

I

(Risoluzioni, raccomandazioni e pareri)

RACCOMANDAZIONI

CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA

Il testo seguente si inserisce nel solco del nuovo regolamento di procedura della Corte di giustizia, adottato a Lussemburgo il 25 settembre 2012 (GU L 265 del 29.9.2012, pag. 1). Esso sostituisce la nota informativa riguardante le domande di pronuncia pregiudiziale da parte dei giudici nazionali (GU C 160 del 28.5.2011, pag. 1) e mira a riflettere le novità introdotte con questo regolamento che possono incidere sia sul principio stesso di un rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia, sia sulle modalità di siffatti rinvii.

RACCOMANDAZIONI

all'attenzione dei giudici nazionali, relative alla presentazione di domande di pronuncia pregiudiziale

(2012/C 338/01)

I — DISPOSIZIONI GENERALI

La competenza della Corte in materia pregiudiziale

1. Il rinvio pregiudiziale è un meccanismo fondamentale del diritto dell'Unione europea, che ha per scopo di fornire ai giudici degli Stati membri lo strumento per assicurare un'interpretazione e un'applicazione uniformi di tale diritto in seno all'Unione.
2. In forza degli articoli 19, paragrafo 3, lettera b, del Trattato sull'Unione europea (in prosieguo: il «TUE») e 267 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (in prosieguo: il «TFUE»), la Corte di giustizia dell'Unione europea è competente a pronunciarsi in via pregiudiziale sull'interpretazione del diritto dell'Unione e sulla validità degli atti adottati dalle istituzioni, organi e organismi dell'Unione.
3. Ai sensi dell'articolo 256, paragrafo 3, TFUE, il Tribunale è certo competente a conoscere delle questioni pregiudiziali, sottoposte ai sensi dell'articolo 267 TFUE, in materie specifiche determinate dallo statuto. Tuttavia quest'ultimo testo non è stato adattato al riguardo: la Corte di giustizia (in prosieguo: «la Corte») resta pertanto, al momento, la sola competente a pronunciarsi in via pregiudiziale.
4. Anche se l'articolo 267 TFUE conferisce alla Corte una competenza generale in quest'ambito, tuttavia varie disposizioni di diritto primario prevedono eccezioni o restrizioni temporanee a tale competenza. Trattasi, in particolare, degli articoli 275 e 276 TFUE, nonché dell'articolo 10 del protocollo (n. 36) sulle disposizioni transitorie del Trattato di Lisbona (GU del 30 marzo 2010, C 83, pag. 1) ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Conformemente all'articolo 10, paragrafi 1-3, del protocollo n. 36, le attribuzioni della Corte di giustizia in ordine agli atti dell'Unione adottati nel settore della cooperazione di polizia e della cooperazione giudiziaria in materia penale prima dell'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, e non ulteriormente modificate, restano invariate per un periodo massimo di cinque anni a decorrere dalla data di entrata in vigore del Trattato di Lisbona (1° dicembre 2009). Durante tale periodo, atti del genere possono pertanto essere oggetto di un rinvio pregiudiziale solo da parte degli organi giurisdizionali degli Stati membri che hanno accettato la competenza della Corte; ciascuno di tali Stati membri determina se attribuire la facoltà di adire la Corte a tutti i propri organi giurisdizionali o riservarla a quelli che statuiscono in ultimo grado.

5. Poiché il procedimento pregiudiziale si basa sulla cooperazione tra la Corte e i giudici degli Stati membri, sembra opportuno, al fine di assicurare la piena efficacia di tale procedimento, fornire a detti giudici le seguenti raccomandazioni.

6. Queste raccomandazioni, prive di valore vincolante, mirano a integrare il titolo terzo del regolamento di procedura della Corte (articoli 93-118) e ad orientare i giudici degli Stati membri circa l'opportunità di procedere ad un rinvio pregiudiziale, nonché a fornire indicazioni pratiche riguardo alla forma e agli effetti di un siffatto rinvio.

Il ruolo della Corte nell'ambito del procedimento pregiudiziale

7. Come già precedentemente sottolineato, nell'ambito del procedimento pregiudiziale il ruolo della Corte è quello di fornire un'interpretazione del diritto dell'Unione o di statuire sulla sua validità, e non di applicare tale diritto alla situazione di fatto su cui verte il procedimento dinanzi al giudice nazionale. Tale ruolo spetta a quest'ultimo e, di conseguenza, la Corte non è competente né a pronunciarsi su questioni di fatto sollevate nell'ambito del procedimento principale, né a risolvere eventuali divergenze di opinione in merito all'interpretazione o all'applicazione delle norme di diritto nazionale.

8. Quando si pronuncia sull'interpretazione o sulla validità del diritto dell'Unione, la Corte cerca peraltro di dare una risposta utile per la definizione della controversia principale, ma spetta al giudice del rinvio trarne le conseguenze concrete, disapplicando eventualmente la norma nazionale di cui trattasi.

La decisione di effettuare un rinvio pregiudiziale

L'autore della domanda di pronuncia pregiudiziale

9. Ai sensi dell'articolo 267 TFUE, ogni organo giurisdizionale di uno Stato membro, qualora debba statuire nell'ambito di un procedimento destinato a concludersi con una decisione di carattere giurisdizionale, può sottoporre in via di principio alla Corte una domanda di pronuncia pregiudiziale. La nozione di organo giurisdizionale è interpretata dalla Corte quale nozione autonoma del diritto dell'Unione; a tale riguardo la Corte tiene conto di un complesso di fattori quali la fonte legale dell'organo che l'ha adita, il suo carattere permanente, l'obbligatorietà della sua giurisdizione, la natura contraddittoria del procedimento, l'applicazione, da parte di tale organo, delle norme giuridiche nonché la sua indipendenza.

10. La decisione di adire la Corte in via pregiudiziale spetta unicamente al giudice nazionale, a prescindere dal fatto che le parti del procedimento principale ne abbiano o meno formulato l'intenzione.

Il rinvio per interpretazione

11. Conformemente al disposto dell'articolo 267 TFUE, ogni giudice interessato dispone della facoltà di sottoporre alla Corte una domanda di pronuncia pregiudiziale relativa all'interpretazione di una norma del diritto dell'Unione, qualora lo ritenga necessario ai fini della soluzione della controversia ad esso sottoposta.

12. Tuttavia, un giudice avverso le cui decisioni non possa proporsi un ricorso giurisdizionale di diritto interno è tenuto a sottoporre alla Corte una tale domanda, salvo qualora esista già una giurisprudenza in materia (e il contesto eventualmente nuovo non sollevi alcun dubbio reale circa la possibilità di applicare tale giurisprudenza al caso di specie) o qualora non vi sia nessun dubbio quanto alla corretta interpretazione della norma di diritto di cui trattasi.

13. Pertanto, un giudice nazionale può, in particolare quando ritiene che la giurisprudenza della Corte fornisca chiarimenti sufficienti, decidere esso stesso circa l'esatta interpretazione del diritto dell'Unione e l'applicazione di quest'ultimo alla situazione di fatto che esso constata. Tuttavia, un rinvio pregiudiziale può risultare particolarmente utile quando si tratta di una questione di interpretazione nuova che presenta un interesse generale per l'applicazione uniforme del diritto dell'Unione, o quando la giurisprudenza esistente non sembra applicabile ad un contesto di fatto inedito.

14. Per consentire alla Corte di individuare correttamente l'oggetto della controversia principale e le questioni che esso suscita, è utile che, in relazione a ciascuna delle questioni proposte, il giudice nazionale spieghi le ragioni per cui l'interpretazione richiesta sia necessaria ai fini della pronuncia della sua sentenza.

Il rinvio per esame di validità

15. Anche se i giudici degli Stati membri hanno la possibilità di respingere i motivi di invalidità dedotti dinanzi ad essi, spetta viceversa unicamente alla Corte dichiarare invalido l'atto di un'istituzione, di un organo o di un organismo dell'Unione.

16. Il giudice nazionale **deve** quindi rivolgere una domanda di pronuncia pregiudiziale alla Corte allorché nutre dubbi sulla validità di un simile atto, indicando i motivi per cui ritiene che detto atto possa essere viziato da invalidità.

17. Tuttavia, ove nutra gravi perplessità in ordine alla validità dell'atto di un'istituzione, di un organo o di un organismo dell'Unione sul quale è fondato un atto interno, il giudice nazionale, in via eccezionale, può sospendere temporaneamente l'applicazione di quest'ultimo o adottare ogni altro provvedimento provvisorio al riguardo. Esso è tenuto, in tal caso, a sottoporre la questione di validità alla Corte, indicando i motivi per i quali ritiene che detto atto sia invalido.

Il momento opportuno per effettuare un rinvio pregiudiziale

18. Il giudice nazionale può indirizzare alla Corte una domanda di pronuncia pregiudiziale non appena constatati che una pronuncia relativa all'interpretazione o alla validità del diritto dell'Unione è necessaria ai fini della decisione che esso deve emanare. Infatti, detto giudice si trova nella posizione migliore per valutare in quale fase del procedimento occorra formulare tale domanda.

19. È tuttavia auspicabile che la decisione di effettuare un rinvio pregiudiziale venga presa in una fase del procedimento nella quale il giudice del rinvio sia in grado di definire l'ambito di fatto e di diritto della controversia, affinché la Corte disponga di tutti gli elementi necessari per verificare, eventualmente, che il diritto dell'Unione si applica al procedimento principale. Nell'interesse di una corretta amministrazione della giustizia può anche risultare auspicabile che il rinvio venga effettuato in esito a un contraddittorio tra le parti.

Forma e contenuto della domanda di pronuncia pregiudiziale

20. La decisione con la quale il giudice di uno Stato membro sottopone una o più questioni pregiudiziali alla Corte può rivestire qualsiasi forma ammessa dal diritto nazionale per gli incidenti processuali. Occorre tuttavia tenere presente che è questo il documento che servirà da base per il procedimento che si svolge dinanzi alla Corte e che quest'ultima deve poter disporre degli elementi che le consentano di fornire una soluzione utile al giudice del rinvio. Inoltre, è solo la domanda di pronuncia pregiudiziale che viene notificata alle parti del procedimento principale e agli altri interessati menzionati dall'articolo 23 dello statuto, in particolare agli Stati membri, allo scopo di ricevere le loro eventuali osservazioni scritte.

21. La necessità di tradurre la domanda di pronuncia pregiudiziale in tutte le lingue ufficiali dell'Unione europea richiede pertanto una redazione semplice, chiara e precisa, senza elementi superflui.

22. Una decina di pagine è spesso sufficiente per esporre il contesto di una domanda di pronuncia pregiudiziale in maniera adeguata. Pur rimanendo succinta, tale domanda dev'essere tuttavia sufficientemente completa e contenere tutte le informazioni pertinenti in modo da consentire alla Corte, nonché agli interessati legittimati a presentare osservazioni, di intendere correttamente l'ambito di fatto e di diritto del procedimento nazionale. Conformemente all'articolo 94 del regolamento di procedura, nella domanda di pronuncia pregiudiziale devono figurare, oltre al testo stesso delle questioni sottoposte alla Corte in via pregiudiziale:

- un'esposizione succinta dell'oggetto della controversia, nonché dei fatti pertinenti quali sono stati constatati dal giudice del rinvio o, quanto meno, un'illustrazione dei dati di fatto sui quali si basano le questioni pregiudiziali;
- il contenuto delle disposizioni nazionali che possono trovare applicazione nel caso di specie e, eventualmente, la giurisprudenza nazionale pertinente ⁽¹⁾;

⁽¹⁾ Il giudice del rinvio è invitato a fornire, a tal riguardo, i riferimenti precisi relativi a questi testi e alla loro pubblicazione, come la pagina di una gazzetta ufficiale o di una determinata raccolta, oppure il riferimento a un sito Internet.

— l'illustrazione dei motivi che hanno indotto il giudice del rinvio a interrogarsi sull'interpretazione o sulla validità di talune disposizioni del diritto dell'Unione, nonché il nesso che esso stabilisce tra queste disposizioni e la normativa nazionale applicabile nel procedimento principale.

23. Le disposizioni del diritto dell'Unione pertinenti nella fattispecie devono essere indicate con la maggiore precisione possibile nella domanda di pronuncia pregiudiziale, la quale può contenere, se del caso, una breve esposizione degli argomenti rilevanti delle parti del procedimento principale.

24. Infine il giudice del rinvio, se si reputa in condizione di farlo, può indicare succintamente il suo punto di vista sulla soluzione da dare alle questioni pregiudiziali sottoposte. Una siffatta indicazione risulta utile alla Corte, in particolare quando essa è chiamata a decidere sulla domanda nell'ambito di un procedimento accelerato o di un procedimento d'urgenza.

25. Per facilitarne la lettura, è essenziale che la domanda di pronuncia pregiudiziale giunga dattilografata alla Corte. Per consentire a quest'ultima di farvi riferimento, è parimenti molto utile che le pagine e i paragrafi della decisione di rinvio – che dev'essere datata e firmata – siano numerati.

26. Le questioni pregiudiziali vere e proprie devono figurare in una parte distinta e chiaramente individuata della decisione di rinvio, preferibilmente all'inizio o alla fine di questa. Essi devono essere comprensibili già da soli, senza che occorra far riferimento alla motivazione della domanda, che fornirà tuttavia il contesto necessario per una comprensione adeguata della portata della controversia.

27. Nel corso del procedimento pregiudiziale, la Corte riprende, in linea di principio, i dati contenuti nella decisione di rinvio, ivi compresi i dati nominativi o di natura personale. Di conseguenza, spetta al giudice del rinvio, qualora lo ritenga necessario, procedere esso stesso, nella sua domanda di pronuncia pregiudiziale, a occultare determinati dati oppure a coprire con l'anonimato una o più persone o enti coinvolti nel procedimento principale.

28. Dopo il deposito della domanda di pronuncia pregiudiziale, la Corte può anch'essa procedere a coprire con l'anonimato dette persone o enti, d'ufficio o su richiesta del giudice del rinvio o di una parte del procedimento principale. Per garantire la sua efficacia, una richiesta siffatta dev'essere tuttavia formulata nella fase meno avanzata possibile del procedimento e, comunque, prima della pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* della comunicazione relativa alla causa in questione e della notifica della domanda di pronuncia pregiudiziale agli interessati menzionati dall'articolo 23 dello statuto.

Gli effetti del rinvio pregiudiziale sul procedimento dinanzi al giudice nazionale

29. Sebbene il giudice nazionale rimanga competente ad adottare provvedimenti cautelari, in particolare nell'ambito di un rinvio per esame di validità (v. supra, punto 17), il deposito di una domanda di pronuncia pregiudiziale comporta tuttavia la sospensione del procedimento nazionale fino alla pronuncia della Corte.

30. Nell'interesse di un corretto svolgimento del procedimento pregiudiziale dinanzi alla Corte e al fine di preservarne l'effetto utile, spetta al giudice del rinvio rendere noto alla Corte qualsiasi incidente di procedura che possa influire sul procedimento pregiudiziale e, in particolare, l'ingresso di nuove parti nel procedimento nazionale.

Spese e gratuito patrocinio

31. Il procedimento pregiudiziale dinanzi alla Corte è gratuito e quest'ultima non statuisce sulla ripartizione delle spese tra le parti del procedimento pendente dinanzi al giudice del rinvio; spetta a quest'ultimo statuire a tale riguardo.

32. In caso di risorse insufficienti di una parte del procedimento principale e qualora le norme nazionali lo consentano, il giudice del rinvio può concedere a tale parte il beneficio del gratuito patrocinio per coprire le spese, in particolare di rappresentanza, che essa deve sostenere dinanzi alla Corte. Quest'ultima può anch'essa concedere un tale beneficio qualora la parte in questione non fruisca già di un sussidio a livello nazionale o qualora lo stesso non copra – o copra solo in parte – le spese sostenute dinanzi alla Corte.

Comunicazioni tra la Corte e i giudici nazionali

33. La domanda di pronuncia pregiudiziale e i documenti pertinenti (in particolare, se del caso, il fascicolo della causa, oppure una copia del medesimo) devono essere inviati direttamente alla Corte dal giudice nazionale che fa ad essa rinvio. Tale documentazione dev'essere indirizzata, mediante plico raccomandato, alla cancelleria della Corte di giustizia (Rue du Fort Niedergrünwald, L-2925 Lussemburgo).

34. Fino alla notifica, al giudice del rinvio, della decisione emessa sulla domanda di pronuncia pregiudiziale, la cancelleria della Corte resterà in contatto con detto giudice, al quale trasmetterà copia degli atti di procedura.

35. La Corte trasmetterà la sua decisione al giudice del rinvio. Sarebbe opportuno che detto giudice informasse la Corte del seguito che esso vorrà dare a tale decisione nell'ambito del procedimento principale e che le comunicasse la sua decisione finale.

II — DISPOSIZIONI PARTICOLARI RELATIVE AI RINVII PREGIUDIZIALI AVENTI CARATTERE D'URGENZA

36. Alle condizioni previste dall'articolo 23 bis dello statuto nonché dagli articoli 105-114 del regolamento di procedura, un rinvio pregiudiziale può essere trattato, in presenza di determinate circostanze, con procedimento accelerato o con procedimento d'urgenza.

Le condizioni di applicazione del procedimento accelerato e del procedimento d'urgenza

37. L'applicazione di tali procedimenti è decisa dalla Corte. In linea di principio, una tale decisione è adottata solo sulla base di una domanda motivata del giudice del rinvio. In via eccezionale, la Corte può decidere tuttavia d'ufficio di trattare un rinvio pregiudiziale con procedimento accelerato o con procedimento d'urgenza, ove la natura o le circostanze specifiche della causa facciano sembrare ciò indispensabile.

38. Ai sensi dell'articolo 105 del regolamento di procedura, un rinvio pregiudiziale può essere sottoposto a **procedimento accelerato**, in deroga alle disposizioni di tale regolamento, quando la natura della causa richiede un suo rapido trattamento. Dato che questo procedimento impone vincoli rilevanti a tutti i partecipanti al medesimo e, in particolare, al complesso degli Stati membri invitati a presentare osservazioni, scritte o orali, in termini molto più brevi di quelli ordinari, la sua applicazione dev'essere richiesta solo in circostanze particolari, che giustifichino una rapida pronuncia della Corte sulle questioni proposte. Il numero rilevante di soggetti o di rapporti giuridici potenzialmente interessati dalla decisione che il giudice del rinvio deve adottare dopo aver adito la Corte in via pregiudiziale non costituisce, in quanto tale, una circostanza eccezionale che possa giustificare il ricorso ad un procedimento accelerato ⁽¹⁾.

39. Questo criterio deve valere a maggior ragione per il **procedimento pregiudiziale d'urgenza**, disciplinato dall'articolo 107 del regolamento di procedura. Tale procedimento, che si applica esclusivamente nei settori di cui al titolo V della parte terza del TFUE, relativo allo spazio di libertà, sicurezza e giustizia, impone infatti vincoli ancora più rigidi ai partecipanti poiché limita, in particolare, il numero delle parti autorizzate a depositare osservazioni scritte e consente, in casi di estrema urgenza, di omettere completamente la fase scritta del procedimento dinanzi alla Corte. Di conseguenza, l'applicazione di questo procedimento dev'essere richiesta solo in circostanze in cui sia assolutamente necessario che la Corte si pronunci sulle questioni proposte dal giudice del rinvio nel più breve tempo possibile.

40. Senza che in questa sede sia possibile elencare tassativamente circostanze di tal genere, in particolare a motivo del carattere diversificato ed evolutivo delle norme dell'Unione che disciplinano lo spazio di libertà, sicurezza e giustizia, può essere opportuno che un giudice nazionale decida di presentare una domanda di procedimento pregiudiziale d'urgenza, ad esempio, nel caso, di cui all'articolo 267, quarto comma, TFUE, di una persona detenuta o privata della libertà, qualora la soluzione data alla questione sollevata sia determinante per valutare la posizione giuridica di tale persona ovvero, in una controversia relativa alla potestà dei genitori o alla custodia dei figli, qualora la competenza del giudice adito in base al diritto dell'Unione dipenda dalla soluzione data alla questione pregiudiziale.

⁽¹⁾ Per un panorama delle circostanze che hanno condotto all'accoglimento o al rigetto delle domande di procedimento accelerato proposte in base all'articolo 104 bis del regolamento di procedura della Corte del 19 giugno 1991, e successive modifiche, si vedano le ordinanze adottate dal Presidente della Corte, disponibili sul sito www.curia.europa.eu (queste ordinanze sono consultabili sotto la voce "Giurisprudenza", selezionando in ordine successivo, nel modulo di ricerca, le seguenti opzioni: Documenti – Documenti non pubblicati nella Raccolta – Ordinanze – Procedimento accelerato).

La domanda di applicazione del procedimento accelerato o del procedimento d'urgenza

41. Per consentire alla Corte di decidere rapidamente se occorra applicare il procedimento accelerato o il procedimento pregiudiziale d'urgenza, la domanda deve esporre con precisione le circostanze di diritto e di fatto che comprovano l'urgenza e, in particolare, i rischi in cui si incorrerebbe qualora il rinvio seguisse il procedimento ordinario.

42. Nei limiti del possibile, il giudice del rinvio precisa sinteticamente il suo punto di vista sulla soluzione da dare alle questioni proposte. Tale precisazione agevola la presa di posizione delle parti del procedimento principale e degli altri interessati che partecipano al procedimento, nonché la decisione della Corte, e contribuisce quindi alla celerità del procedimento.

43. La domanda di applicazione del procedimento accelerato o del procedimento d'urgenza dev'essere presentata in una forma scevra di ambiguità, che consenta alla cancelleria della Corte di accertare immediatamente che il fascicolo richiede un trattamento specifico. A questo scopo, il giudice del rinvio è invitato a precisare quale dei due procedimenti sia richiesto nel caso di specie e ad inserire nella sua domanda una menzione del pertinente articolo del regolamento di procedura (l'articolo 105, sul procedimento accelerato, oppure l'articolo 107, sul procedimento d'urgenza). Questa menzione deve comparire in un punto chiaramente identificabile della sua decisione di rinvio (ad esempio, nell'intestazione o con un atto giudiziario distinto). Eventualmente, una lettera di accompagnamento del giudice del rinvio può fare opportunamente menzione di detta domanda.

44. Per quanto riguarda la decisione di rinvio in quanto tale, il suo carattere sintetico è tanto più importante in una situazione d'urgenza in quanto contribuisce alla celerità del procedimento.

Comunicazioni tra la Corte, il giudice del rinvio e le parti del procedimento principale

45. Per accelerare e agevolare le comunicazioni con il giudice del rinvio e con le parti in causa dinanzi a quest'ultimo, il giudice che presenta una domanda di applicazione del procedimento accelerato o del procedimento d'urgenza è pregato di indicare l'indirizzo di posta elettronica, ed eventualmente il numero di telefax, utilizzabili dalla Corte, nonché gli indirizzi di posta elettronica, ed eventualmente i numeri di telefax, dei rappresentanti delle parti in causa.

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