



Corso di laurea in Scienze Politiche

Cattedra in Diritto dell'Unione europea

Il rinvio pregiudiziale come strumento di
difesa dello Stato di diritto: la Sentenza IS
della CGUE del 23 novembre 2021.

RELATORE
Prof. Francesco Cherubini

CANDIDATO
Giuseppe Michele Grieco
Matricola n. 094332

Anno accademico 2022/2023

Indice	
Introduzione.....	3
CAPITOLO I.....	5
1.1 La natura del rinvio pregiudiziale.....	5
1.2 L'articolo 267 del TFUE.....	6
1.2.1 Il giudice del rinvio.....	6
1.2.2 I criteri di ricevibilità delle questioni pregiudiziali.....	9
1.3 Il rinvio pregiudiziale: strumento chiave nella tutela dell'indipendenza della magistratura negli Stati membri.....	12
1.3.1 Articolo 2 TUE e Stato di diritto.....	12
1.3.2 L'articolo 19 TUE e l'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea: la tutela giudiziaria in ambito nazionale.....	14
1.4 Contesto giuridico.....	19
1.4.2 Direttiva 2012/13/UE sul diritto all'informazione nei procedimenti penali.....	23
CAPITOLO II.....	26
Procedimento principale e questioni pregiudiziali: la causa C-564/19.....	26
2.1 I fatti e il procedimento principale.....	26
2.2 Le questioni pregiudiziali.....	30
Capitolo III.....	34
La Sentenza.....	34
3.1 Conclusioni dell'Avvocato generale.....	34
3.2 Le argomentazioni della Corte.....	41
3.2.1 Sulla quarta questione.....	42
3.2.3 Sulla quinta questione.....	42
3.2.4 Sulla prima questione.....	44
3.2.5 Sulla seconda e sulla terza questione.....	45
Conclusioni.....	46
Bibliografia.....	47

Introduzione

Nell'arco dell'ultimo decennio, il dibattito all'interno dell'Unione ha riservato particolare rilievo alle questioni inerenti allo Stato di diritto. In particolare, il tema della crisi della *rule of law* ha fatto il proprio ingresso nel panorama politico europeo nel settembre del 2013: l'allora Commissario europeo per la giustizia, i diritti fondamentali e la cittadinanza della Commissione Barroso, chiari che l'Unione avrebbe dovuto far fronte, oltre che alle dirimenti questioni economico finanziarie, anche ad una crisi dello Stato di diritto¹.

Tale questione assume particolare importanza alla luce di quanto segue. Segnatamente, il processo di integrazione europea è stato guidato, nelle sue tappe fondamentali, dalla condivisione da parte di tutti gli attori coinvolti di una serie di valori fondamentali. In questo senso, il rispetto della democrazia e la difesa dello Stato di diritto costituiscono parte dell'ossatura dell'Unione, che basa sulla sua dimensione democratica i presupposti della propria credibilità sia interna che esterna. Di fatto, la fiducia che gli attori operanti nell'orbita del contesto europeo ripongono nell'Unione è strettamente subordinata alla solidità delle istituzioni che la rappresentano. Il compito di vigilare sul rispetto di tali valori fondamentali è, di per sé, particolarmente gravoso. Le differenti tradizioni costituzionali e la peculiarità degli ordinamenti rendono significativamente complicato il controllo che l'Unione è tenuta ad esercitare. Oltre alla Commissione, custode dei Trattati, un attore fondamentale nell'esercizio del controllo del rispetto di tali valori si è rilevata essere la Corte di giustizia dell'Unione europea. Tramite la propria giurisprudenza, essa ha definito i confini entro i quali gli Stati membri possono agire, riformando i propri ordinamenti, senza sfociare in una mancata osservazione dei principi della *rule of law*².

Lo strumento principale che ha consentito alla Corte di esercitare tale controllo è sicuramente rappresentato dal rinvio pregiudiziale. Tale meccanismo è stato una via di comunicazione privilegiata tra la Corte e i giudici nazionali. Questi ultimi, testimoni primi delle involuzioni concernenti il rispetto dello Stato di diritto nei vari contesti nazionali, hanno costituito una risorsa imprescindibile nell'azione di tutela della *rule of law* esercitata dalla CGUE. Essi, rappresentando il potere giudiziario nei vari contesti nazionali, sono stati spesso oggetto di attacchi sistematici che avevano l'obiettivo di limitarne l'indipendenza e assoggettare la loro funzione alle direzioni politiche correnti. Quindi, il rinvio pregiudiziale si è rilevato lo strumento tramite cui le giurisdizioni nazionali hanno lanciato un grido d'aiuto alle istituzioni europee di fronte alla minaccia cui erano sottoposti.

¹ ROSANÒ (2018: 1).

² Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni del 20 luglio 2021, *Relazione sullo Stato di diritto 2021 la situazione dello Stato di diritto nell'Unione europea*.

In tale contesto, l'elaborato che segue si propone di analizzare il ruolo fondamentale del rinvio pregiudiziale, facendo una panoramica della genesi e le ultime modalità di applicazione. A tal fine, si approfondisce la tendenza giurisprudenziale assunta e seguita dalla Corte di giustizia europea in occasione della pronuncia del 23 novembre 2021 con la quale essa si pone in difesa di tale strumento e dell'indipendenza della magistratura.

CAPITOLO I

La disciplina europea in materia di rinvio pregiudiziale

1.1 La natura del rinvio pregiudiziale

Il rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia europea è un sistema giurisdizionale concepito al fine di garantire l'interpretazione e l'applicazione uniforme del diritto dell'Unione in tutti gli Stati membri.

Tale meccanismo, previsto dall'art. 267 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), consente ai giudici nazionali di sottoporre alla Corte di giustizia questioni concernenti l'interpretazione del diritto dell'Unione o la validità degli atti adottati dalle sue istituzioni, organi o organismi.

La funzione nomofilattica della competenza pregiudiziale, affidata in via esclusiva alla Corte, nasce dall'esigenza di assicurare l'uniformità e la coerenza del diritto dell'Unione, un tempo comunitario. Quest'ultimo, rivolgendosi a una pluralità di peculiari sistemi giuridici nazionali, si configura passibile a divergenze interpretative. Inoltre, è fondamentale preservare il senso e la portata delle disposizioni di tale diritto in ciascun contesto nazionale, senza differenziazioni³.

Il rinvio pregiudiziale offre, dunque, la possibilità ai giudici nazionali di instaurare un vero e proprio dialogo con la Corte nell'ottica di un'autentica collaborazione. Il rapporto di cooperazione tra le varie istituzioni è stato chiarito e definito nel tempo affinché fossero rimosse le iniziali reticenze di quei giudici nazionali timorosi di esser posti in una posizione di "s subordinazione" rispetto alla Corte di giustizia⁴.

L'importanza della competenza pregiudiziale, infatti, è ampiamente riconosciuta dalla dottrina e dalla giurisprudenza della Corte di giustizia⁵, che lo ha definito come

“la chiave di volta del sistema giurisdizionale [...], il quale, instaurando un dialogo da giudice a giudice proprio 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”⁶.

Proprio in base alla competenza in via pregiudiziale la Corte di giustizia ha emanato le sentenze più significative che hanno contribuito alla costruzione e

³ FERRARO, IANNONE (2020: 1 ss.).

⁴ ADAM, TIZZANO (2022: 287 ss.).

⁵ DANIELE, AMADEO (2022: 394).

⁶ Parere 2/13 della Corte (seduta plenaria) del 18 dicembre 2014, punto 176.

allo sviluppo del sistema dell'Unione, enunciandone i principi e i caratteri fondamentali⁷. Tramite la sua giurisprudenza, la Corte ha definito le tante nozioni disseminate nei testi non limitandosi al mero rinvio alle analoghe dei diritti nazionali, ma ricostruendo queste ultime come “autonome” in armonia con la natura e le finalità del sistema normativo in questione⁸.

Lo straordinario successo della procedura pregiudiziale testimonia ad oggi che sia generalmente riconosciuto che il ricorso a tale strumento non implichi nessuna *deminutio* del ruolo e del prestigio dei giudici degli Stati membri⁹. Nel panorama dell'attività della Corte di giustizia, infatti, il rinvio pregiudiziale si configura senz'altro come uno degli strumenti di maggior successo. Facendo riferimento, ad esempio, all'anno 2022 su un totale di 806 cause introdotte dinanzi alla Corte di giustizia, 546 erano domande di pronuncia pregiudiziale. Queste ultime hanno rappresentato, dunque, il 67,7% delle cause definite dalla Corte. Riferendosi allo stesso anno, l'Italia è stato il secondo tra gli Stati membri per numero di procedimenti pregiudiziali avviati, con 63 domande di pronuncia pregiudiziale presentate alla Corte, seconda solo alla Germania che ha introdotto dinanzi all'istituzione 98 procedimenti dello stesso tipo¹⁰.

La prassi ha quindi consacrato il rinvio pregiudiziale come la base di orientamenti di politica giudiziaria innovativi e come uno dei maggiori propulsori del processo di integrazione europea¹¹.

1.2 L'articolo 267 del TFUE

1.2.1 Il giudice del rinvio

A disciplinare la procedura di rinvio pregiudiziale è l'art. 267 del TFUE, che dispone, al primo comma, che

“[l]a 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”.

A dare impulso a ciascun procedimento pregiudiziale è il deposito da parte del giudice nazionale di una domanda di pronuncia pregiudiziale alla Corte. In accordo con la *ratio* di tale meccanismo, che si propone di mettere in atto una cooperazione tra i giudici nazionali e quelli di Lussemburgo, ai primi è riservata ampia autonomia per quanto concerne la scelta del momento in cui interrogare la Corte, la forma della domanda e il suo contenuto¹².

⁷ VILLANI (2020: 418).

⁸ ADAM, TIZZANO (2022: 287 ss.).

⁹ *Ibidem*.

¹⁰ Relazione annuale 2022, Corte di giustizia dell'Unione europea, reperibile online.

¹¹ ADINOLFI (2019: 444).

¹² FERRARO, IANNONE (2020: 182).

La giurisprudenza europea insiste sulla questione. Segnatamente, la Corte ha ribadito che la posizione del giudice nazionale, caratterizzata dalla diretta conoscenza dei fatti inerenti alla controversia dinanzi a esso pendente, è quella più idonea a valutare la necessità o meno di rivolgersi alla Corte in via pregiudiziale¹³.

A chiarire ulteriormente questo punto è stata di nuovo la Corte in una serie di raccomandazioni¹⁴. In particolare, l'istituzione ha chiarito che la competenza della Corte a statuire in via pregiudiziale sull'interpretazione o sulla validità del diritto dell'Unione è esercitata su esclusiva iniziativa dei giudici nazionali, prescindendo dal fatto che le parti del procedimento principale abbiano richiesto o meno di adire la Corte¹⁵.

La Corte si è espressa altresì sugli ostacoli che gli ordinamenti giuridici degli Stati membri possono frapporre tra i giudici nazionali e l'istituzione europea. In particolare, la giurisprudenza della Corte esclude che l'ordinanza di rinvio possa essere bloccata da un'impugnazione attuata all'interno dell'ordinamento nazionale. Inoltre, la Corte ha giudicato in maniera intransigente quelle norme nazionali che miravano a ostacolare il rapporto dialogante tra i giudici degli Stati membri ed europei tentando di limitare la facoltà o l'obbligo di rinvio dei primi¹⁶.

I giudici nazionali sono dunque coinvolti direttamente nell'applicazione del diritto dell'Unione, e in questo modo il controllo dell'ottemperanza alle relative norme si realizza in primo luogo all'interno degli Stati membri¹⁷. Come affermato dalla stessa Corte, infatti, i giudici nazionali partecipano in maniera diretta all'applicazione corretta delle norme del diritto dell'Unione e alla sua conforme interpretazione¹⁸.

Stando al secondo comma dell'art. 267 TFUE, il giudice nazionale richiede alla Corte di pronunciarsi su determinate questioni qualora questo reputi necessaria una decisione della Corte per emanare la sua sentenza. Per quanto concerne le questioni d'interpretazione, qualsiasi disposizione del diritto dell'Unione può esserne oggetto. Inoltre, il giudice dello Stato membro può sottoporre al vaglio della Corte di giustizia in via pregiudiziale anche eventuali norme del proprio diritto nazionale derivanti dal sovrastante diritto dell'UE¹⁹. L'articolo in questione attribuisce altresì alla Corte la competenza a decidere in merito alla legittimità di un atto dell'Unione a seguito di un rinvio da parte

¹³ Sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea del 16 luglio 1992, causa C-83/91, *Meilicke*.

¹⁴ Raccomandazioni all'attenzione dei giudici nazionali, relative alla presentazione di domande di pronuncia pregiudiziale, Corte di giustizia europea, 2019, punto 3.

¹⁵ *Ibidem*.

¹⁶ ADAM, TIZZANO (2022: 287 ss.).

¹⁷ *Ibidem*.

¹⁸ Parere 1/09 della Corte (seduta plenaria) dell'8 marzo 2011.

¹⁹ ADAM, TIZZANO (2022: 287 ss.).

di un giudice nazionale²⁰. I giudici degli Stati membri, dunque, sono chiamati a valutare la validità e la legittimità di un atto dell'Unione funzionale alla risoluzione della controversia dinanzi a essi pendente. Resta, tuttavia, competenza esclusiva della Corte quella di pronunciare l'invalidità dell'atto in questione²¹.

La giurisprudenza della Corte ha infatti chiarito che il giudice nazionale può esaminare la validità di un atto dell'Unione in caso questo attenga alla controversia di cui è stato investito e, se da tale analisi derivi la legittimità dell'atto, il giudice dello Stato membro può concludere per la piena validità di quest'ultimo. Nel caso in cui, invece, il giudizio delle corti nazionali protenda verso l'illegittimità dell'atto in analisi, queste non hanno la competenza a pronunciarsi sull'invalidità dell'atto analizzato²². Il sindacato di legittimità sugli atti delle istituzioni è affidato, dunque, in via esclusiva alla Corte al fine di garantire la certezza del diritto dell'Unione. Quest'ultima, infatti, potrebbe essere compromessa se fosse attribuita ai singoli giudici nazionali la possibilità di dichiarare l'invalidità di un atto comunitario²³. La Corte, tramite la propria giurisprudenza, ha però definito ulteriormente il ruolo del giudice nazionale in simili casi. Segnatamente, qualora quest'ultimo nutra seri dubbi circa la legittimità di un atto dell'Unione, egli può emanare provvedimenti provvisori al fine di tutelare i diritti delle parti in causa a patto che sussistano determinate condizioni. In particolare, oltre a nutrire seri dubbi circa la validità dell'atto il giudice nazionale, deve provvedere al rinvio della questione di validità alla Corte di giustizia. Occorre, inoltre, che siano in essere i caratteri dell'urgenza, ossia la situazione in cui la mancata sospensione degli effetti di tale atto sottoponga le parti in causa al rischio di un grave ed irreparabile pregiudizio. Parimenti, il giudice nazionale deve tener pienamente conto dell'interesse dell'Unione, deve ossia verificare che la sospensione dell'atto in questione non ne pregiudichi la pratica e piena efficacia²⁴.

Il terzo comma dell'art. 267 TFUE impone agli organi giurisdizionali "avverso le cui decisioni non possa proporsi un ricorso di diritto interno"²⁵ di presentare domanda di pronuncia pregiudiziale obbligatoriamente, salvo determinate circostanze²⁶. La Corte, infatti, tramite la sua giurisprudenza ha evidenziato in quali casi tale obbligatorio decada. In particolare, stando a quanto affermato dall'istituzione, quanto detto nel terzo comma dell'art. 267 TFUE è da interpretarsi nel senso che il giudice di ultima istanza è sollevato dall'obbligo di presentare domanda di pronuncia pregiudiziale nel caso in cui egli ritenga la questione non pertinente ai fini della risoluzione del procedimento

²⁰ VILLANI (2020: 422).

²¹ ADAM, TIZZANO (2022: 287 ss.).

²² Sentenza della Corte di giustizia del 22 ottobre 1987, causa 314/85, *Foto-frost*.

²³ ADAM, TIZZANO (2022: 287 ss.).

²⁴ VILLANI (2020: 424).

²⁵ Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, art. 267, terzo comma.

²⁶ ADAM, TIZZANO (2022: 287 ss.).

principale. Inoltre, la Corte sottolinea che il giudice nazionale ha facoltà e non obbligo di rivolgersi all'istituzione europea nel caso in cui la disposizione dell'Unione in questione sia stata già oggetto di rinvio ed esista nel contesto normativo comunitario una consolidata giurisprudenza al riguardo. La giurisprudenza ha altresì chiarito che nei casi in cui la necessità di applicare o non applicare la norma dell'Unione si imponga, dinanzi al giudice nazionale, con tale evidenza da non lasciar adito a ragionevoli dubbi, questi non sia tenuto a rivolgersi alla Corte di Lussemburgo²⁷. Escludendo queste ultime casistiche, la mancata osservazione dell'obbligo di rinvio da parte del giudice nazionale si configura come una violazione del Trattato che può dar adito a un ricorso per inadempimento da parte della Commissione²⁸.

Il quarto ed ultimo comma dell'art. 267 del TFUE, aggiunto dal Trattato di Lisbona, fa riferimento a particolari condizioni in cui la Corte statuisce il più rapidamente in accordo con le sue possibilità. In particolare, la Corte deve esprimersi prima possibile nel caso in cui la questione pregiudiziale a essa sottoposta sia stata sollevata in occasione di un procedimento giudiziario nazionale che coinvolga una persona in stato di detenzione. Il bisogno che la Corte si esprima il più rapidamente possibile può essere soddisfatto da un ulteriore meccanismo, il procedimento pregiudiziale d'urgenza²⁹. Questo sistema, introdotto tra gli strumenti della Corte dal 1° marzo 2008 nasce dall'esigenza imperativa di trattare alcune categorie di cause nel minor tempo possibile. Esso è previsto dagli articoli 107-114 del vigente Regolamento della Corte di giustizia. L'applicazione del procedimento pregiudiziale d'urgenza determina per la Corte la concentrazione dell'impiego di ingenti risorse giudiziarie ed amministrative. Da qui deriva il carattere eccezionale che a tale pratica deve essere riservato³⁰.

1.2.2 I criteri di ricevibilità delle questioni pregiudiziali

Ai fini della legittimazione del rinvio è necessario accertare la natura di organo giurisdizionale dell'istituzione che dà impulso al procedimento. La Corte ha ritenuto necessario chiarire, tramite raccomandazioni, il concetto di "organo giurisdizionale". A quest'ultimo, come è noto, l'art. 267 del TFUE, secondo comma, attribuisce la facoltà o l'obbligo a seconda dei casi sopracitati, di rivolgersi alla Corte in via pregiudiziale. I giudici di Lussemburgo hanno sottolineato che la nozione in questione è interpretata dalla Corte come "nozione autonoma del diritto dell'Unione"³¹. Gli elementi di cui l'istituzione tiene conto a tale riguardo concernono

²⁷ Sentenza della Corte del 6 ottobre 1982, causa 283/81, *Srl Cilfit e lanificio di Gavardo spa contro Ministero della Sanità*.

²⁸ ADAM, TIZZANO (2022: 287 ss.).

²⁹ VILLANI (2020: 426).

³⁰ MARINAI (2019: 28).

³¹ Raccomandazioni all'attenzione dei giudici nazionali, relative alla presentazione di domande di pronuncia pregiudiziale, Corte di giustizia europea, 2019, punto 4.

“il fondamento legale dell’organo, il suo carattere permanente, l’obbligatorietà della sua giurisdizione, la natura contraddittoria del procedimento, il fatto che l’organo applichi norme giuridiche e che sia indipendente”³².

Definita l’abilitazione dell’istituzione in questione a procedere, come si desume dall’interpretazione letterale del secondo comma dell’art. 267 TFUE, il giudice statale verifica, innanzitutto, la necessità della pronuncia pregiudiziale e la pertinenza della questione ai fini della risoluzione della controversia dinanzi a esso pendente³³.

Come si è visto, la materia di ricevibilità dei rinvii pregiudiziali non è oggetto diretto del diritto primario. I trattati, così come lo Statuto della Corte di giustizia, non determinano i requisiti che un atto introduttivo della domanda di decisione pregiudiziale deve soddisfare. La Corte, al fine di preservare le specifiche caratteristiche del meccanismo del rinvio pregiudiziale, ha fissato, tramite giurisprudenza, delle norme di principio codificate poi nel regolamento di procedura³⁴.

In effetti, nelle fasi iniziali della sua attività, la Corte ha sottolineato più volte che la necessità del rinvio, la rilevanza e la pertinenza delle questioni pregiudiziali sollevate fossero elementi sottoponibili alla sola valutazione del giudice nazionale. L’istituzione inizialmente si è, dunque, astenuta dal valutare le ragioni che portavano i giudici remittenti a introdurre una domanda di pronuncia pregiudiziale dinanzi a essa e si è sempre considerata in dovere di esprimersi³⁵.

L’evoluzione del contesto nel quale la Corte si è trovata a operare, in particolare all’inizio degli anni Ottanta, ne ha determinato un cambio di atteggiamento. A fronte di un incremento della mole di lavoro da gestire e all’aumento della complessità delle questioni pregiudiziali ad essa sottoposte, la Corte ha adottato un atteggiamento più restrittivo. A tal proposito, la sentenza *Foglia c. Novello* costituisce un vero e proprio spartiacque nella giurisprudenza europea. In occasione di quest’ultima sentenza, l’istituzione si dichiarò incompetente a pronunciarsi sulla questione posta dal giudice nazionale a seguito di un controllo sulla rilevanza del quesito pregiudiziale³⁶.

Il rifiuto di pronunciarsi derivò all’accertamento della natura fittizia della controversia pendente dinanzi al giudice nazionale. In particolare, le parti in causa si configuravano come concordi sia sull’esito del litigio sia sull’interpretazione delle norme comunitarie a esso attinenti. Esse, tramite l’artificiosa creazione del contenzioso, tendevano a ottenere una pronuncia

³² *Ibidem*.

³³ BARATTA (2022: 361).

³⁴ IANNONE (2018: 251).

³⁵ *Ibidem*.

³⁶ *Ibidem*.

della Corte sull'incompatibilità con il diritto comunitario di una norma di un Paese diverso da quello del foro, nel caso particolare la Francia³⁷.

Con tale decisione, la Corte annovera, dunque, tra i suoi compiti quello di esaminare le condizioni di rimessione. In particolare, l'istituzione ha chiarito che in armonia con lo spirito di collaborazione tra i giudici che il rinvio pregiudiziale mira a costruire, il giudice nazionale deve tener conto del compito di cui è investita la Corte. Quest'ultima, tramite la competenza a statuire in via pregiudiziale, deve contribuire a far sì che, nei contesti degli Stati membri, la giustizia venga amministrata in maniera conforme al diritto dell'Unione. Esula, dunque, dalle prerogative della Corte, nel contesto di tale competenza, quello di esprimere pareri su questioni generali o ipotetiche³⁸.

A mezzo della propria giurisprudenza, la Corte ha definito ulteriori casistiche in cui non è competente a statuire sulla base della competenza pregiudiziale. In particolare, l'istituzione non si pronuncia se l'organo remittente richiede alla Corte di esprimersi circa un atto non ancora emesso dalle istituzioni o quando il giudizio dinanzi al giudice *a quo* si sia già concluso. Inoltre, la Corte si riserva dal pronunciarsi nel caso in cui le venisse richiesto di esprimersi circa l'interpretazione o l'esame della validità di norme che non abbiano alcuna relazione con l'effettività e l'oggetto della controversia nella causa principale. In aggiunta, esula dalle competenze della Corte l'esprimersi in via pregiudiziale su questioni a essa sottoposte qualora il giudice remittente ometta nell'atto introduttivo elementi di fatto o di diritto necessari all'istituzione per fornire una soluzione utile a dette questioni³⁹.

La mancanza di precisi parametri circa la ricevibilità delle domande di pronuncia pregiudiziale hanno portato la Corte a riformare il proprio regolamento di procedura nel 2012. In particolare, l'istituzione ha provveduto a chiarire le proprie esigenze inerenti al contenuto della domanda di pronuncia pregiudiziale posta dal giudice statale. Particolare rilievo ha avuto l'introduzione dell'art. 94 del regolamento di procedura che codifica tali esigenze. Segnatamente, secondo tale articolo, la domanda di rinvio pregiudiziale deve contenere⁴⁰:

“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”⁴¹.

³⁷ IANNONE (2018: 252).

³⁸ BARATTA (2022: 361).

³⁹ *Ibidem*.

⁴⁰ IANNONE (2018: 256).

⁴¹ Art. 94 del Regolamento di procedura della Corte di giustizia europea.

Tramite la modifica del proprio regolamento la Corte difende ulteriormente il suo potere di valutare la rilevanza delle questioni che le vengono sottoposte. La recente giurisprudenza della Corte, infatti, conferma la tendenza dell'istituzione a ritenere irricevibili le domande pregiudiziali che non si conformano ai requisiti richiesti dall'art. 94. In tali casi, la Corte ha la possibilità di rigettare la domanda di rinvio pregiudiziale *in toto* tramite ordinanza oppure di rigettare solo quei punti dell'ordinanza di rinvio che ritiene irricevibili mediante sentenza⁴².

1.3 Il rinvio pregiudiziale: strumento chiave nella tutela dell'indipendenza della magistratura negli Stati membri

1.3.1 Articolo 2 TUE e Stato di diritto

Date queste premesse, appare chiaro il ruolo fondamentale che il meccanismo del rinvio pregiudiziale ricopre nell'ordinamento dell'Unione. Alla luce dell'importanza del rapporto dialogante creato da questo strumento è da analizzare il sistema di garanzie che il diritto comunitario pone a tutela dell'indipendenza dei giudici nazionali, figure essenziali alla corretta applicazione del diritto dell'Unione.

In particolare, il principio dell'indipendenza della magistratura è da ricondurre al più ampio concetto di Stato di diritto, o "rule of law", che l'art. 2 TUE inserisce tra i valori fondamentali su cui si costruisce l'Unione europea. Il rispetto dello Stato di diritto prevede che la società e i poteri pubblici siano sottoposti alla legge. I trattati, annoverando tale principio tra quelli fondanti dell'Unione, sanciscono la necessaria subordinazione delle persone fisiche e giuridiche al diritto comunitario, a quello derivato e ad ogni norma giuridica applicabile nel contesto dell'Unione stessa⁴³.

La definizione di Stato di diritto è stata fornita dalla giurisprudenza della Corte definendo tale concetto la fonte di quei principi applicabili nell'ordinamento giuridico dell'Unione. Questi rappresentano il mezzo tramite cui il singolo può difendere i propri diritti dinanzi ad un organo giurisdizionale⁴⁴.

Il riferimento diretto allo Stato di diritto compare nei Trattati per la prima volta nel preambolo del Trattato di Maastricht nel 1992. Successivamente, il Trattato di Amsterdam farà riferimento a tale principio nell'art. 6, par. 1, nei medesimi termini dell'attuale art. 2 TUE. Tuttavia, a consolidare tale concezione dell'Unione era stata, precedentemente, la giurisprudenza della Corte⁴⁵.

⁴² IANNONE (2018: 256).

⁴³ VILLANI (2020: 36).

⁴⁴ Documentazioni per le Commissioni Attività dell'Unione europea, Camera dei deputati Ufficio Rapporti con l'Unione europea XIX Legislatura, 23 novembre 2022, *Lo Stato di diritto e l'ordinamento giuridico dell'Unione europea*.

⁴⁵ Documentazioni per le Commissioni Attività dell'Unione europea, Camera dei deputati Ufficio Rapporti con l'Unione europea XIX Legislatura, 23 novembre 2022, *Lo Stato di diritto e l'ordinamento giuridico dell'Unione europea*.

In particolare, con la sentenza del 23 aprile 1986 nella causa “Les Verts” la Corte aveva chiarito che:

“la Comunità economica europea [oggi Unione europea] è una comunità di diritto nel senso che né gli Stati che ne fanno parte, né le sue istituzioni sono sottratti al controllo della conformità dei loro atti alla carta costituzionale di base costituita dal Trattato”⁴⁶.

Attingendo alle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri, la Corte ha rimarcato, tramite le sue sentenze, i principi necessari alla tenuta dello Stato di diritto. In particolare, la Corte ha sottolineato la necessità della piena garanzia del principio di legalità negli ordinamenti degli Stati membri, tale per cui l’iter legislativo deve essere trasparente, responsabile, democratico e pluralistico. Ulteriore principio alla base della “rule of law” è rappresentato dalla certezza del diritto che implica la chiarezza e la prevedibilità delle norme per gli amministrati. Ad avere particolare rilievo nello storico delle sentenze dell’Unione è, poi, la difesa della persona, sia fisica che giuridica, dall’ingerenza del potere pubblico. In particolare, la Corte ha sottolineato la necessità che il divieto di arbitrarietà del potere esecutivo sia concepito come un principio generale dell’Unione. Gli interventi dei poteri pubblici nella sfera di attività privata di ogni persona devono, dunque, trovare fondamento nella legge ed essere giustificati dai motivi in essa contemplati, quindi non arbitrari e sproporzionati. Come detto in precedenza, un principio cardine dello Stato di diritto risulta essere l’indipendenza e l’imparzialità del giudice, del controllo giurisdizionale effettivo, anche inerente ai diritti fondamentali. Viene inoltre riconosciuto il principio di uguaglianza dinanzi alla legge quale principio generale dell’Unione europea⁴⁷.

Il rispetto dello Stato di diritto costituisce, dunque, una *conditio sine qua non* per il funzionamento dell’Unione. La condivisione di tali valori si rivela fondamentale, non solo sul piano politico, ma costituisce altresì la condizione essenziale al funzionamento di quei meccanismi previsti da atti dell’Unione⁴⁸.

Tra questi l’esercizio dei diritti e delle libertà garantiti dalla Carta europea dei diritti fondamentali, il funzionamento del mercato interno, l’attuazione dello Spazio di libertà, sicurezza e giustizia dell’UE e l’impiego delle dotazioni di bilancio UE⁴⁹.

⁴⁶ Sentenza della Corte 23 aprile 1986, causa 294/83, *Les verts c. Parlamento*.

⁴⁷ Documentazioni per le Commissioni Attività dell’Unione europea, Camera dei deputati Ufficio Rapporti con l’Unione europea XIX Legislatura, 23 novembre 2022, *Lo Stato di diritto e l’ordinamento giuridico dell’Unione europea*.

⁴⁸ DE AMICIS (2022: 7).

⁴⁹ Documentazioni per le Commissioni Attività dell’Unione europea, Camera dei deputati Ufficio Rapporti con l’Unione europea XIX Legislatura, 23 novembre 2022, *Lo Stato di diritto e l’ordinamento giuridico dell’Unione europea*.

1.3.2 L'articolo 19 TUE e l'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea: la tutela giudiziaria in ambito nazionale

La tutela dello Stato di diritto ha rappresentato un nodo cruciale nella storia recente del processo di integrazione europea. In particolare, l'impossibilità di agire delle istituzioni politiche dell'Unione in tal senso ha investito di un inedito ruolo il meccanismo del rinvio pregiudiziale. La Corte, tramite il dialogo con le corti nazionali assicurato da tale strumento, ha avuto la possibilità di formulare una giurisprudenza atta ad arginare l'involuzione in termini di *rule of law* che ha interessato alcuni Stati membri. Alla luce di tali dinamiche, va analizzata la base giuridica che la CGUE e le corti nazionali hanno utilizzato come punto di partenza in tal senso.

Come è noto, alla competenza della Corte a statuire in via pregiudiziale è stato attribuito un notevole peso nel processo di integrazione europea. Ciò perché, come già sottolineava il giurista Joseph Weiler all'inizio degli Ottanta, la Corte di giustizia ha trovato nel rinvio pregiudiziale una via privilegiata per esercitare un'azione compensativa volta a integrare il sistema giuridico dell'Unione. Tramite le proprie sentenze, l'istituzione europea ha fissato i principi generali, di natura "pretoria", che costituiscono fonti non scritte del diritto comunitario. Quest'ultimi rappresentano l'esito delle riflessioni della Corte in merito ai caratteri propri dell'ordinamento dell'Unione. La costante giurisprudenza, di fatto creativa della Corte, è stata oggetto di critiche in quanto ha fatto sì che l'istituzione esercitasse una funzione quasi legislativa nell'ordinamento dell'Unione. L'andamento a due velocità che ha caratterizzato da un lato l'azione del legislatore e dall'altro quella della Corte, è stato sicuramente più evidente quando le competenze attribuite all'Unione erano assai più limitate. Tale squilibrio si è ridotto con l'ampliamento di dette competenze e dalla ridefinizione delle casistiche per cui vigeva l'obbligo di una delibera all'unanimità da parte del Consiglio. Tali fattori hanno, di fatto, svincolato l'azione normativa del legislatore comunitario. Tuttavia, il ruolo della Corte quale istituzione chiave nel processo di integrazione europea risulta attuale se si fa riferimento a quelle situazioni in cui la giurisprudenza sopperisce all'inefficacia degli strumenti politici dell'Unione⁵⁰.

A tal proposito, la tutela dello Stato di diritto costituisce un chiaro esempio in cui i meccanismi politici, di cui l'Unione è dotata, si siano dimostrati inefficaci. Segnatamente, l'art. 7 TUE, inserito dal Trattato di Amsterdam nel 1997, modificato da quello di Nizza del 2001 e poi di nuovo dal Trattato di Lisbona del 2007, fornisce all'Unione uno strumento volto a garantire l'osservanza da parte degli Stati membri dei valori fondamentali enunciati dall'art. 2 TUE. La disposizione contempla un meccanismo di carattere preventivo, nel caso di rischio di violazione grave e persistente dei valori sopracitati, e uno di tipo sanzionatorio, se la violazione si considera avvenuta. Il procedimento in questione prevede la possibilità che allo Stato membro, la cui condotta sia risultata in contrasto con quanto previsto nei trattati, vengano

⁵⁰ ADINOLFI (2019: 452); VILLANI (2020: 279).

applicate delle sanzioni consistenti nella sospensione dei diritti goduti in qualità di Stato membro. Tale procedura, visto il peso delle conseguenze che comporterebbe, è subordinata ad una serie di garanzie. Queste sono definite dal secondo paragrafo dell'art. 7 TUE, in particolare

“Il Consiglio europeo, deliberando all'unanimità su proposta di un terzo degli Stati membri o della Commissione europea, previa approvazione del Parlamento europeo, può constatare l'esistenza di una grave e persistente da parte di uno Stato membro dei valori di cui all'articolo 2, dopo aver invitato tale Stato membro a presentare osservazioni”.

Risulta necessario, dunque, che il Consiglio, su proposta di un terzo degli Stati membri o della Commissione, deliberi all'unanimità (l'art. 354, primo comma, TFUE specifica l'esclusione dello Stato membro la cui condotta è posta in analisi). Occorre, inoltre, che il Parlamento europeo approvi, tramite una sua deliberazione, l'esistenza di una grave e persistente violazione dei valori dell'Unione. L'articolo in questione garantisce il principio del contraddittorio, attribuendo allo Stato membro in questione la possibilità di fornire i propri pareri sulla questione prima che il Consiglio e il Parlamento deliberino⁵¹.

L'attivazione del meccanismo previsto dall'art. 7 TUE è risultata particolarmente difficile nei casi in cui vi si è fatto ricorso. La procedura, infatti, risulta complessa nella sua attivazione, non solo per la necessità che il Consiglio europeo deliberi all'unanimità, ma soprattutto per l'incapacità dell'Unione di far fronte ai costi, in senso politico, che il meccanismo comporterebbe. In particolare, le pressioni politiche provenienti da alcuni governi nazionali e la minaccia di un'involuzione in senso nazionalista di alcuni Paesi dell'Unione hanno portato le istituzioni comunitarie a muoversi con cautela in tal senso⁵².

L'assicurazione dell'indipendenza del potere giudiziario richiede un'analisi concreta. Questa è strettamente intrecciata alle peculiarità e agli equilibri propri di ciascun ordinamento nazionale. Questi aspetti degli ordinamenti nazionali sono radicati in tradizioni costituzionali e ciò rende impossibile considerare la garanzia di indipendenza del giudice in termini astratti. Specifiche strutture organizzative, infatti, se analizzate isolatamente, potrebbero apparire inadatte ad assicurare l'indipendenza e l'imparzialità del giudice nazionale. Tuttavia, considerando tali strutture all'interno di un preciso contesto politico e istituzionale esse non risultano compromettere i principi in questione⁵³.

Tale peculiarità della materia ha limitato lo spazio di manovra politico dell'Unione nel momento in cui, prima l'Ungheria poi la Polonia, hanno adottato riforme atte a limitare il principio di separazione dei poteri e a

⁵¹ VILLANI (2020: 38).

⁵² CINNIRELLA (2020: 385).

⁵³ Ivi, p. 365.

subordinare il potere giudiziario all'esecutivo. Gli Stati membri in questione hanno rivendicato la legittimità delle proprie riforme facendo leva sul fatto che analoghe soluzioni fossero già state attuate all'interno di altri contesti nazionali dell'Unione⁵⁴.

Gli eventi che hanno coinvolto dapprima l'Ungheria e successivamente la Polonia hanno reso necessario, all'interno dello spazio giuridico europeo, stabilire un solido standard di indipendenza del potere giudiziario che potesse fungere da criterio per valutare la compatibilità delle riforme del sistema giudiziario con il diritto dell'Unione. Nello specifico caso ungherese è da analizzare l'attività di riforma costituzionale portata avanti dal partito di maggioranza Fidesz. Quest'ultimo, tramite il controllo dei due terzi del parlamento nazionale, ha dato vita ad un piano di riforme costituzionali volte a riconfigurare profondamente la composizione e il funzionamento della Corte costituzionale, del Consiglio Superiore della Magistratura e delle singole corti nazionali. A fornire un parere su tali riforme furono la Corte costituzionale ungherese e la Commissione di Venezia decretando che tale manovra favorisse una significativa ingerenza dell'esecutivo nel nell'esercizio del potere giudiziario. La Corte di giustizia europea, adita nell'ambito di una procedura di infrazione, prevista dall'art. 258 TFUE, mosse una tiepida opposizione alla questione, limitandosi a riconoscere nella specifica norma che prevedeva l'abbassamento dell'età pensionabile dei giudici, una contraddizione alla direttiva 2000/78. Quest'ultima, agli articoli 2 e 6, par. 1, garantisce il principio della non-discriminazione sulla base dell'età. La compromissione dello Stato di diritto trovò poco spazio in questo contesto venendo citata simbolicamente nelle conclusioni dell'Avv. Generale Kokott. Tale decisione dimostrò che il meccanismo della procedura di infrazione consentiva di individuare singolarmente le zone di contrasto tra il diritto interno e quello dell'Unione. Tuttavia, questo strumento non forniva le basi alla predisposizione di una commisurata risposta istituzionale alle controverse riforme nazionali. Tale vicenda rese palese la mancanza, nel patrimonio giurisprudenziale europeo, di un solido sistema di argomentazioni che permettesse alla Corte di rilevare l'avvenuta compromissione delle garanzie del potere giudiziario all'interno di uno Stato membro⁵⁵.

Nel contesto del diritto primario, infatti, il principio dell'indipendenza della magistratura trova una base giuridica negli articoli 19 TUE e nell'art. 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea. Tali disposizioni sono state impiegate dalla Corte per delineare le qualità che un sistema di giustizia nazionale deve possedere al fine di allinearsi alla nozione di Stato di diritto. La giurisprudenza della Corte ha affermato che i due articoli riaffermano

“un principio generale del diritto dell'Unione derivante dalle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri, che è stato sancito dagli articoli 6 e 13 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle

⁵⁴ CINNIRELLA (2020: 368).

⁵⁵ *Ibidem*.

libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950 e che è attualmente affermato all'articolo 47 della Carta⁵⁶.

Analizzando l'art. 19 TUE, secondo comma, questo impone agli Stati membri di porre delle garanzie tali da assicurare, all'interno dei propri ordinamenti, "una tutela giurisdizionale effettiva nei settori disciplinati dal diritto dell'Unione"⁵⁷. Il proposito di tale disposizione è quella di affidare ai giudici nazionali e alla Corte l'essenziale prerogativa di assicurare sia la piena applicazione del diritto su tutto il territorio dell'Unione, sia di blindare la tutela giurisdizionale spettante al singolo in nome di detto diritto⁵⁸.

La giurisprudenza ha interpretato l'art. 19, par. 1, TUE come una concretizzazione specifica del principio di leale collaborazione. D'altra parte, l'art. 4, par. 3, TUE impone agli Stati obblighi di comportamento generici, sprovvisti di un preciso contenuto materiale predefinito, ma formulati in base ad un legame funzionale. Questo richiede che gli Stati facciano uso delle proprie competenze procedurali per garantire l'efficacia del diritto dell'Unione europea⁵⁹.

L'art. 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea sancisce il diritto ad un ricorso effettivo e ad un giudice imparziale. L'articolo dispone al primo comma che

“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”.

Il secondo comma dell'articolo in questione pone l'accento sulla necessità che la causa, a cui l'individuo ha diritto, venga

“[...] esaminata equamente, pubblicamente ed entro un termine ragionevole da un giudice indipendente ed imparziale, precostituito per legge. Ogni individuo ha la facoltà di farsi consigliare, difendere e rappresentare”.

Il secondo comma corrisponde all'art. 6, par. 1 della CEDU.

Benché il principio dell'indipendenza e dell'imparzialità dei giudici sia esplicitamente espresso da tale articolo, il semplice rimando a quest'ultimo si è rivelato insufficiente. Ciò perché, in ottemperanza all'art. 51, par. 1, della Carta, il campo di applicazione di tale articolo è circoscritto esclusivamente ai casi di attuazione del diritto dell'Unione⁶⁰.

Il rinvio pregiudiziale, in tale contesto di ridefinizione dei principi costituzionali dell'ordinamento dell'Unione, ha rappresentato per la Corte un'indispensabile risorsa. A dare impulso all'attività della Corte in tal senso è

⁵⁶ ADAM, TIZZANO (2022: 219 ss.).

⁵⁷ Articolo 19 TUE, comma 2.

⁵⁸ DE AMICIS (2022: 3).

⁵⁹ BARTOLONI (2019: 248).

⁶⁰ CINNIRELLA (2020: 376).

stata, infatti, la sentenza del 27 febbraio 2018, c.d. “giudici portoghesi”. In tale occasione il tentativo di un gruppo di giudici portoghesi di sottrarre alle misure di austerità, promosse dal governo, il proprio salario, ha costituito il punto di partenza per un nuovo filone interpretativo della Corte⁶¹.

In questa circostanza, il giudice *a quo* ha sottolineato che il governo portoghese, nonostante gli sia riconosciuto il potere discrezionale circa l’orientamento delle proprie politiche di bilancio dalle istituzioni dell’Unione, non è esente dal rispetto dei principi generali del diritto UE. In particolare, il giudice remittente fa riferimento al principio dell’indipendenza dei giudici che potrebbe venir meno qualora a questi non fosse corrisposta un’adeguata e stabile retribuzione che li tuteli da pressioni esterne. Il giudice nazionale chiede alla Corte, dunque, se il principio dell’indipendenza della magistratura, tutelato dall’art. 47 della Carta e, implicitamente dall’art. 19 TUE, osti alla diminuzione della retribuzione dei giudici al fine di far fronte ad esigenze di eliminazione di un disavanzo eccessivo di bilancio. La pronuncia della Corte in tale occasione rappresenta un punto di svolta nell’attività di controllo dell’istituzione sul rispetto del principio dello Stato di diritto da parte degli Stati membri⁶².

La Corte nella propria sentenza si è soffermata sull’interpretazione dell’art. 19, par. 1 TUE. La peculiarità della sentenza analizzata è data da un passo argomentativo, fornito dall’istituzione in questa occasione, che rappresenta un inedito nella giurisprudenza della Corte concernente l’articolo in questione. Segnatamente, la Corte ha individuato nell’art. 19 un collegamento diretto con l’art. 2 TUE. Citando la sentenza nel punto n. 32, i giudici di Lussemburgo affermano, infatti, che l’art. 19 TUE “[...] concretizza il valore dello Stato di diritto affermato all’art. 2 TUE”⁶³. Stabilendo tale connessione, la Corte riconsidera e potenzia il ruolo del giudice nazionale nella tutela dello Stato di diritto. I giudici a livello nazionale, quando ritengono che una misura nazionale possa collidere con il valore dello Stato di diritto, come espresso nell’art. 19 TUE, avranno la facoltà (talvolta l’obbligo) di porre alla Corte una questione pregiudiziale di interpretazione. In tal modo, la Corte di giustizia offre alle corti nazionali uno strumento volto a tutelarsi dalle misure nazionali potenzialmente lesive della loro funzione giudiziaria⁶⁴.

Parimenti, il ruolo della Corte di giustizia risulta sensibilmente rafforzato. In particolare, essa potrà esprimersi sulla compatibilità o meno delle misure nazionali con il valore dello Stato di diritto⁶⁵.

La sentenza in oggetto è da interpretare come una presa di posizione della Corte. L’istituzione, mossa dalla volontà di preservare il processo di

⁶¹ *Ibidem*.

⁶² PARODI (2018: 987).

⁶³ Sentenza della Corte di giustizia del 27 febbraio 2018, nella causa C-64/16, punto 32.

⁶⁴ PARODI (2018: 991).

⁶⁵ *Ibidem*.

integrazione europea, decide in tale occasione di allargare lo spazio di applicazione degli strumenti giurisdizionali in essere. Segnatamente, il rinvio pregiudiziale e la procedura di infrazione che si confanno al controllo diffuso del rispetto dello Stato di diritto da parte degli Stati membri⁶⁶.

Tale pronuncia colloca, dunque, la condivisione dei valori dell'art. 2 TUE al centro delle politiche dell'Unione. Questo requisito diventa, di conseguenza, essenziale al concreto e corretto funzionamento dei meccanismi stabiliti dall'Unione. Il riconoscimento dell'essenzialità di tali valori è la base su cui si fonda il principio di fiducia reciproca tra gli Stati membri, che regge la cooperazione giudiziaria civile e penale dell'Unione. Ne deriva che l'indipendenza dei giudici nazionali, "intrinseca alla funzione giurisdizionale"⁶⁷ è essenziale per il funzionamento degli strumenti di cooperazione giudiziaria. Tra gli altri, il rinvio pregiudiziale che⁶⁸

"conformemente alla giurisprudenza costante [...] può essere attivato unicamente da un organo, incaricato di applicare il diritto dell'Unione, che soddisfi, segnatamente, tale criterio di indipendenza"⁶⁹.

Il filone giurisprudenziale che si è sviluppato da tale sentenza ha donato nuova luce al principio incapsulato nell'art. 19 TUE. Questo non è più solamente una manifestazione significativa del principio di leale collaborazione, ma si eleva ad un elemento sistematico fondamentale all'interno dell'ordinamento dell'Unione. La duplice dimensione dell'art. 19 TUE, che consegue da tale argomentazione, consente alla Corte di trovargli un'applicazione, nella sua veste di elemento costitutivo, svincolata dal criterio applicativo incorporato nell'art. 51 della Carta.

1.4 Contesto giuridico

Lo spostamento del baricentro, nel complesso ed intricato processo di integrazione europea, dalle sole esigenze di mercato alle più estese esigenze di tutela della persona, ha condotto a considerare il corretto funzionamento delle giurisdizioni nazionali come requisito fondamentale al fine di tutelare i diritti del singolo⁷⁰.

La tendenza della legislazione europea lascia trasparire l'avvento di una giurisdizione di respiro transnazionale fondata sul rispetto dei diritti fondamentali. In particolare, volgendo l'attenzione verso l'azione politica dell'Unione in campo penale, ci si accorge della volontà di conformare la procedura in maniera funzionale alla tutela effettiva del diritto alla partecipazione consapevole dei soggetti in causa. Appare evidente soprattutto

⁶⁶ *Ibidem*.

⁶⁷ Sentenza della Corte di giustizia del 27 febbraio 2018, nella causa C-64/16, *Associação Sindical dos Juizes Portugueses*, punto 42.

⁶⁸ ADINOLFI (2019: 458).

⁶⁹ Sentenza della Corte di giustizia del 27 febbraio 2018, nella causa C-64/16, *Associação Sindical dos Juizes Portugueses*, punto 43.

⁷⁰ CINNIRELLA (2019: 362).

la necessità di allineare le procedure giuridiche ai principi sostanziali delle leggi sovranazionali, orientando l'interpretazione verso la salvaguardia effettiva e non nominalistica dei diritti⁷¹.

Tale volontà si è evidenziata nella Risoluzione del Consiglio del 2009, con la quale l'Unione stila una tabella di marcia per il rafforzamento dei diritti processuali di indagati o imputati in procedimenti penali. Al punto 6 di tale risoluzione, il Consiglio ricorda che

“Nel 1999 il Consiglio europeo di Tampere ha concluso che nel contesto dell'attuazione del principio del reciproco riconoscimento si dovrebbe anche prevedere l'avvio di lavori sugli aspetti del diritto procedurale per i quali sono reputate necessarie norme minime comuni per facilitare l'applicazione di detto principio, nel rispetto dei principi giuridici fondamentali degli Stati membri”⁷².

La medesima Risoluzione fornisce ai legislatori una serie di diritti da salvaguardare per adempiere allo scopo. L'ordine dei diritti fornito è indicativo e invita ad adottare progressivamente misure concernente il diritto alla traduzione e all'interpretazione (misura A), il diritto alle informazioni relative ai diritti e all'accusa (misura B), il diritto alla consulenza legale e all'assistenza legale gratuita (misura C), il diritto alla comunicazione con familiari, datori di lavoro e autorità consolari (misura D), nonché le garanzie speciali per indagati o imputati vulnerabili (misura E).

A tale indirizzo politico, in particolare nel contesto della misura A, faranno seguito due direttive di particolare importanza in ambito di procedura penale. Segnatamente, la Direttiva 2010/64/UE sul diritto all'interpretazione e alla traduzione nei procedimenti penali, seguita dalla Direttiva 2012/13/UE sul diritto all'informazione nei procedimenti penali.

1.4.1 Direttiva 2010/64/UE sul Diritto all'interpretazione e alla traduzione dei procedimenti penali

L'approvazione della Direttiva 2010/64/UE ha senz'altro rappresentato una pietra miliare nell'evoluzione delle politiche dell'Unione in materia di spazio di libertà, sicurezza e giustizia⁷³.

L'importanza simbolica dell'approvazione di questa direttiva è stata significativa all'interno del contesto legale dell'Unione. Segnatamente, nell'Europa multilingue, il primo diritto esplicitamente riconosciuto all'imputato è stato proprio quello all'assistenza linguistica. Questo diritto fondamentale si inserisce nell'ottica di attuare il principio di non discriminazione in base alla lingua sancito dall'art. 21 della Carta e che costituisce uno dei pilastri fondamentali dell'Unione stessa⁷⁴.

⁷¹ RECCHIONE (2014: 23 ss.).

⁷² Risoluzione del Consiglio del 30 novembre 2009, punto 6.

⁷³ GIALUZ (2014: 83).

⁷⁴ Ivi, . 84.

A consacrare l'importanza che tale Direttiva ricopre nello scenario giudiziario dell'Unione è senz'altro l'inedito contenuto. Questa riconosce agli imputati alloggiati il diritto ad un'assistenza linguistica che possa garantire loro l'effettività dei loro diritti difensivi e che si ponga, dunque, a tutela dell'equità del procedimento. I caratteri che tale assistenza deve necessariamente rispecchiare al fine di tutelare l'equità del processo sono quelli dell'adeguatezza e della gratuità. In riferimento al primo, la direttiva stabilisce il principio per cui la qualità dell'ausilio linguistico va considerata come una condizione necessaria per tutelare l'equità del procedimento. Ciò trova conferma con quanto stabilito dall'art. 2, par. 8, ossia

“L'interpretazione fornita ai sensi del presente articolo dev'essere di qualità sufficiente a tutelare l'equità del procedimento, in particolare garantendo che gli imputati o gli indagati in procedimenti penali siano a conoscenza delle accuse a loro carico e siano in grado di esercitare i loro diritti della difesa”⁷⁵.

La direttiva fornisce il parametro con il quale determinare la qualità della prestazione fornita, segnatamente l'efficienza di quest'ultima può essere garantita solo da un interprete/traduttore professionale, che abbia seguito un percorso di formazione e sia accreditato, inserito in un registro ufficiale e chiamato a rispettare un codice etico. A garanzia che tali requisiti vengano rispettati, la direttiva prevede delle misure di ordine processuale volte a garantire la qualità dell'assistenza linguistica, segnatamente⁷⁶

“Gli Stati membri assicurano che, secondo procedure della legislazione nazionale, gli indagati o gli imputati abbiano il diritto di impugnare una decisione che dichiara superflua l'interpretazione e, nel caso in cui l'interpretazione sia stata fornita, abbiano la possibilità di contestare la qualità dell'interpretazione in quanto insufficiente a tutelare l'equità del procedimento”⁷⁷.

La direttiva prevede che tale assistenza linguistica sia gratuita. In particolare, all'art.4 è previsto che

“Gli Stati membri sostengono i costi di interpretazione e di traduzione derivanti dall'applicazione degli articoli 2 e 3, indipendentemente dall'esito del procedimento”⁷⁸.

Se consideriamo il diritto all'assistenza linguistica come un concetto unitario, esso si articola poi in due opzioni applicative differenti, le quali dipendono dalla natura della comunicazione: il diritto all'interpretazione per le comunicazioni orali e il diritto alla traduzione per i testi scritti. Tale differenziazione si rende necessaria in quanto le due dimensioni non risultano perfettamente simmetriche. In modo specifico, mentre il diritto

⁷⁵ Direttiva 2010/64/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 20 ottobre 2010, articolo 2, par. 8.

⁷⁶ GIALUZ (2014: 85).

⁷⁷ Direttiva 2010/64/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 20 ottobre 2010, articolo 2, par. 5 e art.3, par. 5.

⁷⁸ Ivi, art. 4.

all'interpretazione opera in maniera bidirezionale, ossia rappresenta il diritto dell'imputato a comprendere e a farsi comprendere, il diritto alla traduzione sembra muoversi in un solo verso. L'intermediazione linguistica scritta, infatti, è garantita solo per gli atti delle autorità aventi l'imputato come destinatario. Un'ulteriore differenza risiede nei caratteri di irrinunciabilità e di infungibilità che appartengono al solo diritto all'interpretazione. Il diritto alla traduzione, contrariamente, è permutabile da una traduzione orale o da un riassunto orale, a patto che queste ultime non pregiudichino "l'equità del procedimento"⁷⁹.

Tuttavia, un altro elemento di novità della normativa consiste proprio nell'aver fissato quelle tipologie di documenti che, ai fini difensivi, devono essere necessariamente tradotti. L'art. 3 della direttiva in questione, al paragrafo 1 stabilisce infatti che⁸⁰

"Gli Stati membri assicurano che gli indagati o gli imputati che non comprendono la lingua del procedimento penale ricevano, entro un periodo di tempo ragionevole, una traduzione scritta di tutti i documenti che sono fondamentali per garantire che siano in grado di esercitare i loro diritti della difesa e per tutelare l'equità del procedimento"⁸¹.

La direttiva propone poi una spiegazione del concetto di "documento fondamentale". A tal fine, la direttiva definisce tali, nel secondo paragrafo dell'art.3, le "decisioni che privano una persona della propria libertà, gli atti contenenti capi di imputazione e le sentenze"⁸². Il terzo paragrafo dell'art. 3 delega alle autorità competenti la valutazione sul carattere fondamentale o meno degli altri documenti⁸³.

In aggiunta, la direttiva stabilisce che i diritti all'interpretazione e alla traduzione lascino impregiudicati i diritti nazionali volti ad assicurare la presenza di un difensore in ogni fase e grado del procedimento e l'accesso documentale da parte dell'indagato o dell'imputato nel procedimento penale. Ciò è previsto dall'art.1, par. 4 della direttiva 2010/64/UE che mira, dunque, a precludere la possibilità che detta disposizione possa essere strumentalizzata al fine di mettere in discussione tali garanzie. Questa disposizione si affianca all'art. 8 della direttiva che prevede il concetto di "non regressione". Con tale precisazione, la direttiva 2010/64/UE impone ai legislatori nazionali dei parametri interpretativi precisi, segnatamente si afferma che⁸⁴

"Nessuna disposizione della presente direttiva può essere interpretata in modo tale da limitare o derogare ai diritti e alle garanzie procedurali offerti dalla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà

⁷⁹ GIALUZ (2014: 85). Direttiva 2010/64/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 20 ottobre 2010, articolo 3, par.7.

⁸⁰ PASCUCCI (2022: 5 ss.).

⁸¹ Direttiva 2010/64/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 20 ottobre 2010, articolo 3, par.1.

⁸² Ivi, art. 3, par. 2.

⁸³ Ivi, art. 3, par. 3.

⁸⁴ PASCUCCI (2022: 5 ss.).

fondamentali, dalla Carta di diritti fondamentali dell'Unione europea, da altre pertinenti disposizioni di diritto internazionale o dalle legislazioni degli Stati membri che assicurano un livello di protezione più elevato⁸⁵.

La direttiva, così come affermato nel Considerando n.34 direttiva 2010/64/UE, stabilisce norme minime che gli Stati possono derogare al rialzo. In tal modo, la direttiva giustifica e circoscrive la propria azione. Segnatamente, l'obiettivo da essa prefissato non è perseguibile in modo sufficiente dagli Stati membri, dunque la direttiva è legittima ai sensi del principio di sussidiarietà. La direttiva, tuttavia, si esprime nei limiti di quanto necessario a perseguire tale scopo configurandosi conforme al principio di proporzionalità⁸⁶.

L'effettiva attuazione della direttiva e il successivo controllo hanno presentato una serie di complessità. In particolare, in corrispondenza della scadenza del termine di recepimento, fissato per il 27 ottobre 2013 dall'art. 9, par. 2 della direttiva in analisi, sedici Stati, tra cui l'Italia, non avevano trasmesso alla Commissione le misure adottate in applicazione di quest'ultima. Nel contesto di tale direttiva, al ritardo degli Stati membri circa la conformazione dei propri ordinamenti alle disposizioni date, si è accompagnato un atteggiamento della Commissione di ingiustificata indolenza. L'istituzione, infatti, stando a quanto previsto nell'art. 10 della direttiva, avrebbe dovuto redigere una relazione sullo stato di attuazione dell'atto entro il 27 ottobre 2014. Nonostante tali disposizioni, la relazione è stata depositata esclusivamente il 18 dicembre 2018, in seguito all'intervento del mediatore europeo che ha classificato tale mancanza come un caso di cattiva amministrazione.⁸⁷

1.4.2 Direttiva 2012/13/UE sul diritto all'informazione nei procedimenti penali

Sulla medesima scia legislativa si inserisce la direttiva sul diritto all'informazione nei procedimenti penali. La Direttiva 2012/13/UE, emessa dal Parlamento e dal Consiglio il 22 maggio 2012 prevede che gli indagati o imputati di reati in un paese UE devono essere informati dei loro diritti procedurali e delle accuse a loro carico.

La direttiva stabilisce regole comuni di base per tutti i Paesi dell'Unione. Questa prescinde dallo status giuridico, dalla cittadinanza o dalla nazionalità dell'individuo e ha l'obiettivo di contribuire alla prevenzione degli errori giudiziari e alla diminuzione dei ricorsi.

L'art. 1 della Direttiva 2012/13/UE ne chiarisce l'oggetto, segnatamente esso afferma che la direttiva

“[...] stabilisce norme relative al diritto all'informazione, delle persone indagate o imputate, sui diritti di cui godono nel procedimento penale e dell'accusa elevata a loro carico. Essa stabilisce altresì norme relative al diritto

⁸⁵ Direttiva 2010/64/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 20 ottobre 2010, art. 8.

⁸⁶ PASCUCCI (2022: 5 ss.).

⁸⁷ *Ibidem*.

all'informazione delle persone soggette al mandato di arresto europeo sui loro diritti”⁸⁸.

Il diritto all'informazione garantito dalla direttiva impone agli Stati membri di informare circa le modalità che consentano loro di esercitare effettivamente, ai sensi del diritto nazionale, una specifica gamma di diritti. Questi sono enunciati nell'articolo 3 della direttiva e corrispondono al diritto ad un avvocato, alle condizioni per beneficiare del patrocinio gratuito, del diritto all'essere informato dell'accusa in accordo con le modalità stabilite all'art. 6 della medesima direttiva. Devono essere altresì chiare le condizioni affinché il soggetto indagato o imputato possa beneficiare del diritto all'interpretazione e alla traduzione e del diritto al silenzio. L'art. 3 della direttiva provvede a definire le modalità tramite le quali gli Stati membri devono fornire tali informazioni, segnatamente il par. 2 di detto art. impone agli ordinamenti nazionali di assicurarsi che

“le informazioni fornite a norma del paragrafo 1 siano fornite oralmente o per iscritto, in un linguaggio semplice e accessibile, tenendo conto delle eventuali necessità delle persone indagate o imputate in condizioni di vulnerabilità”⁸⁹.

Inoltre, gli individui indagati o imputati, che siano essi arrestati o in stato di detenzione devono ricevere prontamente una comunicazione dei diritti da parte delle autorità preposte all'applicazione della legge nello Stato membro di riferimento. La comunicazione scritta che l'ordinamento nazionale è tenuto a fornire all'individuo in arresto o detenzione deve rispettare determinati requisiti. In particolare, stando a quanto affermato nell'art. 4, par. 4 della direttiva in questione questa deve essere “redatta in linguaggio semplice e accessibile.”⁹⁰ Tale comunicazione deve contenere le informazioni degli ulteriori diritti, fra cui il diritto di accesso alla documentazione relativa all'indagine, il diritto di informare le autorità consolari e un'altra persona, il diritto di accesso all'assistenza medica d'urgenza e il numero massimo di ore o giorni in cui l'indagato o l'imputato può essere privato della libertà prima di essere condotto dinanzi a un'autorità giudiziaria⁹¹.

La direttiva riserva una disposizione particolare per ciò che concerne la comunicazione dei diritti nel procedimento di esecuzione del mandato di arresto europeo. In tal caso, alla persona arrestata va fornita un'idonea comunicazione dei diritti da parte delle autorità preposte all'applicazione della legge, con i vari diritti applicabili in tale situazione⁹².

L'art. 6 della Direttiva 2012/13/UE sancisce che alle persone sotto inchiesta o imputate debba essere garantito il diritto all'informazione sull'accusa. Segnatamente, i soggetti indagati o imputati devono essere informati

⁸⁸ Direttiva 2012/13/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 22 maggio 2012, art. 1.

⁸⁹ Ivi, art. 3, par. 2.

⁹⁰ Ivi, art. 4, par.4.

⁹¹ Ivi, art. 4, par. 2.

⁹² Ivi, art. 5.

tempestivamente circa il reato che sono sospettati di aver commesso e, successivamente, le informazioni dettagliate relative all'accusa. Nell'eventualità che i soggetti in questione siano in stato di arresto o detenzione, queste devono essere informate dei motivi per cui tale provvedimento è stato applicato. La direttiva garantisce altresì l'accesso alla documentazione relativa all'indagine. Tutto ciò è previsto al fine di garantire l'effettivo ed efficace esercizio dei diritti alla difesa e, di conseguenza, a tutela dell'equità del procedimento.

A proposito di tale direttiva, la Vicepresidente e Commissaria UE per la Giustizia nella Commissione Barroso II, Viviane Reding affermò il 27 aprile 2012 che l'entrata in vigore di tale disposizione “[...] contribuirà a salvaguardare questo diritto [ad un processo equo] garantendo che chiunque venga informato in merito ai propri diritti in modo chiaro e tempestivo.”⁹³ La Commissaria alla giustizia aggiunge che l'approvazione della Direttiva 2012/137UE coincide con “una tappa fondamentale nel nostro cammino comune per assicurare ai cittadini europei l'accesso alla giustizia, ovunque essi si trovino nell'Unione europea”⁹⁴.

⁹³ Comunicato Stampa della Commissione europea del 27 aprile 2012, reperibile online.

⁹⁴ *Ibidem*.

CAPITOLO II

Procedimento principale e questioni pregiudiziali: la causa C-564/19

Lo strumento del rinvio pregiudiziale si è più volte rivelato una risorsa imprescindibile nella concreta attuazione del diritto dell'Unione. Nonostante l'importanza di tale mezzo giurisdizionale sia ormai generalmente riconosciuta, si assiste sistematicamente, in alcuni scenari nazionali, al tentativo di minarne l'efficacia. Segnatamente, specifiche disposizioni governative hanno inficiato la piena facoltà dei giudici nazionali di dialogare con la Corte di giustizia. Tenendo il fermo proposito di far fronte alle norme nazionali che si muovono in tal senso, la Corte si è adoperata con il fine di rafforzare l'indipendenza dei giudici degli Stati membri e di smantellare qualsivoglia tentativo volto a pregiudicare il corretto funzionamento del rinvio pregiudiziale. In questo filone giurisprudenziale, la sentenza della Grande Camera della Corte di giustizia nella causa C-564/19 IS ha rappresentato un caso esemplare⁹⁵.

Il caso in analisi trae la propria origine da una questione pregiudiziale posta da un giudice ungherese alla Corte. In particolare, il giudice remittente investito del caso chiedeva all'istituzione se il rispetto del diritto a un equo processo sia subordinato alla possibilità dello stesso giudice di vagliare sulla qualità della traduzione fornita ad un imputato alloglotto al fine di determinare se questa sia adeguata o meno. La questione pregiudiziale in sé non rappresenta un caso di particolare interesse, ma ciò che fa di questo caso un elemento da considerare nello studio dell'andamento giurisprudenziale della Corte sono le vicissitudini che hanno caratterizzato il percorso della domanda pregiudiziale dal giudice remittente alla Corte di giustizia europea⁹⁶.

2.1 I fatti e il procedimento principale

La genesi del caso è riconducibile ad un procedimento penale svoltosi in Ungheria. La vicenda ha come oggetto il procedimento a carico di un individuo, indicato tramite le iniziali IS, cittadino svedese di origine turca accusato di aver violato disposizioni del diritto ungherese circa l'acquisizione e il trasporto di armi da fuoco e munizioni. Il giudice unico del Pesti Központi Kerületi Bíróság (Tribunale distrettuale centrale di Pest) investito del caso, considerate specifiche dinamiche, giunse alla conclusione che fosse necessario rimandare alla Corte di giustizia tre questioni pregiudiziali interpretative⁹⁷.

⁹⁵ LE SOUDEER (2021: 896).

⁹⁶ SCHEPPELE (2022: 1107).

⁹⁷ LE SOUDEER (2021: 896).

Segnatamente, il procedimento giudiziario scaturito dalla vicenda si svolgeva in ungherese, lingua sconosciuta all'imputato che dovette far dunque ricorso ad un'assistenza linguistica. Il sig. IS, infatti, arrestato il 25 agosto 2015 e contestualmente interrogato, richiese, prima dell'udienza, l'assistenza di un avvocato e di un interprete⁹⁸.

In occasione di tale udienza, sebbene fosse presente un interprete svedese, il sig. IS rifiutò di testimoniare in quanto il suo assistente legale non aveva potuto presenziare. L'imputato fu informato dei sospetti a suo carico in questa sede. Come sottolineerà poi il giudice remittente, nel fascicolo del caso non saranno indicati né i criteri secondo i quali l'interprete in questione fu selezionato né tantomeno un'attestazione che riconoscesse le competenze di quest'ultimo. Il giudice del rinvio, dunque, evidenzia l'esistenza di una lacuna legislativa ungherese in tal senso. Infatti, offrendo una chiara panoramica sul quadro normativo vigente in Ungheria all'epoca dei fatti si evinceva che la certificazione professionale degli interpreti indipendenti non fosse regolamentata. In tal maniera, il giudice del rinvio evidenziava che la problematica da esso rilevata dipendeva da una carenza sistemica del contesto normativo di riferimento e non da specifiche negligenze procedurali inerenti al singolo caso in questione⁹⁹.

Il caso in analisi si configurava controverso anche su un ulteriore fronte. Segnatamente, dopo la prima udienza, l'imputato fu rilasciato e risiedendo al di fuori dei confini nazionali ungheresi egli non fu reperibile presso gli indirizzi da lui forniti. La corrispondenza inviata gli risultava quindi "non ritirata". Stando alle norme procedurali ungheresi, la presenza dell'imputato dinanzi al giudice in occasione di un procedimento giudiziario è obbligatoria. Tuttavia, l'emanazione di un mandato di arresto nazionale o europeo è subordinata alla condizione che il caso specifico preveda, nei confronti dell'imputato, la possibilità d'inflizione di una pena detentiva. Questa eventualità non si riferiva al caso in esame in quanto il pubblico ministero aveva richiesto che all'imputato venisse imposto il pagamento di un'ammenda. In virtù delle norme procedurali ungheresi, dunque, le caratteristiche del caso in questione avrebbero posto il giudice remittente dinanzi all'obbligo di dar seguito al procedimento in contumacia¹⁰⁰.

Stando ai fatti, il giudice remittente constata che il caso in questione rientra nella sfera applicativa di diverse direttive europee inerenti aspetti di procedura penale. In particolare, facendo riferimento all'articolo 5, paragrafo 1 della Direttiva 2010/64 dell'Unione, questo impone agli Stati membri di conformare il proprio sistema normativo agli standard minimi attinenti ai servizi di interpretazione e traduzione enunciati nella medesima direttiva. Di fatto, ciò implica che i servizi di traduzione e di interpretazione debbano

⁹⁸ Sentenza della Corte (Grande Sezione) del 23 novembre 2021, causa C-564/19, *IS*, par. 26.

⁹⁹ *LE SOUDEER* (2021: 896).

¹⁰⁰ Sentenza della Corte (Grande Sezione) del 23 novembre 2021, causa C-564/19, *IS*, par. 28.

essere qualitativamente adeguati nell'ottica di garantire che l'equità del procedimento non risulti compromessa. Nel campo gravitazionale della Direttiva in questione, fa osservare il giudice, il contesto normativo ungherese si caratterizza per un'ulteriore mancanza. Stando al secondo paragrafo dell'articolo 5 della Direttiva, infatti, lo Stato membro avrebbe dovuto dotarsi di un registro di traduttori e interpreti indipendenti sufficientemente qualificati. Un'ulteriore carenza procedurale, sottolineata dal giudice a quo, è legata alla Direttiva 2012/13 dell'Unione. L'articolo 4, paragrafo 5 e l'articolo 6, paragrafo 1 della Direttiva sanciscono il diritto degli indagati o degli imputati ad essere informati immediatamente per iscritto circa i loro diritti in una lingua loro comprensibile, nonché sul reato che sono sospettati o accusati di aver commesso¹⁰¹.

Stando alle osservazioni del giudice remittente, l'Ungheria risultava sprovvista di un registro ufficiale di traduttori e di interpreti all'epoca dei fatti. Inoltre, il giudice sottolinea che la normativa ungherese, regolamentando esclusivamente la traduzione giurata dei documenti, non delinea i profili professionali di traduzione e interpretazione da impiegare nei procedimenti penali. Risulta, dunque, impossibile per il giudice o l'avvocato determinare se la qualità dell'interpretazione fornitagli in occasione della prima udienza fosse sufficiente affinché l'imputato avesse compreso pienamente i suoi diritti e i suoi diritti alla difesa¹⁰².

Un'ulteriore questione portata all'attenzione della Corte dal giudice del rinvio riguarda il caso in maniera indiretta, in quanto fa riferimento all'evoluzione del sistema giudiziario nel cui contesto il caso si svolge. Il giudice *a quo* ha sottolineato gli effetti che l'entrata in vigore di una riforma della giustizia avvenuta il 1° gennaio 2012 comportò nel sistema giudiziario ungherese. Segnatamente, la riforma affidò l'amministrazione e la gestione centrale del sistema giudiziario al presidente dell'Országos Bírósági Hivatal (Ufficio giudiziario nazionale, Ungheria, indicato in seguito con "presidente dell'OBH"). L'assegnazione di tale carica spettava al solo Parlamento ungherese e prevedeva una durata di mandato di nove anni. Tra le varie competenze della figura in analisi si annoveravano l'assegnazione dei giudici e la nomina dei vertici degli organi giurisdizionali. Rientrava altresì nelle competenze del presidente dell'OBH il controllo disciplinare dei giudici¹⁰³.

Il percorso argomentativo del giudice del rinvio prosegue fornendo una panoramica delle controversie che avevano riguardato la figura del Presidente dell'OBH. A tal proposito, è necessario definire il ruolo che nel contesto istituzionale dell'Ungheria ricopriva l'Országos Bírói Tanács (Consiglio nazionale della magistratura; in seguito: il "CNM"). Quest'organo, composto da membri eletti da giudici, era delegato al controllo e all'approvazione, solo

¹⁰¹ Sentenza della Corte (Grande Sezione) del 23 novembre 2021, causa C-564/19, *IS*, par. 29 e 30.

¹⁰² *Ivi*, par. 31.

¹⁰³ *LE SOUDEER* (2021: 897).

in alcuni casi, dell'operato del Presidente dell'OBH. Dall'azione di controllo esercitata dal suddetto organo nei confronti del Presidente dell'OBH scaturì che quest'ultimo avesse utilizzato i propri poteri in maniera impropria. Segnatamente, il 2 maggio 2018 il CNM, tramite una relazione, dichiarava illegittima la procedura adottata ripetutamente dal Presidente dell'OBH che, dichiarando arbitrariamente negativo l'esito di una procedura di nomina dei giudici, procedeva ad affidare le cariche scoperte a sua discrezione. Tuttavia, il giudice remittente sottolinea che le osservazioni fornite dal CNM non erano state recepite dal Presidente dell'OBH. Al contrario, il 24 aprile 2018, il Presidente dell'OBH aveva provveduto a sottolineare che il funzionamento del CNM si discostava da quanto previsto dalla legge e che per tale motivo egli si sarebbe rifiutato di cooperare con l'organo in questione. Ne derivava una situazione in cui i presidenti degli organi giurisdizionali nominati dal Presidente dell'OBH, e questa stessa carica, risultavano delegittimati dal CNM pur mantenendo le proprie cariche¹⁰⁴.

Procedendo oltre, il giudice del rinvio conferiva alla domanda di pronuncia pregiudiziale un carattere più ampio. Egli si adoperava al fine di evidenziare le sistemiche carenze del sistema giudiziario nel quale si ritrovava ad operare. Consapevole della necessità di ancorare la domanda di rinvio pregiudiziale alla contingenza del caso assegnatogli egli si soffermò sulla figura che gerarchicamente lo sovrastava e presso cui le sue decisioni potevano essere impugnate. Segnatamente, la carica di presidente della Fővárosi Törvényszék (Tribunale Metropolitano di Budapest) risultava assegnata temporaneamente dal Presidente dell'OBH in attuazione della procedura contestatagli come illegittima. Nonostante il carattere temporaneo della carica, al momento del rinvio questa risultava assegnata da circa un anno e mezzo. L'assegnazione illegittima di tale carica, avvenuta per nomina diretta del Presidente dell'OBH poneva le basi per l'instaurazione di un rapporto di dipendenza tra le due cariche in favore di quest'ultimo. Al fine di chiarire questo punto, il giudice fece riferimento alle numerose competenze attribuite al Presidente dell'OBH. Entrando nello specifico, a quest'ultima carica, il diritto ungherese conferiva specifiche competenze che potevano incidere significativamente sulla carriera dei giudici. Agendo sull'assegnazione dei casi, sugli avanzamenti di carriera e sull'ambiente di lavoro, risultava evidente come il potere del Presidente dell'OBH sui giudici ungheresi, che fossero da egli stesso nominati o meno, fosse privo di debite limitazioni¹⁰⁵.

Proseguendo lungo il percorso argomentativo seguito dal giudice del rinvio, la sussistenza, nel contesto normativo ungherese, di un potere in grado di esercitare sulla magistratura una significativa influenza e il fatto che questo era privo di un adeguato contraltare metteva in discussione la conformità del diritto ungherese al diritto primario dell'Unione. In particolare, il giudice del rinvio fece riferimento al rispetto di quanto previsto dagli articoli 19 TUE e

¹⁰⁴ Sentenza della Corte (Grande Sezione) del 23 novembre 2021, causa C-564/19, *IS*, par. 34.

¹⁰⁵ *Ivi*, par. 35.

47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea che sanciscono il principio dell'indipendenza della magistratura. Tale circostanza, in linea con quanto affermato dal giudice del rinvio, metteva in discussione l'effettiva equità del procedimento in occasione del quale egli era tenuto a pronunciarsi¹⁰⁶.

Le osservazioni circa il rispetto del principio dell'indipendenza dei giudici in Ungheria si rivolgevano poi ad una modifica legislativa entrata in vigore il 1° settembre 2018. Con tale riforma, il sistema legislativo ungherese riconosceva ai pubblici ministeri un incremento di specifiche retribuzioni supplementari. Al contrario, le norme circa il trattamento economico dei giudici rimanevano invariate inaugurando, per la prima volta in decenni, una situazione di differenza salariale tra l'una e l'altra carica. La mancata indicizzazione degli stipendi dei giudici e il mancato adeguamento di questi alla tendenza generale dei salari in Ungheria erano elementi da considerare congiuntamente al fatto che una componente significativa della loro remunerazione era subordinata all'assegnazione di bonus e premi decisi direttamente dal Presidente dell'OBH. La situazione che ne derivava era caratterizzata da un'implicita limitazione, sistematica e strutturale, della libertà ad agire dei giudici in quanto un organo politico deteneva la facoltà di decidere, incisivamente, circa la loro retribuzione in maniera arbitraria¹⁰⁷.

Le questioni pregiudiziali che il giudice ungherese sottoporrà alla Corte traevano, dunque, una prima legittimazione da elementi strettamente legati ad aspetti di procedura penale inerenti alla causa principale. La probabile assenza dell'imputato dal procedimento, in occasione del quale il giudice ungherese era tenuto a statuire, unitamente al fatto che il caso costituiva un campo di applicazione di diverse direttive europee in materia penale, costituirà la base sulla quale il giudice remittente costruirà le argomentazioni volte ad evidenziare questioni di carattere più generale concernenti il sistema giudiziario ungherese e le recenti revisioni che lo avevano riguardato¹⁰⁸.

2.2 Le questioni pregiudiziali

Il Pesti Központi Kerületi Bíróság (Tribunale centrale distrettuale di Pest, Ungheria) tenendo conto della peculiarità del caso in esame, mediante la risoluzione dell'11 luglio 2019, codifica le proprie osservazioni nelle seguenti questioni pregiudiziali¹⁰⁹:

“1) a) Se l'articolo 6, paragrafo 1, TUE e l'articolo 5, paragrafo 2, della direttiva 2010/64/CE debbano essere interpretati nel senso che, al fine di garantire il diritto a un equo processo degli imputati che non conoscono la lingua processuale, lo Stato membro interessato deve istituire un registro di traduttori e interpreti indipendenti e debitamente qualificati o – in assenza di ciò –

¹⁰⁶ LE SOUDEER (2021: 897).

¹⁰⁷ Ivi, p. 898.

¹⁰⁸ Ibidem.

¹⁰⁹ Sentenza della Corte (Grande Sezione) del 23 novembre 2021, causa C-564/19, *IS*, par. 38.

garantire in altro modo che possa essere esercitato un controllo sull'adeguatezza dell'interpretazione linguistica nel procedimento giurisdizionale.

b) In caso di risposta affermativa alla precedente questione e qualora, nel caso di specie, in mancanza di un'interpretazione linguistica adeguata, non sia possibile accertare se l'imputato sia stato informato dell'oggetto dell'imputazione o dell'accusa formulata a suo carico, se l'articolo 6, paragrafo 1, TUE e gli articoli 4, paragrafo 5, e 6 paragrafo 1, della direttiva 2012/13/UE debbano essere interpretati nel senso che in tali circostanze non è possibile procedere in contumacia.

2) a) Se sia in contrasto con il principio di indipendenza dei giudici sancito dall'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE dall'articolo 47 della [Carta] e dalla giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea una prassi secondo la quale [il presidente dell'OBH], responsabile dell'amministrazione centrale dei tribunali e nominato dal Parlamento, che è l'unico organo a cui deve rendere conto e che ha il potere di destituirlo, conferisce l'incarico di presidente di un tribunale – presidente che, tra l'altro, ha il potere di disporre l'attribuzione delle cause, di avviare procedimenti disciplinari nei confronti dei giudici e di valutarne l'operato – mediante nomina diretta temporanea, eludendo la procedura di concorso e ignorando permanentemente il parere dei competenti organi di autogoverno dei giudici.

b) In caso di risposta affermativa alla questione precedente, e qualora il giudice adito nella fattispecie abbia fondati motivi di essere pregiudicato indebitamente a causa della sua attività giudiziaria e amministrativa, se il principio summenzionato debba essere interpretato nel senso che nella causa in oggetto non è garantito un equo processo.

3) a) Se sia in contrasto con il principio dell'indipendenza dei giudici sancito dall'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE, dall'articolo 47 della [Carta] e dalla giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea una situazione come quella dei giudici ungheresi che, dal 1° settembre 2018 – contrariamente alla prassi seguita nei decenni precedenti -, ricevono per legge una retribuzione inferiore rispetto a quella dei pubblici ministeri di categoria corrispondente e aventi il medesimo livello e la medesima anzianità, e nella quale, tenendo conto della situazione economica del paese, i loro stipendi non sono generalmente commisurati all'importanza delle funzioni che svolgono, soprattutto in considerazione della prassi delle gratifiche discrezionali seguita dalle cariche direttive.

b) In caso di risposta affermativa alla precedente questione, se il citato principio di indipendenza dei giudici debba essere interpretato nel senso che, nelle circostanze summenzionate, non è possibile garantire il diritto a un equo processo¹¹⁰.

Successivamente, il 18 novembre 2019, il giudice del rinvio ha emesso una decisione con la quale chiedeva alla Corte di integrare la sua istanza di rinvio pregiudiziale¹¹¹.

Per mezzo della domanda di rinvio pregiudiziale integrativa, il giudice remittente illustrava alla Corte l'evoluzione seguita dagli eventi in seguito alla trasmissione della domanda pregiudiziale iniziale. Il giudice *a quo* faceva riferimento alla presentazione, su iniziativa del procuratore generale, di un ricorso nell'interesse della legge presso la Kúria (Corte suprema ungherese) contro la richiesta di rinvio pregiudiziale iniziale. Su impulso di tale

¹¹⁰ *Ibidem*.

¹¹¹ *Ivi*, par. 39.

procedimento, previsto dall'art. 667 del codice di procedura penale ungherese, la Kúria aveva concluso nel senso dell'illegittimità della domanda di rinvio pregiudiziale promossa dal giudice remittente. A sostegno di tale decisione, la Kúria sosteneva che le questioni sottoposte dal giudice del rinvio alla Corte non erano rilevanti per la soluzione della controversia principale¹¹².

Successivamente, il giudice del rinvio si soffermava sulla portata della decisione della Kúria. Innanzitutto, egli specificava che con tale decisione la Corte suprema ungherese si limitava a dichiarare l'illegittimità dalla domanda pregiudiziale iniziale. Dunque, gli effetti giuridici della decisione di rinvio e di sospensione del procedimento penale, decisi dal giudice remittente, non risultavano intaccati. Tuttavia, il giudice *a quo* faceva presente che una decisione così emessa avrebbe costituito un pericoloso precedente. Segnatamente, questa avrebbe potuto scoraggiare i giudici nazionali di grado inferiore a rivolgersi alla Corte¹¹³.

In aggiunta, la decisione della Kúria poneva il giudice del rinvio dinanzi ad un'impasse procedurale. Infatti, egli sottolinea che dalla validità della decisione della Kúria, dichiarante l'illegittimità della domanda di rinvio pregiudiziale, dipendevano le modalità di prosecuzione del procedimento penale principale¹¹⁴.

Infatti, dalla legittimità della decisione della Kúria dipendeva la condotta che il giudice remittente era tenuto a seguire. Egli sottolinea che, sebbene il codice di procedura ungherese non imprimesse una direzione da seguire in seguito a una dichiarazione di illegittimità di una decisione di sospensione del procedimento principale, la legittimità della decisione della Kúria gli avrebbe imposto di continuare il procedimento dinanzi ad esso pendente¹¹⁵.

Contrariamente, se la decisione della Kúria avesse costituito un disallineamento rispetto a quanto sancito dal diritto dell'Unione, il giudice del rinvio si sarebbe ritrovato nella condizione di dover disapplicare la decisione di un organo giurisdizionale di grado superiore¹¹⁶.

A questo punto, il giudice *a quo* illustra alla Corte che la Kúria era giunta alla propria decisione seguendo una giurisprudenza nazionale che affermava che la "conformità del diritto ungherese al diritto dell'Unione non può essere oggetto di un procedimento di rinvio pregiudiziale"¹¹⁷. Dunque, il giudice del

¹¹² Ivi, par. 40.

¹¹³ Ivi, par. 42.

¹¹⁴ Ivi, par. 43.

¹¹⁵ Ivi, par. 44.

¹¹⁶ Ivi, par. 45.

¹¹⁷ Ivi, par. 46.

rinvio sottolineava che tale indirizzo costituisse una violazione del principio del primato del diritto dell'Unione¹¹⁸.

Inoltre, le motivazioni poste alla base della decisione della Kúria avevano costituito la giustificazione per cui il presidente della Fővárosi Törvényszék (Corte di Budapest-Capitale) si era adoperato al fine di sottoporre il giudice remittente ad un procedimento disciplinare¹¹⁹.

Tale procedimento, in base a quanto riportato dal giudice del rinvio, era stato ritirato poco dopo essere proposto. Tuttavia, il giudice remittente ha deciso di non modificare i termini della domanda di rinvio integrativa. Le motivazioni a cui egli riconduceva tali scelte risiedevano nella preoccupazione che, in circostanze analoghe, i giudici di grado inferiore potessero essere esposti a sanzioni disciplinari laddove avessero interrogato la Corte tramite il meccanismo del rinvio pregiudiziale¹²⁰.

La situazione configuratasi, ha portato il giudice del rinvio a rivolgere alla Corte due domande pregiudiziali aggiuntive così codificate:

“4) Se l'articolo 267 [TFUE] debba essere interpretato nel senso che è in contrasto con tale disposizione una decisione giurisprudenziale nazionale ai sensi della quale la Corte suprema dello Stato membro interessato, nell'ambito di un procedimento volto a uniformare la giurisprudenza nazionale, qualifica come illegale l'ordinanza dell'organo giurisdizionale di grado inferiore con cui è stato avviato il procedimento di rinvio pregiudiziale, senza pregiudicare gli effetti giuridici dell'ordinanza di cui trattasi.

b) In caso di risposta affermativa alla [quarta questione lettera a)], se l'articolo 267 [TFUE] debba essere interpretato nel senso che il giudice del rinvio deve disapplicare le decisioni in senso contrario dell'organo giurisdizionale di grado superiore e le posizioni di principio adottate nell'interesse dell'uniformità del diritto.

c) In caso di risposta negativa [alla quarta questione, lettere a)], se il procedimento penale sospeso possa, in tal caso, proseguire in pendenza del procedimento di rinvio pregiudiziale.

5) Se il principio dell'indipendenza del giudice sancito dall'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE e dall'articolo 47 della Carta nonché dalla giurisprudenza della Corte debba essere interpretato nel senso che, alla luce dell'articolo 267 TFUE, tale principio è violato quando viene promosso un procedimento disciplinare nei confronti di un giudice per il fatto che quest'ultimo ha avviato un procedimento di rinvio pregiudiziale.”¹²¹

¹¹⁸ *Ibidem*.

¹¹⁹ Ivi, par. 47.

¹²⁰ Ivi, par. 48-49.

¹²¹ Ivi, par. 51.

Capitolo III

La sentenza

3.1 Conclusioni dell'Avvocato generale

L'Avvocato generale Priit Pikamäe nelle sue conclusioni nel caso IS, presentate il 15 aprile 2021, introduce le proprie osservazioni sulla vicenda ponendosi un quesito:

“Come stabilire se la decisione sollecitata sia necessaria per consentire al giudice del rinvio di «emanare la sua sentenza» ai sensi dell'articolo 267, secondo comma, TFUE? Come interpretare tale nozione di «emanare la sua sentenza» che costituisce la chiave per accedere al rinvio pregiudiziale?”¹²²

Contestualmente, facendo riferimento all'annosità della questione, l'Avvocato generale riflette sulla rinnovata centralità che tale tema ha acquisito nell'attività della Corte di giustizia europea. Ciò viene ricondotto all'incremento delle controversie nate sulla base di presunte violazioni dello Stato di diritto e dell'indipendenza dei giudici. Di seguito, l'Avvocato generale afferma che è necessario prendere atto della sistematicità con cui questo tipo di questioni viene sottoposto al vaglio della Corte di giustizia. Tuttavia, egli sottolinea che a tali quesiti le istituzioni devono fornire delle risposte che non esulino dalla rigorosa applicazione di quanto stabilito nell'articolo 267 TFUE¹²³.

Date queste premesse, l'Avvocato generale ha affermato che il caso IS deve essere affrontato facendo riferimento a quanto emerso dalla sentenza della Corte del 20 marzo 2020 Miasto Łowicz. Tale pronuncia evidenzia la volontà della Corte di esprimersi circa l'ammissibilità delle questioni pregiudiziali sollevate in un settore così delicato. Inoltre, alla pronuncia della Corte citata dall'Avvocato generale si riconduce la definizione che i giudici di Lussemburgo hanno fornito circa il concetto di “autorità di cosa giudicata”¹²⁴. A questo, stando a quanto affermato dall'istituzione europea, può corrispondere un significato che differisce da quello puramente giuridico. Dunque, l'Avvocato generale afferma che il caso IS può inserirsi appieno nel filone giurisprudenziale in questione avendo la potenzialità di puntualizzare l'entità della sentenza Miasto Łowicz, e di arricchire la giurisprudenza europea in tal senso. Infatti, i giudici di Lussemburgo sono chiamati a statuire circa una questione inedita. Questa ha come oggetto una pronuncia che sancisce l'illegittimità di un'ordinanza di rinvio pregiudiziale. Tale decisione, adottata da un giudice di grado superiore a quello remittente e avverso le cui

¹²² Conclusioni dell'Avvocato generale Priit Pikamäe del 15 aprile 2021, causa C-564/19, IS, par. 1.

¹²³ *Ibidem*.

¹²⁴ Conclusioni dell'Avvocato generale Priit Pikamäe del 15 aprile 2021, causa C-564/19, IS, par. 2.

decisioni non figurano possibilità di ricorso interno, non inficia gli effetti giuridici dell'ordinanza di rinvio in questione¹²⁵.

L'Avvocato generale sottolinea altresì che il caso ha attirato l'attenzione di diversi attori, politici ed istituzionali, che sono intervenuti presentando le proprie osservazioni sulla ricevibilità delle questioni pregiudiziali poste dinanzi alla Corte. La varietà e la particolarità di queste ultime, infatti, hanno indotto ad esprimersi, oltre al governo ungherese, il governo dei Paesi Bassi, della Svezia e la Commissione europea¹²⁶.

L'analisi dell'Avvocato generale Priit Pikamäe del caso IS affronta innanzitutto la questione della ricevibilità delle domande pregiudiziali. A tal fine, egli si sofferma sul fatto che il governo ungherese contesti la ricevibilità della totalità delle questioni pregiudiziali presentate dal giudice remittente nel caso in esame. Dunque, stando a quanto affermato dalle istituzioni ungheresi, tutte le questioni pregiudiziali sollevate dal giudice *a quo* mancherebbero di pertinenza con il procedimento principale e si configurerebbero come irricevibili. Tenendo conto della posizione del governo di Budapest, l'Avvocato generale afferma che non è possibile ricondurre ad un unico motivo l'irricevibilità di tutte le domande pregiudiziali in questione. Ciò in forza della consolidata giurisprudenza della Corte e, in particolare alla luce della sopracitata sentenza Miasto Łowicz¹²⁷.

Infatti, seguendo l'Avvocato generale nelle sue conclusioni si evince che il caso Miasto Łowicz fornisce un'inedita chiave di lettura in materia di ricevibilità delle questioni pregiudiziali. Segnatamente, egli fa riferimento all'argomentazione fornita dalla Corte in tale occasione circa la possibilità che le questioni di cui si richiede l'interpretazione e la controversia principale possano essere legate da un nesso diretto o indiretto. A questo punto, l'Avvocato generale prosegue illustrando le due casistiche. In particolare, il nesso è diretto in quei casi in cui il giudice nazionale deve applicare direttamente il diritto dell'Unione, la cui interpretazione è rimandata alla Corte, al fine di risolvere il procedimento dinanzi ad esso pendente. D'altra parte, il collegamento è indiretto qualora la pronuncia pregiudiziale offra al giudice del rinvio un'interpretazione del diritto dell'Unione che gli consenta di affrontare questioni procedurali, legate al diritto dell'Unione o legate al diritto nazionale, prima di poter decidere la questione centrale della controversia¹²⁸.

Chiariti i riferimenti giurisprudenziali in base ai quali egli muove le proprie argomentazioni, l'Avvocato generale risponde alla censura di irricevibilità del governo ungherese analizzando le questioni pregiudiziali in maniera distinta.

¹²⁵ *Ibidem*.

¹²⁶ CONCELLÓN FERNÁNDEZ (2022: 166).

¹²⁷ Conclusioni dell'Avvocato generale Priit Pikamäe del 15 aprile 2021, causa C-564/19, IS, par. 26.

¹²⁸ *Ivi*, par. 29.

Nello specifico, egli afferma che la prima questione si dimostra senz'altro in linea con i criteri di ricevibilità sopradescritti. Al contrario, la seconda e la terza questione pregiudiziale si palesano immediatamente come irricevibili. Alla quarta e alla quinta questione, l'Avvocato generale ritiene necessario riservare delle considerazioni più approfondite. Inoltre, identificando nella quarta domanda pregiudiziale elementi dal carattere prioritario egli decide di analizzare prima quest'ultima¹²⁹.

Quindi, prosegue ad analizzare la quarta domanda pregiudiziale. Innanzitutto, egli si sofferma sulla ricevibilità di quest'ultima. A tal fine l'Avvocato generale sviluppa le proprie argomentazioni partendo dalle contestazioni di mosse dal governo ungherese circa l'irricevibilità della domanda. Segnatamente, il governo di Budapest aveva osservato che una pronuncia della Corte nell'ambito della quarta questione non fosse fondamentale ai fini della risoluzione della controversia principale. A sostegno di tale affermazione, il governo ungherese sottolineava che la decisione della Kúria non aveva avuto effetti giuridici sulla domanda di pronuncia pregiudiziale tali da inficiarne la concreta efficacia. Infatti, tra gli effetti della pronuncia della Corte suprema ungherese non figurava l'annullamento della domanda di rinvio e della sospensione del procedimento penale principale. Il governo ungherese osserva altresì che in ossequio a quest'ultima pronuncia, il giudice remittente non era tantomeno tenuto a revocare o modificare la domanda di pronuncia pregiudiziale introdotta dinanzi alla Corte¹³⁰.

Tali posizioni, assunte dal governo ungherese, vengono rigettate dall'Avvocato generale che conclude per la ricevibilità della quarta domanda di pronuncia pregiudiziale. A sostegno della propria decisione, l'Avvocato generale afferma che nel contesto di quest'ultima sussiste un collegamento indiretto ma reale tra il procedimento principale e l'articolo 267 TFUE. Infatti, il giudice remittente, sottoponendo tale questione alla Corte, non ha la finalità di ottenere chiarimenti nel merito del procedimento principale, che egli ha precedentemente collegato al diritto dell'Unione. Contrariamente, il fine con il quale giudice *a quo* introduce alla Corte tale questione è quello di ottenere chiarimenti sulla procedura da adottare *in limine litis* in seguito alla decisione della Kúria circa l'illegittimità della decisione di rinvio¹³¹.

Nel merito della quarta questione, l'Avvocato generale rileva che la Kúria pronunciandosi circa l'illegittimità della domanda pregiudiziale e, di conseguenza, rilevando nella condotta del giudice *a quo* una violazione del codice di procedura penale ungherese, ha di fatto limitato la discrezionalità del giudice remittente di rivolgersi alla Corte di giustizia europea. Il diritto dell'Unione prevede che ai giudici nazionali venga conferita la più ampia discrezionalità nell'adire la Corte, questo perché è loro affidato il delicato

¹²⁹ Ivi, par. 30.

¹³⁰ Ivi, par. 32.

¹³¹ Ivi, par. 33.

compito di applicare in maniera completa il diritto dell'Unione nei casi loro assegnati. Quindi, tale discrezionalità non può essere in alcun modo limitata. Date queste premesse, l'Avvocato generale sottolinea che il rinvio pregiudiziale così concepito “non rientra in una relazione triangolare che comprende un organo giurisdizionale, diverso dalla Corte e dal giudice del rinvio”¹³². Da tale considerazione, deriva che una disposizione di diritto nazionale, che sia essa di carattere legislativo o giurisprudenziale, non può frapponersi tra il giudice nazionale e la Corte inficiandone il dialogo. L'Avvocato generale prosegue spiegando che la Kúria ha applicato tale pronuncia come decisione di principio generale. Di conseguenza, la Corte suprema ungherese affermerebbe, in maniera generale, il principio secondo cui l'introduzione di una domanda pregiudiziale alla Corte potrebbe costituire un'illealtà, nel contesto normativo ungherese, in seguito ad una decisione della Kúria nel senso della sua irrilevanza. Un siffatto contesto impedirebbe ai giudici nazionali di osservare gli obblighi giuridici loro imposti dal diritto dell'UE. Seguendo tale percorso argomentativo, l'Avvocato generale conclude per la disapplicazione della decisione della Kúria¹³³.

Proseguendo nella sua analisi l'Avvocato generale Pikamäe, si sofferma sulla ricevibilità della prima domanda pregiudiziale inerente alla traduzione. In merito a quest'ultima, egli procede contraddicendo nuovamente quanto affermato dalla Kúria circa l'irrilevanza della domanda ai fini della risoluzione del caso. Infatti, egli sottolinea la necessità stringente che la qualità del servizio di traduzione delle accuse a carico dell'imputato, sottoposto ad un processo in contumacia, debba essere sufficientemente adeguata affinché egli possa effettivamente esercitare i diritti che gli vengono garantiti dal diritto UE in un tribunale ungherese. L'Avvocato generale conclude per la piena ammissibilità della domanda e ne amplia lo spettro. Infatti, egli include ulteriori aspetti inerenti alle direttive 2010/64 e 2012/13, e farà altresì riferimento alla direttiva 2016/343¹³⁴ e all'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea¹³⁵.

Nel merito della medesima questione, l'Avvocato generale analizza la procedura penale dell'UE. Egli, facendo riferimento al primo articolo della Direttiva 2010/64, ritiene che la traduzione debba essere tale da consentire agli accusati o agli imputati di avere piena consapevolezza del caso intentato contro di loro in modo tale da poter esercitare i loro diritti alla difesa. L'Avvocato generale osserva che, seppur la Direttiva non imponga allo Stato membro l'adozione di particolari procedure o di fornirsi di un'istituzione specifica che garantisca il diritto all'interpretazione, questa richiede che i contesti normativi nazionali si assicurino che la qualità della traduzione sia

¹³² Ivi, par. 47.

¹³³ SCHEPPELE (2022: 1111).

¹³⁴ Direttiva (UE) 2016/343 del Parlamento europeo e del Consiglio del 9 marzo 2016 sul rafforzamento di alcuni aspetti della presunzione di innocenza e del diritto di presenziare al processo nei procedimenti penali.

¹³⁵ SCHEPPELE, KIM (2022: 1111).

adeguata allo scopo, e che gli accusati o gli imputati siano messi in condizione di poter contestare le situazioni in cui la traduzione loro fornita non sia stata adeguata come richiesto¹³⁶.

L'Avvocato generale aggiunge che il giudice del rinvio deve essere messo nella posizione di poter valutare se all'imputato o all'indagato sia stato fornito un servizio di traduzione adeguato. Tale condizione presuppone che il giudice del rinvio si assicuri che due diritti distinti del sospettato o dell'accusato siano effettivamente realizzati. In particolare, il primo di questi concerne il diritto all'essere informati almeno riguardo a determinati diritti processuali. Questi corrispondono al diritto all'assistenza di un avvocato, all'essere messi al corrente delle condizioni da osservare al fine di ottenere il patrocinio gratuito, al diritto di essere informati dell'accusa e, conseguentemente, al diritto all'interpretazione e alla traduzione e in aggiunta al diritto al silenzio. Il secondo diritto, il cui rispetto deve essere assicurato dal giudice del rinvio, si riferisce al diritto dell'imputato o dell'accusato di conoscere la natura precisa della partecipazione al reato di cui è accusato. Questa informazione deve essere fornita tempestivamente e in modo sufficientemente dettagliato da consentire una preparazione efficace della difesa legale¹³⁷.

Sempre nel merito della prima domanda pregiudiziale, l'Avvocato generale ha sottolineato che il processo in contumacia è consentito in alcune circostanze. Tuttavia, affinché tale tipo di procedimento risulti legittimo l'imputato deve rinunciare consapevolmente al diritto di comparire di persona al suo processo. Inoltre, all'avvocato della difesa deve essere consentito di verificare se l'imputato ha ricevuto una traduzione adeguata che gli consenta di prendere, congiuntamente all'assistito, una decisione informata sulla rinuncia ai propri diritti. Stando alle osservazioni del giudice remittente, nel caso in esame era impossibile stabilire se all'imputato fosse stata fornita una traduzione adeguata, poiché l'avvocato della difesa non era presente quando gli venivano comunicati i suoi diritti. Nonostante tale carenza, l'accusa stava proseguendo il processo in contumacia. Date tali premesse, l'Avvocato generale ha chiarito che almeno l'avvocato della difesa nel procedimento principale deve avere accesso a tutte le informazioni rilevanti per poter contestare la legittimità delle fasi procedurali che portano al processo stesso¹³⁸.

L'attenzione dell'Avvocato generale si è poi rivolta alla seconda e alla terza questione pregiudiziale. Queste, aventi ad oggetto l'irregolarità della nomina del giudice di grado superiore a quello remittente e la questione della retribuzione dei giudici, sono affrontate facendo nuovamente riferimento agli indirizzi assunti dalla giurisprudenza europea con la pronuncia della sentenza *Miasto Łowicz*. Egli sottolinea che le questioni in esame pongono una tipologia di interrogativi alla Corte che l'istituzione tende a rigettare in sede

¹³⁶ *Ibidem*.

¹³⁷ *Ibidem*.

¹³⁸ *Ibidem*.

di rinvio pregiudiziale. In particolare, siffatte questioni non si dimostrano in linea con la *ratio* di tale procedimento. Lo scopo del rinvio pregiudiziale è quello di consentire alla Corte e al tribunale nazionale di contribuire congiuntamente, ciascuno nel rispetto delle proprie competenze, a trovare una soluzione ad una specifica controversia. Alla luce di quanto affermato dalla Corte nel caso *Miasto Łowicz*, l'Avvocato generale conclude circa l'irricevibilità delle domande. Tale decisione si basa sul fatto che il procedimento principale del caso *IS* non riguarda l'intero sistema giudiziario ungherese, ma solo alcuni aspetti che potrebbero compromettere l'indipendenza della magistratura, specialmente per quanto riguarda il giudice del rinvio nell'applicazione del diritto dell'Unione europea. Di conseguenza, le domande relative a tali questioni sono state considerate inammissibili¹³⁹.

Le conclusioni dell'Avvocato generale proseguono analizzando la ricevibilità della quinta domanda pregiudiziale. La questione interrogava la Corte circa la legittimità di procedimenti disciplinari avviati contro un giudice nazionale in seguito all'avvio di una procedura di rinvio pregiudiziale. In merito alla ricevibilità di questa domanda, l'Avvocato generale si allineerà alle osservazioni del governo ungherese e della Commissione, che avevano concluso nel senso dell'irricevibilità della questione. Tuttavia, egli sottolineerà di essere giunto a tale decisione “nonostante le circostanze successive al rinvio pregiudiziale particolarmente inquietanti e deplorabili, per usare un eufemismo”¹⁴⁰. A sostegno della dichiarazione di irricevibilità riservata alla quinta questione, l'Avvocato generale ha evidenziato che il procedimento disciplinare mosso nei confronti del giudice del rinvio era stato archiviato. Quindi, l'Avvocato generale sostiene che¹⁴¹

“la quinta questione pregiudiziale sottoposta alla Corte non verte su un'interpretazione del diritto dell'Unione che risponde a una necessità inerente alla soluzione della controversia di cui al procedimento principale e una risposta da parte della Corte condurrebbe la stessa a formulare un parere consultivo su questioni generali oppure ipotetiche”¹⁴².

Nonostante la conclusione nel senso della non ammissibilità della quinta questione, l'Avvocato generale ha presentato cautamente, per “scrupolo di completezza rispetto al compito di assistenza della Corte”¹⁴³, un'argomentazione che potrebbe consentire alla stessa di ammettere tale questione. Nello specifico, egli suggerisce di considerare le domande quarta e quinta congiuntamente. Se le due domande fossero accolte come due aspetti della medesima questione, il giudice del rinvio chiederebbe se, in conformità con il diritto dell'Unione, egli possa disapplicare la sentenza della *Kúria* per

¹³⁹ *Ivi*, p. 1114.

¹⁴⁰ Conclusioni dell'Avvocato generale Priit Pikamäe del 15 aprile 2021, causa C-564/19, *IS*, par. 93.

¹⁴¹ SCHEPPELE (2022: 1114).

¹⁴² Conclusioni dell'Avvocato generale Priit Pikamäe del 15 aprile 2021, causa C-564/19, *IS*, par. 97.

¹⁴³ *Ivi*, par. 98.

decidere nel merito della controversia di cui al procedimento principale, senza dover temere una riapertura del procedimento disciplinare avviato nei suoi confronti, e integrando la pronuncia pregiudiziale della CGUE. Dall'unione dei due quesiti, deriverebbe una domanda inerente ad una questione procedurale la cui risoluzione sarebbe essenziale al giudice *a quo* per pronunciarsi in una fase preliminare del processo di cui è investito¹⁴⁴.

Tale ragionamento dell'Avvocato generale si basa nuovamente su quanto affermato nella sentenza Miasto Łowicz. In quell'occasione, la Corte, pronunciandosi sulla ricevibilità del caso, si riferisce alle "questioni procedurali di diritto nazionale" nel punto 51. Secondo l'Avvocato generale, la scelta lessicale della Corte, utilizzare "questioni procedurali di diritto nazionale" invece di "disposizioni", rivela la volontà dell'istituzione "di garantirsi una certa elasticità d'interpretazione del criterio di necessità derivante dall'articolo 267 TFUE"¹⁴⁵. Seguendo tale percorso argomentativo si potrebbero includere nello spettro di ricevibilità della Corte anche "tutte le questioni che esulano dalla soluzione nel merito della controversia ma vi contribuiscono indirettamente"¹⁴⁶.

Dunque, facendo riferimento a tale giurisprudenza, l'Avvocato generale sottolinea che, se la Corte fornisse alla domanda quarta e quinta una risposta congiunta essa potrebbe risolvere una questione procedurale di diritto nazionale concernente una decisione che il giudice remittente si ritrova a dover assumere in *limine litis*. Così sottoposta, la questione avrebbe la finalità di fornire al giudice remittente le indicazioni da seguire nella prosecuzione del procedimento penale principale in seguito all'emissione, da parte della Corte di giustizia europea, di una sentenza scaturita da un'ordinanza di rinvio pregiudiziale anticipatamente dichiarata illegittima dalla giurisdizione nazionale di grado più alto. Con tale decisione, la Corte suprema ungherese aveva poi fornito, ai tribunali competenti, la base sulla quale avviare un procedimento di natura disciplinare nei confronti del giudice remittente. A questo punto, l'Avvocato generale afferma che, se la Corte decidesse di dichiarare ricevibili tali questioni sulla base di tale ragionamento, la soluzione a queste ultime sarebbe chiaramente delineata nella sentenza Miasto Łowicz¹⁴⁷.

Terminata l'analisi del caso, l'Avvocato generale Priit Pikamäe fornisce alla Corte una serie di suggerimenti da tener presenti nel rispondere alle istanze del giudice remittente. Segnatamente, la Corte dovrebbe esprimersi sottolineando che, qualora sussistessero, nel contesto normativo nazionale, norme che consentano l'applicazione, contro una decisione di rinvio pregiudiziale, di un ricorso straordinario che abbia la funzione di uniformare il diritto nazionale, l'articolo 267 TFUE dovrebbe essere interpretato nel senso

¹⁴⁴ *Ibidem*.

¹⁴⁵ Ivi, par. 99.

¹⁴⁶ *Ibidem*.

¹⁴⁷ Ivi, par. 100.

che osta all'applicazione di tali norme. L'Avvocato generale nota che tali disposizioni consentono ad un giudice nazionale, di grado superiore a quello remittente, di dichiarare illegittima una decisione di rinvio esprimendosi nel merito dell'effettiva rilevanza delle questioni sollevate in tali contesti. A questo punto l'Avvocato generale conclude affermando che¹⁴⁸

“Il primato del diritto dell'Unione impone al giudice del rinvio nazionale di disapplicare tali norme e le decisioni giudiziarie che danno loro attuazione”¹⁴⁹.

Egli fornisce altresì alla Corte l'interpretazione degli articoli 2, 3 e 5 della direttiva 2010/64/UE del 20 ottobre 2010. In base a questi ultimi, egli afferma che gli Stati membri sono tenuti a fornire la garanzia agli indagati o agli imputati allogliotti, incapaci di comprendere la lingua del procedimento penale, di poter contestare l'inadeguatezza della traduzione. La traduzione si definisce inadeguata qualora questa non consenta agli indagati o agli imputati di comprendere appieno le accuse formulate contro di loro e di poter concretamente far valere i loro diritti alla difesa. Parimenti, l'Avvocato generale chiarisce che l'articolo 5, paragrafo 2, della direttiva 2010/64 va interpretato nel senso che questo non pone gli Stati membri dinanzi all'obbligo di fornirsi di un registro di traduttori e interpreti indipendenti debitamente qualificati¹⁵⁰.

Infine, l'Avvocato generale fornisce alla Corte l'interpretazione delle disposizioni delle direttive 2010/64, 2012/13 e della direttiva 2016/343 sul rafforzamento di alcuni aspetti della presunzione di innocenza e del diritto di presenziare al processo nei procedimenti penali. Egli indica che, nei procedimenti principali analoghi a quello del caso in esame, tali direttive implicano la possibilità di proseguire il processo in contumacia contro un imputato allogliotto la cui comprensione delle accuse contro di lui formulate durante le indagini non è verificabile. Tuttavia, condizione essenziale alla prosecuzione *in absentia* del procedimento penale è che l'avvocato difensore sia posto nella condizione di poter contestare, in ragione della violazione di tale diritto all'informazione, la validità di un atto del procedimento o l'interezza di quest'ultimo¹⁵¹.

3.2 Le argomentazioni della Corte

La Corte emette la sua sentenza il 21 novembre 2021. Guardando alla pronuncia in questione, ci si accorge che la priorità è attribuita alle questioni sottoposte dal giudice remittente nella domanda pregiudiziale integrativa. Queste hanno fornito alla Corte la possibilità di delineare e difendere il proprio rapporto con le corti nazionali nel contesto del rinvio pregiudiziale. Con tale sentenza, il percorso argomentativo tracciato dall'Avvocato generale sarà in

¹⁴⁸ Conclusioni dell'Avvocato generale Priit Pikamäe del 15 aprile 2021, causa C-564/19, *IS*, punto 1.

¹⁴⁹ *Ibidem*.

¹⁵⁰ *Ivi*, punto 2.

¹⁵¹ *Ivi*, punto 3.

gran parte seguito dalla Corte che assumerà le medesime posizioni sulla quarta questione. Contrariamente, le argomentazioni principali dell'Avvocato generale circa l'analisi della quinta questione pregiudiziale si riveleranno lontane dalla tendenza che assumerà la Corte pronunciandosi sulla medesima che si porrà in difesa di quest'ultimo¹⁵².

Di seguito le argomentazioni della Corte.

3.2.1 Sulla quarta questione

In primo luogo, così come aveva fatto l'Avvocato generale, la Corte affronta la quarta questione pregiudiziale. I giudici di Lussemburgo hanno ribadito che il diritto dell'Unione attribuisce ai giudici nazionali un ampio margine di discrezionalità nel sottoporre alla CGUE questioni relative all'interpretazione delle disposizioni inerenti al diritto dell'Unione. La Corte ha sottolineato che nei contesti normativi nazionali sono configurabili ricorsi giurisdizionali che abbiano ad oggetto ordinanze di rinvio pregiudiziale. Tuttavia, la sentenza della Corte nel merito della quarta questione esclude che la Corte suprema di uno Stato membro possa dichiarare illegittima un'ordinanza di rinvio considerando irrilevanti le questioni pregiudiziali rispetto al procedimento principale da cui sono scaturite. Il controllo di rilevanza effettuato da una giurisdizione nazionale di ultimo grado colliderebbe con quanto affermato dall'articolo 267 TFUE, il quale attribuisce alla Corte la competenza esclusiva a pronunciarsi sulla ricevibilità delle questioni pregiudiziali. Nel caso specifico, le argomentazioni della Corte non tengono conto del fatto che la pronuncia della Kúria non implicasse un obbligo per il giudice remittente di ritirare la propria ordinanza di rinvio. In quanto, una simile constatazione di illegittimità potrebbe indebolire l'autorità delle risposte fornite dalla CGUE e della sentenza che sarà emessa in base a tali risposte. Inoltre, la Corte fa riferimento al fatto che una siffatta pronuncia potrebbe, costituendo un precedente, significativamente compromettere la facoltà dei giudici nazionali ungheresi di rivolgersi alla Corte. Date queste premesse, l'interpretazione fornita dalla Corte dell'articolo 267 TFUE chiarisce che alla Corte suprema di uno Stato membro è preclusa la possibilità di dichiarare l'invalidità di una domanda di pronuncia pregiudiziale, presentata da un giudice di grado inferiore, attraverso un ricorso nell'interesse della legge adducendo come motivazioni l'irrelevanza delle questioni sollevate ai fini della risoluzione della controversia principale. Tale decisione, seppur non infici o modifichi gli effetti giuridici della decisione di rinvio, incontra il veto della Corte che specifica altresì che il primato del diritto dell'Unione impone al giudice remittente di disapplicare la decisione della Corte suprema nazionale¹⁵³.

3.2.3 Sulla quinta questione

¹⁵² SCHEPPELE (2022: 1115).

¹⁵³ MOHAY, SZIJÁRTÓ (2022: 631 ss.).

Per quanto concerne la quinta questione, le argomentazioni della Corte tendono a precisare che questa è strettamente connessa alla quarta questione sottoposta dal giudice ungherese. Infatti, dalla domanda di pronuncia pregiudiziale integrativa emerge che è stata la decisione della Kúria, la quale dichiara illegittima la domanda di pronuncia pregiudiziale iniziale, a portare il presidente della Fővárosi Törvényszék (Corte di Budapest-Capitale) ad avviare un procedimento disciplinare contro il giudice del rinvio. Di conseguenza, con la sua quinta questione, il giudice del rinvio sostanzialmente chiede alla Corte la possibilità di disapplicare la decisione della Kúria quando si pronuncerà sul merito della controversia principale senza preoccuparsi che il procedimento disciplinare basato su quest'ultima possa essere riavviato¹⁵⁴.

La Corte a questo punto sottolinea che, analogamente al quadro della quarta questione, la quinta domanda pregiudiziale concerne la necessità del giudice remittente di risolvere un impedimento di carattere procedurale derivante dall'applicazione di una normativa nazionale nei suoi confronti. La risoluzione di tale impedimento è fondamentale affinché il giudice nazionale possa statuire nel merito della controversia principale senza interferenze esterne, così come stabilito dall'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea. In effetti, il giudice del rinvio si interroga sulle condizioni di prosecuzione del procedimento principale dopo la decisione della Kúria circa l'illegittimità della domanda di rinvio e il relativo procedimento disciplinare avviato contro di esso. La Corte specifica che la situazione giuridica configuratasi nel caso in esame è differente da quella affrontata dalla Corte nella sentenza *Miasto Łowicz*. Infatti, in tale pronuncia i giudici del rinvio interessati non necessitavano di un intervento della Corte di giustizia europea al fine di risolvere le questioni procedurali di diritto nazionale prima di poter procedere con la decisione sul merito delle controversie principali di cui erano investiti¹⁵⁵.

Perciò la Corte, discostandosi dal parere dell'Avvocato generale, conclude nel senso della ricevibilità della quinta questione pregiudiziale¹⁵⁶.

Nel merito di quest'ultima, la Corte sottolinea che nell'ambito della quinta questione, il giudice remittente ha richiesto l'interpretazione di vari articoli: l'articolo 19, paragrafo 1, del TUE, l'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali e l'articolo 267 TFUE. Tuttavia, la CGUE ha riscontrato che la rilevanza della questione è inerente ad un ambito puramente procedurale. Infatti, la questione attiene a un problema di natura procedurale che deve essere risolto al fine di consentire al giudice nazionale di statuire sul merito della causa. Pertanto, la Corte ha optato per analizzare la questione solo alla luce di quanto affermato nell'articolo 267 TFUE. Nonostante il quadro normativo di riferimento ne risulti ristretto, la Corte ha concluso senza

¹⁵⁴ Sentenza della Corte (Grande Sezione) del 23 novembre 2021, causa C-564/19, *IS*, par. 86.

¹⁵⁵ *Ivi*, par. 87.

¹⁵⁶ *Ivi*, par. 88.

difficoltà che le disposizioni di diritto nazionale che sottopongono i giudici nazionali a procedimenti disciplinari per aver presentato un rinvio pregiudiziale, si configurano incompatibili con il diritto dell'Unione. Questo perché l'applicazione di tali disposizioni implicherebbe il rischio di inficiare il corretto funzionamento del meccanismo del rinvio pregiudiziale e, conseguentemente, l'interpretazione e l'applicazione uniforme del diritto dell'Unione¹⁵⁷.

3.2.4 Sulla prima questione

Successivamente, la Corte esamina la prima questione pregiudiziale. Innanzitutto, essa ha posto sotto analisi l'obbligo che deriverebbe dall'articolo 5, paragrafo 2, della direttiva 2010/64 per gli Stati membri di fornirsi di un registro di traduttori ed interpreti qualificati. Tale registro avrebbe la funzione, in occasione dei procedimenti penali, di garantire che la qualità della traduzione e dell'interpretazione, fornite ad un imputato o ad un sospettato che non comprende la lingua del procedimento principale, sia sufficientemente adeguata. Guardando all'obiettivo principale della direttiva, la Corte ha notato che questo si identifica con l'assicurare che tali individui possano esercitare pienamente il loro diritto alla difesa attraverso un'assistenza linguistica adeguata e gratuita. Sebbene l'articolo 5, paragrafo 1, imponga agli Stati membri di adottare misure concrete al fine di garantire la qualità dell'interpretazione e della traduzione, la Corte ha concluso che la creazione di un registro di interpreti e traduttori non deve essere considerata un obbligo assoluto per gli Stati membri. Ciononostante, questi ultimi sono comunque tenuti a mettere in atto misure concrete per garantire un livello sufficiente di interpretazione e traduzione nei procedimenti penali. Per quanto riguarda la seconda parte della prima domanda pregiudiziale, che riguardava la possibilità continuare il processo in assenza dell'accusato a causa di problemi di qualità della traduzione fornita, la Corte ha notato che ciò violerebbe gli articoli 4, paragrafi 5 e 6 della direttiva 2012/13, che stabiliscono che un imputato deve essere informato del reato di cui è accusato in una lingua che egli comprenda. La Corte ha sottolineato che negare un'adeguata assistenza linguistica a una persona che non comprende la lingua del procedimento penale è sufficiente a privare la procedura della sua equità, il che renderebbe impossibile la prosecuzione del processo in assenza dell'accusato. In questo caso, la questione non era tanto la fornitura di interpretazione quanto la sua qualità. Poiché una corretta interpretazione delle informazioni è cruciale nei procedimenti penali, la Corte ha stabilito che l'assenza di una revisione giudiziaria sulla qualità dell'interpretazione può minare l'equità della procedura e, di conseguenza, impedire la prosecuzione del procedimento in assenza dell'imputato¹⁵⁸.

¹⁵⁷ MOHAY, SZIJARTO (2022: 632).

¹⁵⁸ Ivi, p. 633.

Quindi, rispetto alle argomentazioni dell'Avvocato generale la Corte si discosta dalla conclusione secondo cui costituirebbe una garanzia sufficiente, rispetto al diritto alla traduzione e all'interpretazione, il fatto che l'avvocato della difesa nel procedimento principale abbia la possibilità di contestare la validità della qualità di queste ultime. Infatti, la Corte ha sottolineato che i giudici nazionali devono essere in grado di verificare autonomamente se una traduzione adeguata sia stata fornita e se l'imputato abbia deliberatamente rinunciato ai propri diritti¹⁵⁹.

3.2.5 Sulla seconda e sulla terza questione

Infine, la Corte procede esaminando in maniera congiunta la seconda e la terza questione. Analogamente alle conclusioni dell'Avvocato generale, la Corte sottolinea che, l'avvio del meccanismo del rinvio pregiudiziale implica necessariamente la sussistenza di un nesso tra le disposizioni del diritto dell'Unione, di cui si chiede l'interpretazione alla Corte, e la controversia principale. Le caratteristiche del caso in esame hanno portato la Corte a ribadire tale nozione e a concludere nel senso dell'irricevibilità delle due questioni. L'assenza di rilevanza delle questioni terza e quarta, ai fini della risoluzione della controversia principale, è indicata alla Corte da vari fattori che caratterizzano il caso in esame. In particolare, il procedimento principale non inerisce al sistema giudiziario ungherese nel suo complesso. La Corte aggiunge che

“il fatto che potrebbe sussistere un collegamento materiale tra il merito della controversia principale e l'articolo 47 della Carta, se non in maniera più ampia con l'articolo 19 TUE, non è sufficiente a soddisfare il requisito della necessità, previsto all'articolo 267 TFUE”¹⁶⁰.

La Corte specifica altresì che il requisito della necessità risulterebbe soddisfatto esclusivamente nella circostanza in cui, l'interpretazione di tali disposizioni sia strettamente necessaria al giudice remittente per dirimere la controversia di cui è investito. Tuttavia, ciò non è riscontrabile nel caso in esame e dunque la Corte conclude nel senso dell'irricevibilità della seconda e terza questione pregiudiziale sottopostale¹⁶¹.

¹⁵⁹ SCHEPPELE (2022: 1121).

¹⁶⁰ Sentenza della Corte (Grande Sezione) del 23 novembre 2021, causa C-564/19, *IS*, par. 144.

¹⁶¹ MOHAY, SZIJÁRTÓ (2022: 633).

Conclusioni

Il caso *IS* ha rappresentato per l'Unione l'occasione di rimarcare la propria volontà di porsi come garante del rispetto dello Stato di diritto. Per raggiungere tale obiettivo, essa si è adoperata al fine di difendere l'integrità degli strumenti cardine del sistema dell'Unione europea, primo fra tutti il procedimento di rinvio pregiudiziale, e ha nuovamente dimostrato che la difesa dei giudici nazionali costituisce una priorità. La Corte ha riaffermato l'esclusività della propria competenza nell'interpretazione del diritto dell'Unione, e così facendo ha scoraggiato gli interventi delle più alte giurisdizioni nazionali di frapporsi tra essa e i giudici nazionali di grado inferiore. In tal senso, essa si è esposta in difesa del giudice remittente discostandosi dalle conclusioni dell'Avvocato generale ed esprimendosi nel senso della ricevibilità della quarta e della quinta questione.

Bibliografia

ADAM, TIZZANO (2022), *Lineamenti di diritto dell'Unione europea*, Torino, V ed.

ADINOLFI (2019), *I fondamenti del diritto dell'UE nella giurisprudenza della Corte di giustizia: il rinvio pregiudiziale*, in *Il Diritto dell'Unione Europea*, p. 441 ss.

BARATTA (2022), *Il sistema istituzionale dell'Unione Europea*, Milano, II ed.

BARTOLONI (2019), *La natura poliedrica del principio della tutela giurisdizionale effettiva ai sensi dell'art. 19, par. 1, TUE*, in *Il Diritto dell'Unione Europea*, p. 245 ss.

CINNIRELLA (2020), *"You cannot beat something with nothing": ossia la strategia della Corte di giustizia per tutelare l'indipendenza dei giudici nazionali (e lo Stato di diritto) nello spazio giuridico europeo*, in *Il Diritto dell'Unione Europea*, p. 361 ss.

CONCELLÓN FERNÁNDEZ (2022), *De nuevo sobre la cuestión prejudicial y la independencia judicial el asunto "IS" (sentencia de 23 de noviembre de 2021, C-564-19)*, in *Revista española de Derecho Europeo*, n°81, p. 159-190 ss.

DANIELE, AMADEO (2022), *Diritto dell'Unione europea: sistema istituzionale, ordinamento, tutela giurisdizionale, competenze*, Milano, VIII ed.

DE AMICIS (2021), *Stato di diritto, garanzie europee di indipendenza della magistratura e cooperazione giudiziaria penale: quadri di un'esposizione in fieri*, in *Sistema penale*, p. 1 ss.

FERRARO, IANNONE (2020), *Il rinvio pregiudiziale*. Torino.

GIALUZ (2014), *L'assistenza linguistica nella prassi giudiziaria e la difficile attuazione della Direttiva 2010/64/UE*, in FALBO et al. (a cura di), *Traduzione e interpretazione per la società e le istituzioni*, Trieste, p. 83 ss.

IANNONE (2018), *Le ordinanze di irricevibilità dei rinvii pregiudiziali dei giudici italiani*, in *Il Diritto dell'Unione Europea*, p. 249 ss.

LE SOUDEER (2021), *Une consolidation bienvenue des garanties de fonctionnement du renvoi préjudiciel-A' propos de l'arrêt « IS » de la Cour de justice de l'Union européenne*, in *Revue des affaires européennes*, n°4, p. 895-907.

MARINAI (2019), *Il procedimento pregiudiziale d'urgenza: un bilancio alla luce della più recente prassi applicativa*, in *Eurojus*, p. 17 ss.

MOHAY, SZIJÁRTÓ (2022), *Criminal procedures, preliminary references and judicial independence: a balancing act? Case C-564/19 IS*, in *Maastricht Journal of European and Comparative Law*, n°5, p. 629-640.

PARODI (2018), *Il controllo della Corte di giustizia sul rispetto del principio dello Stato di diritto da parte degli Stato membri: alcune riflessioni in margine alla sentenza Associação Sindical dos Juizes Portugueses*, in *European Papers*, p. 985.

PASCUCCI (2022), *La persona alloglotta sottoposta alle indagini e la traduzione degli atti*, Torino, I ed.

RECCHIONE (2014), *L'impatto della direttiva 2010/64/UE sulla giurisdizione penale: problemi, percorsi interpretativi, prospettive*, in *Diritto Penale Contemporaneo*, p. 1 ss.

ROSANÒ (2018), *Crisi dello Stato di diritto nell'Unione europea e occasioni perdute. La sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea sulle carenze del sistema giudiziario*, in *Eurojus.it*, reperibile online.

SCHEPPELE (2022), *The Law requires translation: the Hungarian preliminary reference on preliminary references: case C-564719, IS*, in *Common Market Law Review*, n°4, p. 1107-1136.

VILLANI (2020), *Istituzioni di diritto dell'Unione europea*, Bari, VI ed.