



Raccolta della giurisprudenza

ORDINANZA DEL PRESIDENTE DELLA CORTE

25 febbraio 2021 *

«Rinvio pregiudiziale – Procedimento accelerato – Mancanza di effetto utile – Articolazione con un procedimento sommario nazionale »

Nelle cause riunite C-14/21 e C-15/21,

aventi ad oggetto due domande di pronuncia pregiudiziale proposte alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dal Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia (Italia), con ordinanze del 23 dicembre 2020, pervenute in cancelleria l'8 gennaio 2021, nei procedimenti

SEA Watch eV

contro

Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (C-14/21 e C-15/21),

Capitaneria di Porto di Palermo (C-14/21),

Capitaneria di Porto di Porto Empedocle (C-15/21),

IL PRESIDENTE DELLA CORTE,

sentiti il giudice relatore, J. Passer, e l'avvocato generale, A. Rantos,

ha emesso la seguente

Ordinanza

- 1 Le domande di pronuncia pregiudiziale vertono sull'interpretazione della direttiva 2009/16/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2009, relativa al controllo da parte dello Stato di approdo (GU 2009, L 131, pag. 57), e della Convenzione internazionale per la salvaguardia della vita umana in mare, conclusa a Londra il 1° novembre 1974 (*Recueil des traités des Nations unies*, vol. 1185, n. 18961, pag. 3).
- 2 Tali domande sono state presentate nell'ambito di due controversie che vedono contrapposti, da un lato, la Sea Watch eV al Ministero italiano delle Infrastrutture e dei Trasporti nonché alla Capitaneria di Porto di Palermo (Italia), e, dall'altro, la Sea Watch a questo stesso ministero nonché alla Capitaneria di Porto di Porto Empedocle (Italia), in merito a due provvedimenti di fermo, rispettivamente adottati da ciascuna di dette capitanerie a carico delle navi denominate, rispettivamente, *Sea Watch 4* e *Sea Watch 3*.

* Lingua processuale: l'italiano.

Controversie principali

- 3 La Sea Watch è un'organizzazione umanitaria senza scopo di lucro con sede a Berlino (Germania). Il suo statuto prevede che essa abbia ad oggetto, in particolare, il salvataggio di persone in situazione di emergenza o di pericolo in mare nonché la manutenzione e l'utilizzo di navi, imbarcazioni e velivoli per il soccorso di tali persone. Conformemente a tale scopo, essa esercita in pratica attività di ricerca e soccorso di persone nel mar Mediterraneo mediante navi di cui è nel contempo proprietaria e gestore. Tra tali navi figurano, in particolare, due navi, denominate rispettivamente *Sea Watch 3* e *Sea Watch 4*, che sono iscritte al registro nazionale tedesco, battono bandiera tedesca e sono state entrambe certificate da un organismo di classificazione e di certificazione stabilito in Germania come «nave da carico generale – polivalente».
- 4 Nell'estate del 2020, la *Sea Watch 3* e la *Sea Watch 4* hanno lasciato a turno il porto di Burriana (Spagna) e hanno proceduto al salvataggio di diverse centinaia di persone in situazione di emergenza nelle acque internazionali del mar Mediterraneo. I rispettivi comandanti di tali navi sono stati poi informati dall'Italian Maritime Rescue Coordination Centre (Centro italiano di coordinamento dei salvataggi in mare) che il Ministero degli Interni (Italia) aveva autorizzato lo sbarco e il trasbordo delle persone interessate in navi situate nel porto di Palermo, per quanto riguarda la *Sea Watch 4*, e nel porto di Porto Empedocle, per quanto riguarda la *Sea Watch 3*, e che pertanto veniva data loro istruzione di dirigere le loro navi verso tali due porti al fine di procedere ivi a tali operazioni.
- 5 Una volta effettuate dette operazioni, il Ministro della Sanità (Italia) ha disposto che queste due navi rimanessero all'ancora in prossimità di detti porti a fini, in un primo tempo, di confinamento degli equipaggi allo scopo di prevenire la propagazione della malattia COVID-19 e, in un secondo tempo, di pulizia, disinfezione e certificazione sanitaria.
- 6 Al termine delle procedure di pulizia e disinfezione, la capitaneria del porto di Palermo e quella del porto di Porto Empedocle hanno effettuato ispezioni a bordo e hanno poi ordinato il fermo, rispettivamente, della *Sea Watch 4* e della *Sea Watch 3*, in quanto avevano constatato l'esistenza di un insieme di irregolarità tecniche e operative, alcune delle quali dovevano essere qualificate come «gravi» e giustificavano, in quanto tali, detto fermo.
- 7 Da allora, la Sea Watch ha rimediato ad alcune di tali irregolarità. Viceversa, essa ritiene che le rimanenti irregolarità (in prosieguo: le «irregolarità in questione») non siano dimostrate. Tali irregolarità si riferiscono, in sostanza, al fatto che la *Sea Watch 3* e la *Sea Watch 4* non sarebbero, secondo le competenti autorità italiane, né certificate per accogliere a bordo e trasportare centinaia di persone, come hanno fatto nell'estate 2020, né dotate di attrezzature tecniche adeguate, in particolare per quanto riguarda il trattamento delle acque reflue, le docce e i servizi igienici.
- 8 In tali circostanze, la Sea Watch ha proposto, dinanzi al Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia (Italia), due ricorsi di annullamento avverso le misure con le quali la capitaneria del porto di Palermo e quella del porto di Porto Empedocle hanno ordinato il fermo, rispettivamente, della *Sea Watch 4* e della *Sea Watch 3* fino a che non fossero state sanate le irregolarità in questione, nonché avverso i rapporti ispettivi allegati a tali misure e ogni altro atto antecedente, connesso o conseguente.
- 9 Inoltre, la Sea Watch ha corredato tali ricorsi con domande di provvedimenti provvisori, ai fini dell'adozione di misure cautelari, che essa ha motivato con l'esistenza di un rischio di danno grave e irreparabile, ai sensi delle disposizioni del diritto italiano applicabili in materia.
- 10 Nelle sue domande di pronuncia pregiudiziale, il giudice del rinvio rileva in particolare che dagli elementi contenuti nei rispettivi fascicoli dei procedimenti principali emerge che l'esistenza delle irregolarità in questione è oggetto di prese di posizione divergenti da parte non solo delle parti in causa, ma anche delle autorità competenti in Italia, Stato del porto, e in Germania, Stato di bandiera. Infatti, le competenti autorità italiane ritengono, in sostanza, che tali irregolarità siano accertate e che

debbano essere sanate, mentre le competenti autorità tedesche ritengono che una corretta interpretazione delle disposizioni pertinenti del diritto dell'Unione e del diritto internazionale applicabili consenta di concludere per l'assenza di tali irregolarità.

- 11 Alla luce di tale situazione, il giudice del rinvio ritiene che l'interpretazione della direttiva 2009/16 e della Convenzione internazionale per la salvaguardia della vita umana in mare sollevi questioni di diritto complesse, nuove e di particolare rilevanza per tutti gli Stati membri, la cui soluzione è necessaria per consentirgli di risolvere le controversie principali.
- 12 In tali circostanze, il Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia ha deciso, in ciascuno dei due procedimenti principali, di sospendere il giudizio e di sottoporre alla Corte cinque questioni pregiudiziali, formulate in termini pressoché identici. Il giudice del rinvio ha altresì chiesto alla Corte di trattare le presenti cause con il procedimento accelerato previsto dall'articolo 105 del regolamento di procedura della Corte.
- 13 Con decisione del presidente della Corte del 2 febbraio 2021, le presenti cause sono state riunite ai fini delle fasi scritta e orale del procedimento, nonché della decisione della Corte.

Sulle domande di applicazione del procedimento accelerato

- 14 Ai sensi dell'articolo 105, paragrafo 1, del regolamento di procedura, quando la natura di una causa richiede un suo rapido trattamento, il presidente della Corte, su richiesta del giudice del rinvio o, in via eccezionale, d'ufficio, può decidere di sottoporre tale causa a procedimento accelerato, in deroga alle disposizioni di detto regolamento di procedura.
- 15 Nel caso di specie, il giudice del rinvio motiva le sue domande dirette a che le presenti cause siano trattate con il procedimento accelerato previsto da tale disposizione facendo valere i seguenti elementi.
- 16 Anzitutto, tale giudice sottolinea, in sostanza, che tali cause riguardano un settore delicato in quanto vertono sulle attività di salvataggio di persone in situazione di emergenza, effettuate nel mar Mediterraneo, a partire dagli anni 2014 e 2015, da organizzazioni non governative a vocazione umanitaria, in particolare mediante navi da carico battenti bandiere degli Stati membri, tra le quali figurano la *Sea Watch 3* e la *Sea Watch 4*.
- 17 Detto giudice afferma poi, in sostanza, che le misure di fermo imposte alle navi impiegate dalla *Sea Watch* rientrano nell'ambito di un insieme di misure in grado di incidere, in maniera generale, sulle attività di cui al punto precedente. Infatti, la quasi totalità delle navi che svolgono tali attività sarebbe attualmente oggetto di misure di fermo adottate dalle capitanerie di diversi porti italiani (in particolare quelle dei porti di Olbia, Palermo, Porto Empedocle e Venezia) e motivate dal fatto che esse non rispettano i requisiti richiesti.
- 18 Inoltre, il giudice del rinvio ritiene necessario, tenuto conto di tale situazione, chiarire rapidamente il contesto giuridico in cui dette attività sono esercitate, rilevando non solo che il rispetto dei requisiti in materia di sicurezza e di sanità costituisce una questione di ordine pubblico, ma anche che attualmente non esiste, in mancanza di un chiarimento del genere, nessuno strumento che consenta di porre fine alla pratica del fermo di navi.
- 19 Infine, tale giudice è del parere che la media dei tempi di trattamento delle cause da parte della Corte non gli permetterebbero di dirimere le controversie principali prima dell'inizio dell'estate 2021, mentre l'esperienza degli anni passati dimostrerebbe che è durante tale stagione che si concentrano

normalmente le operazioni di salvataggio di persone in situazione di emergenza che devono essere condotte nel mar Mediterraneo dalle organizzazioni non governative, quali Sea Watch e suoi omologhi.

- 20 Tenuto conto dell'insieme di tali elementi, detto giudice ritiene che sia necessario ottenere, entro breve termine, risposte alle questioni che esso sottopone alla Corte, rilevando nel contempo che, tenuto conto delle sue domande dirette ad ottenere che le presenti cause siano trattate con procedimento accelerato, esso stesso ha respinto, in via puramente provvisoria e fatta salva una decisione definitiva al riguardo una volta conosciuto l'esito riservato dalla Corte a tali istanze, le domande di provvedimenti provvisori ad esso presentate dalla Sea Watch ai fini dell'adozione di misure cautelari.
- 21 Alla luce degli elementi dedotti dal giudice del rinvio, occorre rilevare, in primo luogo, che, come risulta dalla costante giurisprudenza della Corte, l'incertezza del diritto che può gravare sulle attività di una parte in causa in un procedimento nazionale, nell'ambito del quale il giudice competente reputi necessario sottoporre alla Corte alcune questioni di interpretazione del diritto dell'Unione, da un lato, e l'interesse legittimo di tale parte a conoscere il più rapidamente possibile i diritti che le derivano dall'ordinamento dell'Unione, dall'altro, costituiscono circostanze che possono presentarsi in numerose controversie e, pertanto, non sono tali da giustificare il fatto che una causa pregiudiziale venga trattata con il procedimento accelerato previsto dall'articolo 105 del regolamento di procedura (v., in tal senso, ordinanza del presidente della Corte del 20 dicembre 2017, M.A. e a., C-661/17, non pubblicata, EU:C:2017:1024, punto 16, nonché sentenza del 14 gennaio 2021, The International Protection Appeals Tribunal e a., C-322/19 e C-385/19, EU:C:2021:11, punto 47).
- 22 Infatti, detto procedimento accelerato costituisce uno strumento procedurale destinato a rispondere a una situazione di urgenza straordinaria, la cui esistenza dev'essere dimostrata con riferimento a circostanze eccezionali proprie della causa in collegamento con la quale un'istanza di procedimento accelerato è proposta (v., in tal senso, ordinanza del presidente della Corte del 20 dicembre 2017, M.A. e a., C-661/17, non pubblicata, EU:C:2017:1024, punto 17).
- 23 In secondo luogo, e per la medesima ragione, il numero rilevante di persone che possono trovarsi nella stessa situazione di incertezza delle parti del procedimento principale, o di situazioni giuridiche potenzialmente interessate dalla decisione che il giudice del rinvio è chiamato a formulare dopo aver ottenuto risposte alle questioni pregiudiziali da esso sottoposte alla Corte, o da altre decisioni che questo giudice o altri giudici nazionali possono essere chiamati a pronunciare in controversie analoghe, non costituisce, in quanto tale, una circostanza eccezionale in grado di giustificare il ricorso al procedimento accelerato [v., in tal senso, ordinanze del presidente della Corte del 13 luglio 2016, Banco Santander, C-96/16, non pubblicata, EU:C:2016:566, punto 18; del 20 settembre 2018, Minister for Justice and Equality, C-508/18 e C-509/18, non pubblicata, EU:C:2018:766, punto 14, nonché sentenza dell'8 dicembre 2020, Staatsanwaltschaft Wien (Ordini di bonifico falsificati), C-584/19, EU:C:2020:1002, punto 36].
- 24 Di conseguenza, occorre considerare che, pur evidenziando il carattere importante e delicato delle controversie oggetto dei procedimenti principali e le risposte che la Corte può fornire alle questioni che le sono sottoposte, nel pertinente ambito del diritto dell'Unione (v., per analogia, ordinanze del presidente della Corte dell'8 marzo 2018, Vitali, C-63/18, non pubblicata, EU:C:2018:199, punto 16, nonché del 27 febbraio 2019, M.V. e a., C-760/18, non pubblicata, EU:C:2019:170, punto 17), questi diversi elementi, la cui esistenza, nel caso di specie, si desume con chiarezza dalle affermazioni del giudice del rinvio sintetizzate nei punti 17 e 18 della presente ordinanza, non sono in grado di giustificare il fatto che le presenti cause vengano trattate con procedimento accelerato.
- 25 In terzo e ultimo luogo, risulta chiaramente dalle affermazioni del giudice del rinvio riassunte nei punti 16 e 19 della presente ordinanza che le controversie nell'ambito delle quali tale giudice interroga la Corte sull'interpretazione del diritto dell'Unione sono caratterizzate, al di là delle loro implicazioni giuridiche e delle loro ripercussioni concrete, da una dimensione umana importante e delicata, in

quanto riguardano le condizioni in cui organizzazioni non governative a vocazione umanitaria sono chiamate a svolgere attività di salvataggio di persone che si trovano in una situazione di emergenza o di pericolo in mare. In tale contesto, il giudice del rinvio sottolinea, in particolare, di chiedere l'applicazione del procedimento accelerato al fine di ottenere, da parte della Corte, risposte entro un termine che gli consenta di dirimere le controversie principali prima dell'inizio dell'estate 2021, stagione nel corso della quale l'esperienza insegna che si concentrano normalmente le operazioni di soccorso di persone in situazioni di emergenza o in pericolo che devono essere condotte nel mar Mediterraneo.

- 26 Tuttavia, come risulta dalla giurisprudenza costante della Corte, la circostanza che una controversia nazionale presenti un carattere urgente e che il giudice competente sia tenuto a far ricorso a ogni strumento utile al fine di garantirne la rapida soluzione non giustifica, di per sé, che la Corte tratti la corrispondente causa pregiudiziale con il procedimento accelerato previsto dall'articolo 105 del regolamento di procedura (ordinanze del presidente della Corte del 31 luglio 2017, *Mobit*, C-350/17 e C-351/17, non pubblicata, EU:C:2017:626, punto 6, nonché del 29 novembre 2017, *Bosworth e Hurley*, C-603/17, non pubblicata, EU:C:2017:933, punto 9).
- 27 Infatti, questo procedimento si distingue, tanto per il suo oggetto quanto per le sue condizioni di applicazione, dal procedimento sommario quale previsto dagli articoli da 160 a 166 e 190 del regolamento di procedura per quanto concerne i ricorsi diretti e le impugnazioni (v., in tal senso, ordinanze del presidente della Corte del 7 aprile 2016, *Consiglio/Front Polisario*, C-104/16 P, non pubblicata, EU:C:2016:232, punto 18, e dell'11 ottobre 2017, *Commissione/Polonia*, C-441/17, non pubblicata, EU:C:2017:794, punto 15), o da quello applicabile dinanzi al giudice del rinvio, quale menzionato nel punto 20 della presente ordinanza.
- 28 In particolare, il procedimento accelerato previsto dall'articolo 105 del regolamento di procedura ha lo scopo di consentire alla Corte di pronunciare, entro un breve termine, una decisione sul merito nella causa pregiudiziale sottoposta e non di valutare la necessità di adottare provvedimenti provvisori in attesa di una siffatta decisione.
- 29 Inoltre, a differenza dei procedimenti sommari di cui al punto 27 della presente ordinanza, il procedimento accelerato non consente alla Corte di pronunciarsi senza indugio e, se necessario, in via provvisoria sulle questioni che le sono sottoposte, ma le impone preliminarmente di rispettare il diritto di presentare osservazioni scritte che l'articolo 105, paragrafo 3, del regolamento di procedura conferisce alle parti del procedimento principale e agli altri interessati di cui all'articolo 23 dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea, tra i quali figurano gli Stati membri, che, conformemente all'articolo 38, paragrafo 4, del regolamento di procedura, possono presentare le proprie osservazioni nella propria lingua ufficiale. Ai termini connessi al rispetto di tale prescrizione si aggiungono, in particolare, quelli che comportano la traduzione della domanda di pronuncia pregiudiziale nelle diverse lingue ufficiali dell'Unione, quella delle osservazioni scritte depositate dagli Stati membri nella lingua processuale, poi quella della decisione della Corte ai fini della sua pubblicazione.
- 30 Orbene, nel caso di specie, tenuto conto di tali esigenze e della data in cui il giudice del rinvio ha presentato le sue domande di pronuncia pregiudiziale, non sembra possibile per la Corte, anche trattando le presenti cause con procedimento accelerato, emettere una decisione su queste ultime entro un termine che rispetti la buona amministrazione della giustizia e che consenta al giudice del rinvio di dirimere le controversie di cui ai procedimenti principali prima dell'inizio dell'estate 2021, come quest'ultimo ha dichiarato di dover fare per le ragioni esposte nei punti 19 e 25 della presente ordinanza.
- 31 Da ciò discende che il ricorso a un siffatto procedimento non può conseguire, in nessun caso, lo scopo indicato nel punto precedente della presente ordinanza e, dunque, è privo di effetto utile nelle presenti cause (v., per analogia, ordinanza del presidente della Corte del 20 dicembre 2017, *de Diego Porras*,

C-619/17, non pubblicata, EU:C:2017:1025, punto 25). Pertanto, le circostanze della presente causa non giustificano che la Corte deroghi alle disposizioni generalmente applicabili del suo regolamento di procedura, nel caso di specie, sulla base dell'articolo 105, paragrafo 1, di tale regolamento.

- 32 Ciò premesso, la Corte ha già dichiarato che ogni giudice nazionale investito di una controversia disciplinata dal diritto dell'Unione deve disporre del potere di concedere i provvedimenti provvisori che consentano di garantire la piena efficacia della futura decisione sull'esistenza dei diritti invocati sulla base di tale ordinamento, eventualmente disapplicando le norme di diritto interno che ostino a tale potere. Ciò vale a maggior ragione quando il giudice nazionale competente decide di sospendere il procedimento e di sottoporre questioni pregiudiziali alla Corte, in quanto siffatte misure provvisorie possono rivelarsi idonee a garantire l'effetto utile del sistema di rinvio pregiudiziale previsto dall'articolo 267 TFUE (v., in tal senso, sentenza del 19 giugno 1990, Factortame e a., C-213/89, EU:C:1990:257, punti da 21 a 23).
- 33 Pertanto, è in primo luogo al giudice nazionale investito di una controversia che presenta carattere urgente, il quale si trova nella posizione migliore per valutarne le implicazioni concrete per le parti e che ritenga necessario sottoporre questioni pregiudiziali alla Corte sull'interpretazione del diritto dell'Unione, che spetta adottare, in attesa della decisione della Corte, tutti i provvedimenti provvisori adeguati a garantire la piena efficacia della decisione che esso stesso è chiamato a rendere (v., in tal senso, ordinanza del presidente della Corte del 10 aprile 2018, Gómez del Moral Guasch, C-125/18, non pubblicata, EU:C:2018:253, punto 15 e giurisprudenza ivi citata).
- 34 Nel caso di specie spetterà quindi al giudice del rinvio, come ha ipotizzato nelle sue domande di pronuncia pregiudiziale, quali sintetizzate nel punto 20 della presente ordinanza, decidere se determinati provvedimenti provvisori siano adeguati a garantire la piena efficacia delle decisioni che esso è chiamato a pronunciare e, se del caso, a individuare le misure da adottare.
- 35 Dal canto suo, la Corte giudicherà le presenti cause in via prioritaria, in applicazione dell'articolo 53, paragrafo 3, del regolamento di procedura, alla luce delle particolari circostanze di tali cause, quali risultano dalle indicazioni del giudice del rinvio riassunte nei punti da 16 a 19 della presente ordinanza.
- 36 Alla luce di tutte le considerazioni che precedono, si deve concludere che le domande del giudice del rinvio, dirette ad ottenere che le presenti cause siano trattate con il procedimento accelerato previsto dall'articolo 105 del regolamento di procedura, non possono essere accolte.

Per questi motivi, il presidente della Corte così provvede:

Le domande del Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia (Italia), dirette ad ottenere che le cause riunite C-14/21 e C-15/21 siano trattate con il procedimento accelerato previsto dall'articolo 105 del regolamento di procedura della Corte, sono respinte.

Lussemburgo, 25 febbraio 2021

Il cancelliere
A. Calot Escobar

Il presidente
K. Lenaerts