraio 2001, entrato in vigore il 1° febbraio 2003, a seguito di ratifica da parte di tutti gli allora quindici Stati membri, ciascuno secondo le proprie norme costituzionali.

<sup>91</sup> Trattato di Maastricht, Trattato sull'Unione europea, GU n. C 191 del 29/07/1992

<sup>92</sup> Trattato di Nizza, cit., art 225, comma 3. “Il Tribunale di primo grado è competente a conoscere delle questioni pregiudiziali, sottoposte ai sensi dell'articolo 234, in materie specifiche determinate dallo statuto”.

<sup>93</sup> TFUE, art. 256, par. 3. “Il tribunale è competente a conoscere delle questioni pregiudiziali, sottoposte ai sensi dell'art. 267, in materie specifiche determinate dallo statuto”.

<sup>94</sup> U. VILLANI, *Istituzioni di diritto dell'Unione europea*, terza edizione, Bari, 2013, p. 311-313.

perviene al giudice europeo. Il Regolamento prevede, dunque, che l'ordinanza del giudice a *quo*, con la quale questi propone la questione pregiudiziale, viene trasmessa alla cancelleria<sup>95</sup> della Corte, la quale le attribuisce un numero progressivo e provvede a notificarla alle parti del processo principale, agli Stati membri ed alla Commissione, nonché al Consiglio ed al Parlamento, quando l'atto di cui si chiede l'interpretazione proviene da tali istituzioni. Una volta effettuata tale notificazione, poi, gli interessati sono posti in condizione di presentare le loro osservazioni per iscritto<sup>96</sup>, entro 2 mesi<sup>97</sup>.

Attraverso le osservazioni, gli interessati possono suggerire alla Corte le soluzioni alle questioni sollevate dal giudice nazionale, illustrandone il ragionamento ed integrando eventualmente gli elementi di diritto e di fatto che il giudice a *quo* non abbia sollevato. La lingua di lavoro della Corte è il francese ed è in questa lingua che viene redatto il *rapport préalable*<sup>98</sup>, o relazione preliminare, disposta dal giudice relatore prima dell'eventuale udienza orale. Infatti, alle parti è consentito ribattere alle osservazioni presentate dagli altri in udienza solo se almeno uno degli interessati presenta domanda di essere sentito oralmente<sup>99</sup>. Nella relazione preliminare sono riepilogati i fatti, la normativa applicabile, gli argomenti presentati dalle parti, le misure di organizzazione della procedura stabilite dal giudice e che concernono, ad esempio, la durata dell'udienza e la composizione della sezione.

La Corte<sup>100</sup>, infatti, può riunirsi in seduta plenaria, in grande sezione (quindici giudici) o in sezioni composte da cinque o tre giudici. La seduta plenaria,

---

<sup>95</sup> *Regolamento...*, cit., capo V.

<sup>96</sup> *Regolamento...*, cit., art. 96.

<sup>97</sup> *Versione consolidata del Protocollo (n. 3) sullo Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea*, allegato ai trattati, come modificato dal Regolamento (UE, Euratom) n. 741/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 agosto 2012 (GU L 228 del 23 agosto 2012, p. 1), dall'articolo 9 dell'atto relativo alle condizioni di adesione della Repubblica di Croazia e agli adattamenti del trattato sull'Unione europea, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea e del trattato che istituisce la Comunità europea dell'energia atomica (GU L 112 del 24 aprile 2012, p. 21) e dal Regolamento (UE, Euratom) 2015/2422 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 2015 (GU L 341 del 24 dicembre 2015, p. 14).

<sup>98</sup> *Regolamento*, cit., art. 76, par.2.

<sup>99</sup> *Regolamento*, cit., art. 59.

<sup>100</sup> D. LUIGI, *Diritto dell'Unione europea. Sistema istituzionale. Ordinamento. Tutela giurisdizionale. Competenze.*, Milano, 2014, p. 88-93.

per quel che attiene al rinvio pregiudiziale, viene adita quando la Corte ritiene che una causa rivesta un'eccezionale importanza. Essa si riunisce invece in grande sezione quando lo richiede uno Stato membro o un'istituzione parte della causa, nonché per le cause particolarmente complesse o importanti, mentre le altre cause vengono trattate da sezioni di tre o di cinque giudici. I presidenti delle sezioni di cinque giudici sono eletti per tre anni e quelli delle sezioni di tre giudici per un anno.

Inoltre, il procedimento pregiudiziale è gratuito e la Corte non statuisce sulle spese, dal momento che se ne occupa il giudice nazionale<sup>101</sup>. Tale giudice, a parte statuire sulle spese, ha tra l'altro un ruolo marginale nel procedimento pregiudiziale appena descritto, dal momento che con la trasmissione dell'ordinanza di rimessione non ha facoltà di incidere sull'andamento del procedimento davanti alla Corte. In realtà, però, il giudice a *quo*, come vedremo nel seguito della trattazione, assume un ruolo ben più propositivo nell'ambito del procedimento accelerato e del procedimento pregiudiziale d'urgenza (soprattutto nelle cause che riguardano la competenza, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia matrimoniale e in materia di potestà parentale, il mandato di arresto europeo o il settore "visti, asilo e immigrazione"), dove egli è in grado di determinare la maggiore speditezza del procedimento stesso<sup>102</sup>.

## **2.5. Facoltatività e obbligatorietà del rinvio**

Secondo quanto fino a qui rilevato, il dialogo tra giudici nazionali e giudice dell'Unione, che ha luogo attraverso l'Art. 267 del TFUE, consente alla Corte di giustizia dell'UE un controllo giurisdizionale indiretto tramite un'attività che le

---

<sup>101</sup> Regolamento, cit., art. 59.

<sup>102</sup> A. TIZZANO-P. IANNUCELLI, *La procédure préjudicielle d'urgence devant la Cour de justice: premier bilan et nouvelles questions*, in *Il Diritto dell'Unione europea*, n° 1/2012, pp. 107-132.



consente di coordinarsi con la funzione e l'attività giurisdizionale del giudice nazionale.<sup>103</sup>

Di conseguenza, il rinvio pregiudiziale, permettendo tale dialogo tra giudici nazionali e giudice europeo<sup>104</sup>, ha contribuito al processo di sviluppo dell'integrazione europea<sup>105</sup>. In tale contesto, il Trattato sul funzionamento dell'Unione ha disegnato un meccanismo di rinvio che differenzia giudici di ultima istanza e giudici le cui decisioni sono soggette a ricorso giurisdizionale interno.

L'art. 267 TFUE prescrive l'obbligatorietà del rinvio pregiudiziale solo nei confronti di quegli organi giurisdizionali “*avverso le cui decisioni non possa proporsi un ricorso giurisdizionale di diritto interno*” (terzo comma), mentre gli altri organi hanno una facoltà di rinvio (secondo comma). La *ratio* di questa differenziazione in seno all'art. 267 risiede nel fatto che le giurisdizioni di ultima istanza costituiscono l'ultima sede in cui è possibile operare il rinvio (così che una loro pronuncia erronea comporta la lesione definitiva del diritto del singolo) e tali giurisdizioni, anche là dove non vige il principio dello *stare decisis*, costituiscono un parametro per le decisioni dei giudici inferiori. Come affermato dalla stessa Corte nella sentenza *Gourmet Classic* del giugno 2008, l'obbligo di rinvio imposto alle giurisdizioni di ultima istanza “*mira in particolare ad evitare che in uno Stato membro si consolidi una giurisprudenza nazionale in contrasto con le norme comunitarie*”<sup>106</sup>.

Per quel che attiene al secondo comma, la facoltà di rinvio, essa non può essere limitata né da un eventuale accordo contrario delle parti né da norme di diritto interno. In *Rheinmühlen Düsseldorf c. Einfuhr-Und Vorratsstelle Fuer Getreide und Futtermittel*, la Corte ha statuito in questo senso che “*una norma di diritto interno che vincola i tribunali non di ultimo grado al rispetto di valutazioni giuridiche emananti da un giudice di grado superiore, non può privare detti*

---

<sup>103</sup> R. CICCONE, *Il dialogo tra giudici nazionali e giudice europeo: primato del diritto o della cooperazione?*, in *Scritti in onore di Giuseppe Tesaurò*, Napoli, 2014, v.2, p. 911-942.

<sup>104</sup> S. M. CARBONE, *Il ruolo della Corte di giustizia nella costruzione del sistema giuridico europeo*, in *DPCE*, 2006, n.2, p. 547 ss.

<sup>105</sup> P. PESCATORE, *The law of integration*, Leyden, 1974, p. 89 ss.

<sup>106</sup> Corte giust., sent. 12/6/2008, *Gourmet Classic*, C-458/06, 2008, p. I-04207, punto 23.

giudici della facoltà di chiedere alla Corte di giustizia l'interpretazione pregiudiziale delle norme di diritto comunitario sulle quali vertono le valutazioni giuridiche di cui sopra"<sup>107</sup>. Ne consegue un meccanismo per il quale, in sede di giudizio di rinvio dalla Corte di cassazione, il giudice di merito è allo stesso tempo tenuto ad applicare il principio di diritto indicato dalla Corte e legittimato ad attivare il meccanismo pregiudiziale se lo ritiene opportuno.

Quanto all'obbligo di cui al terzo comma, invece, il suo espresso limite soggettivo corrisponde all'organo giurisdizionale "avverso le cui decisioni non possa proporsi un ricorso giurisdizionale di diritto interno". In tale nozione si collocano non solo gli organi giurisdizionali che sono all'apice del sistema giurisdizionale di uno Stato membro, ma anche tutti i giudici nazionali competenti a pronunciarsi con decisioni non soggette a impugnazione. Nella celebre sentenza *Costa c. Enel*<sup>108</sup>, infatti, il rinvio pregiudiziale proveniva dal giudice conciliatore di Milano, allora competente a decidere in unico grado controversie di modesto valore. Secondo quanto affermato nelle conclusioni dell'avvocato generale Capotorti presentate il 5 maggio 1977 nella causa *Hoffmann-La Roche AG c. Centrafarm Vertriebsgesellschaft Pharmazeutischer Erzeugnisse mbH*<sup>109</sup>, il carattere di organo giurisdizionale di ultima istanza non è escluso né dalla possibilità di mezzi straordinari di ricorso (come la revocazione nel nostro ordinamento<sup>110</sup>), né da quella di impugnazioni da parte di soggetti diversi dalle parti del giudizio (come in Italia per l'opposizione di terzo<sup>111</sup>). Per quel che invece attiene al provvedimento preso al termine di un procedimento sommario nel corso del giudizio di merito, la Corte ha affermato<sup>112</sup> che se sussiste (come nel diritto

---

<sup>107</sup> Corte giust., sent. 16/1/1974, *Rheinmühlen Düsseldorf*, C-166/73, 1974, p. 33, punto 4.

<sup>108</sup> Corte giust., sent. 15/7/1964, *Costa/E.N.E.L.*, C-6/64, 1964, p. 01141.

<sup>109</sup> Corte giust., sent. 23/5/1978, *Hoffman- La Roche*, C-102/77, 1978 p. 01139, punto 5. "Nell'ambito dell'art. 177, il quale mira a garantire che il diritto comunitario sia interpretato e applicato in modo uniforme a tutti gli Stati membri, il terzo comma deve particolarmente impedire che in uno Stato membro si consolidi una giurisprudenza nazionale in contrasto con le norme comunitarie".

<sup>110</sup> Cod. proc. civ., artt. 395 e ss.

<sup>111</sup> Cod. proc. civ., artt. 404 e ss.

<sup>112</sup> Corte giust., sent. 27/10/1982, *Morson e Jhanjan c. Paesi Bassi*, C-35/82 e C-36/82, 1982, p. 03723, punto 8. "Nel caso dei procedimenti sommari e d'urgenza, come quello in esame, le esigenze imposte da detto scopo sono rispettate se vi è la possibilità di riesame di qualsiasi questione di diritto comunitario

processuale italiano) la possibilità di un riesame, il giudice che ha adottato il provvedimento cautelare non può ritenersi di ultima istanza nonostante la sua decisione non sia impugnabile nella fase cautelare.

In aggiunta, bisogna chiarire, come fatto dalla Corte con la sentenza *Da Costa en Schaake*<sup>113</sup> del 1962, che l'obbligo previsto all'art. 267, comma 3, non è assoluto. La Corte ha infatti affermato che l'autorità dell'interpretazione da essa già resa “*fa cadere la causa dell'obbligo*” così da “*renderlo senza contenuto*”. Questo avviene, in particolare, quando la questione è “*materialmente identica ad altra questione, sollevata in relazione ad analogo fattispecie, che sia già stata decisa in via pregiudiziale*”<sup>114</sup>. Il venire meno dell'obbligo non esclude, tra l'altro, che il giudice nazionale ne conservi la facoltà, che può utilizzare, per esempio, per chiedere alla Corte di specificare dei punti della sua pregressa giurisprudenza o di reconsiderarla alla luce di nuovi argomenti o circostanze. Il principio della sentenza *Da Costa en Schaake* trova applicazione anche quando, nonostante la materia oggetto del ricorso non sia esattamente la stessa, la questione sia tuttavia oggetto di una giurisprudenza costante della Corte, così da garantire l'uniforme applicazione del diritto dell'UE.

Altra cruciale decisione della Corte è poi la sentenza *CILFIT*<sup>115</sup> del 1982, circa la possibilità per giudice di ultima istanza di compiere una valutazione in ordine alla fondatezza del dubbio interpretativo che gli si prospetta. La Corte ha chiarito che il giudice nazionale di ultima istanza può astenersi dal sottoporle la questione pregiudiziale quando la corretta applicazione del diritto dell'UE si impone “*con tale evidenza da non lasciar adito ad alcun ragionevole dubbio*”<sup>116</sup>. Tale decisione ha introdotto nel sistema la teoria francese de “*l'acte clair*” (ovvero, “atto chiaro”), così che in sostanza consiste in una sorta di filtro al rinvio. Il rischio di un siffatto sistema è che le giurisdizioni di ultima istanza trasformino in chiari

---

risolta provvisoriamente nel procedimento sommario, nel corso di un giudizio di merito normale, da istaurarsi in ogni caso ovvero solo ad iniziativa del soccombente”.

<sup>113</sup> Corte giust., sent. 27/3/1963, *Da Costa en Shaake NV e a.*, cause riunite 28 a 30/62, 1963, p. 00061.

<sup>114</sup> Corte giust., *Da Costa*, cit., punto 73.

<sup>115</sup> Corte giust., 6/10/1962, *CILFIT*, C-283/81, 1982, p. I-03415.

<sup>116</sup> Corte giust., *CILFIT*, cit., punto 14.

atti dell'UE che non lo sono affatto<sup>117</sup>. Per tale motivo, La Corte ha cercato di limitare questo rischio, da una parte ricorrendo a termini restrittivi nell'enunciare il principio (richiedendo che non esista “*alcun ragionevole dubbio*”) e dall'altra affermando che 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*” e rammentando che l'interpretazione delle norme dell'UE comporta il raffronto tra le varie versioni linguistiche, la considerazione del suo contesto e del suo stadio di evoluzione<sup>118</sup>.

Passando alla trattazione del rinvio pregiudiziale di validità, c'è da dire che la stessa Corte di giustizia che, come visto, ha introdotto temperamenti all'obbligo di rinvio pregiudiziale di interpretazione posto in capo alle giurisdizioni di ultima istanza, ha invece affermato l'esistenza di un obbligo di rinvio pregiudiziale anche in capo alle giurisdizioni le cui decisioni siano impugnabili quando esse ritengano che un atto dell'UE sia invalido. La Corte si è occupata della questione in occasione della causa *Foto-Frost*<sup>119</sup> (ottobre del 1987), scaturita dal rinvio pregiudiziale di un giudice tedesco che chiedeva alla Corte se potesse valutare la legittimità di una decisione della Commissione, affermando che le giurisdizioni nazionali “*possono esaminare la validità di un atto comunitario e, se ritengono infondati i motivi di invalidità addotti dalle parti, respingerli concludendo per la piena validità dell'atto*”<sup>120</sup>, ma “*non hanno il potere di dichiarare invalidi gli atti delle istituzioni comunitarie*”<sup>121</sup>. Di conseguenza, se il giudice interno nutre dubbi circa la validità di un atto comunitario, deve necessariamente promuovere il rinvio pregiudiziale di validità.

---

<sup>117</sup> G. NICASTRO, *La pregiudiziale innanzi alla Corte di Giustizia, tecniche di redazione dell'ordinanza di remissione*, (Consiglio Superiore della Magistratura, Incontro di studio in materia civile riservato ai magistrati nominati con D. M. 5/8/2010 destinati a svolgere funzioni civili, promiscue, lavoristiche e giudici del lavoro (cod. 5955), Roma 12-16 Marzo 2012). Reperibile all'indirizzo: <http://www.europeanrights.eu/public/commenti/NICASTRO.pdf>

<sup>118</sup> Corte giust., sent. 6/10/1982, *CILFIT*, cit., punti 16-20.

<sup>119</sup> Corte giust., sent. 22/10/1987, *Foto-Frost*, C-314/85, 1987, p. 04199.

<sup>120</sup> Corte giust., *Foto-Frost*, cit., punto 14.

<sup>121</sup> Corte giust., *Foto-Frost*, cit., punto 15.

Alla base di questa posizione adottata dalla Corte ci sono due esigenze: a) garantire la coesione giuridica dell'Unione e la certezza del diritto che sarebbe minacciata in caso di divergenza di opinioni tra i giudici degli Stati membri sulla validità degli atti dell'UE; b) evitare la contraddizione di consentire al giudice nazionale di pronunciarsi sulla validità degli atti delle istituzioni comunitarie quando l'art. 263 TFUE invece afferma che il sistema dei ricorsi comunitari si fonda sulla competenza esclusiva della Corte di giustizia in tema di annullamento di questi atti.

Nel 2005, la Corte ha poi negato che il giudice nazionale possa dichiarare l'invalidità di una norma dell'UE, pur se una norma corrispondente è già stata dichiarata invalida<sup>122</sup>. Una delle ragioni alla base di questa decisione è il fatto che, anche in casi a prima vista analoghi, *“non è da escludersi che un esame approfondito riveli che una disposizione, la cui validità è in discussione, non può essere assimilata a una disposizione già dichiarata invalida, in particolare, in ragione di una differenza del contesto giuridico o, se del caso, di merito”*<sup>123</sup>. La seconda motivazione, invece, risiede nell'esigenza di garantire l'uniforme applicazione del diritto dell'UE che *“è particolarmente imperiosa quando sia in causa la validità di un atto comunitario”* e *“l'esistenza di divergenze tra i giudici degli Stati membri sulla validità degli atti comunitari potrebbe compromettere la stessa unità dell'ordinamento giuridico comunitario ed attentare alla fondamentale esigenza della sicurezza del diritto”*<sup>124</sup>.

Con ciò, è interessante notare come in dottrina<sup>125</sup> si rilevi che, a fronte di una *“indubbia potenzialità teorica della violazione dell'obbligo di effettuazione del rinvio”*, sia corrisposta in realtà una pressoché assoluta astensione della Commissione nell'applicare l'Art. 258 del TFUE, ovvero nell'adottare iniziative sanzionatorie. L'Art. appena citato, infatti, prevede che la Commissione, *“quando*

---

<sup>122</sup> Corte giust., sent. 6/12/2005, *Schul Douane-expediteur BV c. Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit*, C-416/03, 2005, p. I-10513.

<sup>123</sup> Corte giust., *Schul Douane-expediteur*, cit., punto 20.

<sup>124</sup> *Ibid.*, punto 21.

<sup>125</sup> G. RAITI, *La collaborazione giudiziaria nell'esperienza del rinvio pregiudiziale comunitario*, Milano, 2003.

*reputi che uno Stato membro abbia mancato a uno degli obblighi a lui incombenti in virtù dei trattati*”, emetta un parere motivato al riguardo, dopo aver invitato lo Stato a presentare le sue osservazioni. Inoltre, *“qualora lo Stato in causa non si conformi a tale parere nel termine fissato dalla Commissione”*, questa può adire la Corte di giustizia dell'Unione europea.

La Corte stessa, in risposta all'interrogazione scritta dell'Onorevole Krieg, ha d'altronde affermato che la Commissione ha sempre preferito astenersi dal promuovere l'azione di responsabilità comunitaria ex Art. 258, ritenuta non costituire il mezzo più adatto per garantire una corretta applicazione dell'obbligo di cooperazione ex Art. 208 e, comunque, relegata a sanzionare unicamente i casi in cui la mancata applicazione di questo obbligo risulta *“da una ignoranza manifesta o da un deliberato atteggiamento”*<sup>126</sup>.

In conclusione, alla luce di quanto sottolineato, a prescindere dalla distinzione che possa tracciarsi tra rinvio discrezionale e rinvio obbligatorio, la funzione del rinvio pregiudiziale rimane quella di fungere da *“trait d'union”* tra le giurisdizioni degli Stati membri dell'Unione e la Corte di giustizia, rendendo possibile la loro cooperazione<sup>127</sup>. D'altronde, la sua importanza va rintracciata nel fatto che il diritto europeo, in numerosi settori, è applicato principalmente dai singoli Stati, più che dalle istituzioni dell'Unione. Ne consegue che la maggior parte delle questioni sul suo significato e sulla sua validità affiorano, di norma, proprio nei procedimenti nazionali.

---

<sup>126</sup> Risposta della Commissione all'interrogazione scritta dell'On. Krieg n. 608/78 (in GUCE n. C 28 del 31 gennaio 1979, p. 9) vertente sulla rilevata omessa effettuazione di rinvio alla Corte di Lussemburgo da parte della *Cour de Cassation* francese, nel corso di un giudizio sfociato in una pronuncia manifestamente contrastante con due sentenze interpretative. La Corte aveva risposto sostenendo che “l'art. 177 del Trattato CEE non obbliga i tribunali nazionali a differire il giudizio ed a rimettere sistematicamente alla Corte di giustizia tutte le questioni d'interpretazione del diritto comunitario che sono loro sottoposte. Tali tribunali possono passare oltre e statuire direttamente allorché le questioni siano perfettamente chiare ed il senso della risposta che si deve loro dare sia evidente ad ogni giurista avente un minimo di competenza”.

<sup>127</sup> R. LECOURT, *Le role unificateur du juge dans la Communauté*, in *Mélanges Teitgen*, Parigi, 1984, p. 223 ss.

## 2.6. La sentenza *Schipani*

Seppure, come notato, i criteri descritti dalla sentenza *CILFIT* hanno delineato gli equilibri di cooperazione tra giudici nazionali e giudice europeo, indicando quei casi in cui l'obbligo del rinvio non sorge in capo alla giurisdizione di ultima istanza, questi stessi criteri sono stati di recente reinterpretati dalla Corte europea dei diritti dell'uomo alla luce del diritto al giusto processo. Dopo la sentenza di quest'ultima in *Schipani contro Italia*<sup>128</sup>, il 21 luglio 2015, sembra infatti che i criteri *CILFIT* debbano essere limitati alla luce di un sistema più rigoroso di revisione delle sentenze nazionali da parte dei giudici di ultima istanza. A detta della Corte di Strasburgo, l'ampio margine di azione concessa alle giurisdizioni di ultima istanza da parte della Corte di giustizia europea non sembra conciliarsi con l'art. 6 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo<sup>129</sup>.

Il caso *Schipani* era stato sollevato davanti alla Corte europea dei diritti dell'uomo, il 6 luglio 2009, da quindici cittadini italiani, i quali denunciavano la violazione del loro diritto ad un processo equo nel procedimento civile davanti al giudice italiano e di essere stati vittima di un trattamento discriminatorio<sup>130</sup> e una violazione del loro diritto di proprietà<sup>131</sup>.

I ricorrenti erano medici iscritti al corso di specializzazione prima dell'anno accademico 1991/1992. Il 20 luglio 1996, questi avevano citato in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri a comparire davanti al tribunale di Roma per

---

<sup>128</sup> Corte eur. dir. uomo, sent. 21/07/2015, *Schipani e a. contro Italia*, Ricorso n. 38369/09.

<sup>129</sup> *Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali*, firmata a Roma il 4/11/1950, testo coordinato con gli emendamenti di cui al Protocollo n. 11 firmato a Strasburgo l'11 maggio 1994, entrato in vigore il 01 novembre 1998, art. 6: Diritto a un processo equo.

<sup>130</sup> CEDU, art. 14. Divieto di discriminazione: "Il godimento dei diritti e delle libertà riconosciuti nella presente Convenzione deve essere assicurato senza nessuna discriminazione, in particolare quelle fondate sul sesso, la razza, il colore, la lingua, la religione, le opinioni politiche o di altro genere, l'origine nazionale o sociale, l'appartenenza a una minoranza nazionale, la ricchezza, la nascita o ogni altra condizione".

<sup>131</sup> *Protocollo addizionale alla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali*, firmato a Parigi il 20 marzo 1952, art 1. Protezione della proprietà: "Ogni persona fisica o giuridica ha diritto al rispetto dei suoi beni. Nessuno può essere privato della sua proprietà se non per causa di utilità pubblica e nelle condizioni previste dalla legge e dai principi generali del diritto internazionale. Le disposizioni Precedenti non portano pregiudizio al diritto degli Stati di mettere in vigore le leggi da essi ritenute necessarie per disciplinare l'uso dei beni in modo conforme all'interesse generale o per assicurare il pagamento delle imposte o di altri contributi o delle ammende".

la riparazione dei danni subiti a causa dell'inerzia dello Stato nell'attuazione delle direttive n. 363 del 16 giugno 1975<sup>132</sup> e n. 82 del 26 gennaio 1976<sup>133</sup>, affermando che, in base a queste direttive, essi avevano il diritto di una remunerazione adeguata durante il loro corso di specializzazione. Sostenevano, infatti, che il ritardo nell'incorporazione dei principi delle direttive nel sistema giuridico italiano li aveva privati, prima del 1991, dei diritti riconosciuti dal diritto comunitario.

Dopo che la loro richiesta era stata respinta sia dal Tribunale di Roma sia dalla Corte d'Appello, i ricorrenti avevano presentato un ricorso alla Corte di cassazione italiana, chiedendo, come richiesta alternativa, il rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia. Con il rinvio alla Corte di Lussemburgo si chiedeva alla stessa se la mancata attuazione da parte dello Stato italiano delle direttive 363 e 82 entro il termine prescritto costituiva una grave violazione del diritto comunitario, che comprendeva l'obbligo dello Stato di riparare i danni subiti da coloro che ne erano stati lesi. Inoltre, alla Corte di giustizia si chiedeva se le condizioni previste dal decreto legislativo n. 257 del 1991<sup>134</sup> avevano reso impossibile o eccessivamente difficile ottenere tale compensazione.

La Corte di cassazione, il 14 novembre, 2008, aveva però rigettato tutte le richieste presentate in via principale da parte dei candidati e, per ciò che attiene a quelle sollevate in via sussidiaria, essa non aveva fatto nel rigetto alcun riferimento alla richiesta di pronuncia pregiudiziale dalla Corte di giustizia. Pertanto, la Corte europea dei diritti dell'uomo, nell'esaminare la decisione della Corte di cassazione del novembre 2008, non ha trovato alcun riferimento alla domanda di pronuncia pregiudiziale presentata dal richiedente e alle ragioni per le quali si è ritenuto che

---

<sup>132</sup> Direttiva 75/363/CEE del Consiglio, 16/06/1975, *concernente il coordinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative per le attività di medico*, GU n. L 167 del 30/06/1975, p. 0014 – 0016.

<sup>133</sup> Direttiva 82/76/CEE del Consiglio, 26/01/1982, *che modifica la direttiva 75/362/CEE concernente il reciproco riconoscimento dei diplomi, certificati ed altri titoli di medico e comportante misure destinate ad agevolare l'esercizio effettivo del diritto di stabilimento e di libera prestazione dei servizi e la direttiva 75/363/CEE concernente il coordinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative per le attività di medico*, GU n. L 043 del 15/02/1982, p. 0021 – 0025.

<sup>134</sup> Decreto Legislativo 8 agosto 1991, n. 257, GU 16 agosto, n. 191, *Attuazione della direttiva n. 82/76/CEE del Consiglio del 26 gennaio 1982, recante modifica di precedenti direttive in tema di formazione dei medici specialisti, a norma dell'art. 6 della legge 29 dicembre 1990, n. 428 (Legge comunitaria 1990)*.



la questione sollevata non meritava di essere inviata alla Corte di giustizia europea.

La Corte di Strasburgo ha indicato che il ritardo nella trasposizione delle direttive ha dato luogo, secondo la giurisprudenza della Corte di giustizia, al diritto al risarcimento dei danni per le persone e il governo aveva interpretato questa dichiarazione come una motivazione implicita per respingere la prima parte della domanda sollevata dai ricorrenti. Tuttavia, la CEDU ha sottolineato che, anche nel caso in cui la dichiarazione in questione fosse una motivazione implicita di rigetto di una domanda di pronuncia pregiudiziale, la dichiarazione non ha comunque spiegato il motivo per cui la Corte italiana ha respinto la seconda parte della domanda. In realtà, nessuna motivazione, anche implicita, è stata data dal giudice nazionale per quel che riguarda la questione se le condizioni previste dal decreto legislativo n. 257 del 1991 hanno reso impossibile o eccessivamente difficile ottenere il risarcimento<sup>135</sup>.

La motivazione della decisione impugnata non permette quindi, secondo la Corte dei diritti dell'uomo, di verificare se tale parte della domanda è stata considerata come irrilevante, come correlata ad una disposizione chiara, o come precedentemente interpretata dalla Corte di giustizia, o se sia stata semplicemente ignorata<sup>136</sup>. Di conseguenza, questa ha affermato che tale mancanza di motivazione è "*sufficiente per concludere che vi è stata una violazione dell'articolo 6 paragrafo 1 della Convenzione*"<sup>137</sup>.

La decisione in *Schipani* conferma la posizione già adottata dalla CEDU in *Dhahbi c. Italia*<sup>138</sup>. In entrambi i casi ad essere interessata è stata una sentenza dello stesso giudice italiano, la Corte di cassazione e, in entrambe le sue decisioni, la Corte di Strasburgo non ha valutato se il rifiuto di sottoporre la questione alla Corte di giustizia fosse legale o illegale, ma solo se esso fosse stato o meno motivato. Tuttavia, con la sentenza *Dhahbi*, con la quale la Corte di Strasburgo ha affermato che il ricorrente aveva subito una discriminazione in termini di una

---

<sup>135</sup> Corte eur. dir. uomo, *Schipani*, cit., punto 71.

<sup>136</sup> *Ibid.*, punto 72.

<sup>137</sup> *Ibid.*, punto 73.

<sup>138</sup> Corte eur. dir. uomo, sez. II, sent. 8/04/2014, *Dhabi c. Italia*, ricorso n. 17120/09.

violazione dei suoi diritti ai sensi della Convenzione europea sui diritti umani, nessun riferimento è stato fatto alle norme dell'Unione applicabili, né all'obbligo in base al quale la Corte di cassazione italiana avrebbe dovuto rinviare la questione alla Corte di Lussemburgo.

In *Schipani*, invece, la Corte di Strasburgo ha valutato se il giudice nazionale di ultima istanza avesse fornito adeguata giustificazione (nel contesto delle eccezioni di cui nella sentenza *CILFIT*) al rifiuto di sottoporre alla Corte di giustizia le questioni interpretative sollevate dalle parti nel procedimento davanti a sé. Nel rifiuto da parte del giudice nazionale di ultima istanza di riferire la questione alla Corte di giustizia senza fornire alcuna motivazione per giustificare la sua decisione, essa ha riconosciuto una violazione dell'articolo 6 della CEDU, ovvero del diritto a un equo processo.

Il punto interessante nel caso *Schipani* è che, a differenza del caso *Dhahbi*, la sentenza della Corte non è stata presa all'unanimità. Infatti, il giudice Wojtyczek ha emesso un interessante parere dissenziente, fin subito dalla sua affermazione: "*In questo caso ho votato con i miei colleghi per trovare una violazione della Convenzione, tuttavia, non mi convince la tesi sviluppata dalla maggioranza*"<sup>139</sup>.

Secondo il giudice Wojtyczek, è innegabile che il diritto a un processo equo comprende l'obbligo di motivare adeguatamente le decisioni giudiziarie. Anche se il giudice nazionale ha un certo margine di discrezionalità nella scelta dei soggetti e nell'ammissione delle prove, questi deve però giustificare le sue azioni indicando le ragioni della sua decisione<sup>140</sup>. Ciononostante, questo non significa che l'articolo 6 della Convenzione richieda una risposta dettagliata per ogni argomento. La dimensione dell'obbligo di motivazione, infatti, può variare a seconda della natura della decisione giudiziaria in questione e deve essere esaminata alla luce delle circostanze del caso.

Inoltre, come nota Wojtyczek, secondo la giurisprudenza della Corte dei diritti dell'uomo, il margine di discrezionalità lasciato alle giurisdizioni superiori è

---

<sup>139</sup> Corte eur. dir. uomo, *Schipani*, cit., opinione dissenziente, punto 1.

<sup>140</sup> *Ibid.*, punto 2.

ancora più ampio e, anzi, la Corte ammette che alcuni tipi di ricorsi vengano respinti senza alcuna motivazione. Il parere dissenziente sottolinea, in particolare, che la Corte di Strasburgo lascia agli Stati membri un ampio margine di apprezzamento in merito alla motivazione delle decisioni giudiziarie in materia penale. Cosicché la Corte ha riconosciuto in diverse decisioni che l'articolo 6 non richiede che i giudici forniscano le ragioni della loro decisioni.

Secondo il giudice Wojtyczek, la decisione sulla violazione dell'articolo 6 della CEDU per il mancato rinvio non dovrebbe fare affidamento su un criterio "automatico"<sup>141</sup>, per mezzo del quale è sufficiente che il giudice ometta di motivare il suo rifiuto ad adire in via pregiudiziale la Corte di giustizia per innescare una violazione dell'articolo 6 della Convenzione.

Nel parere viene rilevato che il parametro che dovrebbe essere preso in considerazione nell'applicazione dell'obbligo di motivare il rifiuto della richiesta di rinvio pregiudiziale dovrebbe essere *“la gravità dell’ingerenza nella sfera dei diritti umani”*<sup>142</sup>. Il giudice Wojtyczek afferma infatti che, anche se *“è chiaro che altri fattori entrano in considerazione, come il carattere incidentale o la questione principale in esame o l’urgenza di pronunciarsi”*, tuttavia, *“la qualità del ragionamento deve essere regolata in modo da riflettere la gravità delle interferenze nella sfera dei diritti umani”*<sup>143</sup>. Quanto più questa interferenza è pronunciata, tanto più la motivazione della decisione del giudice nazionale deve essere dettagliata e supportata da forti argomenti. Cosicché, un’ingerenza delle autorità nazionali nelle libertà tutelate dalla Convenzione deve essere giustificata da motivi pertinenti e sufficienti<sup>144</sup>.

Tra l’altro, la stessa opinione dissenziente prende spunto dall’evoluzione della giurisprudenza della Corte di Strasburgo sul rifiuto di rinvio pregiudiziale nel

---

<sup>141</sup> Corte eur. dir. uomo, *Schipani*, cit., punto 5. “[...]Non sono persuaso che l'assenza di motivazione del rifiuto di sottoporre la questione pregiudiziale alla Corte di giustizia dell'Unione Europea costituisca automaticamente una violazione dell'articolo 6 della Convenzione, anche se questo rifiuto proviene da un giudice nazionale le cui decisioni non possono essere impugnate nel diritto interno”.

<sup>142</sup> *Ibid.*, punto 3.

<sup>143</sup> *Ibid.*, punto 3.

<sup>144</sup> *Ibid.*, punto 4.

corso del tempo. Se inizialmente la Corte sembrava aver adottato una mera preclusione dei rifiuti arbitrari, in una seconda fase la Corte ha dedotto dall'art 6 della Convenzione l'obbligo della motivazione del rifiuto di adire la Corte di giustizia ex art. 267 TFUE, comma 3<sup>145</sup>. In tale ottica, il rifiuto è arbitrario se "*le norme applicabili non prevedono eccezioni al diritto di proporre o riformulare pregiudiziali, dove il rifiuto si basa su motivi diversi da quelli previsti da tali norme, e quando non sia debitamente motivato riguardo a quest'ultime*"<sup>146</sup>.

L'Articolo 6, paragrafo 1, della Convenzione, infatti, "*pone a carico dei giudici interni un obbligo di motivare tenendo conto del diritto applicabile le decisioni con le quali esse rifiutano di porre una questione pregiudiziale, tanto più se il diritto applicabile ammette tale rifiuto soltanto a titolo di eccezione*"<sup>147</sup>.

Di conseguenza, ad una questione sollevata dalle parti e fondata sul diritto dell'Unione europea e orientata sull'obbligo di sottoporre in via pregiudiziale la domanda alla Corte di giustizia, dovrebbe corrispondere (nell'ottica del principio enunciato dalla maggioranza in *Schipani*) una risposta particolarmente accurata da parte del giudice nazionale. In tal modo, se le parti sollevano temi e argomenti relativi al diritto dell'Unione europea, dovrà essere loro riservato un trattamento più favorevole rispetto ad altre questioni e argomenti sollevate dalle parti, soprattutto le questioni di responsabilità penale<sup>148</sup>.

Secondo il giudice Wojtyczek, questo trattamento preferenziale non sembra sufficientemente giustificato sulla base della Convenzione. Questi, in luogo di un "approccio automatico", difende l'applicabilità dell'approccio più cauto adottato dalla Corte di Strasburgo nel caso *Pronina v. Ucraina*<sup>149</sup>, dove la Corte ha dichiarato che "*la questione di sapere se un tribunale abbia o meno di motivare la*

---

<sup>145</sup> Corte eur. dir. uomo, *Schipani*, cit., punto 5. "In un secondo tempo, la Corte ha dedotto dall'articolo 6 della Convenzione l'obbligo di motivare il rifiuto di sottoporre la questione pregiudiziale alla Corte di giustizia dell'Unione europea proveniente da un giudice nazionale le cui decisioni non possono essere impugnate (*Ullens c. Belgio*)".

<sup>146</sup> Corte eur. dir. uomo, sent. 20/09/2011, *Ullens de Schooten e Rezabek c. Belgio*, ricorso n. 3989/07 e 38353/07, punto 59.

<sup>147</sup> Corte eur. dir. uomo, *Ullens c. Belgio*, cit., punto 60.

<sup>148</sup> Corte eur. dir. uomo, *Schipani*, cit., opinione dissenziente, punto 5.

<sup>149</sup> Corte eur. dir. uomo, sent. 18/07/2006, *Pronina c. Ucraina*, Ricorso n. 63566/00.

sua decisione [...] può dunque essere esaminata soltanto alla luce delle circostanze della causa”<sup>150</sup>.

In chiusura, il giudice Wojtyczek termina la sua opinione affermando che, anche se la motivazione della sentenza emessa dalla Corte di Cassazione nel caso *Schipani* non ha soddisfatto pienamente l'esigenza generale di un'adeguata motivazione delle decisioni giudiziarie previste dall'articolo 6 della Convenzione, "il presupposto secondo il quale l'assenza di motivazione del rifiuto di sottoporre la questione pregiudiziale equivale a una violazione dell'articolo 6 della Convenzione [...] sembra problematico"<sup>151</sup>. “Da parte mia”, conclude, “preferirei un approccio più sfumato in questo campo”<sup>152</sup>.

Tale approccio più sfumato auspicato da giudice Wojtyczek, tuttavia, si riferisce strettamente all'art. 6 della CEDU. La Corte di giustizia, invece, potrebbe compiere diverse considerazioni politiche in sede di interpretazione dell'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE<sup>153</sup>, ovvero il diritto a un ricorso effettivo e a un giudice imparziale, che è la controparte dell'articolo 6 della CEDU ai sensi del diritto dell'UE. Il contesto più ampio dell'ordinamento giuridico UE potrebbe imporre alla Corte di giustizia di dare un peso maggiore al suo dovere di leale cooperazione con i giudici nazionali; senza contare che la Corte di giustizia è anche vincolata dall'obbligo di garantire l'uniforme interpretazione e applicazione delle normative UE<sup>154</sup>.

---

<sup>150</sup> Corte eur. dir. uomo, *Pronina*, cit., punto 24.

<sup>151</sup> Corte eur. dir. uomo, *Schipani*, cit., opinione dissenziente, punto 7.

<sup>152</sup> *Ibid.*

<sup>153</sup> *Carta Europea dei diritti fondamentali*, Nizza, 18/12/2000, GUCE 2000/C 364/01, art. 47. Diritto a un ricorso effettivo e a un giudice imparziale: “Ogni individuo i cui diritti e le cui libertà garantiti dal diritto dell'Unione siano stati violati ha diritto a un ricorso effettivo dinanzi a un giudice, nel rispetto delle condizioni previste nel presente articolo. Ogni individuo ha diritto a che la sua causa sia esaminata equamente, pubblicamente ed entro un termine ragionevole da un giudice indipendente e imparziale, precostituito per legge. Ogni individuo ha la facoltà di farsi consigliare, difendere e rappresentare. A coloro che non dispongono di mezzi sufficienti è concesso il patrocinio a spese dello Stato qualora ciò sia necessario per assicurare un accesso effettivo alla giustizia”.

<sup>154</sup> D. SARMIENTO, *EU Law Analysis: Schipani v Italy: When does the ECHR require national courts to refer questions to the CJEU?*, pubblicato il 7/09/2015, Reperibile nel sito: <http://eulawanalysis.blogspot.com/2015/09/schipani-v-italy-when-does-echr-require.html> (ultima consultazione: 10/08/2016).

La sentenza *Schipani*, quindi, apre un conflitto di approccio tra la Corte di Strasburgo e la Corte di giustizia dell'Unione. La prima ha introdotto un sistema piuttosto oggettivo e rigoroso di revisione delle decisioni di un tribunale di ultima istanza su una richiesta di rinvio pregiudiziale. La seconda, invece, applica ancora i criteri illustrati nella sentenza *CILFIT* e garantisce ai massimi organi giurisdizionali nazionali un più ampio margine di azione. Se la Corte di giustizia, dopo *Schipani*, non reinterpreta il meccanismo del rinvio pregiudiziale alla luce dell'articolo 47 della Carta, dovrà probabilmente farlo alla luce dell'art. 6 CEDU.

Alla luce di tale situazione, sembra tuttavia che nel 2016 la Corte di Strasburgo abbia adottato una posizione parzialmente difforme<sup>155</sup>. La recente sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo nel caso del sig Avotins contro la Lettonia<sup>156</sup>, infatti, sembra aver ridimensionato la differenza nelle posizioni prese dalle due Corti in merito al rinvio da parte del giudice di ultima istanza.

Tuttavia, la decisione del caso *Avotins* e quella di *Schipani* non devono essere lette in antinomia rigida, ma alla luce dei punti 109-111 della sentenza del caso *Avotins c. Lettonia*, deciso dalla Grande Camera. La Corte di Strasburgo fa infatti chiaro che nessuna confusione dovrebbe essere fatta tra il dovere di motivare il rifiuto di una domanda di pronuncia pregiudiziale (affermato da ultimo in *Schipani*) e questo caso, il quale concerne l'attuazione della presunzione di protezione equivalente (quale risultante dalla nota sentenza *Bosphorus*<sup>157</sup>).

Senza soffermarsi sui fatti specifici del caso, non utili ai fini della presente trattazione, quello che interessa, ai fini di questa analisi, sono i sopracitati paragrafi 109 e 110 della decisione. Infatti, la Corte ivi chiarisce che l'attuazione della

---

<sup>155</sup> D. HALBERSTAM, *The Judicial Battle over Mutual Trust in the EU: Recent Cracks in the Façade*, 9/06/2016, reperibile nel sito: <http://verfassungsblog.de/the-judicial-battle-over-mutual-trust-in-the-eu-recent-cracks-in-the-facade/>

<sup>156</sup> Corte eur. dir. uomo, Quarta Sezione, sent. 25/02/2014, *Avotiņš c. Lettonia*, ricorso n. 17502/07.

<sup>157</sup> Corte eur. dir. uomo, 30/06/2005, *Bosphorus Hava Yolları Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi c. Irlanda*, ricorso n. 45036/98. La Corte di Strasburgo ha affermato (par.155) che l'equivalenza della tutela dei diritti fondamentali tra il sistema dell'UE e quello della CEDU va valutata in termini di comparabilità dei due ordinamenti ("by equivalent" the Court means "comparable"). Una volta che viene accertato che l'UE assicura tale protezione equivalente, si presume che l'operato delle autorità statali sia conforme alla CEDU se esse non fanno altro che dare attuazione agli obblighi sovranazionali. Tale presunzione può essere smentita solo se si dimostra che la protezione dei diritti garantiti dalla Convenzione risulta viziata da una insufficienza manifesta.

presunzione di protezione equivalente è esentata dall'obbligo, pendente sul giudice nazionale di ultima istanza, di richiedere una pronuncia della Corte di giustizia. La stessa Corte ritorna ai criteri *CILFIT* che aveva tralasciato in *Schipani* (laddove aveva affermato un automatismo nel riconoscimento della violazione dell'art. 6 della CEDU in tutti i casi di mancata motivazione del rifiuto a rinviare), indicando che l'obbligo di riferire una questione alla Corte di Lussemburgo non viene in considerazione in tutti i casi senza eccezione. Sono infatti esclusi da tale obbligo "quei casi in cui non si pone un problema reale e grave per quanto riguarda la tutela dei diritti fondamentali dal diritto dell'Unione", o per quelli in cui la Corte ha già chiara l'interpretazione delle disposizioni applicabili del diritto dell'UE in modo compatibile con i diritti fondamentali<sup>158</sup>.

La Corte di Strasburgo riconosce che in altri casi<sup>159</sup> (e, sorprendentemente, non menziona il caso *Schipani*) ha affermato un dovere per le Corti di ultima istanza di fare riferimento alla Corte di giustizia o affermare altrimenti le ragioni del rifiuto. Il caso *Avotins* non deve essere però ricondotto all'interno di tale giurisprudenza. A quanto pare, il meccanismo affermato in *Schipani* mira ad accertare se il rifiuto abbia costituito di per sé una violazione dell'art. 6, comma 1 della Convenzione. Diversamente, in *Avotins*, la decisione di non richiedere una pronuncia pregiudiziale non contraddice in sé l'art. 6, ma aiuta a comprendere se il requisito di protezione equivalente è stato soddisfatto<sup>160</sup>.

---

<sup>158</sup> Corte eur. dir. uomo, *Avotiņš c. Lettonia*, punto 109. "[...] It considers that it would serve no useful purpose to make the implementation of the Bosphorus presumption subject to a requirement for the domestic court to request a ruling from the CJEU in all cases without exception, including those cases where no genuine and serious issue arises with regard to the protection of fundamental rights by EU law, or those in which the CJEU has already stated precisely how the applicable provisions of EU law should be interpreted in a manner compatible with fundamental rights".

<sup>159</sup> Corte eur. dir. uomo, sent. 20/09/2011, *Ullens de Schooten e Rezabek c. Belgio*, ricorsi 3989/07 e 38353/07, punto 62; sent. 8/04/2014, *Dhahbi v. Italy*, ricorso n. 17120/09, punti 31-34.

<sup>160</sup> Corte eur. dir. uomo, *Avotiņš c. Lettonia*, punto 110. "The Court observes that, in a different context, it has held that national courts against whose decisions no judicial remedy exists in national law are obliged to give reasons for refusing to refer a question to the CJEU for a preliminary ruling, in the light of the exceptions provided for by the case-law of the CJEU. The national courts must therefore state the reasons why they consider it unnecessary to seek a preliminary ruling (see *Ullens de Schooten and Rezabek v. Belgium*, nos. 3989/07 and 38353/07, § 62, 20 September 2011, and *Dhahbi v. Italy*, no. 17120/09, §§ 31-34, 8 April 2014). The Court emphasises that the purpose of the review it conducts in this regard is to ascertain whether the refusal to refer a question for a preliminary ruling constituted in itself a violation of Article 6 § 1 of the Convention; in so doing, it takes into account the approach already established by the case-law of the CJEU. This review therefore differs from that which it conducts when, as in the present

Determinante è il fatto che il signor Avotins non aveva presentato alcuna richiesta di pronuncia pregiudiziale<sup>161</sup>. Aspetto, quest'ultimo, che non va sottovalutato e che rende ancora più evidente come la decisione della Corte di affrontare la questione del rinvio pregiudiziale avvenga inaspettatamente, dal momento che nel caso in esame non è stato fatto ricorso all'art. 267 TFUE. Nonostante ciò, la Corte di Strasburgo sembra voler chiarire la sua posizione sulla questione di cui sopra adottando una posizione parzialmente diversa da quella adottata in *Schipani*.

Nel quadro dell'affermazione dell'importanza del principio della fiducia reciproca, su cui si basa il Regolamento Bruxelles I<sup>162</sup>, dopo la posizione di automatismo affermata in *Schipani*, la Corte di Strasburgo ritorna all'importanza del meccanismo di riconoscimento reciproco ai fini della fiducia reciproca e della realizzazione dello spazio di libertà, sicurezza e giustizia di cui all'articolo 67 del TFUE. Questa lo fa facendo chiaro che l'obbligo di rinvio da parte del giudice nazionale di ultima istanza deve essere applicato senza eccessivo formalismo. Tale obbligo, in conclusione, non ha ragione di esistere nei casi di *actes clairs* o *actes éclairés*. Bisogna a questo punto comprendere come la sentenza *Schipani*, a seguito della quale i giudici di ultima istanza dovrebbero motivare il rifiuto di rinvio pregiudiziale alla CGUE qualunque sia la fattispecie concreta e la sua ingerenza nella sfera dei diritti umani, vada ricongiunta con la posizione presa in *Avotiņš*, sicuramente meno rigida e più attenta ad assicurare un meccanismo di fiducia reciproca tra giudici nazionali e giudice dell'Unione.

---

case, it examines the decision not to request a preliminary ruling as part of its overall assessment of the degree of protection of fundamental rights afforded by European Union law. The Court carries out this assessment, in line with the case-law established in *Michaud*, in order to determine whether it can apply the presumption of equivalent protection to the decision complained of, a presumption which the Court applies in accordance with conditions which it has itself laid down”.

<sup>161</sup> Corte eur. dir. uomo, *Avotiņš c. Lettonia*, punto 111. “[...]This position is confirmed by the fact that the applicant did not submit any request to that effect to the Senate of the Latvian Supreme Court”.

<sup>162</sup> *Ibid.*, punto 113. “In general terms, the Court observes that the Brussels I Regulation is based in part on mutual recognition mechanisms which themselves are founded on the principle of mutual trust between the Member States of the European Union. The Preamble to the Brussels I Regulation states that the approach underpinning the Regulation is one of “mutual trust in the administration of justice” within the EU, which implies that “the declaration that a judgment is enforceable should be issued virtually automatically after purely formal checks of the documents supplied, without there being any possibility for the court to raise of its own motion any of the grounds for non-enforcement provided for by this Regulation”[...].”



## 2.7. Il valore delle sentenze pregiudiziali

Tralasciando quindi la sentenza *Schipani*, e la recentissima decisione del caso *Avotins*, in attesa di ulteriori sviluppi nella nuova definizione dei rapporti tra Corte di Strasburgo e Corte di Lussemburgo in relazione al rinvio pregiudiziale obbligatorio, bisogna poi analizzare il valore (o meglio, l'efficacia) delle sentenze pregiudiziali, ai fini di un'analisi esaustiva dell'istituto.

La decisione della Corte sulla domanda pregiudiziale ha valore sia a livello endoprocessuale, vale a dire nel medesimo giudizio nel quale è stata sollevata la questione ed ai suoi eventuali gradi successivi, sia a livello extraprocessuale, ovvero in relazione a tutti gli altri procedimenti nazionali in cui trova applicazione la norma europea oggetto del rinvio.

Per quel che attiene all'effetto endoprocessuale delle sentenze pregiudiziali, una giurisprudenza costante<sup>163</sup> ha stabilito che queste vincolino il giudice a quo per la definizione della lite principale. Una volta che il giudice abbia attivato la procedura di cui all'art. 267 del TFUE, ritenendo che una decisione della Corte sia necessaria su un determinato punto per pronunciare la sua sentenza, egli è vincolato dalla decisione della Corte allorché esso pronuncia la sentenza che definisce la controversia principale<sup>164</sup>.

La sola possibilità che tale giudice quindi ha di sottrarsi a tale vincolo è di adire nuovamente la Corte per chiedere ulteriori chiarimenti, per sottoporle una nuova questione di diritto o nuovi elementi di valutazione che potrebbero portare la Corte a deliberare diversamente<sup>165</sup>. Spetta quindi al solo giudice *a quo*

---

<sup>163</sup> Corte giust., sent. 14/12/2000, *Fazenda Pública*, C-446/98, 2000, p. I-11435, punto 49. “Si deve parimenti ricordare che risulta da una giurisprudenza costante che la sentenza con la quale la Corte si pronuncia in via pregiudiziale vincola il giudice nazionale per la definizione della lite principale (v., in particolare, sentenza 3 febbraio 1977, causa 52/76, *Benedetti*, Racc. p. 163, punto 26, e ordinanza 5 marzo 1986, causa 69/85, *Wünsche Handelsgesellschaft*, Racc. p. 947, punto 13).”

<sup>164</sup> Corte giust., *Fazenda Pública*, cit., punto 50.

<sup>165</sup> Corte giust., *Pretore di Salò*, cit., punto 12. “Si deve altresì rilevare che, secondo la costante giurisprudenza della Corte, l'efficacia vincolante che le sentenze pregiudiziali hanno nei confronti dei giudici nazionali non osta a che il giudice nazionale destinatario di una siffatta sentenza si rivolga nuovamente alla Corte qualora lo ritenga necessario per la decisione della causa principale. Il nuovo rinvio

decidere se adire nuovamente la Corte, mentre alle parti nella causa principale non è dato chiedere la revocazione della sentenza pregiudiziale *ex art. 44* dello Statuto<sup>166</sup>. Allo stesso modo, le parti o un'istituzione dell'Unione che vi abbia interesse non possono adire la Corte per chiedere l'interpretazione di una sentenza scaturita da un rinvio pregiudiziale<sup>167</sup>.

Il giudice nazionale, oltretutto, non è tenuto a dare applicazione alle eventuali questioni interpretate dalla Corte, che risultino ulteriori rispetto a quelle che questi le ha prospettato. L'efficacia vincolante, quindi, non si estende a eventuali ulteriori statuizioni della Corte non espressamente richieste dal giudice *a quo*, il quale detiene la competenza esclusiva a verificare la rilevanza della questione per la soluzione della controversia di cui è adito<sup>168</sup>.

Inoltre, una decisione di validità che si basa sull'interpretazione di un atto dell'Unione estende l'efficacia vincolante non solo alla pronuncia sulla validità dell'atto, ma anche all'interpretazione dello stesso fornita dalla Corte. Infatti, una declaratoria d'invalidità resa dalla Corte di giustizia sulla base di una precisa interpretazione dell'atto vincola il giudice del rinvio a non applicare quell'atto

---

può essere giustificato qualora il giudice nazionale si trovi di fronte a difficoltà di comprensione o di applicazione della sentenza, qualora egli sottoponga alla Corte una nuova questione di diritto, oppure qualora egli le sottoponga nuovi elementi di valutazione che possano indurlo a risolvere diversamente una questione già sollevata (vedasi, da ultimo, l'ordinanza 5 marzo 1986, causa 69/85, Wünsche, Race, 1986, p. 947)".

<sup>166</sup> Corte giust., ord. 28/04/1998, *Reisebüro Binder*, C-116/96 REV, 1998, p. I-1889, punti 8 e 9. "Nei limiti fissati dall'art. 177 del Trattato spetta quindi ai soli giudici nazionali decidere del principio e dell'oggetto di un eventuale rinvio alla Corte e spetta del pari a questi soli giudici stabilire se si ritengono sufficientemente illuminati dalla pronuncia pregiudiziale emessa su loro domanda o se ritengono necessario adire nuovamente la Corte. Di conseguenza, le parti nella causa principale non possono far valere l'art. 40 dello Statuto CE della Corte di giustizia, né l'art. 102 del Regolamento di procedura per chiedere l'interpretazione delle sentenze pronunciate a norma di detto art. 177. Analogamente, le parti nella causa principale non possono invocare l'art. 41 dello Statuto CE della Corte di giustizia né gli artt. 98-100 del Regolamento di procedura per chiedere la revocazione delle sentenze pronunciate negli stessi frangenti. Solo il giudice nazionale destinatario di detta sentenza potrebbe, se necessario, riproporre alla Corte nuovi elementi di valutazione che possano indurlo a fornire una soluzione diversa per un quesito già sollevato".

<sup>167</sup> Art. 104, comma 1. Regolamento di procedura della Corte di giustizia, adottato a Lussemburgo il 25/9/2012 (GU L 265 del 29/9/2012) e modificato il 18/6/2013 (GU L del 26/6/2013, p. 65). "L'articolo 158 del presente Regolamento, che disciplina l'interpretazione delle sentenze e delle ordinanze, non è applicabile alle decisioni prese in risposta a una domanda di pronuncia pregiudiziale".

<sup>168</sup> Corte giust., sent. 28/03/1979, *ICAP/ Beneventi*, C-222/78, 1979, p. 1963, punti 10 e 11. "Nell'ambito di un procedimento ai sensi dell'art. 177, la Corte non può applicare ad atti o fatti di carattere nazionale le norme comunitarie di cui essa abbia fornito l'interpretazione; spetta invece ai giudici nazionali stabilire se la norma comunitaria, così com'è stata interpretata dalla Corte in forza dell'art. 177, si applichi o meno agli atti e ai fatti sottoposti alla loro valutazione".

sulla base di un'interpretazione differente da quella data dalla Corte. La dottrina in proposito sostiene che, se così non fosse, si assisterebbe a una vanificazione della decisione della Corte e ad un abuso da parte del giudice nazionale<sup>169</sup>.

Per ciò che attiene al valore extraprocessuale della sentenza pregiudiziale, questa fa cadere l'obbligo di rinvio *ex art. 267*, comma 3, dal momento che il giudice di ultima istanza, come visto nel paragrafo precedente, è esonerato dall'obbligo di adire la Corte di giustizia in via pregiudiziale, alla luce del fatto che la questione è stata già oggetto di una decisione della stessa Corte<sup>170</sup>. Ciò non toglie, però, che il giudice nazionale rimanga libero di sollevare lo stesso la questione davanti alla Corte, qualora lo ritenga opportuno. Ciò emerge dall'articolo 23 dello Statuto della Corte di giustizia<sup>171</sup>, il quale prevede che il procedimento per la definizione delle questioni pregiudiziali si svolga di diritto non appena una questione del genere venga deferita da un giudice nazionale, indicando che alla notifica alla Corte di giustizia della questione da parte del giudice del rinvio segue direttamente la notifica da parte della cancelleria della Corte alla parti in causa, agli Stati membri, alla Commissione e all'istituzione che ha emanato l'atto oggetto del rinvio.

Bisogna d'altronde precisare che, sempre nel caso di un rinvio pregiudiziale proposto da altro giudice e vertente su un medesimo quesito di una questione che il giudice nazionale si trovi ad affrontare, se la Corte non ha ancora emanato la sua decisione in merito al rinvio, il giudice nazionale può sospendere il processo davanti a sé in attesa della sentenza della Corte. Tale sospensione rimane però regolata dalla disciplina processuale interna, per cui diverse sono le soluzioni

---

<sup>169</sup> D. P. DOMENICUCCI, *Il ruolo del giudice nazionale e la presentazione delle questioni pregiudiziali*, cit.

<sup>170</sup> Corte giust., sent. 6/10/1982, *Cilfit*, cit.

<sup>171</sup> *Versione consolidata del Protocollo (n. 3) sullo Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea*, allegato ai trattati, come modificato dal Regolamento (UE, Euratom) n. 741/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 agosto 2012 (GU L 228 del 23 agosto 2012, p. 1) e dall'articolo 9 dell'atto relativo alle condizioni di adesione della Repubblica di Croazia e agli adattamenti del trattato sull'Unione europea, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea e del trattato che istituisce la Comunità europea dell'energia atomica (GU L 112 del 24 aprile 2012, p. 21), art. 23.

prospettate dai giudici dei Paesi dell'Unione<sup>172</sup>. Nell'ordinamento italiano, per esempio, nel 2006 la Corte di cassazione<sup>173</sup> ha riconosciuto la possibilità per il giudice di ultima istanza di sospensione il procedimento nazionale, in attesa della sentenza della Corte<sup>174</sup>. Questi potrà sospendere il procedimento davanti a sé, nell'attesa della pronuncia della Corte di giustizia attivata da altro giudice nazionale sulla medesima questione, senza la necessità di sollevare la questione egli stesso alla Corte.

Tra l'altro, un tema molto dibattuto in dottrina è stato quello dell'efficacia *erga omnes* delle sentenze pregiudiziali. Infatti, la sentenza pregiudiziale non esprime solo un vincolo giuridico assoluto rispetto alla questione in capo al giudice nazionale del rinvio, ma dispiega anche la sua efficacia al di fuori del giudizio *a quo*. Diverse, in realtà, sono state le posizioni della dottrina sul punto. Una prima tesi, rifacendosi alla giurisprudenza della Corte costituzionale, ha affermato un'efficacia "*sostanzialmente normativa*" delle sentenze pregiudiziali<sup>175</sup>. La Corte costituzionale ha più volte difeso la necessità di applicare il diritto dell'Unione secondo l'interpretazione fornita dalla Corte di giustizia, quasi elevando la stessa a fonte del diritto.

Altra posizione, invece, è quella di parte della dottrina che rivendica l'efficacia "*obbligatoria*" della sentenza pregiudiziale<sup>176</sup>, riconoscendo la

---

<sup>172</sup> M. CONDINANZI- R. MASTROIANNI, *Il contenzioso dell'Unione europea*, Torino, 2009, pp. 253-255.

<sup>173</sup> Corte Cass., sez. lavoro, 9/10/2006, n. 21635/06. "Allorquando una medesima questione sia già stata sottoposta all'esame della giustizia comunitaria perché proposta innanzi al Tribunale di prima istanza di Lussemburgo, oppure perché già sollevata da un giudice nazionale direttamente dinanzi alla corte di giustizia il successivo giudice nazionale, non di ultima istanza, cui sia sottoposta una controversia sullo stesso punto, la cui soluzione dipende anch'essa dalla decisione che verrà adottata dalla giustizia comunitaria, può legittimamente sospendere, in attesa della pronuncia, il giudizio davanti a lui pendente, senza che sia necessario, a tal fine, che sollevi a sua volta la medesima questione dinanzi alla giustizia comunitaria".

<sup>174</sup> E. BALLARINO, *Sospensione per pregiudizialità comunitaria e codice di rito*, in *Giustizia Civile*, 2003, p. 1064 ss.; A. BRIGUGLIO, *Sospensione per pregiudizialità comunitaria e Regolamento di competenza*, in *Giustizia Civile*, 1999, p. 3279.

<sup>175</sup> Corte cost., n. 389/1989, 11/07/1989. La Corte costituzionale italiana ha sottolineato che il diritto dell'Unione deve essere applicato nell'interpretazione che ne dà il giudice europeo, in virtù della stretta correlazione che esiste tra diretta applicabilità della sentenza della Corte e la funzione di *judge-made law* del diritto dell'Unione.

<sup>176</sup> R. SCARPA, *Effetti delle sentenze interpretative della Corte di Giustizia CE*, in *Giustizia Civile*, 1981, p. 1127.

vincolatività delle sentenze interpretative nei confronti di tutti i giudici tenuti ad applicare la norma del rinvio, che funge quindi da precedente, anche al di fuori del caso *a quo*<sup>177</sup>.

Di avviso del tutto differente, invece, è la dottrina del processo civile italiano, così come quella tributaristica<sup>178</sup>, che differenzia il giudice del processo *a quo* dagli altri giudici, sostenendo che solo per il primo l'efficacia della sentenza della Corte è assoluta, mentre per i secondi il vincolo è meramente relativo<sup>179</sup>, rimanendo questi liberi di sollevare la questione nuovamente se non si trovano d'accordo con l'interpretazione fornita dalla Corte. Tuttavia, qualche esponente della dottrina ha anche parlato di efficacia *quasi erga omnes* e ha motivato tale posizione contraria sulla base dell'esigenza di un'uniforme interpretazione del diritto comunitario primario e derivato e di certezza del diritto<sup>180</sup>. La carenza di un effetto vincolante assoluto, ha portato nell'elaborazione dottrinale, tra l'altro, all'esclusione che le sentenze interpretative della Corte possano essere considerate delle fonti giuridiche<sup>181</sup> e all'affermazione che tali sentenze siano suscettibili di evoluzione, grazie a successive pronunce della Corte.

Altra dottrina, invece, ha tentato di trovare una via mediana e ha proposto una distinzione tra sentenze interpretative “*tradizionali*” e sentenze più recenti, che si configurano per essere decisioni di compatibilità comunitaria<sup>182</sup>. Mentre il primo

---

<sup>177</sup> M. ANTONINI, *L'efficacia delle sentenze interpretative della Corte di giustizia delle Comunità europee: riflessioni a margine del contrasto interpretativo sorto con riferimento all'imposta sul patrimonio netto*, in *Diritto e pratica tributaria internazionale*, 2002, p. 863 e ss.; G. BERARDIS, *Gli effetti delle sentenze pregiudiziali della Corte di Giustizia delle comunità europee*, in *Diritto comunitario e degli scambi internazionali*, 1982, p. 247-248; P. MENGOZZI, *La competenza pregiudiziale*, in F. GALGANO (diretto da), *Trattato di diritto commerciale e diritto pubblico dell'economia*, vol. XV, cap. VI, sez. IV, Padova, 1997, 250 e ss.

<sup>178</sup> G. MELIS, *Motivazione e argomentazione nelle sentenze interpretative della Corte di giustizia in materia tributaria: alcuni spunti di riflessione*, in *Rassegna tributaria*, 2005, p. 430.

<sup>179</sup> A. BRIGUGLIO, *Pregiudiziale comunitaria e processo civile*, Padova, 1996, p. 262 e ss. Secondo l'autore, le sentenze pregiudiziali hanno un'efficacia *erga omnes* solo relativa, dal momento che rimane sempre in capo al giudice nazionale la facoltà di rimettere nuovamente la questione alla Corte per sollecitare un eventuale *revirement*.

<sup>180</sup> A. COMELLI, *Iva comunitaria e iva nazionale: contributo alla teoria generale dell'imposta sul valore aggiunto*, Padova, 2000 p. 213.

<sup>181</sup> G. MELIS, cit., p. 430. L'autore afferma che le sentenze interpretative sono “*un vincolo per il potere giudiziario [...], ma non un vincolo per chiunque*”.

<sup>182</sup> V. NUCERA, *Le sentenze interpretative della Corte di giustizia e il loro impatto sul diritto comunitario*, in *Rassegna Tributaria*, 2006, p. 1136 e ss.

tipo di sentenze risponderebbero al modello dello *stare decisis*<sup>183</sup>, in un vincolo relativo per i giudici interni, la seconda tipologia di decisioni della Corte assumerebbero la natura di vere e proprie sentenze di “*costituzionalità comunitaria*”. Tali sentenze, però, a differenza delle pronunce nazionali d’incostituzionalità, non comportano la formale abrogazione della norma interna<sup>184</sup>, pur determinando l’abrogazione di fatto della stessa, tramite la sua “*disapplicazione perpetua*”.

Un punto critico in relazione al contrasto tra la tesi dell’efficacia di precedente, e quindi efficacia relativa, e la tesi dell’efficacia sostanzialmente normativa delle sentenze pregiudiziali di interpretazione è la loro implicazione sul piano temporale. Manca, infatti, un’esplicita disposizione di diritto che definisca l’ambito temporale di applicazione delle sentenze interpretative europee e, a tale mancanza, ha sopperito la Corte di giustizia. Questa, in linea di principio, ha affermato che l’applicabilità delle sentenze interpretative è di norma *ex tunc*, e solo raramente *ex nunc*<sup>185</sup>.

Tuttavia la dottrina ritiene non si debba parlare di efficacia retroattiva, ma piuttosto di efficacia retrospettiva<sup>186</sup>. Concepire una retroattività nell’efficacia della decisione pregiudiziale, infatti, comporterebbe un’innovazione *ex post* dell’ordinamento giuridico dell’Unione. La retrospettività, invece, consente di conciliare l’efficacia *ex tunc* con la natura dell’attività giuridica, che è priva di forza innovatrice nell’ordinamento.

In aggiunta, la stessa efficacia retrospettiva della sentenza pregiudiziale non è sempre la regola, dal momento che la Corte ha emesso pronunce<sup>187</sup> in cui ha

---

<sup>183</sup> G. MELIS, cit., p. 430. Per chi difende la teoria di una efficacia relativa, le sentenze interpretative vedono applicarsi il principio dello *stare decisis* “*non nella sua forma perfettamente compiuta, quale cioè vincolo assoluto per i giudici di grado inferiore*”.

<sup>184</sup> V. NUCERA, cit., p. 1168.

<sup>185</sup> Corte giust., sent. 27/03/1980, *Denkavit italiana*, C-61/79, p. 1205. La Corte ha spiegato che le decisioni rese in sede pregiudiziale hanno di regola efficacia *ex tunc* perché chiariscono il significato che la norma dell’Unione che interpretano ha fin dalla sua entrata in vigore.

<sup>186</sup> G. D’ANGELO, *Sentenze interpretative della Corte di Giustizia ad efficacia limitata nel tempo e restituzione del tributo incompatibile*, in *Rassegna Tributaria*, 2005, p. 1908.

<sup>187</sup> Corte giust., sent. 8/04/1976, *Defrenne*, 1976, p. 00455, punto 71/75. “[...] non si può tuttavia spingersi fino a distorcere l’obiettività del diritto od a comprometterne la futura applicazione, per tener conto delle ripercussioni che un provvedimento giurisdizionale può avere per il passato[...]Stando così le cose, si deve

affermato che l'efficacia, sia interpretativa che di validità, della sentenza decorresse da una data determinata. La Corte ha in tali casi limitato nel tempo l'efficacia delle proprie sentenze, applicando analogicamente l'art. 264, secondo comma, del TFUE<sup>188</sup>, in particolare quando dall'applicazione retrospettiva delle sue pronunce sarebbero scaturite rilevanti ripercussioni finanziarie interne<sup>189</sup>.

L'efficacia *ex nunc* della sentenza pregiudiziale, da quel che risulta, ha puro carattere eccezionale. La Corte può determinarla alla luce di gravi sconvolgimenti che la sua pronuncia potrebbe provocare nei rapporti giuridici costituiti. Sarà tuttavia possibile che l'interpretazione della Corte rimanga efficace per coloro che hanno già azionato la propria pretesa in giudizio anteriormente alla pronuncia pregiudiziale<sup>190</sup>.

La competenza esclusiva a limitare nel tempo gli effetti di una pronuncia pregiudiziale spetta, dunque, alla Corte dell'Unione, la quale giustifica la limitazione effettuata nella sentenza con cui decide sulla questione pregiudiziale di interpretazione o di validità. I giudici nazionali, al contrario, non possono avvalersi delle considerazioni di certezza del diritto o di tutela del legittimo affidamento per arginare l'effetto *ex tunc* delle pronunce pregiudiziali. Per la

---

ammettere che, nell'ignoranza del livello complessivo al quale le retribuzioni sarebbero state fissate, considerazioni imprescindibili di certezza del diritto riguardanti il complesso degli interessi in gioco, tanto pubblici quanto privati, ostano in modo assoluto a che vengano rimesse 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, eccezione fatta per i lavoratori che abbiano già promosso un'azione giudiziaria o proposto un reclamo equipollente”.

<sup>188</sup> TFUE, Art. 264, secondo comma. “Tuttavia la Corte, ove lo reputi necessario, precisa gli effetti dell'atto annullato che devono essere considerati definitivi”.

<sup>189</sup> Corte giust., sent. 27/02/1985, *Société des produits de maïs*, C-112/83, 1985, p. 719, punto 18. “In proposito va precisato che, qualora improrogabili esigenze lo impongano, l'art. 174, 2° comma, attribuisce alla Corte un potere discrezionale per determinare in concreto, di volta in volta, quali effetti di un Regolamento annullato debbano essere tenuti fermi. Spetta quindi alla Corte, qualora si valga della possibilità di limitare l'efficacia in passato di un accertamento d'invalidità nell'ambito dell'art. 177, il determinare se una deroga a tale limitazione dell'efficacia temporale della sentenza possa essere fatta a favore, vuoi dell'attore dinanzi al giudice nazionale, vuoi di qualsiasi altro operatore economico che abbia agito nello stesso modo prima dell'accertamento d'invalidità, ovvero, anche per gli operatori economici che abbiano preso tempestivamente iniziative intese a far salvi i loro diritti, la dichiarazione d'invalidità con effetto solo *ex nunc* costituisca un rimedio adeguato”.

<sup>190</sup> Corte giust., sent. 4/05/1999, *Sürül*, C-262/96, 1999, p. I-2685, punto 112. “Tuttavia, dev'essere prevista una deroga a tale limitazione degli effetti della presente sentenza a favore di coloro che, prima della data della sua pronuncia, abbiano avviato azione giurisdizionale ovvero proposto domanda equivalente, poiché, diversamente ragionando, verrebbe indebitamente compromessa la tutela giurisdizionale dei diritti riconosciuti ai singoli dal diritto comunitario”.

Corte, come già spiegato, l'interpretazione di una norma di diritto dell'UE “*chiarisce a precisa, quando ve ne sia bisogno, il significato e la portata della norma, quale deve, o avrebbe dovuto essere intesa ed applicata dal momento della sua entrata in vigore*”, in modo tale che “*ne risulta che la norma così interpretata può, e deve, essere applicata dal giudice anche a rapporti giuridici sorti e costituiti prima della sentenza interpretativa*”<sup>191</sup>.

### **3. Il rapporto con le altre procedure giurisdizionali**

Fermo restando il carattere peculiare del rinvio pregiudiziale, che può essere visto come un importante mezzo di cui i giudici nazionali possono avvalersi per sollevare le loro questioni davanti alla Corte di giustizia dell'Unione, questo non è l'unico strumento di cui la Corte si serve nell'esercizio delle sue funzioni giurisdizionali. La Corte è infatti anche destinataria di un'ampia categoria di ricorsi: i ricorsi per inadempimento diretti contro gli Stati membri (ex art. 258 TFUE<sup>192</sup>), i ricorsi per annullamento (ex art. 263 TFUE<sup>193</sup>) o per carenza (ex art. 265 TFUE<sup>194</sup>), il ricorso per responsabilità (sia contrattuale che extracontrattuale) dell'Unione e le procedure di impugnazione e riesame delle decisioni del Tribunale.

Tramite l'analisi elaborata dalla dottrina dei caratteri peculiari dei diversi tipi di ricorsi che si svolgono davanti alla Corte di giustizia dell'Unione<sup>195</sup>, emerge

---

<sup>191</sup> Corte giust., 27/03/1980, *Denkavit*, cit., punto 16.

<sup>192</sup> TFUE, art. 258. L'articolo disciplina la cosiddetta procedura di infrazione, ovvero un procedimento a carattere giurisdizionale eventuale, volto a sanzionare gli Stati membri dell'Unione europea responsabili della violazione degli obblighi derivanti dal diritto dell'Unione.

<sup>193</sup> TFUE, art. 263. Nell'ambito del controllo del rispetto del principio di sussidiarietà, la Corte di giustizia può essere adita da uno Stato membro mediante un ricorso d'annullamento di un atto legislativo per violazione del principio di sussidiarietà proveniente da un parlamento nazionale o da un suo ramo. Il ricorso deve essere formalmente proposto dal governo di uno Stato ma può essere anche semplicemente “trasmesso” da tale governo, mentre il vero autore del ricorso è il parlamento nazionale o un suo ramo. Parimenti, il Comitato delle Regioni può invocare la violazione di tali principi limitatamente agli atti sui quali è obbligatoria la sua consultazione.

<sup>194</sup> TFUE, art. 265. I presupposti per il ricorso in carenza sono l'esistenza di un obbligo ad agire a causa dell'istituzione in causa e la violazione dell'obbligo stesso. Il ricorso è ricevibile solo se l'istituzione sia stata preventivamente richiesta di agire e se sia decorso un termine di due mesi dalla suddetta richiesta.

<sup>195</sup> O. PORCHIA, *I ricorsi davanti alla Corte di giustizia*, in P. BILANCIA-M. D'AMICO (a cura di), *Nuova Europa dopo il Trattato di Lisbona*, Milano, 2009, pp. 223-232.



fin da subito che ciò che distingue il rinvio pregiudiziale da tali ulteriori competenze della Corte è innanzitutto il soggetto che può attivare questa procedura, ovvero il giudice di un tribunale nazionale di uno Stato membro dell'Unione. Il rinvio pregiudiziale è infatti l'unico caso in cui il giudice nazionale viene coinvolto nell'attivazione di una procedura giurisdizionale della Corte che, negli altri casi, decide su ricorsi presentati dalla Commissione o da un altro Stato membro (nel caso di ricorso per inadempimento), dagli Stati membri, dalle istituzioni dell'Unione o da un privato se si tratta di un atto che lo riguarda direttamente (nel caso di ricorso per annullamento), dagli Stati membri o dalle istituzioni (nel ricorso per carenza), dagli Stati membri o dai privati (nel ricorso per responsabilità), e dalle parti nelle procedure di impugnazione o riesame delle sentenze del Tribunale (anche se l'istituto del riesame può essere eventualmente adito incidentalmente dal giudice di primo grado).

Inoltre, altra caratteristica del rinvio pregiudiziale è la sua peculiare finalità, che consiste nel fornire a tutti gli Stati membri, tramite una sentenza giuridicamente vincolante, l'interpretazione ufficiale degli atti dell'Unione o la soluzione a una questione relativa alla loro validità.<sup>196</sup> Gli altri tipi di ricorso, invece, perseguono il fine ultimo di controllare il rispetto da parte degli Stati membri degli obblighi sanciti dai trattati e dagli atti di diritto derivato, valutare la legittimità degli atti emanati dalle istituzioni dell'Unione e porre fine alla loro inerzia illegittima, risarcire i danni causati dalle istituzioni o dagli agenti dell'Unione nell'esercizio delle loro funzioni, garantire un ricorso contro le sentenze di primo grado o di secondo grado (quando ricorra un grave rischio per l'unità o la coerenza del diritto europeo) del Tribunale.

Di conseguenza, a differenza delle altre procedure giurisdizionali, il rinvio pregiudiziale non si configura come un ricorso contro un atto europeo o nazionale, ma come il mezzo attraverso il quale la Corte di Lussemburgo adempie alla sua

---

<sup>196</sup> L. CAPPUCCIO, *I giudici italiani ed il rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia dopo il Trattato di Lisbona*, in L. CAPPUCCIO – E. LAMARQUE (a cura di), *Dove va il sistema italiano accentrato di controllo di costituzionalità? ragionando intorno al libro di Victor Ferreres Comella: Constitutional Courts and democratic values*, Napoli, 2013, p. 81-135.

funzione nomofilattica<sup>197</sup> di garantire la stessa efficacia del diritto dell'Unione in tutti gli Stati membri.

Alla luce di quanto detto, però, nonostante le sue peculiarità rispetto alle altre procedure giurisdizionali della Corte, il rinvio pregiudiziale condivide con queste (soprattutto con la procedura d'infrazione) la funzione di assicurare, seppur in via indiretta, una forma di controllo sulla compatibilità degli atti interni rispetto al diritto dell'Unione. La Corte lo ha sancito in *Van Gend and Loos*<sup>198</sup> quando, di fronte all'obiezione di quei governi che sostenevano che ai singoli non fosse permesso sindacare le infrazioni degli Stati membri agli obblighi derivanti dai trattati, dal momento che era già prevista la procedura d'infrazione, ha fatto chiaro che esiste una complementarità tra rinvio pregiudiziale d'interpretazione e procedura d'infrazione. Limitare alla procedura d'infrazione la possibilità di far valere il contrasto della norma interna con quella dell'Unione avrebbe voluto dire, infatti, lasciare i diritti dei singoli *“privi di tutela giurisdizionale diretta [...] La vigilanza dei singoli (il ruolo cosiddetto di “sentinella” rispetto agli inadempimenti degli Stati membri), interessati alla salvaguardia dei loro diritti, costituisce d'altronde un efficace controllo che si aggiunge a quello che gli artt. 169 e 170<sup>199</sup> affidano alla diligenza della Commissione e degli Stati membri”*.

Il singolo che ritiene di subire un pregiudizio per effetto di una norma o di una prassi nazionale che assume essere incompatibile col diritto dell'Unione potrà quindi ottenere l'accertamento di tale incompatibilità in due modi: segnalando il pregiudizio alla Commissione, che deciderà se attivare la procedura d'infrazione ai sensi dell'art 258 TFUE, o chiedere al giudice nazionale davanti al quale ha agito di operare un rinvio pregiudiziale d'interpretazione ai sensi dell'art. 267 TFUE. Nel primo caso otterrà una sentenza di accertamento dell'inadempimento;

---

<sup>197</sup> G. NICASTRO, *La pregiudiziale innanzi alla Corte di Giustizia, tecniche di redazione dell'ordinanza di remissione*, cit.

<sup>198</sup> Corte giust. , sent. 5/2/1963, *NV Algemene Transport en Expeditie Onderneming Van Gend & Loos c. Netherlands Inland Revenue Administration*, C-26/62, 1963, p. 1.

<sup>199</sup> Ora TFUE, artt. 258 e 259.

nel secondo una sentenza che è di interpretazione nella forma, ma di inadempimento nella sostanza<sup>200</sup>.

Tuttavia, i due rimedi restano differenti nella loro natura. Infatti il quesito sottoposto alla Corte di giustizia nel caso di rinvio pregiudiziale deve essere formulato come un quesito prettamente interpretativo<sup>201</sup> (chiedendo se esiste un contrasto tra l'interpretazione di una norma europea e una normativa nazionale) e non può essere formulato come un quesito di compatibilità o legittimità della norma nazionale rispetto al diritto dell'Unione. Qualora ciò avvenisse, la Corte preciserebbe la sua incompetenza a dichiarare essa stessa l'incompatibilità di una norma nazionale e riformulerebbe il quesito in forma di quesito interpretativo, anche se non sono mancati casi di pronunce pregiudiziali che hanno segnalato al giudice nazionale l'incompatibilità della norma interna<sup>202</sup>.

Inoltre, per quel che concerne il rinvio pregiudiziale di validità, questo va collegato e coordinato con le altre procedure di controllo. Il rinvio pregiudiziale di validità, infatti, insieme all'azione di annullamento, l'eccezione d'invalidità e l'azione di responsabilità, realizza un ampio sistema di controllo giurisdizionale degli atti dell'Unione. A differenza dell'azione di annullamento, strumento a cui il singolo non può adire se gli atti non sono adottati nei suoi confronti e le direttive non lo riguardano direttamente e individualmente, il rinvio pregiudiziale fornisce ai singoli la possibilità di impugnare davanti al giudice nazionale (sollecitandolo a chiedere alla Corte di Giustizia di esprimersi sulla sua validità) un provvedimento interno adottato in attuazione di un atto dell'UE avente portata generale<sup>203</sup>.

---

<sup>200</sup> G. NICASTRO, *La pregiudiziale innanzi alla Corte di Giustizia, tecniche di redazione dell'ordinanza di remissione, cit.*, p. 3.

<sup>201</sup> Art. 94, *Regolamento di procedura della Corte di Giustizia*, adottato a Lussemburgo il 25/9/2012 (GU L 265 del 29/9/2012) e modificato il 18/6/2013 (GU L del 26/6/2013, p. 65).

<sup>202</sup> *Ivi*, p. 4.

<sup>203</sup> Corte giust., sent. 27/09/1983, *Universität Hamburg*, C-216/82, 1983, p. 2771.

#### **4. La cooperazione attiva tra le giurisdizioni nazionali e la Corte di giustizia**

La Corte di giustizia dell'Unione non valuta la compatibilità con il diritto dell'Unione della norma interna oggetto del rinvio pregiudiziale, ma fornisce piuttosto al giudice nazionale quegli elementi interpretativi ricavabili dal diritto dell'Unione che gli permettano di pronunciarsi sulla compatibilità della norma con il diritto dell'UE per la decisione della causa principale. Di conseguenza, la pronuncia della Corte si configura come pregiudiziale sia in senso temporale, poiché precede la sentenza del giudice nazionale, sia in senso funzionale, poiché è strumentale rispetto all'emanazione di quest'ultima. La Corte, seppur utilizzando il meccanismo indiretto di formule come: “*la disposizione x del Trattato (o del Regolamento o della direttiva) osta ad una disposizione di legge nazionale che preveda...*”, esprime un giudizio sulla compatibilità della legge nazionale in apparente contrasto col diritto dell'Unione, che ha effetti non molto distanti da quelli che scaturirebbero dall'esito di una procedura d'infrazione avviata dalla Commissione<sup>204</sup>.

Di conseguenza, se da una parte la Corte fornisce al giudice nazionale un'interpretazione vincolante e detiene il monopolio del controllo di legittimità degli atti dell'Unione, dall'altra essa svolge tali funzioni nel pieno rispetto delle competenze del giudice del processo principale. È solo al giudice nazionale, infatti, come più spesso ricordato, che compete di decidere se sottoporre o meno la questione<sup>205</sup>, istruire il fascicolo e definire i fatti di causa, interpretare e applicare il diritto nazionale e quello dell'Unione al caso di specie. Il giudice interno, inoltre, rimane libero di decidere in quale stadio e stato del processo interpellare la

---

<sup>204</sup> TFUE, art. 258.

<sup>205</sup> Non è quindi tecnicamente corretto parlare di ricorso pregiudiziale delle parti in causa.

Corte<sup>206</sup>, facendo le proprie considerazioni di economia e utilità processuali<sup>207</sup>. Tuttavia, è preferibile attendere di disporre di tutti gli elementi di fatto e di diritto necessari a fornire alla Corte un quadro della causa nazionale tale da consentirle di pronunciarsi utilmente<sup>208</sup> e attendere che si sia instaurato il contraddittorio<sup>209</sup>.

Alla luce di tutto ciò, dunque, nel dialogo che si instaura tra giudice nazionale e Corte<sup>210</sup>, è il primo, che è l'unico ad avere piena conoscenza dei fatti di causa, che valuta la pertinenza delle questioni di diritto sollevate e la necessità di una pronuncia pregiudiziale per poter emettere la propria sentenza<sup>211</sup>. Se le questioni sollevate dal giudice del rinvio vertono sull'interpretazione del diritto dell'UE, secondo quanto affermato in dottrina<sup>212</sup> e dalla Corte<sup>213</sup>, questa è tenuta a statuire.

---

<sup>206</sup> Corte giust., sentt. 10/3/1981, *Irish Creamery Milk Suppliers Association e a.*, cause riunite C-36/80 e C-71/80, 1981, p. 735, punto 7. La Corte ha affermato che il giudice nazionale “è il solo che abbia conoscenza diretta dei fatti della causa e degli argomenti delle parti, il quale deve assumere la responsabilità dell’emananda pronunzia e che è quindi colui che meglio di ogni altro può valutare in quale stadio del procedimento gli occorra una pronunzia pregiudiziale della Corte”.

<sup>207</sup> Corte giust., *Irish Creamery*, cit., punto 8.

<sup>208</sup> Corte giust., sent. 11/6/1987, *Pretore di Salò/X*, C-14/86, 1987, p. 2545 punto 10. “In questa prospettiva, può essere vantaggioso, a seconda delle circostanze, che i fatti della causa siano accertati e che i problemi di puro diritto nazionale siano risolti al momento del rinvio alla Corte, in modo da consentire a questa di conoscere tutti gli elementi di fatto e di diritto che possano avere rilievo ai fini dell’interpretazione che essa deve dare del diritto comunitario”.

<sup>209</sup> Corte giust., sentt. 3/3/1994, *Eurico Italia e a.*, C-332/92, 1994, p. I-711, punto 11. “Dalla giurisprudenza della Corte emerge che, indubbiamente, può risultare necessario, nell’interesse di una buona amministrazione della giustizia, che una questione pregiudiziale venga sollevata solo a seguito di un contraddittorio fra le parti[...]”. Con riguardo alle situazioni in cui, in diritto italiano, si prospetti al giudice la possibilità di un rinvio alla Corte e di un giudizio di legittimità costituzionale, v. Corte cost., ord. 1°-21 marzo 2002, n. 85, GU n. 13 del 27/03/2002, in cui la Corte costituzionale ha dichiarato irricevibile una questione di costituzionalità, ritenendo che il giudizio di legittimità costituzionale dipendesse dalla risposta della Corte di giustizia in relazione all’applicabilità delle disposizioni di diritto interno in causa.

<sup>210</sup> R. CICCONE, *Il dialogo tra giudici nazionali e giudice europeo: primato del diritto o della cooperazione?*, in *Scritti in onore di Giuseppe Tesaurò*, Napoli, 2014, v.2, pp. 911-942.

<sup>211</sup> Corte giust., sent. 16/7/1992, *Meilicke*, C-83/91, 1992, p. I-4871, punto 23. “Secondo una giurisprudenza [...] consolidata (v., in primo luogo, sentenza 29 novembre 1978, *Pigs Marketing Board*, causa 83/78, Race, p. 2347, punto 25 della motivazione, e, in ultimo, sentenza 28 novembre 1991, *Durighello*, causa C-186/90, Racc. p. I-5773, punto 8 della motivazione), nell’ambito di detta cooperazione, il giudice nazionale, che è l’unico ad avere conoscenza diretta dei fatti della causa, è nella situazione più idonea per valutare, in considerazione degli aspetti specifici della controversia, la necessità di una pronunzia pregiudiziale per poter emettere la sentenza”.

<sup>212</sup> E. CANNIZZARO, *Sui rapporti fra sistemi processuali nazionali e diritto dell’Unione europea*, in *Diritto dell’Unione europea*, Milano, 2008, anno XIII fasc. 3.

<sup>213</sup> Ex multis, Corte giust., sent. 21/1/2003, *Bacardi-Martini e Cellier des Dauphins*, C-318/00, 2003, p. I-905, punto 15. “A questo proposito, è giurisprudenza costante della Corte che l’esigenza di giungere a un’interpretazione del diritto dell’Unione che sia utile per il giudice nazionale impone che quest’ultimo definisca il contesto di fatto e di diritto in cui si inseriscono le questioni da esso sollevate o che spieghi almeno l’ipotesi di fatto su cui tali questioni sono fondate (v., in particolare, sentenze del 17 febbraio 2005,

Dalla giurisprudenza costante della Corte emerge come l'esigenza di giungere a un'interpretazione del diritto dell'Unione che sia utile per il giudice nazionale impone a quest'ultimo l'obbligo di delineare il contesto di fatto e di diritto alla base della questione da esso sollevata e i motivi precisi che l'hanno indotto ad interrogarsi sull'interpretazione del diritto dell'Unione e a ritenere necessario proporre la questione alla Corte. La Corte ha dichiarato in più di un caso<sup>214</sup>, infatti, che è indispensabile che il giudice nazionale fornisca un minimo di spiegazioni sui motivi della scelta delle disposizioni del diritto dell'Unione di cui chiede l'interpretazione e sul nesso che individua tra quelle disposizioni e la normativa nazionale applicabile alla controversia di cui è investito.

L'oggetto del procedimento pregiudiziale risulta così delineato dal giudice nazionale attraverso la formulazione dei quesiti rimessi alla Corte, anche se quest'ultima, nell'ottica della massima collaborazione con i giudici nazionali, ed al dichiarato fine di rendere una pronuncia utile per la soluzione della causa principale, non ha esitato, in più di un'occasione, ad intervenire direttamente sugli stessi.

La Corte è libera di intervenire sulle questioni inviatele, riformulando quelle poste in maniera oscura<sup>215</sup> o impropria<sup>216</sup> e procedendo ad accorpate quelle eccessivamente numerose o ripetitive, oppure disponendole in un ordine gerarchico o in un diverso ordine logico. Infatti, secondo una giurisprudenza consolidata<sup>217</sup>, spetta alla Corte, di fronte a questioni formulate in modo impreciso, trarre dal complesso dei dati forniti dal giudice nazionale e dal fascicolo della causa

---

*Viacom Outdoor*, C-134/03, Racc. p. I-1167, punto 22; del 6 dicembre 2005, *ABNA e a.*, C-453/03, C-11/04, C-12/04 e C-194/04, Racc. p. I-10423, punto 45, nonché del 21 novembre 2013, *Deutsche Lufthansa*, C-284/12, punto 20”.

<sup>214</sup> Corte giust., sent. 6/12/2005, *ABNA e a.*, Cause riunite C-453/03, C-11/04, C-12/04 e C-194/04, 2005, p. I-10423, punto 46.

<sup>215</sup> Corte giust., sent. 18/11/1999, *Teckal*, C-107/98, 1999, p. I-8121, punto 34. Secondo una giurisprudenza consolidata, “spetta alla Corte, di fronte a questioni formulate in modo impreciso, trarre dal complesso dei dati forniti dal giudice nazionale e dal fascicolo della causa a qua i punti di diritto comunitario che vanno interpretati, tenuto conto dell'oggetto della lite (sentenze 13 dicembre 1984, causa 251/83, *Haug-Adrion*, Racc. p. 4277, punto 9, e 26 settembre 1996, causa C-168/95, *Arcaro*, Racc. p. I-4705, punto 21)”.

<sup>216</sup> Corte giust., sent. 18/3/2010, *Alassini e a.*, cause riunite C-317/08, C-318/08, C-319/08 e C-320/08, , 2010, p. I-2213, punto 37.

<sup>217</sup> Corte giust., sentt. 13/12/1984, *Haug-Adrion*, C-251/83, 1984, p. 4277, punto 9; e 26/9/1996, *Arcaro*, C-168/95, 1996, p. I-4705, punto 21.

*a qua* i punti di diritto comunitario che vanno interpretati, tenuto conto dell'oggetto della lite.

Allo stesso modo, nel caso di questione posta in maniera impropria, il rigetto, da parte della Corte, di una domanda di pronuncia pregiudiziale proposta da un giudice nazionale non è tuttavia possibile se l'ordinanza di rinvio contiene una descrizione particolareggiata del contesto normativo e dei fatti relativi alle cause principali, nonché dei motivi per cui il giudice *a quo* ha ritenuto che la soluzione della questione sollevata in ciascuna controversia fosse necessaria per emettere la propria decisione.<sup>218</sup> Soltanto qualora appaia in modo manifesto che l'interpretazione del diritto dell'Unione richiesta non ha alcun rapporto con l'effettività o l'oggetto della causa principale, qualora la questione sia di tipo ipotetico, oppure qualora la Corte non disponga degli elementi di fatto e di diritto necessari per rispondere in modo utile alle questioni che le sono sottoposte<sup>219</sup>.

Guidata dal principio dell'effetto utile, la Corte ha inoltre ritenuto, in presenza di questioni mal poste o che oltrepassavano i limiti di competenza previsti dall'art. 267 TFUE, di dover trarre ugualmente gli aspetti di diritto dell'UE meritevoli di interpretazione o di apprezzamento di validità così come, in presenza di una questione interpretativa, di procedere ad un apprezzamento pregiudiziale di validità ove ne ricorrevano i presupposti (o viceversa)<sup>220</sup>. Come affermato dal giudice dell'Unione nella sentenza *Schwarze*<sup>221</sup>, per l'appunto, “*dal tenore delle questioni deferite*” la Corte può desumere che il giudice del rinvio “*mira ad ottenere non tanto l'interpretazione del Trattato o di un atto delle istituzioni della*

---

<sup>218</sup> Corte giust., sent. 18/3/2010, *Alassini e a.*, cit., punto 27.

<sup>219</sup> Corte giust., sentt. 13/3/2001, *PreussenElektra*, C-379/98, 2001, p. I-2099, punto 39; 5/12/2006, *Cipolla e a.*, cause riunite C-94/04 e C-202/04, 2006, p. I-11421, punto 25.

<sup>220</sup> Corte giust., sent. 1/12/1965, *Schwarze*, C-16/65, 1965, p. 1081; per l'ipotesi inversa, v. Corte giust., sent. 12/11/1969, *Stauder*, C-29/69, 1969, p. 419.

<sup>221</sup> Corte giust., sent. 1/12/1965, *Schwarze*, cit. A p. 922 della sentenza, la Corte afferma: “Ai punti 1-3, il Finanzgericht indica gli elementi che possono far dubitare della legittimità della decisione di cui è causa, mentre ai punti 4-6 chiede alla Corte di statuire circa gli effetti di un'eventuale invalidità. La situazione della controversia di merito, quale è descritta nell'ordinanza di rinvio, conferma questa opinione, avendo la ricorrente in detto procedimento fondato la sua domanda sulla pretesa illegittimità della decisione della Commissione di cui trattasi. Nelle sue osservazioni, il governo della Repubblica francese sostiene che diverse questioni fra quelle deferite oltrepassano i limiti dell'interpretazione del Trattato. La Corte, ove si pronunciasse su queste presunte questioni d'interpretazione, statuirebbe in realtà sulla validità di atti delle istituzioni della C.E.E.”.

*Comunità (ora Unione), quanto una pronuncia pregiudiziale circa la validità di tale atto*”. In modo speculare, nella sentenza *Stauder*<sup>222</sup>, la Corte ritiene che, sotto forma di questione interpretativa, il giudice del rinvio può intendere far sindacare la validità di un atto dell’Unione, se “*ciò si desume sia dal tenore della questione deferita*”, nella quale, nel caso specifico, si parlava di compatibilità col diritto comunitario, “*sia dalla motivazione dell’ordinanza di rinvio*”, nella quale si discuteva della liceità e della validità dell’obbligo d’indicare i nomi.

Se quanto appena descritto non avvenisse e la Corte optasse per un rigore formalistico, ciò che ne risentirebbe sarebbe la stessa cooperazione fra giudici che è alla base del rinvio pregiudiziale. Infatti, il giudice nazionale e la Corte di Giustizia, ciascuno entro i limiti della propria competenza ed allo scopo di garantire l’applicazione uniforme del diritto comunitario, devono collaborare direttamente all’elaborazione della decisione.

La Corte può d’altronde persino dichiarare l’invalidità di una norma di diritto derivato rispetto a una norma primaria diversa da quella segnalata dal giudice del rinvio<sup>223</sup>, anche se in apparente contrasto col principio di corrispondenza tra il chiesto e il pronunciato<sup>224</sup>. Nella sentenza *Strehl*<sup>225</sup>, a supporto di questo orientamento, la Corte rifiuta l’osservazione presentata dalla Commissione<sup>226</sup> alla Corte con la quale afferma che “*la questione sottoposta alla Corte dal tribunale del lavoro di Hasselt è priva d’oggetto*”. La Corte, senza far propria la posizione della Commissione, dichiara che la norma belga è in contrasto con una norma di diritto europeo, diversa da quella che il giudice aveva segnalato nella domanda.

Nonostante quanto appena descritto, quello che invece sarebbe precluso alla Corte, è il potere di sindacare i termini della questione proposta dal giudice

---

<sup>222</sup> Corte giust., sent. 12/11/1969, *Stauder*, cit., p. 421.

<sup>223</sup> Ex multis, Corte giust., sent. 3/2/1977, *Strehl*, C-62/76, 1997, p. 211.

<sup>224</sup> E. D’ALESSANDRO, *Il procedimento pregiudiziale interpretativo dinanzi alla Corte di giustizia. Oggetto e efficacia della pronuncia*, Torino, 2012.

<sup>225</sup> Corte giust., sent. 3/2/1977, *Strehl*, cit, p. 215.

<sup>226</sup> La Commissione, rappresentata dal sig. A. Haagsma, in qualità d’agente, ha svolto le proprie osservazioni orali all’udienza del 25 novembre 1976.



nazionale e valutare la ricostruzione in fatto operata nel provvedimento di rinvio e la rilevanza della questione sottoposta. Nonostante ciò, se è vero che la valutazione della rilevanza delle questioni (per la quale vige una presunzione) spetta al giudice *a quo*, è ugualmente vero però che la funzione della Corte rimane quella di contribuire all'amministrazione della giustizia negli Stati membri e non quella di esprimere pareri su questioni generali o ipotetiche<sup>227</sup>. Di conseguenza, tramite un'ampia giurisprudenza, la Corte ha difeso il suo potere di valutare la rilevanza delle questioni sottoposte. In tal modo, questa potrà eventualmente dichiarare con ordinanza la domanda di pronuncia pregiudiziale irricevibile in toto o dichiarare nell'ambito di una sentenza irricevibili solo alcune delle questioni sollevate dal giudice del rinvio<sup>228</sup>.

Ciononostante, nell'ottica di piena collaborazione che ispira il dialogo tra Corte e giudice nazionale, la dichiarazione di irricevibilità della domanda di pronuncia pregiudiziale resta, in linea di principio, l'*extrema ratio*, rimanendo possibile chiedere chiarimenti al giudice interno al fine di dissipare ogni dubbio in ordine alla ricevibilità della questione sollevata<sup>229</sup>, come previsto dall'art. 101 reg. proc.<sup>230</sup>.

---

<sup>227</sup> Corte giust., sent. 8/9/2009, *Budějovický Budvar*, C-478/07, 2009, p. I-7721, punti 63 e 64. “[...]secondo una costante giurisprudenza, le questioni relative all’interpretazione del diritto comunitario sottoposte dal giudice nazionale nel contesto di diritto e di fatto che egli individua sotto la propria responsabilità, del quale non spetta alla Corte verificare l’esattezza, godono di una presunzione di rilevanza. Il rigetto, da parte della Corte, di una domanda proposta da un giudice nazionale è possibile soltanto qualora appaia in modo manifesto che l’interpretazione del diritto comunitario richiesta non ha alcun rapporto con l’effettività o l’oggetto della causa principale, qualora la questione sia di tipo ipotetico o, ancora, qualora la Corte non disponga degli elementi di fatto e di diritto necessari per rispondere in modo utile alle questioni che le sono sottoposte. Lo spirito di collaborazione che deve caratterizzare il funzionamento del rinvio pregiudiziale implica che, dal canto suo, il giudice nazionale tenga presente la funzione assegnata alla Corte, che è quella di contribuire all’amministrazione della giustizia negli Stati membri e non di esprimere pareri consultivi su questioni generali o ipotetiche”.

<sup>228</sup> Corte giust., sent. 24/4/2012, *Kamberaj*, C-571/10, 2012, pubblicato in raccolta digitale, punto 94(1).

<sup>229</sup> Corte giust., ord. 11/3/2008, *Consel Gi. Emme*, C-467/06, 2008, punto 14; sent. 8/11/2007, *Schwibbert*, C-20/05, 2007 p. I-9447; e sent. 11/3/2010, *Attanasio Group*, C-384/08, 2010, p. I-2055, punti 28 e 29.

<sup>230</sup> Regolamento di procedura della Corte di giustizia dell’Unione europea, GU L 265 del 29/09/2012, p. 1-42, art. 101. Domanda di chiarimenti: “Salvi restando le misure di organizzazione del procedimento e i mezzi istruttori previsti dal presente Regolamento, la Corte, sentito l’avvocato generale, può chiedere chiarimenti al giudice del rinvio entro un termine da essa stabilito. La risposta del giudice del rinvio a questa domanda è notificata agli interessati menzionati dall’articolo 23 dello statuto”.

Inoltre, l'art. 94 del nuovo Regolamento di procedura ha stabilito il contenuto minimo indispensabile di qualsiasi domanda di pronuncia pregiudiziale, nell'ottica di ovviare a dichiarazioni di irricevibilità. Tale art. 94 prescrive che, oltre al testo dei quesiti, la domanda di pronuncia pregiudiziale deve contenere: a) un'illustrazione sommaria dell'oggetto della controversia nonché dei fatti rilevanti, quali accertati dal giudice del rinvio o, quanto meno, un'illustrazione delle circostanze di fatto sulle quali si basa la domanda di pronuncia pregiudiziale; b) il contenuto delle norme nazionali applicabili alla fattispecie e, se del caso, la giurisprudenza nazionale in materia; c) l'illustrazione dei motivi che hanno indotto il giudice del rinvio a interrogarsi sull'interpretazione o sulla validità di determinate disposizioni del diritto dell'Unione, nonché il collegamento che esso stabilisce tra dette disposizioni e la normativa nazionale applicabile alla causa principale.

La Corte dichiara irricevibili le questioni pregiudiziali manifestamente non rilevanti per la soluzione della causa principale, in quanto non aventi alcuna relazione con le concrete circostanze o l'oggetto della causa principale<sup>231</sup>, poste in un giudizio già concluso<sup>232</sup>, aventi carattere generale e meramente ipotetico<sup>233</sup>, aventi ad oggetto questioni interpretative la cui soluzione non era necessaria ai fini

---

<sup>231</sup> Corte giust., ord. 26/1/1990, *Falciola*, C-286/88, 1990, p. I-191; Corte giust., sent. 16/7/1992, *Lourenço Dias*, 1992, p. I-4673, punto 18. La Corte non può statuire “su una questione pregiudiziale sollevata dinanzi ad un giudice nazionale in specie quando l'interpretazione richiesta verta su atti non ancora emanati dalle istituzioni della Comunità, quando il giudizio dinanzi al giudice a quo si sia già concluso, o quando l'interpretazione del diritto comunitario o l'esame della validità di una norma comunitaria, richiesti dal giudice nazionale, non abbiano alcuna relazione con l'effettività o l'oggetto della controversia nella causa principale”.

<sup>232</sup> Corte giust., sent. 21/4/1988, *Pardini*, C-338/85, 1988, p. 2041, punto 11. “[...] gli organi giurisdizionali nazionali hanno la facoltà di adire la Corte in via pregiudiziale solo se è pendente dinanzi ad essi una controversia, nell'ambito della quale è ad essi richiesta una pronuncia che possa tener conto della sentenza pregiudiziale. Invece, la Corte non è competente a conoscere del rinvio pregiudiziale qualora, al momento in cui esso viene effettuato, il giudizio dinanzi al giudice a quo sia ormai già concluso”.

<sup>233</sup> Corte giust., sent. 16/7/1992, *Lourenço Dias*, cit.

della decisione della causa principale<sup>234</sup> e, infine, sollevate in cause nel cui ambito il diritto dell'UE non era applicabile<sup>235</sup>.

Inoltre, la Corte dichiara irricevibili le questioni pregiudiziali contenute in provvedimenti di rinvio nei quali il giudice *a quo* ha omesso di definire il contesto di fatto e di diritto in cui si inseriscono le questioni sollevate o di spiegare almeno l'ipotesi di fatto su cui tali questioni sono fondate<sup>236</sup> (poiché qualora tali elementi siano carenti, la Corte non è in grado di assicurare i diritti dei soggetti abilitati a presentare osservazioni né di fornire al giudice nazionale una risposta utile<sup>237</sup>). In aggiunta, sono irricevibili anche le questioni sollevate nell'ambito di una controversia fittizia<sup>238</sup>, anche se tale irricevibilità può non essere dichiarata se le parti sono d'accordo sul risultato da ottenere quando la domanda di pronuncia pregiudiziale rispondeva ad un bisogno oggettivo inerente alla soluzione della causa principale<sup>239</sup>.

---

<sup>234</sup> Corte giust., sent. 4/12/2003, *EVN e Wienstrom*, C-448/01, 2003, p. I-14527, punto 76. La Corte ha ritenuto di non poter statuire “su una questione sollevata da un giudice nazionale qualora appaia in modo manifesto che l'interpretazione o il giudizio sulla validità di una norma comunitaria chiesti da tale giudice non hanno alcuna relazione con l'effettività o con l'oggetto della causa principale, qualora il problema sia di natura ipotetica oppure quando la Corte non disponga degli elementi di fatto o di diritto necessari per fornire una soluzione utile alle questioni che le vengono sottoposte”.

<sup>235</sup> Corte giust., sent. 29.5.1997, *Kremzow*, C-299/95, 1997, p. I-2629. Nella sentenza in questione la Corte non ha riscontrato alcun fattore di collegamento col diritto dell'UE; e sent. 10/1/2006, *Ynos*, C-302/04, 2006, p. I-371. Il caso riguardava un caso di inapplicabilità *ratione temporis* del diritto dell'UE.

<sup>236</sup> Corte giust., sent. 19/4/2007, *Asemfo*, C-295/05, 2007, p. II-2999. In Corte giust., ord. 3/5/2012, *Ciampaglia*, C-185/12, 2012, p. 273, la Corte ha, ad es., ritenuto manifestamente irricevibile una domanda di pronuncia pregiudiziale presentata dal Tribunale di Torre Annunziata e riguardante l'interpretazione di alcune disposizioni del Regolamento (CE) n. 2201/2003 del Consiglio, del 27/11/2003, relativo alla competenza, al riconoscimento e all'esecuzione delle decisioni in materia matrimoniale e in materia di responsabilità genitoriale, in quanto il giudice del rinvio non solo non aveva definito il contesto di fatto né esposto le ipotesi fattuali su cui la domanda è basata. La Corte aggiunge inoltre che il giudice a quo “non offre indicazioni circostanziate sul contesto di diritto nazionale tali da consentire alle parti di presentare osservazioni e alla Corte di fornire risposte utili. Infine, il giudice del rinvio non spiega sufficientemente i precisi motivi per i quali la richiesta interpretazione del diritto dell'Unione gli appare necessaria ai fini della risoluzione del procedimento principale, né formula quesiti pregiudiziali allo scopo di ottenere siffatta interpretazione”.

<sup>237</sup> Corte giust., sent. 26/1/1993, *Telemarsicabruzzo*, C-320/90, 1993 p. I-393; sent. 17/2/2005, *Viacom Outdoor*, C-134/03, 2005, p. I-1167; sent. 8/9/2009, *Liga Portuguesa de Futebol Profissional*, C-42/07, 2009, p. I-07633.

<sup>238</sup> Corte giust., sent. 11/3/1980, *Foglia c. Novello*, C-104/79, 1980 p. 745; 16/12/1981, *Foglia c. Novello*, C-244/80, 1981 p. 3085.

<sup>239</sup> Corte giust., sent. 9/2/1995, *Leclerc-Siplec*, C-412/93, 1995, p. I-179, punto 15.

## 5. Raccomandazioni all'attenzione dei giudici nazionali

Per capire appieno il rinvio pregiudiziale, poi, bisogna soffermarsi sulle Raccomandazioni della Corte che hanno ad oggetto questo procedimento. Esistono infatti delle “*Raccomandazioni all'attenzione dei giudici nazionali, relative alla presentazione di domande di pronuncia pregiudiziale*”<sup>240</sup> pubblicate il 6 novembre 2012, che vanno ad aggiungersi alla “*Nota informativa riguardante le domande di pronuncia pregiudiziale da parte dei giudici nazionali*”, di cui si tratta alla fine del terzo capitolo, adattandola alle modifiche introdotte dal nuovo Regolamento di procedura entrato in vigore il 1° novembre 2012.

Tali raccomandazioni sono state elaborate dalla stessa Corte e sono prive di valore vincolante. Il punto 6 delle stesse, infatti, afferma: “*Queste raccomandazioni, prive di valore vincolante, mirano a integrare il titolo terzo del Regolamento di procedura della Corte (articoli 93-118) e ad orientare i giudici degli Stati membri circa l'opportunità di procedere ad un rinvio pregiudiziale, nonché a fornire indicazioni pratiche riguardo alla forma e agli effetti di un siffatto rinvio*”. Ciononostante, la Corte di giustizia, nell'ordinanza *Calestani*<sup>241</sup> del 13 gennaio 2010, ha fatto riferimento per la prima volta alla Nota informativa, rimproverando, in sostanza, il giudice del rinvio italiano per non averla preventivamente consultata al fine d'introdurre correttamente una domanda di pronuncia pregiudiziale. Nel caso di specie, la domanda di pronuncia pregiudiziale non consentiva di distinguere con certezza quali fossero precisamente le disposizioni di diritto dell'UE di cui il giudice chiedeva l'interpretazione.

Le Raccomandazioni in esame forniscono d'altronde alcune precisazioni su come il provvedimento di rinvio debba essere concepito e redatto al fine di consentirle di fornire una risposta utile al giudice *a quo*. Prima di tutto, nell'interesse del giudice del rinvio e delle parti del processo *a quo*, i quali

---

<sup>240</sup> *Raccomandazioni all'attenzione dei giudici nazionali, relative alla presentazione di domande di pronuncia pregiudiziale*, 2012/C 338/01, GU 6/11/2012.

<sup>241</sup> Corte giust., ord. 13/01/2010, *Calestani*, C-292/09, 2010, p. I-00001, punto 28.

provengono dalle culture giuridiche più svariate e non necessariamente padroneggiano il gergo tecnico o il sistema giuridico del giudice del rinvio, occorre dunque semplificare al massimo le problematiche della fattispecie e le questioni giuridiche ad essa sottese, come commenta la dottrina, esponendole con un linguaggio semplice e senza ricorrere a frasi eccessivamente lunghe<sup>242</sup>. Uno stile simile rispecchia, da un lato, lo stile di lavoro della Corte e, dall'altro, contribuisce a semplificarne il lavoro.

Nelle Raccomandazioni, sotto il titolo "*Forma e contenuto della domanda di pronuncia pregiudiziale*", viene affermato che la domanda deve essere motivata in modo succinto ma completo e deve contenere tutte le informazioni pertinenti in modo da consentire alla Corte, nonché agli interessati, legittimati a presentare osservazioni, di comprendere correttamente l'ambito giuridico e fattuale della controversia nel procedimento nazionale. Tra l'altro, già nella sentenza *Schwibbert*<sup>243</sup> dell'8 novembre 2007, la Corte aveva sancito che, poiché le informazioni fornite nelle decisioni di rinvio pregiudiziale devono tanto consentirle di fornire risposte utili, quanto dare ai governi degli Stati membri e alle altre parti interessate la possibilità di presentare osservazioni ai sensi dell'art. 20 dello Statuto, rientra nella sua competenza provvedere affinché tale possibilità sia salvaguardata, tenuto conto del fatto che, a norma della disposizione citata, alle parti interessate vengono notificate solo le decisioni di rinvio. Quindi, "*è indispensabile che il giudice nazionale che solleva la questione fornisca un minimo di spiegazioni sulle ragioni della scelta delle norme [dell'UE] di cui chiede l'interpretazione e sul rapporto che egli ritiene esista fra tali disposizioni e la normativa nazionale applicabile alla controversia*".<sup>244</sup>

In seguito, al punto 25 delle Raccomandazioni, viene affermato che l'ordinanza debba essere strutturata facendo uso di titoli e sottotitoli e, soprattutto, numerando i paragrafi, come d'altra parte fa la Corte nelle sue pronunce. Questo

---

<sup>242</sup> D. P. DOMENICUCCI, *Il ruolo del giudice nazionale e la presentazione delle questioni pregiudiziali*, cit., p.27.

<sup>243</sup> Corte giust., sent. 8/11/2007, *Schwibbert*, C-20/05, 2007, p. I-09447.

<sup>244</sup> Corte giust., *Schwibbert*, cit., punto 21.

favorisce indubbiamente il lavoro di traduzione e il controllo dei vari passaggi del testo tradotto.

D'altra parte, al punto 22, si afferma: “*Una decina di pagine è spesso sufficiente per esporre il contesto di una domanda di pronuncia pregiudiziale in maniera adeguata*”. È infatti del tutto inutile dilungarsi su informazioni superflue che non siano strettamente indispensabili alla comprensione delle questioni sollevate e, in aggiunta, un'ordinanza eccessivamente lunga rischia di essere tradotta parzialmente o per estratti. Il punto 22, continua poi puntualizzando che, seppur succinta, l'ordinanza di rinvio deve contenere un'esaustiva esposizione dei fatti, un'illustrazione degli elementi di diritto eventualmente rilevanti e dei motivi che hanno indotto il giudice nazionale a sottoporre la questione alla Corte e, se del caso, una ricostruzione degli argomenti sviluppati dalle parti nel processo principale, nonché, naturalmente, il testo del quesito che si formula alla Corte.

In realtà, come affermato dalla Corte il 25 febbraio 2010 nella sentenza *Pontina Ambiente*<sup>245</sup>, la formulazione del quesito è un elemento relativamente accessorio del provvedimento di rinvio. In quel caso, infatti, la Corte ha difeso la posizione che, sebbene il giudice del rinvio non avesse espressamente formulato quesiti, egli aveva tuttavia fornito sufficienti indicazioni, riguardo tanto agli elementi di fatto quanto agli elementi di diritto che caratterizzavano la causa principale, per consentire alla Corte di comprendere l'oggetto della domanda di rinvio e fornirle un'interpretazione delle pertinenti disposizioni del diritto dell'Unione che potessero risultare utili alla soluzione della controversia<sup>246</sup>.

Per quanto attiene al punto 24 delle Raccomandazioni, infine, il giudice del rinvio può, se si ritiene in grado di farlo, anche indicare succintamente il suo punto di vista sulla soluzione da dare alle questioni pregiudiziali sottoposte. In aggiunta, per quel che riguarda l'anonimato, poiché nel corso del procedimento pregiudiziale la Corte riprende, in linea di principio, i dati contenuti nella decisione di rinvio, ivi compresi i dati nominativi o di natura personale, spetta di conseguenza al giudice

---

<sup>245</sup> Corte giust., sent. 25/02/2010, *Pontina Ambiente*, C-172/08, 2010, p. I-01175.

<sup>246</sup> Corte giust., *Pontina Ambiente*, cit., punto 28.

del rinvio, qualora lo ritenga necessario, procedere esso stesso, nella sua domanda di pronuncia pregiudiziale, a occultare determinati dati oppure a coprire con l'anonimato una o più persone o enti coinvolti nel procedimento principale.

## **6. L'importanza del rinvio pregiudiziale**

Alla luce dell'analisi fin qui condotta, appare manifesta l'importanza dello studio della pregiudiziale comunitaria, in considerazione del costante rinnovamento dell'istituto.

La dottrina italiana ha trattato del rinvio pregiudiziale attraverso analisi molto approfondite<sup>247</sup> da cui si percepisce che esso ha costituito il veicolo privilegiato per la promozione degli innovativi principi regolamentatori del rapporto tra ordine comunitario ed ordinamenti giuridici nazionali e per l'affermazione dell'ordinamento comunitario assolutamente o settorialmente considerato.

È d'altronde proprio sul rapporto tra ordine comunitario (o meglio, eurounitario) e ordinamenti nazionali che si evince come, nell'ordinamento dell'Unione, il dialogo tra giudice nazionale e Corte di giustizia avviene su un principio di cooperazione, basato su regole condivise. I soggetti interagenti nel dialogo sono tuttavia in posizione diversa: l'una, la Corte, è in posizione ascendente; l'altro, il giudice del rinvio, discendente<sup>248</sup>. Infatti, il dialogo tra giudice nazionale e giudice dell'Unione si sviluppa in due fasi: nella prima, quella ascendente, il giudice nazionale provoca un intervento della Corte di giustizia sottoponendogli una questione di interpretazione o di validità, mentre nella seconda, la fase discendente, il giudice nazionale è destinatario del provvedimento della Corte e si trova a dover risolvere la controversia applicando la norma

---

<sup>247</sup> A. BRIGUGLIO, *Pregiudiziale comunitaria e processo civile*, Padova, 1996; A. ADINOLFI, *L'accertamento in via pregiudiziale della validità di atti comunitari*, Milano, 1997; G. RAITI, *La collaborazione giudiziaria nell'esperienza del rinvio pregiudiziale comunitario*, Milano, 2003

<sup>248</sup> D.U. GALETTA, *Autonomia procedurale e dialogo costruttivo fra giudici alla luce della sentenza Melki*, in *Il Diritto dell'Unione Europea* (periodico), 2011, fascicolo 1, pp. 221-242.

dell'Unione oggetto del rinvio nel senso che le è dato dal giudice dell'Unione.

Dopotutto, l'esistenza stessa del diritto dell'Unione europea verte sul fatto che, qualora sia in discussione la portata di una normativa dell'Unione, la Corte di Lussemburgo svolga un ruolo di primazia rispetto al giudice nazionale. Altro non potrebbe avvenire per le sentenze interpretative della Corte di giustizia, che tracciano, per i giudici degli Stati membri, il sentiero da percorrere nell'applicazione del diritto dell'UE.

Ciononostante, il meccanismo del rinvio pregiudiziale ricopre un ruolo del tutto peculiare. Innanzitutto, proprio per il fatto che viene attivato dal giudice nazionale, si discosta in parte dal meccanismo di tipo gerarchico, restituendo al giudice del rinvio un ruolo per così dire "centrale". È il giudice "discendente" che ha la piena conoscenza dei fatti di causa e che è nella situazione più idonea a valutare la pertinenza delle questioni di diritto sollevate e la necessità di una pronuncia pregiudiziale per poter emettere la propria sentenza<sup>249</sup>.

Anche se questa libertà, come già visto, nasconde una serie di limiti al potere del giudice interno, bisogna ciononostante concludere che il sistema che ne risulta è un sistema dove prevale, nel dialogo tra i due giudici, lo spirito di cooperazione, che è motore e finalità dell'istituto del rinvio.

D'altronde, l'Avvocato Generale Colomer, nelle Conclusioni presentate il 28 giugno 2007 nella causa *Deutsche Telekom AG*, aveva già chiarito che il rinvio pregiudiziale "*lungi dal costituire un interrogatorio in cui un giudice si limita a formulare quesiti aspettando che l'altro giudice gli fornisca una risposta, si presenta come un autentico dialogo, una conversazione in cui i partecipanti esprimono le loro considerazioni, sebbene l'ultima parola, per ragioni istituzionali e di uniformità del sistema, spetti ad uno solo di essi, che impone la propria opinione tenendo conto del parere degli altri*"<sup>250</sup>.

---

<sup>249</sup> P. GAETA, *Giudici europei: dialogo ascendente e discendente. La prospettiva della Corte costituzionale*, Relazione tenuta all'incontro di studio organizzato dal CSM sul tema "I giudici e la globalizzazione: il dialogo tra le Corti nazionali e sopranazionali", Roma, 22-24 giugno 2009, p.4, reperibile a: <http://appinter.csm.it/incontri/relaz/17895.pdf>.

<sup>250</sup> Corte giust., sent. 22/11/2007, *Deutsche Telekom*, C-262/06, 2007, I-10057, Conclusioni dell'Avvocato generale Dámaso Ruiz-Jarabo Colomer, punto 28.



L'importanza, dunque, risiede nel fatto che al termine di tale “conversazione”, seppure alla fine è la sola Corte a imporre la propria opinione, è attribuita la possibilità a ogni giudice nazionale di interagire direttamente con la Corte di giustizia per un'uniforme interpretazione e un'effettiva applicazione del diritto comunitario.

## CAPITOLO II – IL PROCEDIMENTO PREGIUDIZIALE D'URGENZA

### 1. Il procedimento concernente una persona detenuta (Art. 267, comma 4)

L'art 267 del TFUE, al quarto e ultimo comma, recita: “*Quando una questione del genere [sull'interpretazione o sulla validità degli atti dell'Unione] è sollevata in un giudizio pendente davanti a una giurisdizione nazionale e riguardante una persona in stato di detenzione, la Corte statuisce il più rapidamente possibile*”. Secondo quanto sancito da tale disposizione, per giungere a sentenza nel più breve tempo possibile, i giudici potranno dunque avvalersi del procedimento pregiudiziale d'urgenza<sup>251</sup>.

Le regole relative al funzionamento del procedimento pregiudiziale d'urgenza (PPU), come sarà trattato meglio in seguito, vanno rintracciate all'articolo 23 bis del Protocollo n. 3 sullo Statuto della Corte di giustizia dell'UE<sup>252</sup> e all'art. 104 ter

---

<sup>251</sup> E. D'ALESSANDRO, *Il procedimento pregiudiziale interpretativo dinanzi alla Corte di giustizia: oggetto ed efficacia della pronuncia*, Torino, 2012; A. TIZZANO- B. GENCARELLI, *La procédure préjudicielle d'urgence devant la Cour de justice de l'Union européenne*, in *Il Diritto dell'Unione europea*, n. 2, 2010, pp. 923 ss.; E. BERNARD, *La nouvelle procédure préjudicielle d'urgence applicable aux renvois relatifs à l'espace de liberté, de sécurité et de justice*, in *Europe*, 2008, pp. 5 ss.; P. BIAVATI, *Diritto processuale dell'Unione europea*, V ed., Milano, 2015, pp. 281 ss.; M. BORRACCETTI, *La collaborazione tra giudici. Il procedimento pregiudiziale d'urgenza*, in E. FALLETTI-V. PICCONE (a cura di), *L'integrazione attraverso i diritti. L'Europa dopo Lisbona*, Roma, 2010, pp. 419 ss.; M. CONDINANZI-R. MASTROIANNI, *Il contenzioso dell'Unione europea*, Torino, 2009, pp. 432 ss.; B. NASCIMBENE, *Giudice nazionale, recupero di aiuti di Stato e rinvio pregiudiziale d'urgenza alla Corte di giustizia*, in *Corriere Giuridico*, 2009, pp. 858 e ss.

<sup>252</sup> *Protocollo sullo Statuto della Corte di giustizia*, allegato al trattato sull'Unione europea, al trattato che istituisce la Comunità europea e al trattato che istituisce la Comunità europea dell'energia atomica, conformemente all'art. 7 del trattato di Nizza, che modifica il trattato sull'Unione europea, i trattati che istituiscono le Comunità europee e taluni atti connessi, firmato a Nizza il 26 febbraio 2001 (GU L 180 del 10/3/2001), come modificato con decisione del Consiglio 15 luglio 2003 (GU L 188 del 26/7/2003, p. 1), con l'art. 13, n. 2, dell'Atto relativo alle condizioni di adesione 16 aprile 2003 (GU L 236 del 23/9/2003, p. 37), con decisione del Consiglio 19 e 26 aprile 2004 (GU L 132 del 29/4/2004, pp. 1 e 5, e GU L 194 del 2/6/2004, p. 3-corrigendum), con decisione del Consiglio 2 novembre 2004, che istituisce il Tribunale della funzione pubblica dell'Unione europea (GU L 333 del 9/11/2004, p. 7), con decisione del Consiglio 3 ottobre 2005 (GU L 266 dell'11/10/2005, p. 60), con l'art. 11 dell'atto relativo alle condizioni di adesione 25 aprile 2005 (GU L 157 del 21/6/2005, p. 203) e con decisione del Consiglio 20 dicembre 2007 (GU L 24 del 29/1/2008, p. 42).

del Regolamento di procedura della Corte<sup>253</sup>, il quale è applicabile esclusivamente nei settori di cui al titolo V della parte terza del TFUE (e dunque ai rinvii pregiudiziali relativi allo spazio di libertà, sicurezza e giustizia), nonché nella nota 2009/C 297/01, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale dell'UE serie C 297 del 5/12/2009<sup>254</sup>.

L'art. 267, quarto comma, è il risultato delle novità apportate dal Trattato di Lisbona in seno all'ordinamento dell'Unione europea, le quali hanno dunque riguardato anche l'istituto del rinvio pregiudiziale. Rileva inoltre notare come questa novità inserita nel TFUE apporti un cambiamento sensibile poiché, ad un criterio di applicazione collegato alla materia trattata nel procedimento nazionale (essendo stato concepito in origine con esclusivo riferimento allo spazio di libertà, sicurezza e giustizia), ne è stato aggiunto un altro strettamente collegato alla posizione soggettiva dell'individuo: si tratta, quindi, di una vera e propria estensione delle garanzie di cui beneficiano tutti i detenuti, il cui processo è sospeso in attesa della pronuncia dei giudici comunitari.<sup>255</sup>

Tra l'altro la formulazione dell'art. 23 bis dello Statuto della Corte, che prevede l'istituzione "*per i rinvii pregiudiziali relativi allo spazio di libertà, sicurezza e giustizia, [di] un procedimento d'urgenza*", non deve essere intesa come se ponesse un limite allo stesso art. 267 TFUE, il cui quarto ed ultimo comma ha un carattere più generale. Di conseguenza il sistema che ne deriva rende sempre più possibile che in futuro ci si trovi innanzi a casi in cui al procedimento pregiudiziale d'urgenza si decida di ricorrere non solo per situazioni riconducibili allo spazio di libertà, sicurezza e giustizia, bensì anche per altre in cui, più in generale, la questione concerne una persona in stato di detenzione<sup>256</sup>.

---

<sup>253</sup> Regolamento di procedura della Corte di giustizia, 29 settembre 2012, Gazzetta ufficiale L. 265 del 29/9/2012.

<sup>254</sup> Nota 2009/C 297/01, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale dell'UE serie C 297 del 5.12.2009, che si sostituisce alla nota dell'11 giugno 2005 (e relativa integrazione dell'8 marzo 2008).

<sup>255</sup> M. BORRACCETTI, *Il dialogo tra Corte di giustizia dell'UE e giudici degli Stati membri: novità e conferme dopo Lisbona*, Congresso A.D.G.I., Milano, 24-25 settembre 2010.

<sup>256</sup> *Ivi*, p. 16.

## 2. La persona sottoposta a detenzione nell'ordinamento penale italiano

Come specificato, l'art 267 fa riferimento a una “*persona in stato di detenzione*”. Con tale espressione si intende colui o colei che si trova in carcere o in stato di custodia cautelare o in stato di esecuzione di una sentenza penale che ha applicato la pena alla reclusione o all'ergastolo. Esistono, quindi, diversi tipi di detenzioni.

La persona sottoposta a detenzione può essere semplicemente una persona indagata, ovvero sottoposta a procedimento penale ma non ancora rinviata a giudizio, dal momento che le indagini preliminari non si sono ancora concluse. Il detenuto può essere anche un imputato, ovvero un individuo al quale è stata formalmente contestata la commissione di un reato<sup>257</sup>. Tale contestazione ha luogo, come da art. 60 del Codice di procedura penale, attraverso il rinvio a giudizio o altro atto equipollente.

La terza categoria di detenuti sono i condannati, ovvero coloro che, a seguito di una condanna definitiva, si trovano negli istituti penitenziari per espiare la pena loro comminata. Si considerano condannati anche coloro per i quali sia stata disposta una misura alternativa alla detenzione (come affidamento o detenzione domiciliare) nonché quelli sottoposti a una sanzione sostitutiva (semidetenzione, libertà controllata, pena pecuniaria, lavoro sostitutivo). I condannati, a loro volta, possono essere: a) arrestati, quando sono stati condannati alla pena dell'arresto (dunque da cinque giorni a tre anni); reclusi, quando sono stati condannati alla pena della reclusione (dunque da quindici giorni a ventiquattro anni); ergastolani, quando la condanna è stata l'ergastolo.

La persona sottoposta a detenzione nel corso di un procedimento penale è di norma destinataria di misure cautelari coercitive. Tali misure vengono applicate

---

<sup>257</sup> Per gli imputati, d'altro canto, vige il principio di innocenza previsto dall'art. 27, comma 2, della nostra Costituzione. Questi possono essere: a) giudicabili, se si è chiusa la fase delle indagini preliminari con il rinvio a giudizio e sono in attesa del giudizio di primo grado; appellanti, se contro di loro è stata emessa una sentenza penale di primo grado e sono in attesa del giudizio di secondo grado; c) ricorrenti, se contro di loro è stata emessa una sentenza penale di secondo grado e sono in attesa del giudizio di Cassazione.

dall'ordinamento nazionale se è assente qualunque causa estintiva del reato o causa estintiva della pena, di giustificazione o di non punibilità.<sup>258</sup> Le misure cautelari personali richiedono per la loro applicazione: la sussistenza di gravi indizi di colpevolezza<sup>259</sup> e le esigenze cautelari<sup>260</sup>. Per tali “esigenze cautelari” si intende: a) il rischio di inquinamento delle prove, purché si tratti di pericolo concreto e attuale<sup>261</sup>; b) il rischio di fuga dell'imputato (l'imputato si è dato alla fuga o vi è concreto pericolo che si dia alla fuga), sempre che il giudice ritenga che possa essere irrogata una pena superiore a due anni di reclusione<sup>262</sup>; c) il rischio di reiterazione del reato, ossia il sussistere del concreto pericolo che il soggetto indagato commetta gravi delitti con uso di armi o di altri mezzi di violenza personale o diretti contro l'ordine costituzionale ovvero delitti di criminalità organizzata, ovvero - ipotesi assai più frequente - della stessa specie di quello per il quale si procede. In quest'ultimo caso può essere disposta la custodia cautelare

---

<sup>258</sup> C.p.p., art 273. Condizioni generali di applicabilità delle misure: “1. Nessuno può essere sottoposto a misure cautelari se a suo carico non sussistono gravi indizi di colpevolezza. 1-bis. Nella valutazione dei gravi indizi di colpevolezza si applicano le disposizioni degli articoli 192, commi 3 e 4, 195, comma 7, 203 e 271, comma 1. 2. Nessuna misura può essere applicata se risulta che il fatto è stato compiuto in presenza di una causa di giustificazione o di non punibilità o se sussiste una causa di estinzione del reato ovvero una causa di estinzione della pena che si ritiene possa essere irrogata”.

<sup>259</sup> C.p.p., art 273, comma 1, cit.

<sup>260</sup> C.p.p., art 274. Esigenze cautelari: “1. Le misure cautelari sono disposte: a) quando sussistono specifiche ed inderogabili esigenze attinenti alle indagini relative ai fatti per i quali si procede, in relazione a situazioni di concreto ed attuale pericolo per l'acquisizione o la genuinità della prova, fondate su circostanze di fatto espressamente indicate nel provvedimento a pena di nullità rilevabile anche d'ufficio. Le situazioni di concreto ed attuale pericolo non possono essere individuate nel rifiuto della persona sottoposta alle indagini o dell'imputato di rendere dichiarazioni né nella mancata ammissione degli addebiti; b) quando l'imputato si è dato alla fuga o sussiste concreto e attuale pericolo che egli si dia alla fuga, sempre che il giudice ritenga che possa essere irrogata una pena superiore a due anni di reclusione. Le situazioni di concreto e attuale pericolo non possono essere desunte esclusivamente dalla gravità del titolo di reato per cui si procede; c) quando, per specifiche modalità e circostanze del fatto e per la personalità della persona sottoposta alle indagini o dell'imputato, desunta da comportamenti o atti concreti o dai suoi precedenti penali, sussiste il concreto e attuale pericolo che questi commetta gravi delitti con uso di armi o di altri mezzi di violenza personale o diretti contro l'ordine costituzionale ovvero delitti di criminalità organizzata o della stessa specie di quello per cui si procede. Se il pericolo riguarda la commissione di delitti della stessa specie di quello per cui si procede, le misure di custodia cautelare sono disposte soltanto se trattasi di delitti per i quali è prevista la pena della reclusione non inferiore nel massimo a quattro anni ovvero, in caso di custodia cautelare in carcere, di delitti per i quali è prevista la pena della reclusione non inferiore nel massimo a cinque anni nonché per il delitto di finanziamento illecito dei partiti di cui all'articolo 7 della legge 2 maggio 1974, n. 195, e successive modificazioni. Le situazioni di concreto e attuale pericolo, anche in relazione alla personalità dell'imputato, non possono essere desunte esclusivamente dalla gravità del titolo di reato per cui si procede”.

<sup>261</sup> C.p.p., art 274, comma 1, cit.

<sup>262</sup> C.p.p., art 274, comma 2, cit.

solo se la pena massima prevista per il reato in questione è uguale o superiore a quattro anni.

Di conseguenza, proprio in relazione alla natura delle misure cautelari coercitive<sup>263</sup>, le quali limitano alcune libertà dell'individuo, va individuata la ratio della previsione dell'Art. 267, comma 4, TFUE. L'esigenza di una pronuncia in tempi rapidi da parte della CGUE è infatti giustificata dalla situazione in cui viene a trovarsi la persona detenuta in attesa di una decisione del giudice nazionale, poiché le misure cautelari di fatto limitano un diritto fondamentale della persona (la libertà personale), tutelato all'Art. 13 della Costituzione italiana.

Per tale ragione, nell'applicare una misura cautelare, devono essere osservati i due principi indicati nei commi 2 e 3 dell'articolo 275 del codice di procedura penale: a) il principio di adeguatezza, secondo cui la misura della custodia cautelare in carcere deve essere utilizzata solo come *extrema ratio* (cioè solo qualora le altre risultino inadeguate), altresì motivando la ragione per cui si ritengano inadeguate misure cautelari meno afflittive<sup>264</sup>; b) il principio di proporzionalità, secondo cui la misura utilizzata deve essere proporzionata al fatto e alla sanzione che sia o si ritiene essere irrogata. Esistono, però, situazioni eccezionali in cui la custodia cautelare in carcere non può essere disposta. Sono i casi di donna incinta o madre di prole di età inferiore a 3 anni con lei convivente (o il padre nel caso in cui la madre sia deceduta), i casi di persona che ha superato l'età di 70 anni o di persona affetta da AIDS conclamato.

In aggiunta, comportando le misure cautelari personali coercitive una limitazione o privazione della libertà personale, nel nostro ordinamento le misure coercitive possono essere applicate, in linea generale, solo quando si procede per i delitti che la legge punisce con la pena all'ergastolo o la reclusione superiore nel massimo a tre anni, anche se tale prescrizione non si applica nei confronti di chi abbia trasgredito alle prescrizioni inerenti a una misura cautelare.<sup>265</sup>

---

<sup>263</sup> C.p.p., artt. 280-286.

<sup>264</sup> Ciò non avviene per i reati di associazione di tipo mafioso, per cui sono obbligatorie.

<sup>265</sup> C.p.p., art. 280. Condizioni di applicabilità delle misure coercitive: "1. Salvo quanto disposto dai commi 2 e 3 del presente articolo e dall'art. 391, le misure previste in questo capo possono essere applicate solo

Alla luce di quanto detto, poiché la situazione della persona sottoposta a detenzione nel corso di un procedimento penale è particolarmente delicata, l'art 13 della nostra Costituzione domanda alla legge la fissazione dei limiti massimi della carcerazione preventiva. Si tratta di un'esigenza che diventa cruciale alla luce della possibile lentezza della giustizia penale, dal momento che non di rado accade che l'imputato abbia già scontato un periodo di detenzione superiore a quello che gli è irrogato con la sentenza definitiva<sup>266</sup>. È per tale motivo, quindi, che nell'ordinamento italiano<sup>267</sup> la durata massima della "custodia cautelare" (come viene anche definita la carcerazione preventiva) varia dai tre mesi a un anno, pur prevedendosi termini diversi al ricorrere di particolari circostanze.

Conseguentemente, il discorso fin qui svolto consente di individuare le ragioni che hanno spinto il legislatore europeo a stabilire un procedimento pregiudiziale specifico per i casi in cui il giudizio pendente davanti a un giudice nazionale riguarda una persona detenuta. La posizione del diritto dell'Unione in relazione alla situazione di particolare delicatezza in cui si trovano le persone private della libertà personale è testimoniata d'altronde, nel nostro ordinamento (così come in quello di altri 22 Stati europei, seppur con varie attribuzioni e denominazioni), dall'istituzione di un Garante nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale<sup>268</sup>. Questo è un organo di garanzia che, in ambito penitenziario, ha funzioni di tutela delle persone private o limitate della libertà personale. Il Garante risponde dunque ad esigenze di prevenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali stabilita dall'Art. 3

---

quando si procede per delitti per i quali la legge stabilisce la pena dell'ergastolo o della reclusione superiore nel massimo a tre anni.

2. La custodia cautelare in carcere può essere disposta solo per delitti consumati o tentati, per i quali sia prevista la pena della reclusione non inferiore nel massimo a cinque anni e per il delitto di finanziamento illecito dei partiti di cui all'articolo 7 della legge 2 maggio 1974, n. 195, e successive modificazioni. (1)

3. La disposizione di cui al comma 2 non si applica nei confronti di chi abbia trasgredito alle prescrizioni inerenti ad una misura cautelare".

<sup>266</sup> F. CUOCOLO, *Lezioni di diritto pubblico*, quarta edizione, Milano, 2006, p.162.

<sup>267</sup> C.p.p., art 303, sui termini di durata massima della custodia cautelare.

<sup>268</sup> In Italia istituito dal d.l. n. 146 del 2013, convertito, con modificazione, dalla legge 21 febbraio 2014, n.10.

della Convenzione europea dei diritti dell'uomo<sup>269</sup>, in esecuzione anche della risoluzione del Parlamento UE sui diritti dei detenuti adottata il 15 dicembre 2011 n. 2897<sup>270</sup>, che aveva sollecitato gli Stati membri ad adottare misure urgenti per garantire che i diritti fondamentali dei detenuti fossero rispettati.<sup>271</sup>

In definitiva, dunque, una piena comprensione del comma 4 dell'Art. 267 non può prescindere da un'analisi della condizione particolare in cui si trova la persona sottoposta a detenzione. Tale condizione, infatti, giustifica specifiche tutele da parte dell'ordinamento nazionale, ma anche, e soprattutto nella fattispecie in esame, dell'Unione.

### **3. Il detenuto nell'ordinamento dell'Unione; la ragionevole durata della detenzione: libertà personale e giusto processo.**

Alla luce di quanto fino ad ora illustrato, il quarto comma dell'Art. 267 TFUE trova applicazione nell'ordinamento italiano al ricorrere delle sopraccitate circostanze. Eppure, come già accennato, non va dimenticata la posizione che il diritto dell'Unione assume nei confronti delle persone in stato di detenzione e il ruolo che il Libro Verde della Commissione sui procedimenti penali<sup>272</sup> ricopre al fine di agevolare l'attuazione dei principi di reciproco riconoscimento.

La Commissione europea, infatti, ha incluso in questo Libro Verde le norme minime comuni relative alle garanzie procedurali a favore di indagati e imputati, perseguiti o condannati per aver commesso un reato. Il punto 4.3(b) del Libro Verde riconosce tra i diritti dell'imputato quelli sanciti dall'articolo 6, paragrafo 3,

---

<sup>269</sup> Consiglio d'Europa, *Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali*, Roma, 4 novembre 1950.

<sup>270</sup> Risoluzione del Parlamento europeo sulle condizioni detentive nell'UE (2011/2897(RSP)), Strasburgo, 15 dicembre 2011.

<sup>271</sup> C. CONTI, A. MARANDOLA, G. VARRASO, *Le nuove norme sulla giustizia penale: Liberazione anticipata, stupefacenti, traduzione degli atti, irreperibili, messa alla prova, deleghe in tema di pene detentive non carcerarie e di riforma del sistema sanzionatorio*, 2014, p. 141.

<sup>272</sup> Libro Verde della Commissione - Garanzie procedurali a favore di indagati e imputati in procedimenti penali nel territorio dell'Unione europea, Bruxelles, 19/02/2003, COM/2003/0075 definitivo.



lettera b) della CEDU<sup>273</sup>. Tale articolo sancisce il diritto dell'imputato di *“disporre del tempo e delle facilitazioni necessarie per preparare la sua difesa”*. Tale diritto deve essere rispettato senza che tra l'imputazione e il processo intercorra un periodo eccessivo, in quanto l'articolo 5, paragrafo 3 della CEDU e l'articolo 9, paragrafo 3 del Patto internazionale sui diritti civili e politici<sup>274</sup> prevedono entrambi che le persone arrestate o detenute siano processate *“al più presto”*.

A questo si aggiunga la già citata Risoluzione 2897 del Parlamento europeo del 15 dicembre 2011 sulle condizioni detentive nell'UE<sup>275</sup>, la quale ha invitato la Commissione e le istituzioni UE ad avanzare una proposta legislativa sui diritti delle persone private della libertà e a sviluppare ed applicare regole minime per le condizioni carcerarie e di detenzione, nonché standard uniformi per il risarcimento delle persone ingiustamente detenute o condannate. In particolare, il Parlamento UE ritiene che dovrebbero essere applicati in tutti gli Stati membri standard minimi comuni di detenzione e sottolinea l'importanza di concedere una protezione specifica alle detenute madri e ai loro figli, anche attraverso l'uso di misure alternative alla detenzione nel migliore interesse del bambino.

In aggiunta, proprio in relazione della delicata condizione in cui si trovano i soggetti in stato di detenzione, l'Art. 3 della CEDU ha consentito la costituzione di un *“diritto penitenziario”* europeo, attraverso l'attività ermeneutica della Corte europea dei diritti dell'uomo. Infatti, l'Art. 3 della Convenzione è una norma molto sintetica, dal momento che si limita a sancire che *“nessuno può essere sottoposto a tortura né a pene o trattamenti inumani o degradanti”*. Tuttavia appare chiaro che *“ogni privazione della libertà mette la persona in questione in una posizione molto vulnerabile e la espone al rischio di tortura e di trattamenti inumani o degradanti. I giudici sono dunque tenuti a ricordare sempre, per non svuotare la*

---

<sup>273</sup> Consiglio d'Europa, *Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali*, Roma, 4 novembre 1950.

<sup>274</sup> Assemblea generale delle Nazioni Unite, *Patto internazionale relativo ai diritti civili e politici*, New York, 16 dicembre 1966

*garanzia della libertà della sua sostanza, che ogni detenzione deve essere eccezionale, obiettivamente giustificata, e non durare più tempo che quello strettamente necessario*"<sup>276</sup>. Per queste ragioni la Corte, nel caso *Campbell e Fell c. Regno Unito*<sup>277</sup>, ha affermato che la detenzione non deve privare il detenuto della garanzia dei diritti e delle libertà protetti dalla Convenzione.

D'altro canto, il procedimento penale, così come concepito in tutti gli ordinamenti dell'Unione, è luogo di confronto tra diversi valori e differenti esigenze. In particolare, la libertà personale e la sicurezza sociale (o tutela della collettività) assumono posizioni che possono sembrare contrapposte, ma che, in realtà, insieme contribuiscono a realizzare l'efficienza del processo.

Tale efficienza processuale rappresenta un valore essenziale della giurisdizione penale, raggiungibile solo a condizione che tutte le garanzie del "giusto processo" siano debitamente rispettate.<sup>278</sup> Tra di esse risalta la posizione primaria della ragionevolezza dei tempi processuali che finisce per condizionare tutti i versanti e quindi anche quello afferente alla libertà dell'imputato. Da qui, come illustrato, la necessità che il procedimento pregiudiziale concernente una persona privata della propria libertà personale segua tempi più brevi.

La Commissione europea ha infatti più volte affermato<sup>279</sup> che, conformemente ai principi generali del diritto, la custodia cautelare in attesa di processo deve costituire una misura eccezionale e occorre fare ricorso quanto più possibile alle misure cautelari non detentive. La decisione quadro del Consiglio del 2009 sulle misure cautelari in quanto alternativa alla custodia cautelare<sup>280</sup> ha

---

<sup>276</sup> C. BIANCO, *La privazione della libertà nelle sentenze della Corte Europea dei diritti dell'uomo*, seminario su *Il carcere in Europa fra reinserimento ed esclusione*, Pisa, 29/02/2008.

<sup>277</sup> C. Eur. Dir. Uomo, 28/06/1984, Ricorso n. 7819/77; 7878/77, *Campbell e Fell c. Regno Unito*.

<sup>278</sup> C. CESARI, *Le clausole di irrilevanza del fatto nel sistema processuale penale*, G. Giappichelli Editore, Torino, 2006, p. 205.

<sup>279</sup> Relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio sull'attuazione da parte degli Stati membri delle decisioni quadro 2008/909/GAI, 2008/947/GAI e 2009/829/GAI relative al reciproco riconoscimento delle sentenze penali che irrogano pene detentive o misure privative della libertà personale, delle decisioni di sospensione condizionale e delle sanzioni sostitutive e delle misure alternative alla detenzione cautelare [COM(2014) 57 final del 5 febbraio 2014].

<sup>280</sup> Decisione quadro 2009/829/GAI del Consiglio, del 23 ottobre 2009, sull'applicazione tra gli Stati membri dell'Unione europea del principio del reciproco riconoscimento alle decisioni sulle misure alternative alla detenzione cautelare.

inoltre consentito agli Stati membri dell'UE di riconoscere reciprocamente le misure alternative alla custodia cautelare.

In questo contesto, rileva citare la clausola di cui al paragrafo 3 dell'art. 5 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo, la quale sancisce che nessuno possa essere privato della libertà personale tranne “*se è stato arrestato o detenuto per essere tradotto dinanzi all'autorità giudiziaria competente, quando vi sono motivi plausibili di sospettare che egli abbia commesso un reato o vi sono motivi fondati di ritenere che sia necessario impedirgli di commettere un reato o di darsi alla fuga dopo averlo commesso*”. La Corte europea dei diritti umani, nell'interpretazione di tale clausola, ha elaborato un principio di ragionevole durata della detenzione cautelare che, così come abbiamo visto per la Costituzione italiana, attiene allo sfioramento dei termini massimi di custodia cautelare imposti dalla legislazione interna: dopo lo scadere di detti termini, le autorità giudiziarie dello Stato non godono più di alcun potere discrezionale, essendo obbligate ad ordinare tempestivamente la liberazione della persona oppure un'eventuale omissione può tradursi in una privazione illegittima della libertà personale.

Tra l'altro, l'esigenza di affrettare i tempi dei procedimenti penali quando la persona è in stato di detenzione origina anche dal fatto che, secondo il rapporto del Relatore del Comitato sugli affari giuridici e i diritti umani del Consiglio d'Europa, Pedro Agramunt, nel rapporto del 7 settembre 2015 n. 13863<sup>281</sup>, troppi Stati membri della Convenzione europea dei diritti dell'uomo abusano della custodia cautelare, con effetti negativi sul detenuto, sulla sua famiglia e sulla società nel suo insieme. Tanto più che i detenuti in detenzione preventiva, in via generale, si trovano in condizioni peggiori rispetto a coloro che sono in carcere per scontare una condanna. Ad avviso del Relatore, troppo spesso le autorità nazionali procedono a un'interpretazione eccessivamente ampia delle condizioni che consentono l'applicazione della detenzione preventiva, violando così il principio

---

<sup>281</sup> Consiglio d'Europa, Comitato per gli affari legali e i diritti umani, *Abuso di detenzione preventiva negli Stati membri della Convenzione europea sui diritti dell'uomo*, doc. 13863,7 settembre 2015, consultabile nel sito: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX%3A52011DC0327>.

fondamentale della presunzione d'innocenza e i limiti stabiliti dall'articolo 5 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo. D'altra parte, i dati relativi al 2013 rivelano che il 25% dei detenuti in Europa è composto da persone in custodia cautelare.

Il meccanismo del rinvio pregiudiziale, soprattutto in materia penale, quindi, va conciliato con il diritto alla ragionevole durata del processo, che altro non è che una declinazione del giusto processo sancito all'art. 6 della CEDU, il quale al comma 1 afferma che *“Ogni persona ha diritto a che la sua causa sia esaminata equamente, pubblicamente ed entro un termine ragionevole da un tribunale indipendente e imparziale, costituito per legge[.]”*. Lo stesso principio è ripreso all'Art. 47, comma 2, della Carta dei diritti fondamentali dell'UE<sup>282</sup>, il quale sancisce che *“Ogni individuo ha diritto a che la sua causa sia esaminata equamente, pubblicamente ed entro un termine ragionevole da un giudice indipendente e imparziale, precostituito per legge”*.

Il procedimento d'urgenza assolve dunque a tale scopo: offre ai soggetti dialoganti un elemento di rapidità che, nell'ambito dell'art. 267 TFUE ultimo comma, rende evidente come il sistema dell'UE abbia avuto la capacità di cogliere l'esigenza di immediatezza di decisione di questioni pregiudiziali e di approntare uno strumento capace di offrire una risposta della Corte di giustizia in tempi assai contenuti.

La persona in stato di detenzione, quindi, non dovrà trovarsi a scegliere se ricorrere alla possibilità, che gli è garantita dall'ordinamento europeo, di rinvio pregiudiziale o vedersi riconosciuto il suo diritto a un procedimento di ragionevole durata. Entrambe queste esigenze si vedono conciliate proprio all'ultimo comma dell'art. 267 del TFUE, che altro non è che il fulcro di questa tesi.

---

<sup>282</sup> Carta dei diritti fondamentali, 2000/C 364/01, Nizza, 7 dicembre 2000.

#### 4. Lo “Spazio di libertà, sicurezza e giustizia”: la cooperazione giudiziaria in materia penale

L’analisi fin qui condotta concerne come destinatario di un procedimento pregiudiziale d’urgenza il solo individuo soggetto a misure detentive. Eppure, il già citato Art. 23 bis del Protocollo n. 3 dello Statuto della Corte prevede che si dia luogo a un procedimento pregiudiziale d’urgenza per i soli “*rinvii pregiudiziali relativi allo spazio di libertà, sicurezza e giustizia*”. Preliminarmente a una trattazione dell’estensione di questa disposizione alla situazione prospettata dall’ultimo comma dell’Art. 267, occorre quindi spiegare in cosa si contraddistingua lo “spazio di libertà, sicurezza e giustizia”.

La realizzazione di uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia costituisce il primo obiettivo del Trattato sull’Unione europea<sup>283</sup>. Tale obiettivo, a detta della dottrina<sup>284</sup> deve conciliarsi con la finalità di portata complessiva del TUE della promozione della pace, dei valori dell’integrazione europea e del benessere dei popoli in essa coinvolti<sup>285</sup>.

In realtà, questo obiettivo era stato espressamente enunciato già prima del Trattato di Lisbona, a partire dal Trattato di Amsterdam<sup>286</sup>. Infatti, l’enucleazione dell’obiettivo di fare dell’Unione anzitutto “uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia” è stata la risposta “*all’esigenza, da una parte, di fronteggiare compiti ben difficilmente sostenibili da ciascuno Stato individualmente, per esempio sul fronte dell’amministrazione della giustizia penale e dell’attività di prevenzione dei reati; dall’altra parte, di consentire la libera circolazione delle persone e del commercio giuridico conseguente*”<sup>287</sup>. Di conseguenza, l’obiettivo dell’Unione

---

<sup>283</sup> D. RINOLDI, *L’assetto dello “spazio di libertà, sicurezza e giustizia” dopo il trattato di Lisbona : elementi di continuità e di discontinuità*, in Nicoletta Parisi e Valentina Petralia (a cura di), *L’Unione europea dopo il Trattato di Lisbona : atti del convegno : Catania 9-10 aprile 2010*, Torino, 2011, p. 627-644.

<sup>284</sup> U. DRAETTA-D. RINOLDI, *Lo spazio di libertà, sicurezza e giustizia*, in N. PARISI (a cura di), *Elementi di diritto dell’Unione europea. Parte speciale*, Milano, 2010, p.1.

<sup>285</sup> TUE, art. 3, comma 1.

<sup>286</sup> Comunicazione della Commissione *Verso uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia*, COM (1998) 459 def., p.2.

<sup>287</sup> D. RINOLDI, *L’assetto dello “spazio di libertà, sicurezza e giustizia”...*, cit., p. 628.

diventa quello di creare uno spazio in cui le persone possano spostarsi liberamente, in condizioni di sicurezza e contando su di un regime armonizzato circa l'apprezzamento dei valori giuridici che presiedono a tale mobilità e circa le modalità di accesso alla giustizia.

Il primo presupposto per il funzionamento di questo spazio è la “libertà”, vale a dire la competenza dell'Unione a garantire che tutte le persone possano circolare liberamente e liberamente esercitare le proprie legittime attività nel rispetto dei diritti e delle libertà fondamentali. Tale libertà viene riconosciuta non solo in capo a colui che possiede lo *status civitatis* di uno degli stati membri, e di conseguenza la cittadinanza europea, ma anche a chi accede a questo spazio comune per esigenze di natura economica, di carattere personale o per trovare rifugio da situazioni persecutorie.<sup>288</sup>

Inoltre, tale condizione di libertà può realizzarsi solo al ricorrere del secondo presupposto, ovvero la consapevolezza di vivere e operare in un contesto di legalità. Lo spazio di sicurezza è infatti quello entro il quale le autorità pubbliche, separatamente e congiuntamente, sono in grado di utilizzare gli strumenti legittimi per combattere e limitare l'azione di chi si propone di negare tali libertà o ne abusi<sup>289</sup> e, di conseguenza, entro il quale alle persone viene assicurato un alto livello di protezione.

Questo obiettivo si intreccia indissolubilmente con il compito di assicurare alle persone uno spazio di giustizia, ovvero un'area in cui sia affermato il principio della *rule of law*<sup>290</sup>, dove si sviluppi un sistema giudiziario indipendente ed efficace. Tale “spazio di giustizia” si traduce anche nel diritto di ciascuno di rivolgersi ai tribunali e alle autorità di uno Stato membro diverso dal proprio senza che questo si traduca in una posizione sfavorevole rispetto ai cittadini nazionali e

---

<sup>288</sup> Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo *relativa ad un metodo aperto di coordinamento della politica comunitaria in materia di immigrazione*, COM (2001) 387 def., 11 luglio 2001.

<sup>289</sup> Piano d'azione (cd. Di Vienna) del Consiglio e della Commissione del 3 dicembre 1998 *sul modo migliore per attuare le disposizioni del Trattato di Amsterdam concernenti uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia*, Gazzetta ufficiale C 19, 23 gennaio 1999.

<sup>290</sup> Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo *relativa ad un nuovo quadro dell'UE per rafforzare lo Stato di diritto*, COM (2014) 0158 def., 11 marzo 2014.

nella realizzazione di un sistema di cooperazione fra autorità nazionali, che attenui le differenze normative esistenti fra i sistemi penali e processual-penalistici nazionali<sup>291</sup>. Anche se l'attenzione particolare di questo lavoro verte sulla cooperazione in materia penale, non bisogna non puntualizzare, però, che lo "Spazio di libertà, sicurezza e giustizia" si pone l'ambizioso compito di coordinare in un sistema unitario sia elementi di cooperazione in materia civile riguardo a "visti, asilo, immigrazione e altre politiche connesse alla libera circolazione delle persone", sia elementi propri del c.d. terzo pilastro, identificati nel titolo relativo alla "cooperazione di polizia e giudiziaria in materia penale"<sup>292</sup>.

Come affermato in dottrina, solo il *fair balance* tra i principi-valori appena descritti di libertà, sicurezza e giustizia può comportare la realizzazione di uno "spazio senza interruzioni, contrassegnato da un forte coefficiente di effettività e fondato su un elevato e crescente livello di fiducia reciproca tra gli Stati (ed in particolare tra le autorità competenti) ma anche degli stessi cittadini nei confronti del complessivo processo di integrazione europea"<sup>293</sup>. In particolare, per quanto concerne la cooperazione giudiziaria in materia penale, il capo IV del titolo V del TFUE<sup>294</sup> ha articolato tale cooperazione sul doppio "binario" dell'attuazione del principio del riconoscimento reciproco delle sentenze e delle decisioni giudiziarie, nonché del ravvicinamento normativo degli Stati membri<sup>295</sup>. Il sopradescritto doppio binario nasce dall'esigenza di un rafforzamento della fiducia reciproca tra gli Stati, che appare quindi connessa sia al mutuo riconoscimento che al ravvicinamento delle legislazioni<sup>296</sup>.

---

<sup>291</sup> D. RINOLDI, *L'assetto dello "spazio di libertà, sicurezza e giustizia" dopo il trattato di Lisbona : elementi di continuità e di discontinuità*, in *L'Unione europea dopo il Trattato di Lisbona*, p. 633.

<sup>292</sup> TUE, Titolo VI.

<sup>293</sup> A. DI STASI, *Spazio europeo di libertà, sicurezza e giustizia e cooperazione giudiziaria in materia penale: il rispetto dei diritti fondamentali e della diversità tra ordinamenti nazionali e tradizioni giuridiche*, in L. KALB (a cura di), *Spazio europeo di giustizia e procedimento penale italiano*, Torino, 2012, p.13.

<sup>294</sup> TFUE, artt. 82-86.

<sup>295</sup> C. AMALFITANO, *Spazio giudiziario europeo e libera circolazione delle decisioni penali*, in M. CHIAVARIO (a cura di), *Studi sull'integrazione europea*, 2009, n.1, pp.73-120.

<sup>296</sup> B. NASCIMBENE, *Lo spazio di libertà, sicurezza e giustizia a due anni dall'entrata in vigore del Trattato di Lisbona*, in *Diritto, Immigrazione e Cittadinanza*, n. 4, 2011, p.24.

Viene abbandonata, dunque, la tradizionale considerazione dell'intervento sanzionatorio in materia penale quale "*crown jewels of national sovereignty*", ovvero come espressione tipica della sovranità statale<sup>297</sup>. L'Unione europea acquisisce, così, crescenti spazi di intersezione all'interno degli ordinamenti penali e processuali degli Stati membri, tramite anche, come visto in precedenza, l'applicazione della CEDU, la quale esercita forme significative di condizionamento sugli ordinamenti penali degli Stati membri.

Conseguentemente, con tale "destatualizzazione"<sup>298</sup>, vengono predisposti dei rimedi a salvaguardia di valori fondamentali dell'essere umano come, in particolare, i diritti della persona detenuta o privata della libertà. In definitiva, questi fattori giustificano modifiche procedurali in senso acceleratorio. Il procedimento pregiudiziale d'urgenza, infatti, è un istituto concepito per trattare rapidamente le questioni pregiudiziali relative ai settori previsti dal titolo V della parte terza del TFUE in tema di visti, asilo, immigrazione e altre politiche connesse con la libera circolazione delle persone e in materia, appunto, di "*Spazio di libertà, sicurezza e giustizia*".

## **5. Il procedimento pregiudiziale d'urgenza: l'Art. 23 bis del Protocollo n.3 dello Statuto della CGUE**

Come già avuto modo di specificare, il procedimento pregiudiziale d'urgenza viene utilizzato nei casi la cui risoluzione necessita di tempi ristretti. Il quarto comma dell'art. 267 del TFUE fornisce un esempio di una siffatta circostanza, prescrivendo che si dia luogo a un procedimento pregiudiziale d'urgenza quando la questione riguarda una persona in stato di detenzione. Infatti, quando un individuo si trovi sottoposto a misure limitative della sua libertà personale, vige la necessità di una risposta celere da parte della Corte di giustizia.

---

<sup>297</sup> K. LENAERTS, *The contribution of the European Court of Justice to the area of freedom, security and justice*, in *International and Comparative Law Quarterly*, 2010, n. 59, p. 256.

<sup>298</sup> L. PULITO, *La destatualizzazione delle garanzie nello spazio giudiziario europeo*, in *Diritto penale e processo*, 2010, n. 7, p. 891.



In realtà, come già notato, il procedimento pregiudiziale d'urgenza ha subito un'evoluzione nel tempo, essendo stato concepito in origine con esclusivo riferimento allo spazio di libertà, sicurezza e giustizia. Nonostante ciò, questa formulazione non appare più idonea oggi a porre un limite allo stesso art. 267 TFUE, che prevede l'utilizzo del PPU nel caso di persona in stato di detenzione. L'art 23 bis del Protocollo n. 3 dello Statuto della CGUE<sup>299</sup>, dunque, deve estendersi anche alla situazione prospettata dal quarto comma dell'art. 267.

L'Art. 23 bis precisa che *“per i rinvii pregiudiziali relativi allo spazio di libertà, sicurezza e giustizia”* si potrà avere un termine più breve dell'ordinario per il deposito di osservazioni scritte e memorie<sup>300</sup>. L'articolo limita i soggetti autorizzati a compiere tale deposito e prescrive l'omissione della fase scritta del procedimento<sup>301</sup>, oltre che quella delle conclusioni dell'Avvocato generale.

D'altronde, proprio la possibilità di limitare il deposito ad alcuni soggetti soltanto e l'omissione della fase scritta sono caratteristiche esclusive del procedimento d'urgenza e che lo distinguono da quello accelerato<sup>302</sup>, con il quale condivide invece, oltre alla possibilità di rinunciare alle conclusioni dell'Avvocato generale, la possibilità di fissare un termine più breve dell'ordinario per il deposito delle osservazioni scritte e delle memorie.

Inoltre, ai fini di una piena comprensione del funzionamento del PPU, bisogna precisare che il Protocollo n. 3 dello Statuto della Corte ne descrive gli elementi essenziali solo dopo aver trattato, all'art. 23, del procedimento pregiudiziale ordinario. Infatti, all'art. 23 si prescrive che, nel procedimento ordinario, la decisione del giudice nazionale che sospende la procedura e si rivolge alla Corte di giustizia è notificata a cura di tale giudice nazionale a quest'ultima. Dopodiché, il cancelliere della Corte notifica tale decisione alle parti in causa, agli

---

<sup>299</sup> Protocollo sullo Statuto della Corte di giustizia, allegato al trattato sull'Unione europea, al trattato che istituisce la Comunità europea e al trattato che istituisce la Comunità europea dell'energia atomica, conformemente all'art. 7 del trattato di Nizza, che modifica il trattato sull'Unione europea, i trattati che istituiscono le Comunità europee e taluni atti connessi, firmato a Nizza il 26 febbraio 2001 (GU L 180 del 10/3/2001).

<sup>300</sup> Art 23 bis, paragrafo 2.

<sup>301</sup> Art 23 bis, paragrafo 3.

<sup>302</sup> Art 23 bis, paragrafi 1 e 2.

Stati membri e alla Commissione, nonché all'istituzione, all'organo o all'organismo dell'Unione che ha adottato l'atto di cui si contesta la validità o l'interpretazione<sup>303</sup>. Nel termine di due mesi da tale ultima notificazione, tali soggetti hanno il diritto di presentare alla Corte memorie ovvero osservazioni scritte<sup>304</sup>.

L'Articolo 23 bis, dal canto suo, si inserisce in questo sistema prescrivendo che *“nel Regolamento di procedura possono essere previsti un procedimento accelerato e, per i rinvii pregiudiziali relativi allo spazio di libertà, sicurezza e giustizia, un procedimento d'urgenza”* e continua affermando che il termine dell'art. 23 per il deposito delle memorie o delle osservazioni scritte può essere più breve se si dà luogo a tali procedimenti. Inoltre, si prevede, in questi procedimenti, la mancanza di conclusioni dell'avvocato generale<sup>305</sup>. Per quel che invece attiene nello specifico al PPU, questo *“può prevedere, inoltre, la limitazione delle parti e degli altri interessati di cui all'articolo 23 autorizzati a depositare memorie ovvero osservazioni scritte e, in casi di estrema urgenza, l'omissione della fase scritta del procedimento”*.

Pertanto, sebbene siano individuati e distinti nello stesso Articolo 23 bis un più generale “procedimento accelerato”<sup>306</sup> e un “procedimento d'urgenza” per la procedura pregiudiziale relativa allo spazio di libertà, sicurezza e giustizia, entrambi vanno nella direzione della semplificazione dei tempi processuali

---

<sup>303</sup> Art. 23, paragrafo 1

<sup>304</sup> Art. 23, paragrafo 2

<sup>305</sup> In deroga all'articolo 20, quarto comma dello Statuto.

<sup>306</sup> Il Procedimento pregiudiziale accelerato (art.105 Reg. Proc.) prevede che in circostanze particolari, comprovate da una reale urgenza, il Presidente della Corte, su domanda del giudice a quo, o in via eccezionale d'ufficio, e sentito l'Avvocato generale, può in via eccezionale decidere di trattare la domanda pregiudiziale secondo un procedimento accelerato. In questi casi, la data dell'udienza viene fissata immediatamente e comunicata alle parti della causa principale e agli altri interessati contestualmente alla notifica del provvedimento di rinvio. Le osservazioni scritte potranno essere depositate dalle parti o dagli altri interessati nel termine ridotto, comunque non inferiore a 15 giorni, fissato dal presidente. La domanda di applicazione del procedimento accelerato, come quella del procedimento d'urgenza, deve essere presentata in una forma scevra di ambiguità, che consenta alla cancelleria della Corte di accertare immediatamente che il fascicolo richiede un trattamento specifico. Il giudice è tenuto, in tali casi di urgenza, a comunicare l'indirizzo di posta elettronica ed eventualmente il telefax e gli altri recapiti. Nei medesimi casi il procedimento può essere accelerato dal giudice a quo attraverso l'invio del rinvio via mail o telefax, al quale va fatto però seguire l'invio ordinario trasmesso alla Cancelleria. Il procedimento innanzi alla Corte UE potrà iniziare sin dal ricevimento della copia in formato elettronico.

necessari per emettere la sentenza in caso di rinvio pregiudiziale<sup>307</sup>. La ratio della procedura d'urgenza sia da desumersi proprio dalla crescente attività legislativa nell'ambito dello spazio di libertà, sicurezza e giustizia in epoca recente. Infatti, come già notato, soprattutto in tale ambito è fondamentale che le norme dell'Unione siano eseguite in modo uniforme nell'intero territorio dell'UE.

L'aggiunta di un Articolo 23 bis, accanto all'Articolo 23, che disciplina il procedimento pregiudiziale ordinario, sta proprio ad evidenziare le esigenze che interessano lo spazio di libertà, sicurezza e giustizia, le quali sono spesso caratterizzate dall'urgenza, alla quale non può rispondere in modo rapido il procedimento pregiudiziale ordinario. Quest'ultimo, infatti, dura mediamente un anno e otto mesi<sup>308</sup>, prevedendosi una procedura più complessa, un numero maggiore di attori<sup>309</sup> e l'obbligo di eventuali traduzioni nelle lingue dell'Unione<sup>310</sup>.

Conseguentemente, ciò che risulta dall'art. 23 bis è l'intenzione della Corte di semplificare le varie frasi del procedimento quando ci si trovi in situazioni di urgenza. La procedura del PPU, come evidenziato da un parere della Commissione del 20 novembre 2007<sup>311</sup>, è stata concepita per garantire una *“tutela giurisdizionale effettiva e un'interpretazione uniforme del diritto dell'Unione nei termini prescritti”* quando la Corte si trova a dover rispondere *“molto rapidamente”* alle domande di pronuncia pregiudiziale riguardanti lo spazio di libertà, sicurezza e giustizia. La stessa Commissione prevede un sempre più frequente utilizzo di tale procedimento in futuro, nell'ottica di garantire *“un equilibrio delicato fra tutti gli interessi in causa”*: rapidità, flessibilità, contraddittorio ed equità, esigenze di chiarezza e non influenza sul tempo delle altre cause discusse dalla Corte. Di conseguenza, il nuovo procedimento d'urgenza deve considerarsi applicabile a

---

<sup>307</sup> M. FRAGOLA, *Il primo rinvio pregiudiziale d'urgenza: il caso Rinau*, Rivista di diritto comunitario e degli scambi internazionali, fascicolo n. 3, 15 dicembre 2008

<sup>308</sup> *Ibid.*

<sup>309</sup> Artt. 96 e 97 del Regolamento di procedura della Corte di giustizia del 25 settembre 2012 [GU L 265 del 29/9/2012] così come modificato il 18 giugno 2013 [GU L del 26/6/2013, p. 65].

<sup>310</sup> Art. 98 del Regolamento di procedura della Corte di giustizia.

<sup>311</sup> Parere della Commissione *sulla domanda di modifica dello statuto della Corte di giustizia presentata dalla Corte ai sensi dell'articolo 245, secondo comma, del trattato CE e diretta a permettere l'introduzione, in determinati settori, di un procedimento pregiudiziale d'urgenza che deroga a talune disposizioni dello statuto*, Bruxelles, 20/11/2007, SEC(2007) 1540 def., 2007/0812 (CNS).

maggior ragione, e per espressa previsione dell'Articolo 267 TFUE, ultimo comma, a quella situazione di estrema delicatezza in cui si trova l'individuo privato in via temporanea della libertà personale o a quelle situazioni connesse alla potestà dei genitori o alla custodia dei figli, qualora la competenza del giudice adito in base al diritto comunitario, dipenda dalla soluzione data alla questione pregiudiziale.

In conclusione, la novità inserita nel TFUE apporta un cambiamento sensibile poiché, ad un criterio di applicazione collegato alla materia trattata nel procedimento nazionale, come risulta dalla lettera dell'art. 23 bis, se ne aggiunge un altro strettamente collegato alla posizione soggettiva dell'individuo, ovvero una vera e propria estensione delle garanzie, quindi, di cui beneficiano tutti i detenuti, il cui processo è sospeso in attesa della pronuncia dei giudici dell'Unione.

## **6. Il procedimento pregiudiziale d'urgenza: l'art. 104 ter del Regolamento di procedura della CGUE**

Per analizzare il funzionamento del PPU bisogna poi esaminare la disciplina prevista dalla Corte, originariamente nel suo vecchio Regolamento di procedura all'Art 104 ter<sup>312</sup>, e poi successivamente, con il nuovo Regolamento, agli Artt. 107 e 108<sup>313</sup>. Le differenze tra le disposizioni dei due regolamenti sono minime.

L'Art 104 ter prevedeva che il procedimento pregiudiziale d'urgenza, nel semplificare le varie fasi del procedimento dinanzi alla Corte, potesse essere richiesto solo laddove fosse assolutamente necessario che la Corte si pronunciasse sul rinvio nel più breve tempo possibile. Le circostanze di diritto e di fatto che comprovavano l'urgenza andavano inoltre esposte nella domanda, mettendo in rilievo i rischi in cui si sarebbe incorso qualora il rinvio avesse seguito il corso del normale procedimento pregiudiziale. Ciò al fine di consentire alla Corte di

---

<sup>312</sup> Regolamento di procedura della Corte di giustizia dell'Unione europea, del 19 giugno 1991 [GU L 176 del 4/7/1991, p. 7, e GU L 383 del 29/12/1992].

<sup>313</sup> Regolamento di procedura della Corte di giustizia dell'Unione europea, del 25 settembre 2012 [GU L 265 del 29/9/2012], così come modificato il 18 giugno 2013 [GU L del 26/6/2013, p. 65].

decidere rapidamente se sussistessero o meno le condizioni per l'applicazione del PPU.

Il Regolamento di procedura, all'art. 104 ter del vecchio Regolamento di procedura, in un testo sostanzialmente ripreso nel nuovo Regolamento, individuava la procedura da seguire, stabilendo che questo poteva essere richiesto dal giudice nazionale, illustrando le circostanze di diritto e di fatto che, a suo giudizio, *“comprovano l'urgenza e giustificano l'applicazione di tale procedimento derogatorio”*. In tale richiesta, che non doveva necessariamente essere contestuale al rinvio vero e proprio, il giudice nazionale era tenuto ad indicare anche, e *“per quanto possibile”*, la soluzione alle questioni poste che reputava maggiormente appropriata alla questione.

Qualora non vi fosse stata alcuna richiesta in tal senso, ma l'impiego del PPU apparisse comunque opportuno alla luce delle caratteristiche della causa principale, il Presidente della Corte – in via eccezionale - poteva ugualmente sollecitare alla sezione assegnataria della causa di verificare la necessità di sottoporre il rinvio al detto procedimento. La decisione di sottoporre un rinvio al procedimento d'urgenza era adottata dalla sezione, una volta conclusa la relazione del Giudice relatore e dopo avere sentito l'Avvocato generale.

L'Art. poi continuava prescrivendo i doveri di notifica (sia che il giudice decidesse di sottoporre sia che decidesse di non farlo) di cui all'articolo 23, primo comma, dello Statuto alle condizioni previste da tale disposizione e affermava che la decisione di rinvio al procedimento d'urgenza fissava il termine entro il quale i soggetti di cui all'art. 23 potevano depositare memorie o osservazioni scritte. Inoltre, la decisione poteva precisare i punti di diritto sui quali dovevano vertere tali memorie o osservazioni scritte e poteva altresì fissare la lunghezza massima di tali scritti. Ciononostante, la sezione, in casi di estrema urgenza, era libera di decidere di omettere questa fase scritta.

Non appena avvenuta la notifica di cui sopra, il rinvio pregiudiziale e la decisione di sottoporre o di non sottoporre il rinvio al procedimento d'urgenza erano inoltre comunicati agli interessati di cui all'articolo 23 dello Statuto diversi

dai destinatari della notifica e questi ultimi e gli interessati erano informati non appena possibile della data prevedibile dell'udienza.

In aggiunta, il rinvio pregiudiziale sottoposto a procedimento d'urgenza, nonché le memorie o le osservazioni scritte depositate, erano notificati agli interessati di cui all'articolo 23 dello Statuto diversi dalle parti e dagli interessati.

Infine, per quel che riguarda la sezione designata, l'art. 104 ter al quinto comma, stabiliva che essa potesse decidere di riunirsi in collegio di tre giudici o di rinviare la causa alla Corte ai fini della sua assegnazione a un collegio giudicante più ampio.

In conclusione, le disposizioni appena illustrate, in realtà, sono pressoché riproposte nel nuovo Regolamento senza particolari novità, se non il fatto, come si vedrà fra poco, di una riorganizzazione di questa disciplina in un numero congruo di disposizioni, che ne facilitano la comprensione e il funzionamento.

## **7. Il nuovo Regolamento di procedura della Corte e le nuove disposizioni riguardanti il PPU**

Come avuto modo di anticipare, in merito al PPU, il nuovo Regolamento si discosta parzialmente dal precedente, introducendo una struttura più organizzata alla disciplina del procedimento d'urgenza. Una rilevante novità di tale disciplina rispetto al vecchio Regolamento è la previsione della facoltà, per la Corte, di invitare uno Stato membro diverso da quello di cui fa parte il giudice del rinvio a presentare osservazioni scritte o a rispondere per iscritto a determinati quesiti che possono sorgere nel corso di un PPU<sup>314</sup>.

In generale, però, il nuovo Regolamento di procedura già citato, adottato il 29 settembre 2012 ed entrato in vigore il 1° novembre 2012, modificando la

---

<sup>314</sup> Regolamento di procedura della Corte di giustizia dell'Unione europea del 29 settembre 2012, Art. 109, comma 3

precedente disciplina<sup>315</sup>, come sancito nella presentazione al testo<sup>316</sup>, ha introdotto norme volte a rendere lo statuto più semplice e leggibile ai cittadini e agli organi giurisdizionali nazionali, nonché a tener maggiormente conto dell'evoluzione del contenzioso della Corte. Esso si compone di 210 articoli contro i 127 del testo precede e tocca vari aspetti dell'organizzazione dell'attività della Corte nonché del processo che si svolge dinanzi ad essa.

Particolarmente interessante ai fini di questo studio è il titolo terzo (“rinvio pregiudiziale”) che si compone di 4 capi e di un totale di ben 25 articoli. Si tratta di una significativa opera di razionalizzazione che, come precisato in dottrina, intende sottolineare l'importante ruolo che i rinvii pregiudiziali svolgono, “rendendo nel contempo le norme applicabili a questa categoria di cause più complete e più chiare tanto per i cittadini dell'Unione, quanto per i giudici nazionali”<sup>317</sup>. Infatti, nel vecchio Regolamento di procedura, la fattispecie del rinvio pregiudiziale veniva trattata alla stregua di un “procedimento speciale”, alla stregua della sospensione dell'esecuzione, dell'intervento, dell'opposizione di terzo o della revisione.<sup>318</sup>

Inoltre, nell'abrogato Regolamento, alle disposizioni concernenti il rinvio pregiudiziale, consistendo in soli quattro articoli<sup>319</sup>, veniva riservato un posto marginale nell'economia del Regolamento stesso. Ciò era in netto contrasto, tuttavia, col ruolo sempre più determinante dei rinvii pregiudiziali nello sviluppo del diritto dell'Unione e nella sua integrazione all'interno degli ordinamenti giuridici nazionali<sup>320</sup>.

---

<sup>315</sup> P. COSTANZO, L. MEZZETTI, A. RUGGERI, *Lineamenti di Diritto costituzionale dell'Unione europea*, quarta edizione, Torino, 2014, p. 330

<sup>316</sup> Punti 1-7.

<sup>317</sup> D. P. DOMENICUCCI, *Il meccanismo del rinvio pregiudiziale: istruzioni per l'uso*, in *Contratto e impresa/ Europa*, n. 1, 2014.

<sup>318</sup> Regolamento di procedura della Corte di giustizia dell'Unione europea del 19 giugno 1991, titolo terzo.

<sup>319</sup> Artt. 103-104 ter.

<sup>320</sup> Relazione della Corte di giustizia dell'Unione europea *sull'attuazione del procedimento pregiudiziale d'urgenza da parte della Corte di giustizia*, presentata al Consiglio in conformità alla dichiarazione in allegato alla sua decisione del 20 dicembre 2007 (GU L 24 del 29 gennaio 2008, p. 44), Lussemburgo, 31 gennaio 2012.

Nel Capo 1 del nuovo Regolamento di procedura, quello relativo alle disposizioni generali, l'art. 94 prescrive quale debba essere il contenuto delle questioni pregiudiziali, cosa che non avveniva nel vecchio Regolamento. Il nuovo Regolamento sancisce che, oltre al testo delle questioni sottoposte alla Corte in via pregiudiziale, la domanda di pronuncia pregiudiziale deve contenere: a) un'illustrazione sommaria dell'oggetto della controversia nonché dei fatti rilevanti, quali accertati dal giudice del rinvio o, quanto meno, un'illustrazione delle circostanze di fatto sulle quali si basano le questioni; b) il contenuto delle norme nazionali applicabili alla fattispecie e, se del caso, la giurisprudenza nazionale in materia; c) l'illustrazione dei motivi che hanno indotto il giudice del rinvio a interrogarsi sull'interpretazione o sulla validità di determinate disposizioni del diritto dell'Unione, nonché il collegamento che esso stabilisce tra dette disposizioni e la normativa nazionale applicabile alla causa principale.

Dopo aver dedicato la sua attenzione alle parti che prendono parte al procedimento pregiudiziale e ai doveri di notifica, il Regolamento di procedura del 2012 sancisce gli effetti della domanda di pronuncia pregiudiziale, stabilendo che *“la Corte resta investita della domanda di pronuncia pregiudiziale fintantoché il giudice che ha adito la Corte non abbia ritirato la sua domanda”* e che *“il ritiro di una domanda può essere preso in considerazione sino alla notifica della data di pronuncia della sentenza agli interessati”*. La Corte rimane tuttavia libera, in qualsiasi momento, di constatare la sopravvenuta mancanza dei presupposti della sua competenza.

Il nuovo Regolamento di procedura contiene poi una disposizione sull'anonimato che consente alla Corte, su domanda o d'ufficio, di non divulgare, nelle informazioni accessibili al pubblico, il nome di una o più persone o determinati dati che consentano di identificarle. Tale disposizione sull'anonimato riveste, tra l'altro, un'importanza particolare in considerazione del numero



crescente di cause pregiudiziali di natura penale o che mettono in discussione l'esercizio della potestà parentale o della custodia di minori<sup>321</sup>.

In conclusione, con lo stesso fine di tutelare gli interessi delle parti nel procedimento principale, specialmente se sprovviste di mezzi economici, il nuovo Regolamento prescrive le condizioni per accedere al beneficio del gratuito patrocinio, segnatamente nell'ipotesi in cui una siffatta assistenza sia stata già concessa dal giudice del rinvio.

Ciò che ad ogni modo interessa nella trattazione del rinvio pregiudiziale in materia penale è piuttosto il nuovo capo relativo al procedimento d'urgenza, vale a dire il capo terzo del titolo terzo. Il nuovo Regolamento, dopo aver sostanzialmente ripreso le stesse disposizioni del vecchio Regolamento circa il procedimento accelerato<sup>322</sup>, dedica sette articoli al PPU che sono una sostanziale riproposizione del testo dell'art. 104 ter del vecchio Regolamento. Ciò che dunque differisce rispetto al vecchio Regolamento, per quanto attiene alla trattazione del PPU, è proprio questa razionalizzazione del contenuto normativo dell'art. 104 ter, che è stato organizzato in sette articoli sotto un capo espressamente dedicato al "*Procedimento pregiudiziale d'urgenza*". Nell'abrogato Regolamento, invece, l'art 104 ter rientrava sotto il capo "*Delle domande di pronuncia pregiudiziale e degli altri procedimenti in materia d'interpretazione*"<sup>323</sup>.

Di conseguenza, gli artt. 107 e 108 ripetono sostanzialmente quanto sancito nel vecchio Regolamento all'art 104 ter, paragrafo 1. Unica novità è la sostituzione dell'espressione "*giudice nazionale*" con "*giudice del rinvio*". Il PPU può essere attivato su domanda del giudice nazionale o, eccezionalmente, d'ufficio su richiesta del presidente della Corte. Tale eccezionalità della richiesta da parte del presidente è dimostrata dal fatto che, ad oggi, vi è stato un solo procedimento pregiudiziale d'urgenza disposto d'ufficio, nel caso *Anguirre Zarraga*<sup>324</sup>.

---

<sup>321</sup> D. P. DOMENICUCCI, *Il ruolo del giudice nazionale...*, cit.

<sup>322</sup> Regolamento di procedura della Corte di giustizia dell'Unione europea del 29 settembre 2012, Titolo terzo, Capo secondo.

<sup>323</sup> Regolamento di procedura della Corte di giustizia dell'Unione europea del 19 giugno 1991, Titolo terzo, Capo nono.

<sup>324</sup> Corte giust., sent. 22/12/2010, *Anguirre Zarraga*, C-491/10 PPU, 2010, p. I-14247.

Particolare importanza hanno la completezza e la chiarezza della domanda di PPU, dal momento che essa deve esporre le circostanze di diritto e di fatto che comprovano l'urgenza (anche se nessuna indicazione è data circa quali siano le circostanze atte a comprovare l'urgenza) e i rischi in cui si incorrerebbe qualora il rinvio seguisse il rito normale. Nei limiti del possibile, il giudice del rinvio è anche invitato a precisare sinteticamente il suo punto di vista sulla soluzione da dare alla questione o alle questioni proposte, così da agevolare la presa di posizione delle parti e degli altri interessati che partecipano al procedimento, nonché la decisione della Corte, contribuendo in tal modo alla rapidità dello stesso.

L'art. 109, invece, in merito alla fase scritta del procedimento d'urgenza, prescrive che la decisione di trattare o di non trattare il rinvio pregiudiziale con procedimento d'urgenza deve essere immediatamente notificata al giudice del rinvio nonché alle parti, allo Stato membro a cui appartiene il giudice del rinvio, alla Commissione europea e all'istituzione che ha adottato l'atto sulla cui validità o interpretazione si controverte. Come avveniva nell'art 104 ter, la decisione di trattare il rinvio con procedimento d'urgenza fissa il termine entro il quale questi ultimi possono depositare memorie od osservazioni scritte e può precisare i punti di diritto sui quali devono vertere e la lunghezza massima di tali atti. Inoltre, quando una domanda di pronuncia pregiudiziale fa riferimento a un procedimento amministrativo o giudiziario svoltosi in uno Stato membro diverso da quello cui appartiene il giudice del rinvio, la Corte può invitare detto Stato membro a fornire per iscritto o in occasione dell'udienza di discussione qualsiasi precisazione ritenuta utile. Bisogna notare come, data la natura del PPU, che viene trattato da una sezione *ad hoc* della Corte, v'è una limitazione riguardo all'individuazione dei soggetti autorizzati a presentare delle osservazioni scritte, mentre la partecipazione all'udienza è estesa a tutte le parti

Sempre relativamente alla fase scritta, il nuovo Regolamento stabilisce che, dopo che è stata notificata, la domanda di pronuncia pregiudiziale deve essere comunicata agli "*interessati menzionati dall'articolo 23 dello statuto diversi dai*

*destinatari della notifica*<sup>325</sup>, e la decisione di trattare o di non trattare il rinvio con procedimento d'urgenza deve essere comunicata ai medesimi non appena avvenuta la notifica al giudice del rinvio nonché alle parti, allo Stato membro a cui appartiene il giudice del rinvio, alla Commissione europea e all'istituzione che ha adottato l'atto sulla cui validità o interpretazione si controverte. In aggiunta, gli interessati menzionati dall'articolo 23 dello statuto devono essere informati non appena possibile della data prevedibile dell'udienza.

Una volta conclusasi la fase scritta nel procedimento d'urgenza, la domanda di pronuncia pregiudiziale nonché le memorie od osservazioni scritte depositate devono essere notificate agli interessati menzionati dall'articolo 23 dello statuto<sup>326</sup>, diversi dalle parti e dagli interessati menzionati nel primo paragrafo dall'articolo 109. Così come avveniva nell'art. 104 ter, la domanda di pronuncia pregiudiziale deve essere accompagnata da una traduzione e, eventualmente, da una sintesi<sup>327</sup>. Ancora, l'art. 104 ter viene riportato letteralmente anche per quanto riguarda la notifica delle memorie o delle osservazioni scritte e per quel che riguarda la data dell'udienza<sup>328</sup>.

La fase scritta del procedimento, secondo l'articolo 111, può essere omessa se deciso dalla sezione designata in casi di estrema urgenza. Dopodiché, sia che la fase scritta abbia luogo o meno, la sezione designata statuisce, sentito l'Avvocato generale. Così come avveniva nel vecchio Regolamento, essa può decidere di riunirsi in un collegio di tre giudici: il presidente della sezione designata, il giudice relatore e il primo o, eventualmente, i primi due giudici designati in base all'elenco previsto dall'articolo 28, paragrafo 2, del Regolamento. La sezione designata, secondo quanto statuito dall'art. 113, può anche chiedere alla Corte di attribuire la causa a un collegio giudicante più ampio e il procedimento d'urgenza prosegue dinanzi al nuovo collegio, se del caso dopo la riapertura della fase orale del procedimento.

---

<sup>325</sup> Art 109, comma 4.

<sup>326</sup> Art 110, comma 1

<sup>327</sup> Art 110, comma 1

<sup>328</sup> Art 110, commi 2 e 3

Per concludere, una volta ancora non rilevano novità rispetto all'art. 104 ter del vecchio Regolamento per quel che attiene alla trasmissione degli atti processuali. L'art 114 del nuovo Regolamento di procedura, nel rinviare all'art. 106 dello stesso documento, prevede che la trasmissione degli atti alla cancelleria possa avvenire mediante *“telex o qualsiasi altro mezzo tecnico di comunicazione di cui dispongano la Corte e il destinatario”*. Nel vecchio Regolamento<sup>329</sup>, allo stesso modo, la trasmissione degli atti nel PPU avveniva mediante *“telecopiatrice o qualsiasi altro mezzo tecnico di comunicazione di cui dispongano la Corte e il destinatario”*. Da notare che i termini telecopiatrice e telex sono sinonimi.

In definitiva, poche sono le novità rispetto al testo del vecchio Regolamento, ad eccezione dell'importante fatto che oggi, diversamente da quanto avveniva nel vecchio Regolamento, il procedimento pregiudiziale d'urgenza risulta finalmente disciplinato da un numero congruo di disposizioni che ne faciliteranno la comprensione e il funzionamento. Rileva infine ricordare che, nel nuovo Regolamento, è finalmente prevista la facoltà, per la Corte, di invitare uno Stato membro diverso da quello di cui fa parte il giudice del rinvio a presentare osservazioni scritte o a rispondere per iscritto a determinati quesiti che possono sorgere nel corso di un PPU. La ratio di questa previsione risiede nel fatto che, durante il corso della sua evoluzione, il PPU ha assistito a un numero sempre maggiore di cause, come quelle relative al mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri o relative alla materia matrimoniale e alla responsabilità genitoriale<sup>330</sup>, che incidono spesso sugli interessi di due, se non più Stati membri.

---

<sup>329</sup> Art. 104 ter, comma 6.

<sup>330</sup> Corte di giustizia dell'unione europea, Relazione annuale 2013, *Compendio dell'attività della Corte di giustizia, del Tribunale e del Tribunale della funzione pubblica dell'Unione europea*, Lussemburgo, 2014 (www.curia.europa.eu).

## 8. Il PPU nelle Raccomandazioni

Una volta affrontata la disciplina del procedimento pregiudiziale d'urgenza contenuta nel Regolamento di procedura della Corte, bisogna concludere con la disciplina che deriva dalla parte seconda delle Raccomandazioni che abbiamo analizzato nel primo capitolo a proposito del rinvio pregiudiziale<sup>331</sup>, dal titolo “*Disposizioni particolari relative ai rinvii pregiudiziali aventi carattere d'urgenza*”. Questa parte, infatti, contiene informazioni utili ai fini della nostra trattazione, anche se i principi ivi enunciati sono, in linea di massima, quelli già evidenziati più volte nei precedenti capitoli.

La parte seconda delle Raccomandazioni si apre enunciando le condizioni di applicazione del procedimento accelerato e del procedimento d'urgenza e affermando che l'applicazione di tali procedimenti è decisa dalla Corte, sulla base di una domanda motivata del giudice del rinvio o, in via eccezionale, d'ufficio, ove la natura o le circostanze specifiche della causa facciano sembrare ciò indispensabile<sup>332</sup>.

Successivamente, al fine di illustrare i vincoli legati al procedimento d'urgenza, la Corte traccia i lineamenti del procedimento accelerato affermando che, dato che questo procedimento impone vincoli rilevanti a tutti i partecipanti al medesimo e, in particolare, al complesso degli Stati membri invitati a presentare osservazioni scritte o orali in termini molto più brevi di quelli ordinari, la sua applicazione dev'essere richiesta solo in circostanze particolari, che giustifichino una rapida pronuncia della Corte sulle questioni proposte<sup>333</sup>.

Detto ciò in merito al procedimento accelerato, quindi, la Corte afferma che il procedimento d'urgenza, che si applica esclusivamente nei settori di cui al titolo V della parte terza del TFUE, relativo allo spazio di libertà, sicurezza e giustizia, impone vincoli ancora più rigidi ai partecipanti “*poiché limita, in particolare, il*

---

<sup>331</sup> Raccomandazioni all'attenzione dei giudici nazionali, *relative alla presentazione di domande di pronuncia pregiudiziale*, 2012/C 338/01, GU 6/11/2012.

<sup>332</sup> *Ibid.*, punto 37.

<sup>333</sup> *Ibid.*, punto 38.

*numero delle parti autorizzate a depositare osservazioni scritte e consente, in casi di estrema urgenza, di omettere completamente la fase scritta del procedimento dinanzi alla Corte*". Di conseguenza, continua la Corte, *"l'applicazione di questo procedimento dev'essere richiesta solo in circostanze in cui sia assolutamente necessario che la Corte si pronunci sulle questioni proposte dal giudice del rinvio nel più breve tempo possibile"*.<sup>334</sup>

Dopodiché, al punto 40, le Raccomandazioni forniscono esempi di circostanze di tal genere (senza però fornire un elenco tassativo). La Corte afferma che *"in particolare a motivo del carattere diversificato ed evolutivo delle norme dell'Unione che disciplinano lo spazio di libertà, sicurezza e giustizia, può essere opportuno che un giudice nazionale decida di presentare una domanda di procedimento pregiudiziale d'urgenza, ad esempio, nel caso, di cui all'articolo 267, quarto comma, TFUE, di una persona detenuta o privata della libertà, qualora la soluzione data alla questione sollevata sia determinante per valutare la posizione giuridica di tale persona"*.

Inoltre, le Raccomandazioni invitano il giudice del rinvio ad esporre nella domanda con precisione le circostanze di diritto e di fatto che comprovano l'urgenza e, in particolare, i rischi in cui si incorrerebbe qualora il rinvio seguisse il procedimento ordinario, in modo da consentire alla Corte di decidere rapidamente se occorra applicare il procedimento pregiudiziale d'urgenza. Inoltre, *"nei limiti del possibile"*, il giudice del rinvio deve precisare sinteticamente il suo punto di vista sulla soluzione da dare alle questioni proposte. Tale precisazione, sottolinea la Corte, *"agevola la presa di posizione delle parti del procedimento principale e degli altri interessati che partecipano al procedimento, nonché la decisione della Corte, e contribuisce quindi alla celerità del procedimento"*<sup>335</sup>.

Il punto 43, poi, prescrive che la domanda di applicazione del procedimento accelerato o del procedimento d'urgenza dev'essere presentata in una forma *"scevra di ambiguità, che consenta alla cancelleria della Corte di accertare"*

---

<sup>334</sup> Raccomandazioni cit., punto 39.

<sup>335</sup> *Ibid.*, punto 41 e 42.

*immediatamente che il fascicolo richiede un trattamento specifico*”. Il giudice del rinvio che voglia che la causa penale sia trattata con procedimento d’urgenza dovrà quindi precisare il tipo di procedimento richiesto e inserire nella sua domanda una menzione del pertinente articolo del Regolamento di procedura (l’articolo 107 del Regolamento di procedura). Questa menzione deve comparire in un punto chiaramente identificabile della sua decisione di rinvio (ad esempio, nell’intestazione o con un atto giudiziario distinto) o, eventualmente, in una lettera di accompagnamento del giudice del rinvio che può fare opportunamente menzione di detta domanda.

Inoltre, rispetto al procedimento di rinvio ordinario, la Corte afferma che il carattere sintetico della decisione di rinvio è ancora più importante se si tratta di procedimento pregiudiziale d’urgenza in quanto contribuisce alla celerità del procedimento<sup>336</sup>. Inoltre, anche le comunicazioni con il giudice del rinvio e con le parti in causa dinanzi a quest’ultimo necessitano di essere accelerate e agevolate. Per questo, il giudice che presenta una domanda di applicazione del procedimento accelerato o del procedimento d’urgenza è pregato di indicare l’indirizzo di posta elettronica, ed eventualmente il numero di telefax, utilizzabili dalla Corte, nonché gli indirizzi di posta elettronica, ed eventualmente i numeri di telefax, dei rappresentanti delle parti in causa<sup>337</sup>.

Peculiare poi del PPU è il fatto che una copia della decisione di rinvio firmata, unitamente alla domanda di applicazione del procedimento accelerato o del procedimento d’urgenza, può essere previamente spedita alla Corte per posta elettronica (ECJ-Registry@curia.europa.eu) o per telefax (+352 43 37 66). La trattazione del rinvio e della domanda potrà iniziare sin dal ricevimento di tale copia, ma l’originale di tali documenti dev’essere tuttavia trasmesso alla cancelleria della Corte nel più breve tempo possibile.

In conclusione, le Raccomandazioni appena trattate ricoprono un ruolo ben specifico nella nostra trattazione. Queste vanno a fornire una sorta di *trait d’union*

---

<sup>336</sup> Raccomandazioni cit., punto 44.

<sup>337</sup> *Ibid.*, punto 45.

tra le previsioni del Regolamento di procedura, le quali sono norme vincolanti che disciplinano il funzionamento del procedimento pregiudiziale alla CGUE, e la prassi sviluppata dalla corte stessa tramite la sua giurisprudenza. Pur essendo sprovviste di carattere obbligatorio, queste forniscono indicazioni utili ai giudici del rinvio che si apprestano ad adire la Corte.

## **9. La rilevanza del procedimento anche in materia familiare**

Ai fini della nostra trattazione, seppur incentrata sulla situazione prospettata all'art. 267 ultimo comma TFUE, non bisogna dimenticare che il procedimento pregiudiziale d'urgenza, oltre ad applicarsi alle questioni che riguardano persone in stato di detenzione, trova applicazione anche per i casi di diritto di famiglia con coinvolgimento di minori<sup>338</sup>. Se, infatti, la ratio del PPU è quella di consentire alla Corte di pronunciarsi rapidamente nei casi in cui vi sia un elemento di pressione temporale, in materia familiare il passare del tempo influisce notevolmente sul benessere del minore e sulla posizione giuridica delle parti<sup>339</sup>.

Tuttavia, non tutta la materia familiare è trattata con il procedimento pregiudiziale d'urgenza, ma occorre che il caso sia considerato ammissibile dalla Corte di giustizia, sulla base di una domanda del giudice nazionale o, eccezionalmente, d'ufficio. La richiesta di procedimento d'urgenza deve provenire da un'assoluta necessità, chiaramente illustrata nella domanda presentata alla Corte.

Il PPU trova applicazione nei casi di diritto di famiglia internazionale quando ci sono problemi che possono derivare al minore da un ritardo nella pronuncia. Questo si verifica perlopiù laddove la controversia verte sull'affidamento del minore, nei casi di sottrazione internazionale di minore e in

---

<sup>338</sup> P. BIAVATI, *Una recente applicazione del procedimento pregiudiziale europeo d'urgenza in materia di trasferimento illecito di minore*, in *Famiglia e diritto*, 2010, n. 5, pp. 444-448.

<sup>339</sup> M. CASTELLANETA, *Uno Stato può adottare provvedimenti cautelari per i minori sul territorio nei casi di urgenza*, in *Guida al diritto*, 2009, n. 18, pp. 92-94.



quei casi in cui vi siano pericoli per il minore. La giurisprudenza della Corte, a tal proposito, ha riconosciuto una particolare urgenza a statuire nelle situazioni di trasferimento di un minore segnatamente laddove la separazione di un figlio dal genitore al quale, come nella causa principale, egli era stato, seppure provvisoriamente, inizialmente affidato rischierebbe di deteriorare i rapporti tra questi ultimi o di nuocere a tale rapporto e di provocare un danno psichico<sup>340</sup>.

L'autorità giurisdizionale nazionale, quindi, deve individuare la necessità per cui occorre trattare il caso con procedimento d'urgenza. Come già rilevato nei paragrafi precedenti, anche in materia di famiglia la richiesta dovrà indicare gli elementi di fatto e di diritto che giustificano l'urgenza e i rischi associati all'eventuale procedimento ordinario. Spetta al giudice del rinvio esprimere il proprio parere sulla risposta alle domande oggetto di rinvio pregiudiziale, indirizzando in tal modo l'esposizione delle rispettive posizioni da parte delle parti interessate e facilitando così la decisione della Corte.

D'altro canto, l'urgenza del procedimento pregiudiziale deve essere individuata non in maniera generica, ma con preciso riferimento all'articolo 107 e 108 del nuovo Regolamento di procedura della Corte di giustizia europea. Le domande oggetto di rinvio, invece, devono essere illustrate concisamente.

Per concludere, così come già visto a seguito dell'analisi delle disposizioni del Regolamento di procedura in materia, segue alla decisione della Corte di ammettere il PPU per una questione in materia di diritto di famiglia un tempo abbreviato per presentare le conclusioni scritte (con la possibilità di omettere la fase scritta se l'urgenza è estrema) e la possibilità di decidere il caso senza attendere le conclusioni dell'Avvocato generale.

---

<sup>340</sup> Corte giust., sent. 11/07/2008, *Rinau*, C-195/08 PPU, 2008, p. I-5271, punto 44; sent. 23/12/2009, *Detiček*, C-403/09 PPU, 2009, p. I-12193, punto 30; sent. 1/07/2010, *Povse*, C-211/10 PPU, 2010, p. I-06673, punto 35; sent. 5/10/2010, *McB.*, C-400/10 PPU, 2010, p. I-08965, punto 28.

## 10. Relazione sull'attuazione del procedimento d'urgenza da parte della CGUE

Quanto osservato all'inizio di questo capitolo 2, vale a dire il prodotto della riforma del Regolamento di procedura della Corte di giustizia soprattutto in materia di procedimento pregiudiziale d'urgenza, accompagnato dalle Raccomandazioni della Corte, deve essere compreso alla luce dell'evoluzione del PPU, così come analizzata dalla Corte prima dell'introduzione del nuovo Regolamento del 2012. Infatti, la relazione sull'applicazione del PPU da parte della Corte, presentata al Presidente del Consiglio dell'Unione europea dal Presidente della Corte il 31 gennaio 2012<sup>341</sup>, ha delineato un primo bilancio relativo al periodo tra il 1° marzo 2008 e il 6 ottobre 2011, vale a dire tre anni giudiziari completi.

La relazione si apre ripercorrendo gli albori del procedimento d'urgenza, fin dalla sua introduzione a seguito delle conclusioni, nel 2004, della presidenza del Consiglio europeo che invitava la Commissione, sentita la Corte, a presentare una proposta diretta a consentire alla Corte di Giustizia di statuire rapidamente, mediante l'introduzione di una procedura *“per trattare in modo spedito e appropriato le richieste di pronuncia pregiudiziale sullo spazio di libertà, sicurezza e giustizia”*<sup>342</sup>. Dal canto suo la Commissione, nel 2006, aveva rilevato che, *“in caso di bisogno, potrebbero essere inserite nello statuto della Corte di giustizia (...) e nel suo Regolamento di procedura disposizioni speciali per trattare immediatamente le cause particolarmente urgenti”*<sup>343</sup>.

Facendo quindi fronte a un'esigenza sollevata dal Consiglio e abbracciata dalla Commissione, la Corte ha elaborato una proposta di procedimento

---

<sup>341</sup> Relazione della Corte di giustizia dell'Unione europea *sull'attuazione del procedimento pregiudiziale d'urgenza da parte della Corte di giustizia*, Lussemburgo, 31 gennaio 2012.

<sup>342</sup> Conclusioni della Presidenza, Consiglio europeo di Bruxelles, 4 e 5 novembre 2004, 14292/1/04, punto 3-1.

<sup>343</sup> Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo, al Comitato delle regioni e alla Corte di giustizia delle Comunità europee, per adattare le disposizioni del titolo IV del trattato che istituisce la Comunità europea relative alle competenze della Corte di giustizia, per una tutela giurisdizionale più effettiva, 28 giugno 2006, COM(2006) 346 def.

pregiudiziale d'urgenza, approvata dal Consiglio, dove tale procedimento si differenzia dal procedimento pregiudiziale ordinario perché: a) soltanto le parti della causa principale (lo Stato membro a cui appartiene il giudice del rinvio, la Commissione e le altre istituzioni, qualora sia in causa uno dei loro atti) partecipano alla fase scritta del procedimento), b) le cause che possono essere oggetto di un procedimento d'urgenza sono rinviate a una sezione specificamente designata a tale scopo e che statuisce senza il previo deferimento alla Riunione generale della Corte) e le comunicazioni (sia quelle interne sia quelle rivolte alle parti e agli interessati) sono effettuate, per quanto possibile, interamente per via elettronica.

Quello che viene puntualizzato nella Relazione è che l'introduzione del PPU, provvisto delle peculiari caratteristiche di cui sopra con lo scopo di ridurre i termini di durata del procedimento approssimativamente tra i due e i quattro mesi (con possibili variazioni in funzione del grado di urgenza), ha pienamente raggiunto il suo obiettivo. Analizzando la durata media del procedimento delle cause soggette a PPU, il relatore ha rilevato che esse sono state definite, in media, in 66 giorni e per nessuna causa è stata superata la durata di tre mesi. Il periodo più lungo per la definizione di una causa è stato quello occorso per la causa *Leymann e Pustovarov*<sup>344</sup>, la quale è stata definita in 87 giorni.

La Relazione<sup>345</sup>, poi, si sofferma ad analizzare il volume e la natura del contenzioso interessato dal procedimento pregiudiziale d'urgenza, sottolineando come nel corso del periodo di riferimento sono state sottoposte alla Corte 126 domande pregiudiziali relative allo spazio di libertà, sicurezza e giustizia e, pertanto, suscettibili di essere trattate con procedimento d'urgenza. Su un totale di 1082 rinvii pregiudiziali presentati durante tale periodo, detta cifra rappresenta l'11,64%. Il relatore rileva anche che, successivamente all'introduzione del procedimento pregiudiziale d'urgenza, ma prima dell'entrata in vigore del Trattato

---

<sup>344</sup> Corte giust., sent. 1/12/2008, *Leymann e Pustovarov*, C-388/08 PPU, 2008, p. I-08993.

<sup>345</sup> Relazione della Corte di giustizia dell'Unione europea *sull'attuazione del procedimento pregiudiziale d'urgenza da parte della Corte di giustizia*, p.3.

di Lisbona, soltanto il 4,85% dei rinvii pregiudiziali verteva sullo spazio di libertà, sicurezza e giustizia. Vale a dire, 25 cause su un totale di 515 rinvii pregiudiziali proposti tra il 1° marzo 2008 e il 30 novembre 2009.

Tra le 126 cause rientranti nell'ambito di applicazione del PPU, il 54% (68 cause) riguardavano la cooperazione giudiziaria in materia civile. Il 34% (43 cause), delle 126 cause, invece, riguardavano il settore "visti, asilo e immigrazione". Infine, solo 18 di queste 126 cause (vale a dire il 14%) vertevano sulla cooperazione in materia penale, di cui 10 sulla decisione-quadro 2002/584/GAI del Consiglio, del 13 giugno 2002, relativa al mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri.

Per 21 delle 126 cause era stata presentata la domanda da parte del giudice nazionale di applicazione del procedimento pregiudiziale d'urgenza e, come si sottolinea in Relazione, *"una delle cause di cui trattasi è stata eccezionalmente oggetto di un avvio d'ufficio del procedimento de quo a seguito di una domanda del presidente della Corte"* (come previsto dall'articolo 104 ter, paragrafo 1, primo e terzo comma, del Regolamento di procedura). Di conseguenza, numeri alla mano, poco più di un quinto (17,5%) delle cause che potevano essere soggette al procedimento pregiudiziale d'urgenza sono state oggetto di una domanda in tal senso.

Il Presidente della Corte<sup>346</sup> nota che, delle 22 domande di PPU presentate, 12 sono state accolte, compresa quella del presidente della Corte, vale a dire circa il 55%; 8 sono state respinte e a 2 di esse non è stato dato seguito<sup>347</sup>. Da notare che delle cause delle quali è stata respinta la domanda di PPU, solo per due di esse è stata successivamente applicata altra procedura. Nella causa *M.M.*<sup>348</sup>, avente ad oggetto lo status di rifugiato, si è proceduto con un trattamento prioritario, mentre

---

<sup>346</sup> Relazione della Corte di giustizia dell'Unione europea *sull'attuazione del procedimento pregiudiziale d'urgenza da parte della Corte di giustizia*, p. 4.

<sup>347</sup> Corte giust., ord. 29/06/2011, *Ngagne*, C-140/11; e ord. 21/06/2011, *Music*, C-156/11. Queste cause sono state oggetto di rinuncia da parte del giudice del rinvio dopo la pronuncia della sent. 28/04/2011, *El Dridi Hassen*, C-61/11 PPU, 2011, p. I-03015. Le cause in esame sono state cancellate dal ruolo prima che la sezione designata si pronunciasse sulla domanda di applicazione del procedimento pregiudiziale d'urgenza.

<sup>348</sup> Corte giust., sent. 22/11/2012, *M.M.*, C-277/11, 2012, Racc. digitale (Racc. generale).

nella causa *Achughbaban*<sup>349</sup>, riguardante il rimpatrio di cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare, si è dato luogo a un procedimento accelerato.

La relazione continua<sup>350</sup>, poi, analizzando le dodici cause oggetto di procedimento pregiudiziale d'urgenza. Viene rilevato che la metà riguardava la competenza, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia matrimoniale e in materia di potestà parentale. Della restante metà, un quarto verteva sul mandato di arresto europeo e un quarto rientrava nel settore "visti, asilo e immigrazione".

Le conclusioni che il relatore trae dall'analisi appena trattata sono molto interessanti. Egli sottolinea come, sebbene sia vero che, in valore assoluto, il numero di domande è rimasto modesto, la proporzione di tali domande rispetto alle cause rientranti nel potenziale ambito di applicazione del procedimento pregiudiziale d'urgenza, ossia quasi un quinto, non è trascurabile. In aggiunta, i motivi dedotti dal giudice nazionale a sostegno delle proprie domande di applicazione del procedimento d'urgenza erano per lo più fondati, in quanto oltre la metà delle domande sono state accolte<sup>351</sup>.

In considerazione della fase scritta e orale del procedimento, la Relazione evidenzia che la Corte non ha mai utilizzato la facoltà, prevista all'articolo 104 ter, paragrafo 4, del Regolamento di procedura, di omettere, in casi di estrema urgenza, la fase scritta del procedimento. Inoltre, viene notato che, in media, la durata della fase scritta nei procedimenti pregiudiziali d'urgenza è stata superiore a 16 giorni e che è stato il Consiglio stesso a invitare la Corte a non ridurre detto termine a meno di dieci giorni lavorativi<sup>352</sup>. Anche la data di udienza, in media, si è tenuta qualche giorno dopo il termine dei 16 giorni successivi alla comunicazione alle parti e agli interessati delle osservazioni scritte depositate e della loro traduzione. Inoltre, le prese di posizione dell'avvocato generale nei procedimenti pregiudiziali di

---

<sup>349</sup> Corte giust., sent. 6/12/2011, *Achughbaban*, 2011, p. I-12695.

<sup>350</sup> Relazione, p. 4.

<sup>351</sup> Relazione, p. 5.

<sup>352</sup> Dichiarazione del Consiglio allegata alla sua decisione del 20 dicembre 2007, GU L 24 del 29 gennaio 2008, p. 44.

urgenza sono state presentate, in media, un po' oltre i tre giorni dopo la tenuta dell'udienza e, con una sola eccezione, sono state tutte pubblicate, come da prassi. Infatti, secondo quanto stabilito dalla Relazione<sup>353</sup>, è prassi della Corte che le prese di posizione, ove siano presentate in forma scritta, siano pubblicate, salva contraria decisione del collegio giudicante, sentito l'avvocato generale<sup>354</sup>.

Con riguardo ai soggetti coinvolti nell'udienza, c'è da notare che la partecipazione di Stati membri diversi da quello a cui appartiene il giudice del rinvio nell'ambito dei PPU è stata più elevata che nell'ambito dei procedimenti pregiudiziali ordinari. Nel primo caso, infatti, in media tre Stati membri hanno presentato le loro osservazioni nel corso della fase orale, mentre nel secondo caso, su un campione rappresentativo delle udienze che si sono tenute nell'ambito dei procedimenti pregiudiziali (vale a dire tutte le udienze organizzate, dinanzi a tutti i collegi giudicanti nel complesso, durante il mese di ottobre 2011), in media un solo Stato membro (oltre a quello a cui appartiene il giudice del rinvio) ha partecipato all'udienza<sup>355</sup>.

In aggiunta, altra tematica importante in merito al PPU è la designazione della sezione incaricata delle cause oggetto di domanda di procedimento pregiudiziale d'urgenza. Nel corso del periodo di riferimento, sono state designate, in ordine successivo, le quattro sezioni di cinque giudici di cui consta attualmente la Corte: la Terza Sezione per il periodo 1° marzo 2008 – 6 ottobre 2008; la Seconda Sezione per il periodo 7 ottobre 2008 – 6 ottobre 2009; la nuova Terza Sezione (già Quarta Sezione) per il periodo 7 ottobre 2009 – 6 ottobre 2010; la Prima Sezione per il periodo 7 ottobre 2010 – 6 ottobre 2011.

Pertanto, secondo quanto sottolineato in Relazione<sup>356</sup>, la larga maggioranza dei giudici della Corte hanno avuto occasione di trattare una causa oggetto di una

---

<sup>353</sup> Relazione, p. 6.

<sup>354</sup> Corte giust., sent. 1/12/2008, *Leymann e Pustovarov*, C-388/08 PPU, 2008, p. I-08993.

<sup>355</sup> Relazione, p. 5. Se si osserva la tabella fornita dalla Relazione in merito alla partecipazione degli Stati membri (diversi dallo Stato membro a cui appartiene il giudice del rinvio) alla fase orale del procedimento si nota che gli Stati diversi dallo Stato di nazionalità del giudice del rinvio che hanno partecipato maggiormente sono stati: Francia, Spagna, Germania e Regno Unito.

<sup>356</sup> Relazione, p. 6.

domanda di procedimento pregiudiziale d'urgenza e ai lavori delle sezioni volta a volta competenti hanno sempre preso parte cinque giudici, anche se ai sensi dell'articolo 104 ter, paragrafo 5, del Regolamento di procedura (oggi non più in vigore e sostituito con gli articoli 107 e 108 del nuovo Regolamento), la sezione designata può decidere di riunirsi in collegio di tre giudici. Solo nella causa *Kadzoev*<sup>357</sup>, la sezione designata ha deciso di rinviare la causa dinanzi alla Corte ai fini della sua attribuzione a un collegio più numeroso (la Grande Sezione). Ancora più importante, ciò su cui il relatore richiama l'attenzione è il fatto che la gestione delle cause soggette al procedimento d'urgenza è risultata, di volta in volta, particolarmente impegnativa per la sezione interessata.

Gli ultimi punti sollevati dal relatore<sup>358</sup> sono infine stati: la prassi seguita dalla Corte per quanto riguarda le decisioni di avviare o meno il procedimento d'urgenza e la modalità di comunicazione.

Per quel che riguarda il primo punto, la Relazione evidenzia come la prassi del PPU preclude un dovere di motivazione delle decisioni favorevoli o contrarie all'avvio di un procedimento d'urgenza. Inoltre, tramite un'analisi delle circostanze di fatto e di diritto in cui è stato accordato il procedimento pregiudiziale d'urgenza, il Presidente della Corte ha puntualizzato che in due tipi di situazioni Corte suole pronunciarsi tempestivamente: a) quando sussiste il rischio di un'irreparabile compromissione della relazione genitore /figlio, ad esempio ove sia in gioco il rimpatrio di un bambino privato del contatto con uno dei suoi genitori (come nei casi *Rinau Detiček*, *Povse*, *McB*, *Aguirre Zarraga* e *Mercredi*)<sup>359</sup>, o il ricongiungimento familiare (nel caso *Imran*<sup>360</sup>); b) quando la persona si trova in stato detentivo e il mantenimento di quest'ultimo dipende dalla risposta richiesta

---

<sup>357</sup> Corte giust., sent. 30/11/2009, *Kadzoev*, C-357/09 PPU, 2009, p. I-11189.

<sup>358</sup> Relazione, p. 7.

<sup>359</sup> Corte giust., sent. 11/07/2008, *Rinau*, C-195/08 PPU, 2008, p. I-05271; sent. 23/12/2009, *Detiček*, C-403/09 PPU, 2009, p. I-12193, 2009; sent. 1/07/2010, *Povse*, C-211/10 PPU, 2010, p. I-06673; sent. 05/10/2010, *McB*, C-400/10 PPU, 2010, p. I-08965; sent. 22/12/2010, *Aguirre Zarraga*, C-491/10 PPU, 2010, p. I-14247.; sent. 22/12/2010, *Mercredi*, 497/10 PPU, 2010, p. I-14309.

<sup>360</sup> Corte giust., sent. 10/06/2011, *Imran*, C-155/11 PPU, 2011, p. I-05095.

alla Corte (invece nei casi *Santesteban Goicoechea*<sup>361</sup>, *Leymann e Pustovarov*, *Kadzoev, Gataev e Gataeva*<sup>362</sup> e *El Dridi Hassen*).

Tale prassi non fa altro che adeguarsi a quanto affermato dalla Corte nella sua nota informativa del 28 maggio 2011<sup>363</sup>, sull'introduzione di procedimenti pregiudiziali da parte dei giudici nazionali. Come verrà analizzato in seguito in questa nota si affermava: “(...) *Un giudice nazionale potrebbe decidere di presentare una domanda di procedimento pregiudiziale d'urgenza in presenza, ad esempio, delle seguenti situazioni: nel caso, di cui all'art. 267, quarto comma, del TFUE, di una persona detenuta o privata della libertà, qualora la soluzione data alla questione sollevata sia determinante per valutare la situazione giuridica di tale persona, ovvero, in una controversia relativa alla potestà dei genitori o alla custodia dei figli, qualora la competenza del giudice adito in base al diritto dell'Unione dipenda dalla soluzione data alla questione pregiudiziale*”. Ulteriore punto di riferimento della prassi della Corte è, in aggiunta, anche la Dichiarazione del Consiglio allegata alla sua decisione del 20 dicembre 2007<sup>364</sup>, dove si invitava la Corte ad applicare il procedimento pregiudiziale d'urgenza in situazioni di privazione della libertà; principio ripreso da quell'articolo 267, quarto comma, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

Relativamente al secondo punto, vale a dire la modalità di comunicazione dei documenti (sia all'interno sia con le parti e gli interessati), invece, è evidenziato nella Relazione<sup>365</sup> che questa è stata effettuata per via elettronica grazie alla predisposizione di “caselle funzionali”, specificamente dedicate agli scambi relativi al procedimento pregiudiziale d'urgenza. Infatti, dopo la decisione della

---

<sup>361</sup> Corte giust., sent. 12/08/2008, *Santesteban Goicoechea*, C-296/08 PPU, 2008, p. I-06307.

<sup>362</sup> Corte giust., ord. 3/04/2020, *Gataev e Gataeva*, C-105/10 PPU.

<sup>363</sup> Corte di giustizia dell'Unione europea, Nota informativa *riguardante le domande di pronuncia pregiudiziale da parte dei giudici nazionali*, 2011/C 160/01, 28 maggio 2011; il testo di questa nota sostituisce la nota informativa pubblicata nella GU C 297, del 5 dicembre 2009, p. 1, in seguito all'aggiunta di un nuovo punto 25, nonché alla modifica del punto 40.

<sup>364</sup> Decisione del Consiglio, del 20 dicembre 2007, recante modifica del protocollo sullo statuto della Corte di giustizia, GU L 24 del 29 gennaio 2008, p. 42; modifiche del Regolamento di procedura della Corte di giustizia, GU L 24 del 29 gennaio 2008, p. 39, e GU L 92 del 13 aprile 2010, p. 12.

<sup>365</sup> Relazione, p. 8.



Corte di giustizia, del 13 settembre 2011<sup>366</sup>, relativa al deposito e alla notifica di atti di procedura mediante l'applicazione e-Curia, è stato introdotto un sistema generalizzato di deposito e notifica di atti processuali per via elettronica. Il vantaggio di tali "caselle funzionali", secondo chi ha redatto la Redazione, è divenuto *"relativo per quanto riguarda la velocizzazione della trasmissione dell'informazione che se ne attendeva"*, anche se c'è da riconoscere che esse hanno consentito di collocare le comunicazioni relative ad un procedimento pregiudiziale d'urgenza in un ambito a sé stante, oggetto di attenzione particolare e continua, contribuendo così a *"mantenere tutti i soggetti coinvolti in uno stato di allerta"*<sup>367</sup>.

In conclusione, dalla relazione qui analizzata emerge con esplicita chiarezza che il periodo di riferimento ha reso possibile il raffinamento del procedimento pregiudiziale d'urgenza da parte della Corte. Nel documento inoltre si afferma: *"Il flusso moderato delle domande ha facilitato un'applicazione fluida, fornendo al contempo l'occasione di valutare i maggiori oneri connessi a tale procedimento, che non gravano esclusivamente sulla sezione designata ma altresì sui servizi della Corte, in particolare quelli della traduzione, della cancelleria e dell'interpretazione"*. Per tale motivo, ciò che emerge è anche l'avvertimento che, seppure le risorse erano state fino a quel momento sufficienti per l'efficienza del sistema, il sensibile aumento delle domande motivate avrebbe potuto richiedere *"sforzi notevoli per mantenere gli obiettivi stabiliti"* e avrebbe finito probabilmente per *"ripercuotersi sulla trattazione delle altre cause"*<sup>368</sup>. Queste preoccupazioni, tra l'altro, avvalorate dal proliferare di procedimenti pregiudiziali successivamente al periodo di riferimento, hanno giustificato l'adozione nel 2012 del nuovo Regolamento di procedura della Corte già trattato.

---

<sup>366</sup> Decisione della Corte di giustizia, del 13 settembre 2011, *relativa al deposito e alla notifica di atti di procedura mediante l'applicazione e-Curia*, GU C 289 del 1° ottobre 2011, p. 7.

<sup>367</sup> Relazione, p.8.

<sup>368</sup> *Ibid.*

## 11. Alcune conclusioni sul PPU

Dopo aver delineato le ipotesi di applicabilità e le modalità di svolgimento del procedimento d'urgenza, che lo differenziano rispetto al procedimento ordinario, occorre puntualizzare che, nonostante le descritte peculiarità, il provvedimento conclusivo di tale procedimento, il quale assume la forma della sentenza, è idoneo a produrre la stessa efficacia dichiarativa della sentenza conclusiva del procedimento ordinario.

La semplificazione delle forme, dunque, non è tale da menomare il diritto di difesa di cui godono le parti nel processo *a quo* e, conseguentemente, non produce un depotenziamento degli effetti della sentenza interpretativa che conclude il PPU<sup>369</sup>. Tale semplificazione è piuttosto giustificata dai settori specifici per i quali, in virtù dei limiti *ratione materiae*, questo procedimento può trovare applicazione, ovvero la cooperazione della polizia giudiziaria in materia penale e il settore di visti, asilo e immigrazione ed altre politiche connesse con la libera circolazione delle persone, compresa la cooperazione giudiziaria in materia civile.

La ratio del procedimento in oggetto, quindi, può essere solo compresa alla luce della crescente attività legislativa nell'ambito dello spazio di libertà, sicurezza e giustizia e alla luce dell'esigenza che in tale ambito, come d'altronde per l'applicazione di tutto il diritto dell'Unione, le norme comunitarie siano eseguite in modo uniforme nell'intero territorio dell'Unione europea<sup>370</sup>.

Senza altro rileva, in proposito, che le esigenze che interessano lo spazio di libertà, sicurezza e giustizia sono spesso caratterizzate dall'urgenza, alla quale non può rispondere in modo rapido il procedimento pregiudiziale ordinario, il quale ha una procedura più complessa, coinvolge vari attori e comporta problematiche relative alle traduzioni nelle lingue dell'Unione.

---

<sup>369</sup> E. D'ALESSANDRO, *Il procedimento pregiudiziale interpretativo dinanzi alla Corte di giustizia*, cit., p. 175.

<sup>370</sup> Comunicato Stampa della Corte di giustizia del 3 marzo 2008 n. 12/08, a cura della unità Stampa e Informazione, reperibile in: [www.curia.europa.eu](http://www.curia.europa.eu).

Il procedimento d'urgenza ha lo scopo, pertanto, di consentire alla Corte di trattare le questioni più delicate, come quelle che comportano la privazione in via temporanea della libertà di una persona o quelle connesse alla potestà dei genitori o alla custodia dei figli, nei confronti delle quali i giudici nazionali, già preoccupati dei tempi della giustizia nazionale, potrebbero mostrarsi poco propensi a rinviare gli atti processuali alla Corte, con il risultato di un ulteriore allungamento dei tempi processuali<sup>371</sup>.

La nozione d'urgenza, per concludere, va compresa e riferita alla necessità di provvedere a definire giudizialmente ipotesi in cui la libertà personale o l'integrità psicofisica della persona siano messe in gioco, come nelle ipotesi, appunto, della custodia dei figli o attinenti a una persona detenuta o privata della libertà<sup>372</sup>.

---

<sup>371</sup> M. FRAGOLA, *Il primo rinvio pregiudiziale d'urgenza: il caso Rinau*, cit., par. 2.

<sup>372</sup> R. TONATTI-M. MAGRASSI, *Magistratura, giurisdizione ed equilibri istituzionali: dinamiche e confronti europei e comparati*, Milano, 2011, p. 548.



## CAPITOLO III- LA GIURISPRUDENZA E I VALORI DA SALVAGUARDARE: L'ESPERIENZA DEL PPU IN MATERIA PENALE

### 1. Considerazioni introduttive

Alla luce di quanto detto finora, il rinvio pregiudiziale assume un ruolo di estrema importanza nell'ambito del sistema dell'Unione e, più in particolare, in materia penale. Tuttavia, il giudice nazionale può spesso trovarsi di fronte al dilemma di operare o meno un rinvio pregiudiziale<sup>373</sup>. Nondimeno, come si è già detto, il giudice nazionale resta l'attore principale nel sistema del rinvio pregiudiziale e l'unico concretamente in grado di azionare il meccanismo.

Attraverso un'analisi della giurisprudenza, è possibile notare le motivazioni che spingono il giudice nazionale ad operare un rinvio. La decisione di rinvio, in particolare, può essere frutto di una riflessione dello stesso giudice (nel rispetto del principio del contraddittorio), o influenzata da una o da entrambe le parti in causa. Naturalmente, il ruolo delle parti sarà ben più rilevante nei rinvii pregiudiziali di validità e, tra l'altro, la Corte, nella sentenza *Affish*<sup>374</sup> del 17 luglio 1997, ha apprezzato la validità di un atto alla luce dei motivi di nullità invocati dalle parti nelle osservazioni scritte e non solo di quelli evocati nel provvedimento di rinvio. Infine, la decisione di rinvio, può essere anche il frutto di una strategia, perseguita su larga scala da alcuni giudici, come è avvenuto per i rinvii ideati, qualche anno fa, da alcuni pretori aventi ad oggetto l'interpretazione della nozione di rifiuto nel diritto dell'UE<sup>375</sup>. Allo stesso modo, la strategia può essere perseguita da un gruppo di imprese<sup>376</sup> o da un gruppo di consumatori (come nella sentenza *Manfredi*

---

<sup>373</sup> D. P. DOMENICUCCI, *Il ruolo del giudice nazionale...*, cit.

<sup>374</sup> Corte giust., sent. 17/7/1997, *Affish*, C-183/95, 1997, p. I-4315.

<sup>375</sup> Corte giust., 25/06/1997, *Tombesi e a.*, cause riunite C-304/94, C-330/94, C-342/94 e C-224/95, 1997, p. I-3561.

<sup>376</sup> Corte giust., sentt. 21/10/1999, *Zenatti*, C-67/98, 1999, p. I-7289; 6/11/2003, *Gambelli e a.*, C-243/01, 2003, p. I-13031; 6/03/2007, *Placanica e a.*, C-338/04, C-359/04 e C-360/04, 2007, p. I-1891, e 16/2/2012, *Costa e a.*, C-72/10 e C-77/10, 2012.

e altri)<sup>377</sup>, mirante in sostanza ad utilizzare lo strumento del rinvio per eliminare le normative nazionali in contrasto con il diritto dell'UE, spesso relative al mercato interno o al tema dell'immigrazione.

In tutte queste situazioni, il rinvio pregiudiziale si conferma uno strumento prezioso nelle mani del giudice, che è però soggetto a dei limiti dettati dalla Corte stessa. Questa, infatti, con le sentenze *Foglia c. Novello*<sup>378</sup> e *Telemarsicabruzzo*<sup>379</sup>, ha affermato che la Corte di giustizia resta investita della causa fino a quando la domanda di pronuncia pregiudiziale non viene ritirata dal giudice *a quo* o nel caso in cui, per effetto dell'impugnazione, il giudice del rinvio sia stato in concreto spogliato della causa. Tra l'altro, come abbiamo già visto nel capitolo precedente, all'Art. 100 (intitolato "Effetti della domanda di pronuncia pregiudiziale") del Regolamento di procedura, viene precisato che: "*1. La Corte resta investita della domanda di pronuncia pregiudiziale fintantoché il giudice che ha adito la Corte non abbia ritirato la sua domanda. Il ritiro di una domanda può essere preso in considerazione sino alla notifica della data di pronuncia della sentenza agli interessati menzionati dall'articolo 23 dello statuto. 2. Tuttavia la Corte, in qualsiasi momento, può constatare la sopravvenuta mancanza dei presupposti della sua competenza*".

Inoltre, emerge dal sistema del rinvio pregiudiziale che anche nel formulare i quesiti, il giudice è vincolato al fatto che questi devono in ogni caso essere sempre pertinenti per la soluzione della controversia, altrimenti l'ordinanza sarà dichiarata irricevibile. Come visto in relazione al nuovo Regolamento di procedura della Corte, l'art. 94 chiarisce che, oltre al testo delle questioni sottoposte alla Corte in via pregiudiziale, la domanda pregiudiziale deve contenere: un'illustrazione sommaria dell'oggetto della controversia nonché dei fatti rilevanti, quali accertati dal giudice del rinvio o, quanto meno, un'illustrazione delle circostanze di fatto sulle quali si basano le questioni; il contenuto delle norme nazionali applicabili

---

<sup>377</sup> Corte giust., 13/07/2006, *Manfredi*, cause riunite C-295/04, C-296-04, C-297/04, C-298/04, 2006, p. I-06619.

<sup>378</sup> Corte giust., sent. 16/12/1981, *Foglia c. Novello*, C-244/80, 1981, p. I-03045.

<sup>379</sup> Corte giust., sent. 26/01/1993, *Telemarsicabruzzo*, C-320/90, 1993, p. I-00393.

alla fattispecie e, se del caso, la giurisprudenza nazionale in materia; l'illustrazione dei motivi che hanno indotto il giudice del rinvio a interrogarsi sull'interpretazione o sulla validità di determinate disposizioni del diritto dell'Unione, nonché il collegamento che esso stabilisce tra dette disposizioni e la normativa nazionale applicabile alla causa principale.

Tali considerazioni generali, derivate dalla giurisprudenza e spesso accompagnate dalle disposizioni del Regolamento di procedura, vanno infine coniugate con la prassi specifica seguita dalla Corte in materia penale nel caso di procedimento pregiudiziale d'urgenza e con la sua Relazione sull'attuazione del PPU da parte della Corte stessa, che altro non è che un'analisi della giurisprudenza.

## **2. Il ricorso al PPU in giurisprudenza e il caso *Rinau***

La giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea ha contribuito a definire e sviluppare il procedimento penale d'urgenza, grazie al ricorso a tale tipo di procedimento in 28 cause dal 2008 ad oggi. L'ultima circostanza in cui si è dato luogo al PPU è stata la causa *Mirza*<sup>380</sup>, decisa lo scorso 17 marzo, dopo poco più di sette anni e mezzo dalla prima applicazione del rinvio pregiudiziale d'urgenza con la sentenza della Corte di giustizia dell'11 luglio 2008 nel caso *Rinau*<sup>381</sup>.

Il caso *Rinau* riguardava una controversia pendente tra la signora Rinau, cittadina lituana, e suo marito, cittadino tedesco, separati in attesa di divorzio, in merito al rientro della loro figlia Luisa in Germania. A detta del marito, il 21 luglio 2006, dopo aver ricevuto dal signor Rinau il permesso di lasciare il territorio tedesco con la loro figlia per un periodo di vacanze di due settimane, la signora Rinau era entrata in Lituania con quest'ultima, ivi trattenendola illegittimamente.

Con ordinanza del 30 aprile 2008, il giudice lituano aveva chiesto alla CGUE l'interpretazione del Regolamento del Consiglio 27 novembre 2003,

---

<sup>380</sup> Corte giust., sent. 17/03/2016, *Mirza*, C-695/15 PPU, non ancora pubblicata in Raccolta.

<sup>381</sup> Corte giust., sent. 11/07/2008, *Rinau*, C-195/08 PPU, 2008, p. I-05271.

relativo alla competenza, al riconoscimento e all'esecuzione delle decisioni in materia matrimoniale e in materia di responsabilità genitoriale<sup>382</sup>. Nel caso in esame, come si può notare, sono state sottoposte alla Corte di giustizia diverse questioni pregiudiziali e, inoltre, con un'ordinanza del 21 maggio 2008, il giudice lituano ha chiesto che il rinvio pregiudiziale fosse sottoposto al procedimento d'urgenza previsto all'art. 104-ter del vecchio Regolamento di procedura, in vigore al tempo in cui la causa è stata proposta.

Da notare come, in ossequio al paragrafo 1 dell'Articolo 104 ter<sup>383</sup>, il giudice del rinvio abbia motivato tale domanda. Secondo il vecchio e il nuovo Regolamento, come già evidenziato, infatti, la domanda del giudice nazionale deve esporre le circostanze di diritto e di fatto che comprovano l'urgenza e giustificano l'applicazione del PPU.

A tal fine, il giudice lituano ha fatto riferimento al diciassettesimo “considerando” del Regolamento, che concerne il ritorno immediato di un minore sottratto, e alla previsione dello stesso Regolamento di un obbligo per il giudice, al quale è stata presentata una domanda per il ritorno del minore, di un termine di sei settimane per emanare la sua decisione. Il giudice lituano ha inoltre rilevato la necessità di agire con urgenza, in quanto qualsiasi indugio sarebbe stato pregiudizievole ai rapporti tra la minore ed il genitore dal quale è separata, fino a rendere irreparabile il peggioramento di tali rapporti. Alla base della richiesta di un procedimento con tempi più brevi c'è anche la duplice necessità di proteggere la minore da un eventuale danno e garantire un giusto equilibrio tra gli interessi della minore e quelli dei genitori.

La decisione infatti cita al punto 44 e 45:

*“Il giudice del rinvio ha motivato tale domanda facendo riferimento al diciassettesimo ‘considerando’ del Regolamento, che concerne il ritorno immediato di un minore sottratto, ed all’art. 11, n. 3, dello stesso*

---

<sup>382</sup> Regolamento (CE) n. 2201/2003 del Consiglio, del 27 novembre 2003, *relativo alla competenza, al riconoscimento e all'esecuzione delle decisioni in materia matrimoniale e in materia di responsabilità genitoriale*, che abroga il Regolamento (CE) n. 1347/2000.

<sup>383</sup> Oggi Art. 107, comma 2, del nuovo Regolamento di procedura.



*Regolamento, che fissa al giudice, al quale è stata presentata una domanda per il ritorno del minore, un termine di sei settimane per emanare la sua decisione. Il giudice nazionale rileva la necessità di agire con urgenza, in quanto qualsiasi indugio sarebbe molto pregiudizievole ai rapporti tra la minore ed il genitore dal quale è separata. Il degradarsi di tali rapporti potrebbe essere irreparabile.*

*Il giudice del rinvio si basa altresì sull'esigenza di proteggere la minore da un eventuale danno e sulla necessità di garantire un giusto equilibrio tra gli interessi della minore e quelli dei genitori, il che esigerebbe parimenti il ricorso al procedimento d'urgenza.”*

Poiché la Corte ha deciso di sottoporre la causa a una procedura d'urgenza ai sensi dell'art. 104 ter del suo Regolamento di procedura, hanno presentato osservazioni scritte la madre, il padre, il governo lituano e la Commissione europea. Queste, infatti, come ricordiamo è previsto dall'Articolo 104 ter, paragrafo 2<sup>384</sup>, il quale rimanda a sua volta all'Articolo 23 dello Statuto della Corte, sono le uniche parti autorizzate a intervenire nella fase scritta del procedimento. Questi soggetti, ovvero le parti nel procedimento principale, lo Stato membro a cui appartiene il giudice del rinvio, la Commissione europea e l'istituzione che ha adottato l'atto sulla cui validità o interpretazione si controverte, come già visto in precedenza e come oggi sancito dal comma 4 dell'Art. 109 del nuovo Regolamento di procedura, sono i “*destinatari della notifica*”, diversi dagli altri soggetti semplicemente “*interessati*” a partecipare all'udienza. Nel caso di specie all'udienza, tenutasi il 26 e 27 giugno 2008, hanno partecipato entrambe queste categorie di soggetti: le parti destinatarie della notifica, nonché i governi tedesco, francese, lettone, dei Paesi Bassi e del Regno Unito.

A fronte di quanto detto, l'utilizzo, per la prima volta, del nuovo strumento processuale, ha permesso di ottenere la pronuncia della Corte di giustizia in meno di due mesi; un tempo questo impensabile laddove fosse stata utilizzata la

---

<sup>384</sup> Oggi Art. 109, comma 1, del nuovo Regolamento di procedura

procedura ordinaria. La ragione alla base della scelta di questo PPU, vale a dire la tutela dei diritti del minore nell'ambito dell'affidamento del minore ai genitori, rivela una necessità di celerità non molto differente da quella che sarebbe alla base, in un procedimento penale, di una decisione riguardante una persona detenuta. Infatti, come sostenuto dalla dottrina<sup>385</sup>, i giudici nazionali, qualora si trovino a decidere se richiedere il PPU devono agire nell'interesse primario delle posizioni giuridiche soggettive dei singoli.

### **3. Il caso Goicoechea: il primo ricorso al PPU in materia penale**

Altra decisione rilevante nel quadro della trattazione del PPU è stata la sentenza della Corte di Giustizia del 12 Agosto 2008 relativa al caso *Goicoechea*<sup>386</sup>. Questo caso rileva ancor più nella presente trattazione, dal momento che riguarda l'applicazione del procedimento d'urgenza in materia penale, trattandosi di una questione riguardante una persona che si trovava in stato detentivo e il mantenimento di quest'ultimo dipendeva dalla risposta richiesta alla Corte. La questione pregiudiziale, infatti, riguardava un cittadino spagnolo, il sig. Ignacio Santesteban Goicoechea, in custodia cautelare.

Il caso *Goicoechea* è quindi il primo caso in cui, al ricorrere della circostanza prevista all'Articolo 267, quarto comma, del TFUE, si dà luogo a un procedimento d'urgenza, svelando il significato che la Corte intende celarsi dietro la previsione poco chiara dell'Art. 267, il quale stabilisce che, in caso di persona detenuta, "*la Corte statuisce il più rapidamente possibile*". Seppure manchi un espresso riferimento al procedimento pregiudiziale d'urgenza all'ultimo comma dell'Art. 267, infatti, deve intendersi (e questo grazie soprattutto alla prassi consolidata dalla giurisprudenza della CGUE) che, qualora la causa riguardi una

---

<sup>385</sup> M. FRAGOLA, *Il primo rinvio pregiudiziale d'urgenza: il caso Rinau*, Rivista di diritto comunitario e degli scambi internazionali, fascicolo n. 3, 15 dicembre 2008.

<sup>386</sup> Corte giust., sent. 12/08/2008, *Santesteban Goicoechea*, C-296/08 PPU, 2008, p. I-06307.

persona sottoposta a misure limitative della sua libertà personale, le disposizioni del Regolamento di procedura relative al PPU trovino applicazione.

Nel caso in esame, infatti, a seguito di una domanda di estradizione delle autorità spagnole, presentata il 2 giugno 2008 sul fondamento della convenzione 27 settembre 1996 (detta “Convenzione di Dublino”) <sup>387</sup>, il signor Goicoechea era stato sottoposto in Francia a custodia cautelare in attesa di consegna. Secondo le indicazioni fornite dal giudice del rinvio, il sig. Santesteban Goicoechea era membro dell’organizzazione terroristica ETA (Paese Basco e Libertà). I fatti che gli venivano contestati erano stati commessi sul territorio spagnolo tra febbraio e marzo del 1992 e erano stati qualificati come reati di detenzione di armi da guerra, detenzione illecita di esplosivi, uso illegittimo di un veicolo a motore altrui, sostituzione di targhe di veicoli e appartenenza ad organizzazione terroristica.

La Chambre de l’Instruction de la Cour d’Appel de Montpellier (sezione istruttoria della Corte d’Appello di Montpellier, Francia), chiamata a pronunciarsi sulla domanda di estradizione, non era sicura dell’applicabilità nella fattispecie della Convenzione 1996. A suo giudizio l’applicazione di detta convenzione da parte della Repubblica francese avrebbe potuto essere contraria alla decisione quadro relativa al mandato d’arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri <sup>388</sup>. Da qui la decisione della Chambre de l’Instruction della Corte d’Appello di Montpellier di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte di giustizia due questioni pregiudiziali concernenti l’interpretazione della decisione quadro e di richiedere, dal momento che Goicoechea era al tempo detenuto dalle autorità francesi unicamente a motivo della domanda di estradizione presentata dalle autorità spagnole, di applicare nella fattispecie il procedimento pregiudiziale d’urgenza.

Il punto 33 della decisione cita per l’appunto:

---

<sup>387</sup> Convenzione *relativa all’extradizione tra gli Stati membri dell’Unione europea*, adottata senza dibattito nella sessione del Consiglio “Telecomunicazioni” del 27 settembre 1996 (cfr. Comunicato stampa 10259/96 Presse 247).

<sup>388</sup> Decisione quadro del Consiglio 13 giugno 2002, 2002/584/GAI (GU L 190, p. 1; testo rettificato in GU 2006, L 279, p. 30).

*“Il giudice del rinvio ha motivato la richiesta con l’argomento che il sig. Santesteban Goicoechea, scontata la pena del carcere, è ancora detenuto a titolo di custodia cautelare in attesa di estradizione disposta nel quadro del procedimento di estradizione in cui si è maturata la questione pregiudiziale.”.*

Il giudice francese, quindi, attenendosi al dovere, previsto al tempo dall’Art. 104 ter del vecchio Regolamento di procedura, di motivare la richiesta di PPU, ha proceduto a illustrare nella sua richiesta la motivazione dell’esigenza di tempi più rapidi di definizione della causa, dal momento che il Sig. Goicoechea si trovava in custodia cautelare. La condizione prevista all’Articolo 267, comma quarto, TFUE, insieme alla circostanza per cui la limitazione alla libertà personale del soggetto coinvolto dipendeva dalla definizione della causa, da sole hanno giustificato la decisione del 7 luglio 2008, con cui la Corte, sentito l’Avvocato generale, ha deciso di accogliere le motivazioni addotte dal giudice nazionale e di trattare il rinvio pregiudiziale con procedimento d’urgenza.

In definitiva, la sentenza *Goicoechea* ricopre un’importanza fondamentale perché, per la prima volta, si ricorre a un procedimento pregiudiziale d’urgenza, non dettato dal solo carattere materiale della controversia, ma dalla situazione personale del soggetto coinvolto nel processo davanti al giudice del rinvio, vale a dire dal suo stato di detenzione. La sola motivazione della limitazione della libertà personale del soggetto, infatti, sembra sufficiente a consentire il ricorso al PPU. Questa motivazione, come poi riproposto nei successivi rinvii pregiudiziali, deve essere inoltre accompagnata dalla circostanza che la legittimazione di tale limitazione della libertà personale dipenda proprio dalla decisione del giudice europeo.

#### 4. Le decisioni in materia penale a cui fa riferimento la Relazione presentata dal Consiglio il 31 Gennaio 2012

Dopo il caso *Goicoechea*, diverse sono le decisioni della Corte a favore di una procedura pregiudiziale d'urgenza, motivata dallo stato di detenzione della persona coinvolta. In particolare, la Relazione firmata dal Presidente della Corte di Giustizia e datata 31 Gennaio 2012<sup>389</sup>, che abbiamo già trattato e che riguarda il periodo tra il 1° marzo 2008 e il 6 ottobre 2011, fa riferimento, oltre al caso *Goicoechea*, a quattro altri casi in materia penale: *Leymann e Pustovarov*; *Kadzoev*; *Gataev e Gataeva*; *El Dridi Hassen* (tutti già citati).

Con l'esclusione del caso *Gataev e Gataeva*, in cui il rinvio pregiudiziale è stato prima presentato dal Korkein oikeus (giudice finlandese) con decisione del 25 febbraio 2010, e poi però ritirato con lettera del 26 marzo 2010, ed esclusa anche la causa *Kadzoev* che non interessa a questa trattazione poiché proveniente da un giudice amministrativo, gli altri due casi sono molto interessanti. Questi infatti confermano l'approccio adottato dalla Corte nella causa *Goicoechea*, vale a dire l'estensione dell'applicabilità del PPU alla circostanza in cui la questione riguardi un individuo in stato di detenzione, seppure l'Articolo 267 TFUE non faccia esplicito riferimento al procedimento d'urgenza, ma con termini più vaghi richiami la semplice esigenza di tempi più rapidi nella definizione della controversia.

Cominciando con il caso *Leymann e Pustarov*<sup>390</sup>, si tratta di una questione pregiudiziale decisa dalla Corte il 1° dicembre 2008 e vertente sull'interpretazione dell'art. 27, commi 2-4, della decisione quadro del Consiglio 13 giugno 2002<sup>391</sup> relativa al mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri. Tale domanda era stata presentata nell'ambito di un procedimento penale

---

<sup>389</sup> Relazione della Corte di giustizia dell'Unione europea *sull'attuazione del procedimento pregiudiziale d'urgenza da parte della Corte di giustizia*.

<sup>390</sup> Corte giust., sent. 1/12/2008, *Leymann e Pustovarov*, C-388/08 PPU, 2008, p. I-08993.

<sup>391</sup> Decisione quadro del Consiglio, del 13 giugno 2002, *relativa al mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri*, 2002/584/GAI.

promosso, in Finlandia, nei confronti dei sigg. Leymann e Pustovarov, accusati di un reato grave connesso agli stupefacenti e consegnati alle autorità finlandesi in esecuzione di mandati di arresto europei.

Alla luce di ciò, con lettera del 5 settembre 2008, depositata nella cancelleria della Corte lo stesso giorno, il Korkein oikeus (giudice finlandese) aveva chiesto che il rinvio pregiudiziale venisse trattato con il procedimento di urgenza previsto dall'art. 104 ter del Regolamento di procedura. Il giudice del rinvio aveva motivato, come imposto dal secondo comma del primo paragrafo dell'Art. 104 ter, tale domanda facendo valere che il sig. Pustovarov stava scontando una pena detentiva per vari reati, tra cui quello relativo all'illecita importazione di 26 kg di hashish, oggetto del procedimento all'origine della domanda di pronuncia pregiudiziale. Inoltre il detto giudice aveva anche affermato che l'interessato avrebbe dovuto essere ammesso alla libertà condizionata il 18 marzo 2009 e che, se l'accusa relativa al reato suddetto fosse stata respinta, la durata della pena inflitta al sig. Pustovarov sarebbe stata ridotta e la sua liberazione sarebbe avvenuta in un momento anticipato.

Di conseguenza la Terza Sezione della Corte, su proposta del giudice relatore e sentito l'avvocato generale, così come previsto dal quarto comma del primo paragrafo dell'Art. 104 ter, ha deciso in questo caso di accogliere la domanda del giudice nazionale di trattare il rinvio pregiudiziale con procedimento d'urgenza, dimostrando che il ricorso al PPU potesse essere giustificato dalla sola condizione personale del soggetto sottoposto a misure restrittive della libertà personale.

Allo stesso modo, altra decisione della Corte in favore del PPU per un caso riguardante una persona in stato di detenzione, è quella del caso *El Dridi Hassen*<sup>392</sup>. Il procedimento in esame aveva ad oggetto una domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dalla Corte d'appello di Trento, con ordinanza del 2

---

<sup>392</sup> Corte giust., sent. 28/04/2011, *El Dridi*, C-61/11 PPU, 2011, p. I-03015.

febbraio 2011, pervenuta in cancelleria il 10 febbraio 2011, nel procedimento penale a carico di Hassen El Dridi, alias Soufi Karim.

La domanda di pronuncia pregiudiziale, verteva sull'interpretazione degli artt. 15 e 16 della direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio del 16 dicembre 2008<sup>393</sup> recante norme e procedure comuni applicabili negli Stati membri al rimpatrio di cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare. Detta domanda era stata proposta nell'ambito di un procedimento a carico del sig. El Dridi, il quale era condannato alla pena di un anno di reclusione per il reato di permanenza irregolare sul territorio italiano, senza giustificato motivo, in violazione di un ordine di allontanamento emesso nei suoi confronti dal questore di Udine.

La Corte d'appello di Trento aveva quindi chiesto che il rinvio pregiudiziale fosse sottoposto al procedimento d'urgenza previsto all'art. 104 ter del Regolamento di procedura della Corte. La motivazione che si legge nella sentenza risiedeva nel fatto che il sig. El Dridi era detenuto in esecuzione della pena cui era stato condannato dal Tribunale di Trento. Anche in questo caso, la Prima Sezione della Corte, sentito l'Avvocato generale, così come previsto dall'Art. 104 ter, primo paragrafo, quarto comma, ha deciso di accogliere la domanda del giudice remittente di sottoporre il rinvio pregiudiziale al procedimento d'urgenza.

In conclusione, le due cause appena esposte forniscono un chiaro esempio della determinazione della Corte ad applicare il procedimento previsto all'Art. 104 ter del Regolamento in vigore ai tempi della Relazione menzionata, e oggi invece previsto al Capo terzo del Titolo terzo del nuovo Regolamento, ai casi di individui sottoposti a misure detentive nel corso del procedimento penale. La Corte condivide infatti l'idea, già difesa in dottrina<sup>394</sup>, per la quale il rinvio pregiudiziale in materia penale, se rientrante nell'ambito di applicazione dell'ultimo comma dell'Art. 267 TFUE, giustifica il ricorso alla procedura d'urgenza descritta nel

---

<sup>393</sup> Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 2008, *recante norme e procedure comuni applicabili negli stati membri al rimpatrio di cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare*, 2008/115/CE, pubblicata in Gazzetta con L 348/98.

<sup>394</sup> M. BORRACCETTI, *Il dialogo tra Corte di giustizia dell'UE e giudici degli Stati membri: novità e conferme dopo Lisbona*, cit.

Regolamento di procedura per le cause riguardanti lo “Spazio di libertà, sicurezza e giustizia”.

**5. Le decisioni recenti: *Aranyosi e Căldăraru* e *Spasic* e l’obbligo in capo al giudice nazionale di esporre, nella sua decisione di rinvio, tutte le circostanze di diritto e di fatto che dimostrano l’urgenza e giustificano l’applicazione del PPU**

Tra le decisioni più recenti in merito al PPU in materia penale, le quali hanno confermato la prassi sopradescritta, c’è sicuramente la decisione del 7 marzo 2016 nelle cause riunite *Aranyosi e Căldăraru*<sup>395</sup>, ultima decisione della Corte nell’ambito di una questione trattata con procedimento pregiudiziale d’urgenza in materia penale. L’interesse di queste cause riunite risiede nel fatto che solo per la seconda di esse è stata accolta la richiesta di dar luogo a procedimento pregiudiziale d’urgenza.

Le domande di pronuncia pregiudiziale vertevano sull’interpretazione degli articoli 1, paragrafo 3, 5 e 6, paragrafo 1, della decisione quadro del Consiglio, del 13 giugno 2002, relativa al mandato d’arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri<sup>396</sup>. Tali domande erano state presentate nell’ambito dell’esecuzione, in Germania, di due mandati d’arresto europei emessi rispettivamente in data 4 novembre e 31 dicembre 2014 dal giudice istruttore presso il Tribunale distrettuale di Miskolc, in Ungheria, nei confronti del sig. Aranyosi, nonché di un mandato d’arresto europeo emesso il 29 ottobre 2015 dal Tribunale di primo grado di Fagaras, in Romania, nei confronti del sig. Căldăraru.

---

<sup>395</sup> Corte giust., sent. 5/04/2016, *Aranyosi e Căldăraru*, C-404/14 e C-659/15 PPU, non ancora pubblicata in Raccolta.

<sup>396</sup> Decisione quadro del Consiglio, del 13 giugno 2002, *relativa al mandato d’arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri*, 2002/584/GAI (GU L 190, p. 1), come modificata dalla decisione quadro 2009/299/GAI del Consiglio, del 26 febbraio 2009 (GU L 81, p. 24).



Il giudice del rinvio aveva chiesto, in entrambi i casi, l'applicazione del procedimento pregiudiziale d'urgenza previsto all'articolo 107 del Regolamento di procedura della Corte. Nel caso concernente il sig. Aranyosi, a sostegno della sua domanda, tale giudice aveva evidenziato che il sig. Aranyosi era stato temporaneamente arrestato in base ad un mandato d'arresto europeo emesso dalle autorità ungheresi, ma che al momento non era incarcerato, avendo infatti il pubblico ministero di Brema ordinato il suo rilascio con la motivazione che non sussisteva per il momento alcun rischio di fuga dell'imputato a causa dei suoi legami sociali. Per tale ragione, ovvero il fatto che non sussisteva la circostanza di cui all'Art 267 TFUE, ultimo comma (vale a dire lo stato di detenzione), Il 31 luglio 2015, la Corte, su proposta del giudice relatore, sentito l'Avvocato generale, ha deciso che non occorre dare seguito alla richiesta del giudice del rinvio di sottoporre la causa al procedimento pregiudiziale d'urgenza. Il presidente della Corte ha però accordato alla causa un trattamento prioritario.

Differentemente dalla prima causa, dove, come visto, la Corte esclude il ricorso al PPU se manca la condizione di un'attuale privazione della libertà personale dell'individuo, nel caso del sig. Căldăraru la domanda di PPU presentata dal giudice del rinvio è stata accolta. La motivazione fornita, infatti, risiedeva nel fatto che il sig. Căldăraru era stato temporaneamente arrestato in base ad un mandato d'arresto europeo emesso dalle autorità rumene e che, sulla base di tale mandato d'arresto, si trovava in quel momento in stato di detenzione ai fini della sua consegna alle predette autorità. In aggiunta, come da prassi già osservata nella causa *Goicoechea*, il giudice aveva anche aggiunto che la fondatezza dell'incarcerazione del sig. Căldăraru dipendeva dalla risposta della Corte alle sue questioni pregiudiziali.

Si nota quindi un elemento di assoluta rilevanza. Sebbene il rinvio pregiudiziale in entrambe le cause verteva sull'interpretazione della decisione quadro, la quale rientrava nell'ambito disciplinato dalla parte terza, titolo V, del TFUE, relativo allo spazio di libertà, sicurezza e giustizia, la reale discriminante che ha permesso alla Corte di decidere in favore o meno del PPU è stato in realtà

l'attuale stato di detenzione. Il fatto che il sig. Căldăraru fosse detenuto e che il protrarsi della sua detenzione dipendeva dalla risposta della Corte alle questioni sollevate dal giudice del rinvio, da solo è bastato a portare la Corte a decidere, in data 16 dicembre 2015, in favore di un procedimento d'urgenza.

Infine, ulteriore decisione in favore del PPU, esplicitamente basata sull'art. 267 quarto comma, attiene alla causa *Spasic*<sup>397</sup>, avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte dall'Oberlandesgericht Nürnberg, in Germania, nel procedimento penale a carico di Zoran Spasic, per una truffa da questi commessa in Italia. L'Oberlandesgericht Nürnberg aveva chiesto di trattare il rinvio pregiudiziale con il procedimento d'urgenza, motivando la propria domanda affermando che la legittimità della detenzione del sig. Spasic dipendeva dalla risposta della Corte alle questioni pregiudiziali. Infatti, secondo il diritto tedesco, la custodia cautelare dell'imputato non poteva essere prorogata oltre i sei mesi, a meno che non sussistesse un motivo particolare. Ebbene, tale proroga dipendeva manifestamente dall'interpretazione del diritto dell'Unione.

Di conseguenza, la Corte aveva deciso, in base all'articolo 267, paragrafo 4, TFUE, e all'articolo 107 del suo Regolamento di procedura, di accogliere la domanda del giudice del rinvio di sottoporre il rinvio pregiudiziale al procedimento d'urgenza. Per questo, ovvero per via del ricorso al PPU, solamente i rappresentanti del sig. Spasic, della Repubblica federale di Germania, del Consiglio e della Commissione europea hanno presentato osservazioni scritte. Le suddette parti, nonché la Repubblica francese e la Repubblica italiana, secondo il meccanismo previsto dall'Articolo 109, quarto comma, del Regolamento di procedura della Corte, sono poi state sentite all'udienza che si è tenuta il 28 aprile 2014.

In conclusione, la prassi della giurisprudenza in materia di rinvio pregiudiziale nell'ambito di procedimenti penali, ha dimostrato che il procedimento pregiudiziale d'urgenza viene spesso richiesto nel caso di una

---

<sup>397</sup> Corte giust., sent. 27/05/2014, *Spasic*, C-129/14 PPU, pubblicato in Raccolta digitale.

persona detenuta o privata della libertà, qualora la soluzione data alla questione sollevata sia determinante per valutare la posizione giuridica di tale persona. La domanda del giudice del rinvio espone sempre le circostanze di diritto e di fatto che comprovano l'urgenza e, spesso, i rischi in cui si incorrerebbe qualora il rinvio seguisse il rito normale.

La Corte di giustizia, dal canto suo, decide sulla ricorrenza dei presupposti per la trattazione con le forme del procedimento d'urgenza ogni qualvolta il soggetto è in stato di detenzione, su proposta del giudice relatore, sentito l'Avvocato generale, così come previsto dall'Art.108 del Regolamento di procedura. I soli casi in cui la Corte, sulla base della richiesta di PPU da parte del giudice nazionale penale, non si è espressa a favore della procedura d'urgenza, sono stati quei casi in cui la persona, seppur originariamente in stato detentivo, non lo era al momento della proposizione della domanda di procedimento pregiudiziale d'urgenza.

In definitiva, come sostenuto fino a questo punto e avvalorato dalla giurisprudenza della Corte, bisogna concludere che il PPU sia stato istituito espressamente, ed esclusivamente, per rispondere alla necessità imperativa di trattare talune categorie di cause, in particolare quelle in cui la legittimità della detenzione di una persona dipenda dalla risposta che la Corte darà alle questioni pregiudiziali proposte, *“il più rapidamente possibile”*.

Per tale ragione, la presa di posizione dell'avvocato generale Sharpston presentata il 19 luglio 2012 nella causa *Atiqullah Adil contro Minister voor Immigratie, Integratie en Asiel*<sup>398</sup> chiarisce la natura del PPU e la sua applicabilità da parte della CGUE.

L'avvocato generale, a proposito del PPU, afferma che:

*Si tratta di un procedimento eccezionale che può essere avviato solo per le cause che necessitano davvero di una soluzione urgente. All'interno della Corte esso richiede l'impiego concentrato di risorse sia giudiziarie sia*

---

<sup>398</sup> Corte giust., sent. 19/07/2012, *Adil*, C-278/12 PPU, pubblicata in Racc. digitale.

*amministrative. A causa di ciò, se il procedimento è l'oggetto di un eccessivo numero di domande, comprometterà il trattamento delle altre cause di cui la Corte è investita. Evidentemente esso non dovrebbe essere richiesto (per esempio) con l'intento di ottenere più rapidamente una risposta se i fatti sottostanti non la giustificano. Per questi motivi può essere presentata domanda di ammissione al PPU solo se le circostanze che lo giustificano sono davvero presenti. Pertanto, il giudice nazionale è tenuto ad esporre, nella sua decisione di rinvio, tutte le circostanze di diritto e di fatto che dimostrano l'urgenza e giustificano l'applicazione del PPU. Tale obbligo è la contropartita dei principi di solidarietà e di cooperazione che regolano le relazioni tra i giudici nazionali e la Corte. Il giudice nazionale non dovrebbe omettere elementi che sono rilevanti per la valutazione da parte della Corte circa la necessità di sottoporre il suo rinvio a questa procedura eccezionale.*

Di qui, ancora una volta, l'importanza che in materia penale la richiesta di rinvio pregiudiziale, soprattutto quando si richieda il ricorso al procedimento d'urgenza, sia corredata dai motivi che giustificano tale ricorso: non solo lo "spazio di libertà sicurezza e giustizia", ma anche, come si è evidenziato con la prassi della Corte, la condizione di detenuto del soggetto.

**6. La ratio del PPU dietro l'attività delle autorità giurisdizionali coinvolte, soprattutto nei casi di *"una persona detenuta o privata della libertà, qualora la soluzione data alla questione sollevata sia determinante per valutare la situazione giuridica di tale persona"***

L'analisi giurisprudenziale fin qui condotta rivela la ratio del procedimento pregiudiziale d'urgenza in materia penale, la quale si esplica nella necessità di una pronta definizione di questioni che riguardano la limitazione della libertà personale della persona. Alla luce di tale ratio, si comprende la limitazione dei soggetti autorizzati, nei casi analizzati, a presentare memorie e osservazioni, il termine

ridotto per tale deposito, l'omissione della fase scritta (e di quella delle conclusioni dell'Avvocato generale) in ciascuno dei casi sopra descritti.

Tale prassi è, tra l'altro, confermata da indicazioni di ordine pratico fornite dalla Corte stessa e che mirano a guidare l'attività dei giudici nazionali e a illustrare quella della Corte nell'applicazione del PPU.

Per avere una comprensione esaustiva dell'istituto del procedimento pregiudiziale d'urgenza, infatti, non bisogna esimersi dall'analizzare, insieme alla giurisprudenza della Corte appena trattata, le indicazioni pratiche in ordine al PPU che la stessa Corte di giustizia ha fornito ai giudici nazionali, le quali, seppur prive di qualsiasi efficacia vincolante, sono destinate ad esser loro di ausilio quando prevedono di chiedere l'applicazione del procedimento pregiudiziale d'urgenza. I giudici nazionali sono stati dapprima destinatari della nota informativa del giugno 2005<sup>399</sup> riguardante le domande di pronuncia pregiudiziale da parte dei giudici nazionali e della sua relativa integrazione<sup>400</sup> in seguito all'entrata in vigore del procedimento pregiudiziale d'urgenza applicabile ai rinvii relativi allo spazio di libertà, sicurezza e giustizia, e poi della nota informativa 2009/C 297/01<sup>401</sup>, che le ha sostituite entrambe.

Nonostante le note del 2005, e la sua integrazione del 2008, oggi siano state sostituite dalla nota del 2009, a seguito dell'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, una trattazione di quanto contenuto nei primi due strumenti si rende però necessaria se si desidera capire l'evoluzione che l'ultima nota della Corte di giustizia ha apportato al procedimento pregiudiziale d'urgenza. Come risulta dagli strumenti in questione, infatti, il procedimento pregiudiziale d'urgenza, prima del Trattato di Lisbona, poteva essere applicato esclusivamente nei settori di cui al titolo VI (articoli 29-42) del Trattato sull'Unione europea, riguardante la cooperazione di polizia e giudiziaria in materia penale, e di cui al titolo IV (articoli

---

<sup>399</sup> Nota informativa della Corte di giustizia dell'UE, dell'11 giugno 2005, pubblicata nella GU C 143, p. 1.

<sup>400</sup> Integrazione alla Nota informativa dell'11 giugno 2005 (GU C 143, p.1), dell'8 marzo 2008, pubblicata nella GU JO C 64.

<sup>401</sup> Nota informativa *riguardante le domande di pronuncia pregiudiziale da parte dei giudici nazionali*, del 5 dicembre 2009, (2009/C 297/01).

61-69) della terza parte del Trattato CE, riguardante i visti, l'asilo, l'immigrazione e le altre politiche connesse con la libera circolazione delle persone, compresa la cooperazione giudiziaria in materia civile. L'applicazione del procedimento pregiudiziale d'urgenza, spiegava la Corte, è decisa dalla Corte stessa solo sulla base di una domanda motivata del giudice del rinvio o in via eccezionale, d'ufficio se il procedimento pregiudiziale d'urgenza sembra indispensabile.

Secondo quanto affermato dalla Corte nella nota del 2005, il PPU ruota intorno a un'esigenza che la Corte si esprima nel più breve tempo possibile. La CGUE, con l'integrazione del 2008, subito dopo l'entrata in vigore del TFUE, con il suo Art. 267 di cui abbiamo ampiamente discusso, stabilisce che il PPU può essere richiesto solo laddove l'esigenza che la Corte si esprima nel più breve tempo possibile sia effettivamente presente. Tale situazione, a detta della Corte, si può verificare in diverse circostanze, come nel caso di una domanda di procedimento pregiudiziale d'urgenza in presenza, ad esempio, nel caso di una persona detenuta o privata della libertà, qualora la soluzione data alla questione sollevata sia determinante per valutare la situazione giuridica di tale persona.

Per consentire alla Corte di decidere rapidamente se occorra applicare il procedimento pregiudiziale d'urgenza, la nota del 2005 prescriveva già che la domanda deve esporre le circostanze di diritto e di fatto che comprovano l'urgenza e, in particolare, i rischi in cui si incorrerebbe qualora il rinvio seguisse il corso del normale procedimento pregiudiziale. Inoltre, nei limiti del possibile, il giudice del rinvio deve precisare sinteticamente il suo punto di vista sulla soluzione da dare alla questione o alle questioni proposte, così da agevolare la presa di posizione delle parti e degli altri interessati che partecipano al procedimento, nonché la decisione della Corte. Egli contribuisce, quindi, alla celerità del procedimento.

La nota poi informava i giudici nazionali che la domanda di procedimento pregiudiziale d'urgenza deve essere presentata in un documento separato dalla decisione di rinvio o in una lettera d'accompagnamento in cui venga espressamente menzionata tale domanda. La ragione, spiegata dalla Corte stessa, è quella di consentire alla sua cancelleria di accertare immediatamente che il

fascicolo deve essere trattato in maniera specifica. Per quanto riguarda la decisione di rinvio in quanto tale, inoltre, si prescriveva già nella nota del 2005 che essa va redatta sinteticamente, così da contribuire alla celerità del procedimento.

Una volta analizzate le prescrizioni della nota informativa precedente all'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, bisogna poi soffermarsi sulla nota informativa 2009/C 297/01 riguardante le domande di pronuncia pregiudiziale da parte dei giudici nazionali, che ha sostituito, come già detto, la nota informativa dell'11 giugno 2005 e la relativa integrazione dell'8 marzo 2008. Tale nota si apre<sup>402</sup> enunciando la ratio dietro la previsione nell'ordinamento dell'Unione del sistema del rinvio pregiudiziale. Esso è, come affermato dalla Corte una volta ancora, un meccanismo fondamentale del diritto dell'Unione europea, che ha per oggetto di fornire ai giudici nazionali lo strumento per assicurare un'interpretazione e un'applicazione uniformi di tale diritto in tutti gli Stati membri.

La nota chiarisce<sup>403</sup> che, nell'ambito del procedimento pregiudiziale, il ruolo della Corte è quello di fornire un'interpretazione del diritto dell'Unione o di statuire sulla sua validità, e non di applicare tale diritto alla situazione di fatto che è alla base del procedimento dinanzi al giudice nazionale, ruolo che spetta a quest'ultimo. *“La Corte”* -così afferma la nota – *“non è competente né a pronunciarsi su questioni di fatto sollevate nell'ambito della causa principale né a risolvere le divergenze di opinione in merito all'interpretazione o all'applicazione delle norme di diritto nazionale”*, pronunciandosi quindi sull'interpretazione o sulla validità del diritto dell'Unione per cercare di dare una risposta utile per la definizione della controversia, non sostituendosi al giudice del rinvio. Spetta a quest'ultimo trarre le conseguenze disapplicando eventualmente la norma nazionale di cui trattasi<sup>404</sup>.

Per quel che invece concerne l'autore della questione<sup>405</sup>, la Corte ha stabilito che la nozione di organo giurisdizionale è interpretata dalla Corte quale nozione

---

<sup>402</sup> Nota informativa 2009/C 279/01, punto 1.

<sup>403</sup> *Ibid.*, punto 7.

<sup>404</sup> *Ibid.*, punto 8.

<sup>405</sup> *Ibid.*, punto 9.

autonoma del diritto dell'Unione e che l'iniziativa di adire la Corte in via pregiudiziale spetta unicamente al giudice nazionale a prescindere dal fatto che le parti l'abbiano chiesto o meno.

Dopodiché la nota informativa ha anche fornito ulteriori chiarimenti per quel che riguarda le questioni interpretative, dispensando il giudice di ultima istanza dall'obbligo di rinvio “*qualora esista già una giurisprudenza in materia (e il contesto eventualmente nuovo non sollevi alcun dubbio reale circa la possibilità di applicare tale giurisprudenza) o qualora non vi sia alcun dubbio quanto alla corretta interpretazione della norma di diritto di cui trattasi*”<sup>406</sup>. Tale giudice, al ricorrere di queste circostanze, potrà pertanto decidere esso stesso circa l'esatta interpretazione del diritto dell'Unione e l'applicazione di quest'ultimo alla situazione di fatto che esso constata.

Tuttavia, continua la nota, un rinvio pregiudiziale può risultare particolarmente utile quando si tratta di una questione di interpretazione nuova che presenta un interesse generale per l'applicazione uniforme del diritto dell'Unione nell'insieme degli Stati membri, o quando la giurisprudenza esistente non sembra potersi applicare ad un contesto di fatto inedito<sup>407</sup>.

Per quanto riguarda invece il secondo tipo di rinvio, quello per esame di validità, la Corte ricorda che, anche se i giudici nazionali hanno la possibilità di respingere i motivi di invalidità dedotti dinanzi ad essi, spetta unicamente alla Corte dichiarare invalido un atto di un'istituzione, di un organo o di organismo dell'Unione<sup>408</sup>. Ogni giudice nazionale deve quindi sottoporre una questione alla Corte allorché nutra dubbi sulla validità di un simile atto,<sup>409</sup> rimanendo tuttavia libero, ove nutra gravi perplessità in ordine alla validità dell'atto dell'Unione sul quale è fondato un atto interno, di sospendere in via eccezionale e

---

<sup>406</sup> Nota informativa cit., punto 12.

<sup>407</sup> *Ibid.*, punto 13.

<sup>408</sup> *Ibid.*, punto 15.

<sup>409</sup> *Ibid.*, punto 16.



temporaneamente l'applicazione di quest'ultimo o adottare ogni altro provvedimento provvisorio al riguardo<sup>410</sup>.

La nota si sofferma anche sulla questione di quando spetti al giudice nazionale sottoporre una questione pregiudiziale<sup>411</sup> e afferma che questo possa avvenire in diversi momenti. Infatti, anche se il giudice è libero di indirizzare alla Corte una questione pregiudiziale non appena constati che una pronuncia sul punto o sui punti relativi all'interpretazione o alla validità è necessaria per emettere la sua decisione, può a volte essere tuttavia auspicabile che la decisione di rinvio “*venga presa in una fase del procedimento nella quale il giudice del rinvio sia in grado di definire l'ambito di fatto e di diritto del problema, affinché la Corte disponga di tutti gli elementi necessari per verificare, eventualmente, che il diritto dell'Unione si applica alla causa principale*”. Può anche risultare nell'interesse di una buona amministrazione della giustizia che la questione pregiudiziale venga sottoposta a seguito del contraddittorio tra le parti.

Relativamente alla forma del rinvio pregiudiziale<sup>412</sup>, la Corte ha fatto chiaro che pur rimanendo succinta (una lunghezza che non supera una decina di pagine è infatti spesso sufficiente per esporre il contesto di una domanda di pronuncia pregiudiziale in maniera adeguata), la decisione di rinvio deve tuttavia essere sufficientemente completa e contenere tutte le informazioni pertinenti in modo da consentire alla Corte, nonché agli interessati legittimati a presentare osservazioni e di intendere correttamente l'ambito di fatto e di diritto della controversia nel procedimento nazionale. In particolare, la decisione di rinvio deve: contenere una breve esposizione dell'oggetto della controversia, nonché dei fatti pertinenti quali sono stati constatati, o, quanto meno, chiarire le ipotesi di fatto sulle quali la questione pregiudiziale è basata; riportare il contenuto delle disposizioni nazionali che possono trovare applicazione ed identificare, eventualmente, la giurisprudenza nazionale pertinente, indicando ogni volta i riferimenti precisi (ad esempio, pagina

---

<sup>410</sup> Nota informativa cit., punto 17.

<sup>411</sup> *Ibid.*, punti 18 e 19.

<sup>412</sup> *Ibid.*, punti 20-24.

di una Gazzetta ufficiale o di una determinata raccolta; eventualmente con riferimento su Internet); identificare con la maggiore precisione possibile le disposizioni di diritto dell'Unione pertinenti nella fattispecie; esplicitare i motivi che hanno indotto il giudice del rinvio a sollevare questioni sull'interpretazione o la validità di talune disposizioni di diritto dell'Unione nonché il nesso che esso stabilisce tra queste disposizioni e la normativa nazionale che si applica alla causa principale; comprendere, eventualmente, una sintesi della parte essenziale degli argomenti pertinenti delle parti nella causa principale.

Infine, il giudice del rinvio, se si ritiene in grado di farlo, può indicare succintamente il suo punto di vista sulla soluzione da dare alle questioni pregiudiziali sottoposte e la o le questioni pregiudiziali stesse devono figurare in una parte distinta e chiaramente identificata della decisione di rinvio, di solito all'inizio o alla fine di questa.

Punto cruciale, poi, di questa nota della Corte è la parte relativa al procedimento pregiudiziale d'urgenza. La Corte afferma: *“Questa parte della nota fornisce indicazioni pratiche in ordine al procedimento pregiudiziale d'urgenza applicabile ai rinvii concernenti lo spazio di libertà, sicurezza e giustizia. Tale procedimento è disciplinato agli articoli 23 bis del protocollo (n. 3) sullo Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea (GU 2008, C 115, p. 210) e 104 ter del Regolamento di procedura della Corte. La possibilità di chiedere l'applicazione di tale procedimento si aggiunge a quella di chiedere l'applicazione del procedimento accelerato, alle condizioni previste dagli articoli 23 bis di detto protocollo e 104 bis del Regolamento di procedura”*.<sup>413</sup>

Trattando delle condizioni di applicazione del procedimento pregiudiziale d'urgenza<sup>414</sup>, la Corte sancisce che tale applicazione è decisa dalla Corte sulla base di una domanda motivata del giudice del rinvio e, solo in via eccezionale, d'ufficio ove un procedimento pregiudiziale d'urgenza sembri indispensabile. La nota poi ricorda che, poiché, pur semplificando le varie fasi del procedimento, il

---

<sup>413</sup> Nota informativa cit., punto 32.

<sup>414</sup> *Ibid.*, punti 33-36.

procedimento pregiudiziale d'urgenza comporta notevoli vincoli per la Corte nonché per le parti e gli altri interessati che partecipano al procedimento, in particolare gli Stati membri, *“il procedimento in questione può essere pertanto richiesto solo laddove sia assolutamente necessario che la Corte si pronunci sul rinvio nel più breve tempo possibile”*.

Pur non elencando tassativamente le situazioni in cui sia assolutamente necessario che la Corte si pronunci sul rinvio nel più breve tempo possibile, la nota afferma<sup>415</sup> che, *“a motivo del carattere diversificato ed evolutivo delle norme dell'Unione che disciplinano lo spazio di libertà, sicurezza e giustizia”*, un giudice nazionale potrebbe decidere di presentare una domanda di procedimento pregiudiziale d'urgenza in presenza, ad esempio, nel caso, di cui all'art. 267, quarto comma, del TFUE, di *“una persona detenuta o privata della libertà, qualora la soluzione data alla questione sollevata sia determinante per valutare la situazione giuridica di tale persona”*<sup>416</sup>.

Questa posizione della Corte era già stata resa chiara dalla sua giurisprudenza e sarà poi ribadita nella Relazione del 2012 sull'attuazione del rinvio pregiudiziale, analizzata alla fine del capitolo secondo. Interessa però rilevare come la situazione prospettata dall'Art. 267, ultimo comma, venga fatta rientrare nella categoria dello “spazio di libertà, sicurezza e giustizia”, pur non attenendo specificatamente alla materia oggetto della controversia, ma alla situazione personale in cui verte l'individuo coinvolto nella controversia e sottoposto a detenzione.

Ai fini delle comunicazioni con il giudice nazionale e con le parti in causa dinanzi a quest'ultimo<sup>417</sup>, peculiarità del PPU è il fatto che le comunicazioni tra la Corte, i giudici nazionali e le parti avvengono prevalentemente per posta elettronica e fax. La trattazione del rinvio e della domanda potrà iniziare sin dal

---

<sup>415</sup> Nota informativa cit., punto 36.

<sup>416</sup> La Corte fornisce anche l'esempio di una controversia relativa alla potestà dei genitori o alla custodia dei figli, qualora la competenza del giudice adito in base al diritto dell'Unione dipenda dalla soluzione data alla questione pregiudiziale.

<sup>417</sup> Nota informativa cit., punto 41.

ricevimento da parte della Corte della copia della decisione di rinvio firmata e inviata unitamente alla domanda di procedimento pregiudiziale d'urgenza. I documenti originali devono tuttavia essere trasmessi alla cancelleria della Corte nel più breve tempo possibile<sup>418</sup>.

Inoltre, sulla domanda di applicazione del procedimento pregiudiziale d'urgenza<sup>419</sup>, la nota del 2009 puntualizza il requisito già più volte evidenziato in precedenza, ovvero che essa deve esporre le circostanze di diritto e di fatto che comprovano l'urgenza e, in particolare, i rischi in cui si incorrerebbe qualora il rinvio seguisse il corso del normale procedimento pregiudiziale. Nei limiti del possibile, il giudice del rinvio deve precisare sinteticamente il suo punto di vista sulla soluzione da dare alla questione o alle questioni proposte. Tale precisazione, spiega la Corte, *“agevola la presa di posizione delle parti e degli altri interessati che partecipano al procedimento, nonché la decisione della Corte, e contribuisce quindi alla celerità del procedimento”*. Tale posizione era stata già sancita, come osservato in precedenza, nella causa *Goicoechea*, decisa l'anno prima che questa nota fosse pubblicata.

La Corte aggiunge, poi, che per quanto riguarda la decisione di rinvio in quanto tale, essa deve essere redatta in modo sintetico (tale sinteticità è, come abbiamo visto, sancita anche nel caso di procedimento ordinario) così da contribuire alla celerità del procedimento.

In aggiunta, così come sancito già nel 2005, la nota del 2009 richiede che *“la domanda di procedimento pregiudiziale d'urgenza deve essere presentata in una forma che consenta alla cancelleria della Corte di accertare immediatamente che il fascicolo deve essere trattato in maniera specifica”*: vale a dire in un documento separato dalla decisione di rinvio in quanto tale o in una lettera d'accompagnamento in cui venga espressamente menzionata tale domanda.

---

<sup>418</sup> Nota informativa cit., punto 42.

<sup>419</sup> *Ibid.*, punti 37-40.

Quest'ultima previsione è stata però modificata nell'ultima Nota disponibile, pubblicata nel 2011<sup>420</sup>. Questa, seppure ha riproposto in maniera pressoché integrale il contenuto della nota del 2009, ha tuttavia operato una parziale modifica del punto 39 di quest'ultima, specificando che *“la domanda di procedimento pregiudiziale d'urgenza deve essere presentata in una forma scevra di ambiguità, che consenta alla cancelleria della Corte di accertare immediatamente che il fascicolo deve essere trattato in maniera specifica. A questo scopo, il giudice del rinvio è invitato a inserire nella sua domanda una menzione dell'art. 104 ter del Regolamento di procedura, facendola comparire in un punto chiaramente identificabile nel suo rinvio (ad esempio, nell'intestazione o con un atto giudiziario distinto). Eventualmente, una lettera di accompagnamento del giudice del rinvio può fare opportunamente menzione di detta domanda”*.

Di conseguenza, cambia rispetto al 2009 la modalità con cui deve essere presentata la domanda di applicazione del PPU. Il giudice nazionale non è infatti più costretto a inserirla in un documento separato, ma può porla in un punto chiaramente identificabile della sua decisione del rinvio, quale l'intestazione, purché tale domanda di PPU sia scevra di ambiguità.

Con tale considerazione va a concludersi la delineazione degli elementi del procedimento d'urgenza così come affermati dalla giurisprudenza e confermati dalle note informative della Corte di giustizia.

Rileva solo precisare, un'ultima volta, come tale meccanismo vada esteso alla materia penale e, più in particolare, all'articolo 267, quarto comma, TFUE, estendendo l'operatività del PPU da un criterio prettamente “oggettivo”, ovvero legato alla materia trattata nelle questioni (lo spazio di libertà, sicurezza e giustizia”), a un altro “soggettivo”, vale a dire agli individui coinvolti: cittadini soggetti a misure di detenzione, per i quali è necessaria una definizione della questione nel minor tempo possibile.

---

<sup>420</sup> Nota informativa, del 28 maggio 2011, *riguardante le domande di pronuncia pregiudiziale da parte dei giudici nazionali*, 2011/C 160/01.



## CONCLUSIONI

In conclusione, nell'ambito del diritto penale il rinvio pregiudiziale resta senza dubbio uno strumento di grandissima utilità per il giudice chiamato a risolvere una controversia nel cui contesto rilevino disposizioni di diritto dell'UE, ma tale utilità deve essere conciliata con l'esigenza di garantire la tutela di tutti gli interessi in causa che spesso si concretizzano nell'esigenza di una pronuncia sul rinvio nel più breve tempo possibile.

Come si è visto, il procedimento pregiudiziale d'urgenza assolve a questa necessità, semplificando le varie fasi del procedimento dinanzi alla Corte. Esso, tuttavia, non può essere richiesto in qualsiasi procedimento penale, ma solo laddove sia assolutamente necessario che la Corte si pronunci in tempi ridotti.

Le circostanze di diritto e di fatto che comprovano l'urgenza, come ripetuto più volte, vanno inoltre esposte nella domanda, mettendo in rilievo i rischi in cui si incorrerebbe qualora il rinvio seguisse il corso del normale procedimento pregiudiziale. Ciò al fine di consentire alla Corte di decidere rapidamente se sussistono o meno le condizioni per l'applicazione del PPU.

Gli sviluppi più recenti del PPU ci portano oggi a concludere che la procedura, concepita inizialmente, come evidenziato dal parere della Commissione del 20 novembre 2007<sup>421</sup>, con esclusivo riferimento allo spazio di libertà, sicurezza e giustizia, ha subito un'evoluzione nel tempo, così da abbracciare anche il caso prospettato dall'art. 267, quarto comma, del TFUE, che prevede l'utilizzo del PPU nel caso di persona in stato di detenzione.

L'art 23 bis dello Statuto della Corte di giustizia, dunque, deve estendersi anche a quest'ultima situazione, come d'altronde fatto chiaro dall'abbondante giurisprudenza analizzata in materia. Di conseguenza, qualora nel procedimento davanti al giudice italiano, o di qualsiasi altro Stato membro, ricorra l'esigenza di

---

<sup>421</sup> Parere della Commissione sulla domanda di modifica dello statuto della Corte di giustizia presentata dalla Corte ai sensi dell'articolo 245, secondo comma, del trattato CE e diretta a permettere l'introduzione, in determinati settori, di un procedimento pregiudiziale d'urgenza che deroga a talune disposizioni dello statuto, Bruxelles, 20.11.2007 SEC(2007) 1540 def. 2007/0812 (CNS).

una pronuncia in via pregiudiziale della Corte e sia coinvolto un soggetto in stato di detenzione, nel procedimento davanti alla CGUE si potranno avere termini più brevi dell'ordinario per il deposito di osservazioni scritte e memorie, i soggetti autorizzati a compiere tale deposito saranno limitati, la fase scritta del procedimento (oltre che quella delle conclusioni dell'Avvocato generale) verrà omessa.

La procedura da seguire, però, alla luce del nuovo Regolamento di procedura della Corte, e come illustrata dalla giurisprudenza, prescrive che il giudice nazionale che richiede il PPU debba illustrare le circostanze di diritto e di fatto che, a suo giudizio, ne provano la necessità e ne giustificerebbero l'applicazione. In tale richiesta, che non dovrà necessariamente essere contestuale al rinvio vero e proprio, il giudice nazionale sarà tenuto ad indicare anche, e "*per quanto possibile*", la soluzione alle questioni poste che reputa maggiormente appropriata. Rimane poi possibile in via eccezionale, come puntualizzato in precedenza, che sia il Presidente della Corte a sollecitare alla sezione assegnataria della causa una pronuncia sull'opportunità di seguire tale procedimento.

Alla luce dello studio fin qui condotto, l'inserimento del quarto comma dell'art 267 nel TFUE apporta, quindi, un cambiamento sensibile poiché, ad un criterio di applicazione tipicamente "*ratione materiae*", collegato alla materia trattata nel procedimento nazionale (libertà, sicurezza e giustizia), se ne aggiunge uno "*ratione personae*", strettamente collegato alla posizione soggettiva dell'individuo che si trova in stato di detenzione.

Secondo quanto emerge dalla posizione della Corte, il testo dell'art. 23 bis, che prevede l'istituzione "*per i rinvii pregiudiziali relativi allo spazio di libertà, sicurezza e giustizia, [di] un procedimento d'urgenza*", non appare idoneo a porre un limite allo stesso art. 267 TFUE, quarto comma. Un'interpretazione diversa, svuoterebbe di significato la norma del Trattato.

Risulta quindi dall'analisi che il rinvio pregiudiziale, nel suo procedimento d'urgenza, ha giocato un ruolo fondamentale negli ultimi anni nei procedimenti penali concernenti persone in stato di detenzione, realizzando quel diritto all'equo



processo solennemente sancito all'art 6 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, nonché nei molteplici strumenti legislativi interni dei vari Stati membri dell'Unione.

Infatti, grazie alla procedura d'urgenza, viene indiscutibilmente elevata la tutela di quei cittadini che sono soggetti a misure restrittive della libertà personale, prevedendo che, in quelle determinate circostanze, la Corte si attivi e decida nel minore tempo possibile.

Tale innovazione non costituisce altro che la presa d'atto, da parte dell'Unione, della pervasività sempre crescente dell'ordinamento dell'Unione europea in tutti gli ordinamenti giuridici degli Stati membri, anche in quei settori che un tempo erano considerati sottoposti alla competenza esclusiva degli Stati. L'articolo 267, comma quarto, dunque, nasce dallo sviluppo del sistema d'integrazione europea e delle competenze materiali dell'Unione, dalla intensa attività curiale e da necessità di tutela di posizioni giuridiche particolarmente sensibili.

La Corte di giustizia, in tale sistema, svolge un ruolo fondamentale. Essa, non solo, è ormai competente a pronunciarsi in via pregiudiziale, senza restrizioni, su tutti gli aspetti dello spazio di libertà, sicurezza e giustizia, ma contribuisce alla creazione di uno spazio comune di giustizia penale, da realizzarsi attraverso il rafforzamento dei diritti procedurali di indagati e imputati nei procedimenti penali.

Il procedimento di rinvio pregiudiziale previsto dall'articolo 267 TFUE costituisce in tal modo la chiave di volta del sistema giurisdizionale nell'Unione europea il quale, come affermato dalla Corte<sup>422</sup>, instaurando un dialogo da giudice a giudice tra la Corte e i giudici degli Stati membri, mira ad assicurare l'unità di interpretazione del diritto dell'Unione, permettendo così di garantire la coerenza, la piena efficacia e l'autonomia di tale diritto nonché, in ultima istanza, il carattere peculiare dell'ordinamento istituito dai Trattati.

---

<sup>422</sup> Corte giust., sent. 5/07/2016, *Ognyanov*, C-614/14, 2016, non ancora pubbl. in raccolta.



## BIBLIOGRAFIA

### MONOGRAFIE E ARTICOLI:

- ADINOLFI A.**, *L'accertamento in via pregiudiziale della validità di atti comunitari*, Milano, 1997.
- ALQUIE P.**, *L'Affaire Victoria Film et la notion de jurisdiction d'un Etat membre: des ambiguïtés subsistent*, in *Revue trimestrielle de droit européen*, 1998, p. 634.
- AMALFITANO C.**, *Spazio giudiziario europeo e libera circolazione delle decisioni penali*, in CHIAVARIO M. (a cura di), *Studi sull'integrazione europea*, 2009, n.1, pp.73-120.
- ANTONINI M.**, *L'efficacia delle sentenze interpretative della Corte di giustizia delle Comunità europee: riflessioni a margine del contrasto interpretativo sorto con riferimento all'imposta sul patrimonio netto*, in *Diritto e pratica tributaria internazionale*, 2002, pp. 863 e ss.
- BALLARINO E.**, *Sospensione per pregiudizialità comunitaria e codice di rito*, in *Giustizia Civile*, 2003, pp. 1064 ss.
- BARAV A. - PHILIP C.**, voce *Renvoi préjudiciel*, in *Dictionnaire juridique des Communautés européennes*, Parigi, 1993.
- BERARDIS G.**, *Gli effetti delle sentenze pregiudiziali della Corte di Giustizia delle comunità europee*, in *Diritto comunitario e degli scambi internazionali*, 1982, pp. 247-248.
- BERNARD E.**, *La nouvelle procédure préjudicielle d'urgence applicable aux renvois relatifs à l'espace de liberté, de sécurité et de justice*, in *Europe*, 2008, pp. 5 ss.
- BIANCO C.**, *La privazione della libertà nelle sentenze della Corte Europea dei diritti dell'uomo*, seminario su *Il carcere in Europa fra reinserimento ed esclusione*, Pisa, 2008.
- BIAVATI P.**, *Diritto processuale dell'Unione europea*, V ed., Milano, 2015, pp. 281 ss.
- BIAVATI P.**, *Una recente applicazione del procedimento pregiudiziale europeo d'urgenza in materia di trasferimento illecito di minore*, in *Famiglia e diritto*, 2010, n. 5, pp. 444-448.
- BORRACCETTI M.**, *Il dialogo tra Corte di giustizia dell'UE e giudici degli Stati membri: novità e conferme dopo Lisbona*, Congresso A.D.G.I., Milano, 24-25 settembre 2010.

[https://www.europeanrights.eu%2Fpublic%2Fcommenti%2Fborracetti\\_testo.doc&usg=AFQjCNGXpK\\_YGM7BMhOtbd4FBwXkKQE1g&sig2=iXpyAsz01BT6xp\\_0LLuW\\_w](https://www.europeanrights.eu%2Fpublic%2Fcommenti%2Fborracetti_testo.doc&usg=AFQjCNGXpK_YGM7BMhOtbd4FBwXkKQE1g&sig2=iXpyAsz01BT6xp_0LLuW_w)

- BORRACCETTI M.**, *La collaborazione tra giudici. Il procedimento pregiudiziale d'urgenza*, in FALLETTI E.-PICCONI V. (a cura di), *L'integrazione attraverso i diritti. L'Europa dopo Lisbona*, Roma, 2010, pp. 419 ss.
- BRIGUGLIO A.**, *Pregiudiziale comunitaria e processo civile*, Padova, 1996, pp. 262 e ss.
- BRIGUGLIO A.**, *Sospensione per pregiudizialità comunitaria e Regolamento di competenza*, in *Giustizia Civile*, 1999, p. 3279.
- CANNIZZARO E.**, *Sui rapporti fra sistemi processuali nazionali e diritto dell'Unione europea*, in *Diritto dell'Unione europea*, Milano, 2008, anno XIII fasc. 3.
- CAPPUCCIO L.**, *I giudici italiani ed il rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia dopo il Trattato di Lisbona*, in CAPPUCCIO L. - LAMARQUE E. (a cura di), *Dove va il sistema italiano accentrato di controllo di costituzionalità? ragionando intorno al libro di Victor Ferreres Comella: Constitutional Courts and democratic values*, Napoli, 2013, pp. 81-135.
- CARBONE S. M.**, *Il ruolo della Corte di giustizia nella costruzione del sistema giuridico europeo*, in *DPCE*, 2006, n.2, pp. 547 ss.
- CASTELLANETA M.**, *Uno Stato può adottare provvedimenti cautelari per i minori sul territorio nei casi di urgenza*, in *Guida al diritto*, 2009, n. 18, pp. 92-94.
- CESARI C.**, *Le clausole di irrilevanza del fatto nel sistema processuale penale*, Torino, 2006, p. 205.
- CHITI E.**, *Nuovi sviluppi del concetto di giurisdizione ex. Art. 177 del Trattato*, in *Giornale di diritto amministrativo*, 1998, pp. 140 e ss.
- CICCONI R.**, *Il dialogo tra giudici nazionali e giudice europeo: primato del diritto o della cooperazione?*, in *Scritti in onore di Giuseppe Tesauero*, Napoli, 2014, v.2, pp. 911-942.
- COMELLI A.**, *Iva comunitaria e iva nazionale: contributo alla teoria generale dell'imposta sul valore aggiunto*, Padova, 2000 p. 213
- CONDINANZI M. - MASTROIANNI R.**, *Il contenzioso dell'Unione europea*, Torino, 2009, pp. 253-255, 432 ss.
- CONTI C.- MARANDOLA A.- VARRASO G.**, *Le nuove norme sulla giustizia penale: Liberazione anticipata, stupefacenti, traduzione degli atti, irreperibili, messa alla*

*prova, deleghe in tema di pene detentive non carcerarie e di riforma del sistema sanzionatorio*, Padova, 2014, p. 141.

**COSTANZO P.- MEZZETTI L.- RUGGERI A.**, *Lineamenti di Diritto costituzionale dell'Unione europea*, IV ed., Torino, 2014, p. 330.

**D'ALESSANDRO E.**, *Il procedimento pregiudiziale interpretativo dinanzi alla Corte di giustizia. Oggetto e efficacia della pronuncia*, Torino, 2012.

**D'ALESSIO M.T. - PECCHIOLI N.**, *Ricorso straordinario al Presidente della Repubblica e rinvio pregiudiziale: la logica fuzzy della Corte di giustizia*, in *Rivista italiana di diritto pubblico comparato*, 1998, pp. 699 e ss.

**D'ANGELO G.**, *Sentenze interpretative della Corte di Giustizia ad efficacia limitata nel tempo e restituzione del tributo incompatibile*, in *Rassegna Tributaria*, 2005, p. 1908.

**DANOVI F.**, *Tutela cautelare e questioni pregiudiziali*, in *Rivista di diritto processuale*, 1999, pp. 844 ss.

**DI STASI A.**, *Spazio europeo di libertà, sicurezza e giustizia e cooperazione giudiziaria in materia penale: il rispetto dei diritti fondamentali e della diversità tra ordinamenti nazionali e tradizioni giuridiche*, in KALB L. (a cura di), *Spazio europeo di giustizia e procedimento penale italiano*, Torino, 2012, p.13.

**DOMENICUCCI D. P.**, *Il meccanismo del rinvio pregiudiziale: istruzioni per l'uso*, in *Contratto e impresa/ Europa*, n. 1, 2014.

**DOMENICUCCI D. P.**, *Il ruolo del giudice nazionale e la presentazione delle questioni pregiudiziali*, ERA – Accademia di diritto europeo, Seminario su “Le direttive contro la discriminazione 2000/43 e 2000/78 nella pratica”, p. 7-8, Trier, 9-10 maggio 2011.

[http://www.era.comm.eu/oldoku/Adiskri/12\\_Jurisdictions/2011\\_05\\_Domenicucci\\_IT.pdf](http://www.era.comm.eu/oldoku/Adiskri/12_Jurisdictions/2011_05_Domenicucci_IT.pdf)

**DRAETTA U. - RINOLDI D.**, *Lo spazio di libertà, sicurezza e giustizia*, in PARISI N. (a cura di), *Elementi di diritto dell'Unione europea. Parte speciale*, Milano, 2010, p.1.

**F. CUOCOLO**, *Lezioni di diritto pubblico*, IV ed., Milano, 2006, p.162.

**FRAGOLA M.**, *Il primo rinvio pregiudiziale d'urgenza: il caso Rinau*, in *Diritto comunitario e degli scambi internazionali*, fascicolo n. 3, 15 dicembre 2008.

**GAETA P.**, *Giudici europei: dialogo ascendente e discendente. La prospettiva della Corte costituzionale*, Relazione tenuta all'incontro di studio organizzato dal CSM sul tema “I giudici e la globalizzazione: il dialogo tra le Corti nazionali e

sopranazionali”, Roma, 22-24 giugno 2009, p. 4.  
<http://appinter.csm.it/incontri/relaz/17895.pdf>

**GALETTA D.U.**, *Autonomia procedurale e dialogo costruttivo fra giudici alla luce della sentenza Melki*, in *Il Diritto dell'Unione Europea*, 2011, fascicolo 1, pp. 221-242.

**HALBERSTAM D.**, *The Judicial Battle over Mutual Trust in the EU: Recent Cracks in the Façade*, 9/06/2016, in *Verfassungsblog*. <http://verfassungsblog.de/the-judicial-battle-over-mutual-trust-in-the-eu-recent-cracks-in-the-facade/>

**LECOURT R.**, *Le role unificateur du juge dans la Communauté*, in *Mélanges Teitgen*, Parigi, 1984, pp. 223 ss.

**LENAERTS K.**, *The contribution of the European Court of Justice to the area of freedom, security and justice*, in *International and Comparative Law Quarterly*, 2010, n. 59, p. 256.

**LUIGI D.**, *Diritto dell'Unione europea. Sistema istituzionale. Ordinamento. Tutela giurisdizionale. Competenze.*, Milano, 2014, pp. 88-93.

**MELIADO' G.**, *Il monopolio pubblico del collocamento e il lavoro interinale in Italia innanzi ai giudici di Lussemburgo: mancate risposte ai problemi aperti*, in *Il foro italiano* 77, 1996, IV.

**MELIS G.**, *Motivazione e argomentazione nelle sentenze interpretative della Corte di giustizia in materia tributaria: alcuni spunti di riflessione*, in *Rassegna tributaria*, 2005, p. 430.

**MENGOZZI P.**, *Il diritto della Comunità europea*, in *Trattato di diritto commerciale e di diritto pubblico dell'economia*, vol. XV, Padova, 1990, p. 224.

**MENGOZZI P.**, *La competenza pregiudiziale*, in GALGANO F. (diretto da), *Trattato di diritto commerciale e diritto pubblico dell'economia*, vol. XV, cap. VI, sez. IV, Padova, 1997, pp. 250 e ss.

**NASCIMBENE B.**, *Giudice nazionale, recupero di aiuti di Stato e rinvio pregiudiziale d'urgenza alla Corte di giustizia*, in *Corriere Giuridico*, 2009, pp. 858 e ss.

**NASCIMBENE B.**, *Lo spazio di libertà, sicurezza e giustizia a due anni dall'entrata in vigore del Trattato di Lisbona*, in *Diritto, Immigrazione e Cittadinanza*, n. 4, 2011, p.24.

**NICASTRO G.**, *La pregiudiziale innanzi alla Corte di Giustizia, tecniche di redazione dell'ordinanza di remissione*, (Consiglio Superiore della Magistratura, Incontro di studio in materia civile riservato ai magistrati nominati con D. M. 5/8/2010 destinati a svolgere funzioni civili, promiscue, lavoristiche e giudici del lavoro

(cod. 5955), Roma 12-16 Marzo 2012).

<http://www.europeanrights.eu/public/commenti/NICASTRO.pdf>

**NUCERA V.**, *Le sentenze interpretative della Corte di giustizia e il loro impatto sul diritto comunitario*, in *Rassegna Tributaria*, 2006, pp. 1136 e ss.

**OLIVER P.**, *La recevabilité des questions préjudicielles: la jurisprudence des années 1990*, in *Cahiers de droit européen*, 2001, pp. 15 ss.

**PESCATORE P.**, *Il rinvio pregiudiziale di cui all'art. 177 del Trattato Cee e la cooperazione tra la Corte e i giudici nazionali*, in *Foro italiano*, 1986, V, pp. 26 e ss.

**PESCATORE P.**, *The law of integration*, Leyden, 1974, pp. 89 ss.

**PORCHIA O.**, *I ricorsi davanti alla Corte di giustizia*, in BILANCIA P. - D'AMICO M. (a cura di), *Nuova Europa dopo il Trattato di Lisbona*, Milano, 2009, pp. 223-232.

**PULITO L.**, *La destatalizzazione delle garanzie nello spazio giudiziario europeo*, in *Diritto penale e processo*, 2010, n. 7, p. 891.

**RAITI G.**, *La collaborazione giudiziaria nell'esperienza del rinvio pregiudiziale comunitario*, Milano, 2003.

**REALE M.C. - BORRACCETTI M.**, *Da giudice a giudice. Il dialogo tra giudice italiano e Corte di giustizia delle Comunità europee*, Milano, 2008, p. 176.

**RINOLDI D.**, *L'assetto dello "spazio di libertà, sicurezza e giustizia" dopo il trattato di Lisbona: elementi di continuità e di discontinuità*, in PARISI N. - PETRALIA V. (a cura di), *L'Unione europea dopo il Trattato di Lisbona: atti del convegno: Catania 9-10 aprile 2010*, Torino, 2011, pp. 627-644.

**SARMIENTO D.**, *EU Law Analysis: Schipani v Italy: When does the ECHR require national courts to refer questions to the CJEU?*, 7/09/2015, in "EU Law Analysis". <http://www.eulawanalysis.blogspot.com/2015/09/schipani-v-italy-when-does-echr-require.html>.

**SCARPA R.**, *Effetti delle sentenze interpretative della Corte di Giustizia CE*, in *Giustizia Civile*, 1981, p. 1127.

**SIROTTI GAUDENZI A.**, *Il Ruolo della Corte di Giustizia nel Processo d'Integrazione Europea*, in *Diritto e diritti*.  
<http://www.diritto.it/articoli/europa/sirotti.html>

**TIZZANO A. - GENCARELLI B.**, *La procédure préjudicielle d'urgence devant la Cour de justice de l'Union européenne*, in *Il Diritto dell'Unione europea*, n. 2, 2010, pp. 923 ss.

**TONATTI R. - MAGRASSI M.**, *Magistratura, giurisdizione ed equilibri istituzionali: dinamiche e confronti europei e comparati*, Milano, 2011, p. 548.

**VILLANI U.**, *Istituzioni di diritto dell'Unione europea*, III ed., Bari, 2013, pp. 311-313.

## **GIURISPRUDENZA:**

Corte cass., sez. civ., sent. 10/03/2010, n. 5842/10, p. 2.

Corte cass., sez. lavoro, sent. 9/10/2006, n. 21635/06.

Corte cost., ord. 11/07/1989, n. 389/1989.

Corte cost., ord. 13/02/2008, n. 103/2008.

Corte cost., ord. 15/12/1995, n. 536/1995.

Corte cost., ord. 21/03/2002, n. 85/2002.

Corte cost., sent. 15/04/2008, n. 102/2008.

Corte cost., sent. 23/03/1960, n. 13/1960.

Corte eur. dir. uomo, sent. 18/07/2006, *Pronina c. Ucraina*, ricorso n. 63566/00.

Corte eur. dir. uomo, sent. 20/09/2011, *Ullens de Schooten e Rezabek c. Belgio*, ricorso n. 3989/07 e 38353/07, punti 59 e 60.

Corte eur. dir. uomo, sent. 21/07/2015, *Schipani e a. contro Italia*, ricorso n. 38369/09

Corte eur. dir. uomo, sent. 25/02/2014, *Avotiņš c. Lettonia*, ricorso n. 17502/07.

Corte eur. dir. uomo, sent. 28/06/1984, *Campbell e Fell c. Regno Unito*, ricorso n. 7819/77.

Corte eur. dir. uomo, sent. 30/06/2005, *Bosphorus Hava Yolları Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi c. Irlanda*, ricorso n. 45036/98.

Corte eur. dir. uomo, sent. 8/04/2014, *Dhabi c. Italia*, ricorso n. 17120/09.

Corte giust., sent. 13/3/2001, *Preussen Elektra*, C-379/98, 2001, p. I-2099, punto 39.

Corte giust., ord. 11/3/2008, *Consel Gi. Emme*, C-467/06, 2008, punto 14.

Corte giust., ord. 12/07/2012, *Currà e a.*, C-466/11, pubb. in racc. digitale, punto 15.

Corte giust., ord. 13/01/2010, *Calestani*, C-292/09, 2010, p. I-00001, punto 28.

Corte giust., ord. 18/6/1980, *Borker*, C-138/80, 1980, p. 1975.



Corte giust., ord. 21/06/2011, *Music*, C-156/11, non pubbl. in racc.

Corte giust., ord. 26/01/1990, *Falciola*, C-286/88, 1990, p. I-191.

Corte giust., ord. 28/04/1998, *Reisebüro Binder*, C-116/96 REV, 1998, p. I-1889, punti 8 e 9.

Corte giust., ord. 29/06/2011, *Ngagne*, C-140/11, non pubbl. in racc.

Corte giust., ord. 3/04/2020, *Gataev e Gataeva*, C-105/10 PPU.

Corte giust., ord. 3/05/2012, *Ciampaglia*, C-185/12, non pubbl. in racc., punti 7-10.

Corte giust., ord. 5/03/1986, *Greis Unterweger*, C-318/85, 1986, p. 955, punto 4.

Corte giust., ord. 5/3/1986, *Wünsche*, C-69/85, 1986, p. 947.

Corte giust., sent 11/06/1987, *Pretore di Salò*, C-14/86, 1987, p. 2545, punto 7 e 10.

Corte giust., sent 16/07/1992, *Asociación Española de Banca Privada e a.*, C-67/91, 1992, p. I-4785 ss..

Corte giust., sent 27/11/1973, *NV Nederlandse Spoorwegen*, C-36/73, 1973, p. 1299 ss.

Corte giust., sent 30/05/2002, *W. Schmid*, C-516/99, 2002, p. I-4573 ss.4.

Corte giust., sent. 05/10/2010, *McB*, C-400/10 PPU, 2010, p. I-08965.

Corte giust., sent. 1/01/1972, *Hagen OHG contro Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel*, C-49/71, 1972, p.23.

Corte giust., sent. 1/07/2010, *Povse*, C-211/10 PPU, 2010, p. I-06673.

Corte giust., sent. 1/12/1965, *Schwarze*, C-16/65, 1965, p. 1081.

Corte giust., sent. 1/12/2008, *Leymann e Pustovarov*, C-388/08 PPU, 2008, p. I-08993.

Corte giust., sent. 10/06/2011, *Imran*, C-155/11 PPU, 2011, p. I-05095.

Corte giust., sent. 10/3/1981, *Irish Creamery Milk Suppliers Association e a.*, cause riunite C-36/80 e C-71/80, 1981, p. 735, punto 7.

Corte giust., sent. 11/03/1980, *Foglia/Novello I*, C-104/79, 1980, p. 745.

Corte giust., sent. 11/07/2008, *Rinau*, C-195/08 PPU, 2008, p. I-05271.

Corte giust., sent. 11/3/2010, *Attanasio Group*, C-384/08, 2010, p. I-2055, punti 28 e 29.

Corte giust., sent. 12/03/1998, *Dethier Equipement*, C-319/94, 1998, p. I-1061.

Corte giust., sent. 12/08/2008, *Santesteban Goicoechea*, C-296/08 PPU, 2008, I-06307.

Corte giust., sent. 12/11/1969, *Stauder*, C-29/69, 1969, p. 419.

Corte giust., sent. 12/12/1996, *Reisebüro Broede*, C-3/95, 1996, p. I-6511 ss.

Corte giust., sent. 12/6/2008, *Gourmet Classic*, C-458/06, 2008, p. I-04207, punto 23.

Corte giust., sent. 13/07/2006, *Manfredi*, cause riunite C-295/04, C-296-04, C-297/04, C-298/04, 2006, p. I-06619.

Corte giust., sent. 13/12/1984, *Haug-Adrion*, C-251/83, 1984, p. 4277, punto 9.

Corte giust., sent. 13/12/1989, *Grimaldi*, C-322/88, 1989, p. I-4407, punto 8.

Corte giust., sent. 13/6/2006, *Traghetti del Mediterraneo*, C-173/07, 2006, p. I-5177.

Corte giust., sent. 14/11/2002, *Felix Swoboda GmbH*, C-323, 2002, p. 17.

Corte giust., sent. 14/12/1982, *Waterkeyn*, C-314/81, 1982, p. 4337.

Corte giust., sent. 14/12/2000, *Fazenda Pública*, C-446/98, 2000, p. I-11435., punto 49.

Corte giust., sent. 15/06/2000, *Dorsch Consult*, C-237/98, 2000, I-04549, conclusioni dell'Avv. Tesauro, in part. punto 42.

Corte giust., sent. 15/7/1964, *Costa/E.N.E.L.*, C-6/64, 1964, p. 01141.

Corte giust., sent. 16/07/1992, *Lourenço Dias*, 1992, p. I-4673, punto 18.

Corte giust., sent. 16/1/1974, *Rheinmühlen Düsseldorf*, C-166/73, 1974, p. 33, punto 4.

Corte giust., sent. 16/10/1997, *Garofalo e a.*, C-69-96 e C-79/96, 1997, p. I-5603 ss.

Corte giust., sent. 16/12/1981, *Foglia/Novello II*, C-244/80, 1981, p. 3085,

Corte giust., sent. 16/7/1992, *Meilicke*, C-83/91, 1992, p. I-4871, punto 23.

Corte giust., sent. 16/7/2009, *Futura Immobiliare*, C-254/08, 2009, p. I-06995, punto 34.

Corte giust., sent. 17/02/2005, *Viacom Outdoor*, C-134/03, 2005, p. I-1167.

Corte giust., sent. 17/03/2016, *Mirza*, C-695/15 PPU, non ancora pubbl. in racc.

Corte giust., sent. 17/06/1999, *Piaggio*, C-295/97, 1999, p. I-3735, punto 29.

Corte giust., sent. 17/10/1989, *Danfoss*, C-109/88, 1989, p. 3199.

Corte giust., sent. 17/10/1989, *Handels-ug Kontorfunktionaernes Forbund i Danmark*, C-109/88, 1989, p. 3199.

Corte giust., sent. 17/7/1997, *Affish*, C-183/95, 1997, p. I-4315 .

Corte giust., sent. 17/9/1997, *Dorsch Consult*, C-54/96, 1997, p. I-4961.

Corte giust., sent. 18/10/1990, *Dzodzi*, C-297/88 e C-197/89, 1990, p. I-3763, punto 37 e 38.

Corte giust., sent. 18/11/1999, *Teckal*, C-107/98, 1999, p. I-8121, punto 34.

Corte giust., sent. 18/3/2010, *Alassini e a.*, cause riunite C-317/08, C-318/08, C-319/08 e C-320/08, 2010, p. I-2213, punto 37.

Corte giust., sent. 19/07/2012, *Adil*, C-278/12 PPU, pubbl. in racc. digitale.

Corte giust., sent. 19/10/1995, *Job Centre*, C-111/94, 1995, p. I-3361 ss.

Corte giust., sent. 19/11/1991, *Francovich e a.*, C-6/90 e C-9/90, 1991, p. I-5357.

Corte giust., sent. 19/4/2007, *Asemfo*, C-295/05, 2007, p. II-2999.

Corte giust., sent. 19/9/2006, *Wilson*, C-506/04, 2006, p. I-8613.

Corte giust., sent. 21/03/2002, *Cura Anlagen GmbH*, C-451/99, 2002, p. I-3193 ss., punto 23.

Corte giust., sent. 21/04/1988, *Pardini*, 338/85, 1988, p. 2041.

Corte giust., sent. 21/1/2003, *Bacardi-Martini e Cellier des Dauphins*, C-318/00, 2003, p. I-905, punto 15.

Corte giust., sent. 21/10/1999, *Zenatti*, C-67/98, 1999, p. I-7289.

Corte giust., sent. 22/06/2000, *Marca Mode CV*, C-425/98, 2000, p. I-4861 ss., punto 21.

Corte giust., sent. 22/10/1987, *Foto-Frost*, C-314/85, 1987, p. 04199.

Corte giust., sent. 22/10/1998, *Raija-Liisa Jokela e Laura Pitkäranta*, C-9/97 e C-118/97, 1998, p. I-6267 ss., punti 17-24.

Corte giust., sent. 22/11/2005, *Mangold*, C-144/04, 2005, p. I-9981, punto 38.

Corte giust., sent. 22/11/2007, *Deutsche Telekom*, C-262/06, 2007, I-10057, Conclusioni dell'Avvocato generale Dámaso Ruiz-Jarabo Colomer, punto 28.

Corte giust., sent. 22/11/2012, *M.M.*, C-277/11, 2012, pubbl. in racc. digitale (racc. generale).

Corte giust., sent. 22/12/2010, *Aguirre Zarraga*, C-491/10 PPU, 2010, p. I-14247.

Corte giust., sent. 22/12/2010, *Mercredi*, 497/10 PPU, 2010, p. I-14309.

Corte giust., sent. 23/12/2009, *Detiček*, C-403/09 PPU, 2009, p. I-12193.

Corte giust., sent. 23/3/1982, *Nordsee*, C-102/81, 1982, p. 1095, punto 13.

Corte giust., sent. 23/5/1978, *Hoffman- La Roche*, C-102/77, 1978 p. 01139, punto 5.

Corte giust., sent. 24/4/2012, *Kamberaj*, C-571/10, 2012, pubbl. in raccolta digitale, punto 94.

Corte giust., sent. 25/02/2010, *Pontina Ambiente*, C-172/08, 2010, p. I-01175.

Corte giust., sent. 25/06/1997, *Tombesi e a.*, cause riunite C-304/94, C-330/94, C-342/94 e C-224/95, 1997, p. I-3561.

Corte giust., sent. 25/2/2010, *Brita*, C-386/08, 2010, p. I-1289.

Corte giust., sent. 26/01/1993, *Telemarsicabruzzo*, C-320/90, 1993, p. I-393.

Corte giust., sent. 26/9/1996, *Arcaro*, C-168/95, 1996, p. I-4705, punto 21.

Corte giust., sent. 27/02/1985, *Société des produits de maïs*, C-112/83, 1985, p. 719, punto 18.

Corte giust., sent. 27/03/1980, *Denkavit italiana*, C-61/79, p. 1205.

Corte giust., sent. 27/05/2014, *Spasic*, C-129/14 PPU, pubbl. in raccolta digitale.

Corte giust., sent. 27/09/1983, *Universität Hamburg*, C-216/82, 1983, p. 2771.

Corte giust., sent. 27/10/1982, *Morson e Jhanjan c. Paesi Bassi*, C-35/82 e C-36/82, 1982, p. 03723, punto 8.

Corte giust., sent. 27/3/1963, *Da Costa en Shaake NV e a.*, cause riunite 28 a 30/62, 1963, p. 00061.

Corte giust., sent. 28/03/1979, *ICAP/ Beneventi*, C-222/78, 1979, p. 1963, punti 10 e 11.

Corte giust., sent. 28/04/2011, *El Dridi*, C-61/11 PPU, 2011, p. I-03015.

Corte giust., sent. 28/06/2001, *De Coster*, C-17/00, 2001, p. I-9445 ss.

Corte giust., sent. 29.5.1997, *Kremzow*, C-299/95, 1997, p. I-2629.

Corte giust., sent. 3/2/1977, *Strehl*, C-62/76, 1977, p. 211.

Corte giust., sent. 3/3/1994, *Eurico Italia e a.*, C-332/92, 1994, p. I-711, punto 11.

Corte giust., sent. 30/03/1993, *Corbiau*, C-24/92, 1993, p.I-1277, punti 14 e ss.

Corte giust., sent. 30/06/1966, *Vaassen-Goebbels*, C-61/65, 1966, p. 377.

Corte giust., sent. 30/11/1995, *Reinhard Gebhard*, C-55/94, 1995, p. I-4165 ss.

Corte giust., sent. 30/11/2000, *Österreichischer Gewerkschaftsbund*, C-195/98, 2000, p.I-10497.

Corte giust., sent. 30/11/2009, *Kadzoev*, C-357/09 PPU, 2009, p. I-11189.

Corte giust., sent. 30/9/1987, *Demirel*, C-12/86, 1987, p. 3719.

Corte giust., sent. 31/01/2008, *Centro Europa 7*, C-380/05, 2008, p. I-349, punti 52 e 53.

Corte giust., sent. 31/5/2005, *Syfait e.a.*, C-53/03, 2005, p. I-4609.

Corte giust., sent. 4/05/1999, *Sürül*, C-262/96, 1999, p. I-2685, punto 112.

Corte giust., sent. 4/12/2003, *EVN e Wienstrom*, C-448/01, 2003, p. I-14527.

Corte giust., sent. 5/04/2016, *Aranyosi e Căldăraru*, C-404/14 e C-659/15 PPU, non ancora pubbl. in racc.

Corte giust., sent. 5/07/2016, *Ognyanov*, C-614/14, 2016, non ancora pubbl. in racc.

Corte giust., sent. 5/10/2010, *McB.*, C-400/10 PPU, 2010, p. I-08965, punto 28.

Corte giust., sent. 5/12/2006, *Cipolla e a.*, cause riunite C-94/04 e C-202/04, 2006, p. I-11421, punto 25.

Corte giust., sent. 5/2/1963, *NV Algemene Transport en Expeditie Onderneming Van Gend & Loos c. Netherlands Inland Revenue Administration*, C-26/62, 1963, p. 1.

Corte giust., sent. 5/2/1963, *van Gend and Loos*, C-26/62, 1963, p.1.

Corte giust., sent. 5/3/1996, *Brasserie du pêcheur e Factorame*, C-46/93 e C-48/93, 1996, p. I-1029.

Corte giust., sent. 6/03/2007, *Placanica e a.*, C-338/04, C-359/04 e C-360/04, 2007, p. I-1891.

Corte giust., sent. 6/10/1962, *CILFIT*, C-283/81, 1982, p. I-03415.

Corte giust., sent. 6/10/1981, *Broekmeulen*, C-246-8, 1981, p. 2311 ss.

Corte giust., sent. 6/11/2003, *Gambelli e a.*, C-243/01, 2003, p. I-13031.

Corte giust., sent. 6/12/2005, *ABNA e a.*, Cause riunite C-453/03, C-11/04, C-12/04 e C-194/04, 2005, p. I-10423, punto 46.

Corte giust., sent. 6/12/2005, *Schul Douane-expediteur BV c. Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit*, C-416/03, 2005, p. I-10513.

Corte giust., sent. 6/12/2011, *Achughbabian*, 2011, p. I-12695.

Corte giust., sent. 7/09/2006, *Marrosu e Sardino*, C-53/04, 2006, p. I-7213, punto 54.

Corte giust., sent. 8/04/1976, *Defrenne*, 1976, p. 00455, punto 71/75.

Corte giust., sent. 8/09/2009, *Liga Portuguesa de Futebol Profissional*, C-42/07, 2009, p. I-07633.

Corte giust., sent. 8/11/2007, *Schwibbert*, C-20/05, 2007, p. I-09447.

Corte giust., sent. 8/9/2009, *Budějovický Budvar*, C-478/0, 2009, p. I-07721.

Corte giust., sent. 8/9/2009, *Liga Portuguesa de Futebol Profissional*, C-42/07, 2009, p. I-07633.

Corte giust., sent. 9/02/1995, *Leclerc-Siplec*, C-412/93, 1995, p. I-179.

Corte giust., sent. 9/08/1994, *Nicolas Dreessen*, C-447/93, 1994, p. I-4087 ss.

Corte giust., sent. 9/1/2007, *Jia*, C-1/05, 2007, p. I-1.

Corte giust., sent. 9/3/1978, *Simmenthal*, 106/77, 1978, p. 629.

Corte giust., sent. 9/9/2010, *Schecke e a.*, C-92/09 e C-93/09, 2010, p. I-11063, punto 45.

## **DOCUMENTAZIONE INTERNAZIONALE, EUROPEA E NAZIONALE:**

*Carta Europea dei diritti fondamentali*, Nizza, 18/12/2000, GUCE 2000/C 364/01, art. 47.

Codice di procedura penale, aggiornato, da ultimo, con le modifiche apportate, da ultimo, dal D.L. 16 maggio 2016, n. 67, convertito, con modificazioni, dalla L. 14 luglio 2016, n. 131 e dalla L. 21 luglio 2016, n. 149, artt 273, 274, 280-286, 303 c.p.p..

Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo *relativa ad un metodo aperto di coordinamento della politica comunitaria in materia di immigrazione*, 11/07/2001, COM (2001) 387 def.

Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo *relativa ad un nuovo quadro dell'UE per rafforzare lo Stato di diritto*, 11/03/2014, COM (2014) 0158 def.

Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo, al Comitato delle regioni e alla Corte di giustizia delle Comunità europee, *per adattare le disposizioni del titolo IV del trattato che istituisce la Comunità europea relative alle competenze della Corte di giustizia, per una tutela giurisdizionale più effettiva*, 28/06/2006, COM(2006) 346 def.

Comunicazione della Commissione *Verso uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia*, 14/07/1998, COM (1998) 459 def., p.2.

*Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali*, firmata a Roma il 4/11/1950, Testo coordinato con gli emendamenti di cui al Protocollo n. 11 firmato a Strasburgo l'11/05/1994, entrato in vigore il 01/11/1998, artt. 6, 14.

*Convenzione relativa all'estradizione tra gli Stati membri dell'Unione europea*, adottata senza dibattito nella sessione del Consiglio "Telecomunicazioni" del 27/09/1996, Comunicato stampa 10259/96 Presse 247. Decisione del Consiglio, del 20/12/2007, *recante modifica del protocollo sullo statuto della Corte di giustizia*, GU L 24 del 29 gennaio 2008, p. 42; modifiche del Regolamento di procedura della Corte di Giustizia, GU L 24 del 29 gennaio 2008, p. 39, e GU L 92 del 13 aprile 2010, p. 12.

Decisione della Corte di giustizia, del 13/09/2011, *relativa al deposito e alla notifica di atti di procedura mediante l'applicazione e-Curia*, GU C 289 del 1° ottobre 2011.

Decisione quadro del Consiglio, del 13/06/ 2002, *relativa al mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri*, 2002/584/GAI (GU L 190, p. 1), come modificata dalla decisione quadro 2009/299/GAI del Consiglio, del 26 febbraio 2009 (GU L 81, p. 24).

Decisione quadro del Consiglio, del 23/10/ 2009, *sull'applicazione tra gli Stati membri dell'Unione europea del principio del reciproco riconoscimento alle decisioni sulle misure alternative alla detenzione cautelare*, 2009/829/GAI.

Decreto legislativo 8/08/1991, n. 257, GU 16/08/1991, n. 191, *Attuazione della direttiva n. 82/76/CEE del Consiglio del 26 gennaio 1982, recante modifica di precedenti direttive in tema di formazione dei medici specialisti, a norma dell'art. 6 della legge 29 dicembre 1990, n. 428 (Legge comunitaria 1990)*.

Direttiva 75/363/CEE del Consiglio, 16/06/1975, *concernente il coordinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative per le attività di medico*, GU n. L 167 del 30/06/1975, p. 0014 – 0016.

Direttiva 82/76/CEE del Consiglio, 26/01/1982, *che modifica la direttiva 75/362/CEE concernente il reciproco riconoscimento dei diplomi, certificati ed altri titoli di medico e comportante misure destinate ad agevolare l'esercizio effettivo del diritto di stabilimento e di libera prestazione dei servizi e la direttiva 75/363/CEE concernente il coordinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative per le attività di medico*, GU n. L 043 del 15/02/1982, p. 0021 – 0025.

Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16/12/2008, *recante norme e procedure comuni applicabili negli stati membri al rimpatrio di cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare*, 2008/115/CE, pubblicata in Gazzetta con L 348/98.

*Libro Verde della Commissione - Garanzie procedurali a favore di indagati e imputati in procedimenti penali nel territorio dell'Unione europea*, Bruxelles, 19/02/2003, COM/2003/0075 def.

Nota informativa, del 28/05/2011, *riguardante le domande di pronuncia pregiudiziale da parte dei giudici nazionali*, Corte giust., 2011/C 160/01.

Nota informativa, del 5/12/2009, *riguardante le domande di pronuncia pregiudiziale da parte dei giudici nazionali*, Corte giust., 2009/C 297/01.

Nota informativa, dell'11/06/2005, *riguardante le domande di pronuncia pregiudiziale da parte delle giurisdizioni nazionali*, Corte giust., GU C 143, p. 1.

Parere della Commissione *sulla domanda di modifica dello statuto della Corte di giustizia presentata dalla Corte ai sensi dell'articolo 245, secondo comma, del trattato CE e diretta a permettere l'introduzione, in determinati settori, di un procedimento pregiudiziale d'urgenza che deroga a talune disposizioni dello statuto*, Bruxelles, 20/11/2007, SEC(2007) 1540 def., 2007/0812 (CNS).

*Patto internazionale relativo ai diritti civili e politici*, New York, adottato dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 16/12/1966.

Piano d'azione (cd. Di Vienna) del Consiglio e della Commissione del 3 dicembre 1998 *sul modo migliore per attuare le disposizioni del Trattato di Amsterdam concernenti uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia*, GU C 19, 23/01/1999.

*Protocollo addizionale alla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali*, firmato a Parigi il 20/03/1952, art 1.

Protocollo sullo Statuto della Corte di giustizia, allegato al trattato sull'Unione europea, al trattato che istituisce la Comunità europea e al trattato che istituisce la Comunità europea dell'energia atomica, conformemente all'art. 7 del trattato di Nizza, che modifica il trattato sull'Unione europea, i trattati che istituiscono le Comunità europee e taluni atti connessi, firmato a Nizza il 26/02/2001, GU L 180 del 10/3/2001.

Raccomandazioni all'attenzione dei giudici nazionali, *relative alla presentazione di domande di pronuncia pregiudiziale*, 2012/C 338/01, GU 6/11/2012.

Regolamento (CE) n. 2201/2003 del Consiglio, del 27/11/2003, *relativo alla competenza, al riconoscimento e all'esecuzione delle decisioni in materia matrimoniale e in materia di responsabilità genitoriale*, che abroga il Regolamento (CE) n. 1347/2000.

Regolamento di procedura della Corte di giustizia dell'Unione europea, del 19/06/1991, GU L 176 del 4/7/1991, p. 7, e GU L 383 del 29/12/1992, Titolo III, Capo IX.

Regolamento di procedura della Corte di giustizia, 29/09/2012, GU L. 265 del 29/9/2012, artt. 19, 94, 96-98, 101, 104, 105, 107 e 109.



*Relazione annuale 2013: compendio dell'attività della Corte di giustizia, del Tribunale e del Tribunale della funzione pubblica dell'Unione europea*, Corte giust., Lussemburgo, 2014. <http://www.curia.europa.eu>.

*Relazione annuale 2014: compendio dell'attività giudiziaria della Corte di giustizia, del Tribunale e del Tribunale della funzione pubblica dell'Unione europea*, Corte giust., Lussemburgo 2015, p. 98. <http://www.curia.europa.eu>.

*Relazione annuale 2015 Attività Giudiziaria: compendio dell'attività giudiziaria della Corte di giustizia, del Tribunale e del Tribunale della funzione pubblica dell'Unione europea*, Corte giust., Lussemburgo, 2016, p. 80-83. <http://www.curia.europa.eu>.

Relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio *sull'attuazione da parte degli Stati membri delle decisioni quadro 2008/909/GAI, 2008/947/GAI e 2009/829/GAI relative al reciproco riconoscimento delle sentenze penali che irrogano pene detentive o misure privative della libertà personale, delle decisioni di sospensione condizionale e delle sanzioni sostitutive e delle misure alternative alla detenzione cautelare*, COM(2014) 57 finale, del 5/02/2014.

Relazione della Corte di giustizia dell'Unione europea *sull'attuazione del procedimento pregiudiziale d'urgenza da parte della Corte di giustizia*, presentata al Consiglio in conformità alla dichiarazione in allegato alla sua decisione del 20/12/2007 (GU L 24 del 29/01/2008, p. 44), Lussemburgo, 31/01/2012.

Risoluzione del Parlamento europeo *sulle condizioni detentive nell'UE*, 2011/2897(RSP), Strasburgo, 15/12/2011.

Risposta della Commissione all'interrogazione scritta dell'On. Krieg n. 608/78, in GUCE n. C 28 del 31 gennaio 1979, p. 9.

*Trattato di Maastricht, Trattato sull'Unione europea*, GU n. C 191 del 29/07/1992

*Trattato di Nizza che modifica il Trattato sull'Unione Europea, i Trattati che istituiscono le Comunità europee e alcuni atti connessi*, 2001/C 80/01, 10/03/2001.

*Versione consolidata del Protocollo (n. 3) sullo Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea*, allegato ai trattati, come modificato dal Regolamento (UE, Euratom) n. 741/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 agosto 2012 (GU L 228 del 23/08/2012, p. 1) e dall'articolo 9 dell'atto relativo alle condizioni di adesione della Repubblica di Croazia e agli adattamenti del trattato sull'Unione europea, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea e del trattato che istituisce la Comunità europea dell'energia atomica (GU L 112 del 24/04/2012, p. 21), art. 23.

*Versione consolidata del trattato sull'Unione europea e del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, 2012/C 326/01, GU n. C 326 del 26/10/2012, p. 0001 – 0390, artt. 3, 6, 13, 19, 82-86, 256, 258, 259, 263-265, 267, 288.*