

IL TRIBUNALE OLTRE IL PREGIUDIZIO: LE PREGIUDIZIALI AL TRIBUNALE

Le Tribunal au-delà du préjugé: les affaires préjudicielles au Tribunal

The General Court beyond Prejudice: Preliminary References to the General Court

MASSIMO CONDINANZI* e CHIARA AMALFITANO**

Il 12 agosto 2024, con la pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea del regolamento UE 2024/2019, la riforma del protocollo n. 3 sullo Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea è diventata realtà¹.

La pubblicazione in Gazzetta pone (provvisoria) fine a una stagione riformista avviata dalla stessa Corte di giustizia con la propria «richiesta» ai sensi dell'art. 281, 2° co., TFUE, risalente ormai al novembre 2022².

Il nuovo riparto di competenza in materia pregiudiziale sarà operativo dal 1° settembre 2024³. Accanto ad esso, va menzionata una – meno eclatante – riforma processuale consistente nell'estensione della sfera di operatività del meccanismo di ammissione preventiva delle impugnazioni, in vigore dal 1° maggio 2019⁴, con la modifica dell'art. 58 *bis* dello Statuto

* Professore ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università degli Studi di Milano.

** Professore ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università degli Studi di Milano.

¹ Per una analitica ricostruzione delle “tappe” che hanno portato alla modifica dello Statuto, v. la scheda pubblicata su questa *Rivista* e periodicamente aggiornata, reperibile all'indirizzo: <https://europeanlitigation.eu/2023/07/18/le-tappe-della-modifica-del-protocollo-n-3-sullo-statuto-della-corte-di-giustizia-dellunione-europea/>.

² La proposta di regolamento che modifica il protocollo n. 3 sullo Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea, in uno con la relazione esplicativa di accompagnamento, è consultabile all'indirizzo: https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2022-12/demande_transfert_ddp_tribunal_it.pdf

³ Pur con la precisazione, di cui all'art. 2, par. 1, del citato regolamento 2024/2019, in virtù della quale «Le domande di pronuncia pregiudiziale sottoposte ai sensi dell'articolo 267 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea e che siano pendenti dinanzi alla Corte di giustizia il primo giorno del mese successivo alla data di entrata in vigore del presente regolamento sono trattate dalla Corte di giustizia».

⁴ Si tratta del c.d. meccanismo di filtro delle impugnazioni introdotto dal regolamento (UE, Euratom) 2019/629 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 aprile

della Corte di giustizia⁵.

Più di vent'anni addietro, la riforma dei trattati realizzata a Nizza introdusse la modifica al diritto primario che abilitò il legislatore dell'Unione ad attribuire al Tribunale la competenza a conoscere di questioni pregiudiziali «in materie specifiche determinate dallo statuto» (v. art. 256, par. 3, TFUE)⁶, facendo venire così meno, almeno in potenza, il monopolio della Corte di giustizia a dialogare con i giudici nazionali per risolverne, con effetto obbligatorio, i dubbi sulla interpretazione e sulla validità del diritto dell'Unione europea.

Fiumi di letteratura e di giurisprudenza (della Corte di giustizia e di giudici supremi nazionali) hanno costruito e sottolineato l'importanza del rinvio pregiudiziale, quale “chiave di volta”⁷ per la tenuta e per l'efficace ed efficiente funzionamento di quel peculiare sistema di integrazione giuridica a livello europeo che è l'ordinamento dell'Unione (per definizione un «*droit lacunaire et programmatique*», che affida pertanto al giudice il compito di colmarne la discontinuità⁸). Queste poche righe non potrebbero certo aggiungere nulla a quel dibattito.

Le esigenze di ordine “quantitativo” della riforma sono, ed erano, ben note. La *Relazione annuale 2023* della Corte di giustizia dà evidenza, in modo sostanzialmente paragonabile a quanto accaduto nei precedenti anni giudiziari, che le cause pregiudiziali rappresentano la parte largamente preponderante dell'attività giudiziaria della Corte. Su 821 cause introdotte nell'anno di riferimento, 518 sono procedimenti pregiudiziali. Se si guarda all'*output* dell'attività della Corte, la prevalenza delle pregiudiziali è ancora più evidente, giacché su 783 cause definite, 532 sono procedimenti

2019, in *GUUE*, L 111 del 25 aprile 2019, e su cui v., per tutti, P. IANNUCELLI, *L'ammissione preventiva delle impugnazioni contro le decisioni del Tribunale dell'Unione europea ex art. 58-bis dello Statuto: una prima valutazione e le eventuali applicazioni future*, in C. AMALFITANO, M. CONDINANZI (a cura di), *Il giudice dell'Unione europea alla ricerca di un assetto efficiente e (in)stabile: dall'incremento della composizione alla modifica delle competenze*, Milano, 2022, p. 117 ss.

⁵ Sulle recenti modifiche v. MEIJERS COMMITTEE, *Comment on the Reform of the Statute of the Court of Justice*, 2023, reperibile all'indirizzo <https://www.commissie-meijers.nl/wp-content/uploads/2023/11/2312-Comment-on-the-Reform-of-the-Court-of-Justice.pdf>; K. BRADLEY, *The Court of Justice Appeal Filter Mechanism and Effective Judicial Protection: Throwing out the Baby with the Bathwater?*, in *EU Law Live*, 1 July 2024.

⁶ Sulla riforma realizzata con il trattato di Nizza, v., per tutti, M. DONY, E. BRIBOSIA (ed.), *L'avenir du système juridictionnel de l'Union européenne*, Bruxelles, 2002; B. NASCIBENE (a cura di), *Il processo comunitario dopo Nizza*, Milano, 2003, e ivi, con specifico riferimento al rinvio pregiudiziale, R. MASTROIANNI, *Il trattato di Nizza e il riparto di competenze tra le istituzioni giudiziarie comunitarie*, p. 21 ss.

⁷ Per tutte, v. Corte giust., 18 dicembre 2014, parere 2/13, *Adesione dell'Unione alla CEDU*, EU:C:2014:2454, punto 176.

⁸ In questi termini, v. G. VANDERSANDEN, A. BARAV, *Contentieux communautaire*, Bruxelles, 1977, p. 3.

pregiudiziali. Complessivamente, le cause pendenti sono 1149 e la durata media di una causa (considerata ogni tipologia di causa) è di 16,1 mesi. La definizione delle cause pregiudiziali avviene invece entro una media di 16,8 mesi, che appare ampiamente ragionevole dal punto di vista degli Stati membri che hanno i tempi processuali di definizione delle controversie maggiormente dilatati, ma può apparire ancora “ingombrante” per i (pochi) Paesi membri i cui giudici impiegano tempi decisamente più brevi a definire il contenzioso dinanzi a loro pendente.

Per un verso, appare cruciale mantenere l'appetibilità del rinvio pregiudiziale, sia in un'ottica temporale (tempi medi di definizione), sia in un'ottica qualitativa (la persuasività e la chiarezza delle pronunce adottate); per altro verso, la natura e la complessità delle cause pregiudiziali sottoposte alla Corte di giustizia richiedono tempi di elaborazione della decisioni che non possono essere compressi oltre una certa misura, sia per il metodo di lavoro della Corte, sia per esigenze tipo linguistico, sia, soprattutto, per non accettare il rischio di compromettere la qualità delle decisioni che verranno adottate. Fanno eccezioni le c.d. PPU, ossia i rinvii pregiudiziali trattati con la procedura di urgenza *ex art. 23 bis* Statuto, che, notoriamente, vengono risolti in poco meno di tre mesi, ma a prezzo di un importante sconvolgimento dell'abituale organizzazione dell'attività giudiziaria della Corte, che, inevitabilmente, finisce per avere ripercussioni sui tempi della medesima⁹.

A ciò si aggiunga che la Corte è sempre più frequentemente chiamata ad esprimersi in aree del diritto dell'Unione (relativamente) poco esplorate dalla giurisprudenza e certamente di frontiera (si pensi in particolare alla tutela dei metadati¹⁰, o alle misure restrittive), ma anche di elevatissima sensibilità giuridica (e politica), quali la materia dei diritti fondamentali e dei rapporti con le tutele offerte dai sistemi costituzionali nazionali ovvero, in un futuro che sembra oggi più prossimo e concreto, con l'interpretazione che della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali viene data dalla Corte di Strasburgo, tenuto conto dei meccanismi giurisdizionali e di coordinamento che verranno adottati nel

⁹ Come noto, il procedimento pregiudiziale d'urgenza è stato introdotto nel 2008 (v. decisione del Consiglio 2008/79/CE, del 20 dicembre 2007, recante modifica del protocollo sullo Statuto della Corte di giustizia, in *GUUE*, L 24 del 29 gennaio 2008). Su di esso v., per tutti, i commenti all'art. 23 bis Statuto e agli artt. 107-114 del regolamento di procedura della Corte di I. TACCANI, J. INGHELRAM, A. IMPELLIZZERI in C. AMALFITANO, M. CONDINANZI, P. IANNUCELLI (a cura di), *Le regole del processo dinanzi al giudice dell'Unione europea. Commento articolo per articolo*, Napoli, 2017.

¹⁰ Si pensi al caso deciso con sentenza della Corte di giustizia in formazione plenaria il 30 aprile 2024, in causa C-470/21, *Quadrature du Net*, ECLI:EU:C:2024:370, sul rapporto tra la normativa europea sulla protezione dei dati personali e normativa francese sul diritto d'autore.

nuovo testo del progetto di accordo di adesione a salvaguardia dell'autonomia dell'ordinamento giuridico dell'Unione e, come tali, (auspicabilmente) idonei a superare le criticità evidenziate dalla stessa Corte di giustizia nel parere 2/13¹¹.

Le turbolenze che interessano la nostra era (crisi internazionali, flussi migratori, esigenze ambientali e climatiche, protezione delle future generazioni), dopo essere passate dalla tragicità dei fatti alla (spesso strumentalizzata) narrazione mediatica, sono inesorabilmente destinate ad approdare alla rarefatta atmosfera del “Palais” del Kirchberg, imponendo risposte rapide, ma cionondimeno meditate e capaci di salvaguardare l'unità e la coerenza del diritto dell'Unione, altrimenti conteso da tensioni politiche potenzialmente disgregatrici. La crescente sensibilità in termini di politica del diritto che contraddistingue le risposte che la Corte di giustizia è chiamata a dare ai giudici nazionali è anche evidenziata dall'elevato numero di cause pregiudiziali che vengono decise in grande sezione¹². È ormai evidente che gli Stati membri (prima agendo come signori dei Trattati, poi come legislatore dell'Unione) hanno inteso affidare ai 27 giudici dell'Unione il ruolo di giudice supremo, tipico di altre esperienze federali.

A favorire una siffatta evoluzione complessiva è funzionale il trasferimento di competenze pregiudiziali «in materie specifiche» al Tribunale dell'Unione. Infatti, l'asse portante della scelta normativa è quello di consentire a tale giudice di pronunciarsi su quesiti pregiudiziali in materie nelle quali esiste ormai una giurisprudenza sufficientemente consolidata della Corte di giustizia (le sei aree individuate dalla riforma: (i) il sistema comune dell'IVA; (ii) i diritti di accisa; (iii) il codice doganale; (iv) la

¹¹ V. *supra*, nota 7. Come noto, nel 2020 sono ripresi i negoziati del c.d. Gruppo 47+1 (poi diventato “46+1” a seguito della cessazione della *membership* russa al Consiglio d'Europa nel 2022), per raggiungere l'accordo su un testo che superasse le censure del citato parere 2/13. L'accordo è stato provvisoriamente raggiunto nel corso del diciottesimo *meeting* ed il testo del 17 marzo 2023 (<https://rm.coe.int/version-consolidee-finale-des-projets-d-instruments-d-adhesion/1680aaaece>), è stato reso pubblico insieme con il rapporto esplicativo (<https://rm.coe.int/report-to-the-cddh/1680aa9816>). Non può non evidenziarsi che l'esito dei negoziati resta soggetto ad alcune variabili, *in primis* il fatto che potrebbe essere richiesto alla Corte di giustizia un nuovo parere *ex art.* 218, par. 11, TFUE e la Corte potrebbe nuovamente bocciare l'accordo (e sarebbe la terza volta, considerato anche il parere 2/94 del 1996). In ogni caso, come indicato da F. RONKES AGERBEEK in *EU Accession to the European Convention on Human Rights: an EU Negotiator's Perspective*, in *EU Law Live, Weekend Edition*, n. 192, 22 giugno 2024, anche per veder realizzato il “*best case scenario*” potrebbero essere necessari diversi anni: si dovrà, infatti, attendere la fine dell'*iter* di ratifica dell'accordo da parte di tutti gli Stati membri dell'Unione e, al contempo, di tutti gli Stati parte del Consiglio d'Europa.

¹² In base ai dati forniti dalle Relazioni annuali della Corte del 2021, del 2022 e del 2023, risultano decise in grande sezione circa 200 cause, delle quali la maggior parte sono rinvii pregiudiziali.

classificazione tariffaria delle merci; (i) la compensazione pecuniaria e l'assistenza dei passeggeri in caso di negato imbarco, di ritardo o cancellazione di servizi di trasporto; (ii) il sistema per lo scambio di quote di emissione di gas a effetto serra).

Alla limitatezza di tale area di cognizione, si aggiunge l'aver circondato quel "passo nel vuoto" con garanzie procedurali importanti, alcune già previste dall'art. 256, par. 3, TFUE (la possibilità di "rinvio" alla Corte del quesito ove la causa richieda «una decisione di principio che potrebbe compromettere l'unità o la coerenza del diritto dell'Unione» e il "riesame" in via eccezionale da parte della Corte della decisione del Tribunale, «ove sussistano gravi rischi che l'unità o la coerenza del diritto dell'Unione siano compromesse»); altre innovative e meno scontate, tra cui, innanzitutto, la soluzione del *guichet unique* di cui all'art. 50 *ter*, par. 2, Statuto¹³, per cui la domanda di pronuncia pregiudiziale dovrà essere sempre proposta alla Corte di giustizia, la quale provvederà a trasmetterla al Tribunale solo dopo aver verificato, secondo le modalità previste nel suo regolamento di procedura, che la stessa rientri esclusivamente in una o più delle materie specifiche citate e, in ogni caso, non abbia ad oggetto «questioni indipendenti di interpretazione del diritto primario, del diritto internazionale pubblico, dei principi generali del diritto o della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea».

Complessivamente, il risultato dovrebbe essere quello di sgravare la Corte di giustizia di una certa quantità di lavoro, che viene stimata nel 13-14%, trattandosi di settori che rappresentano circa il 20% dei rinvii pregiudiziali complessivamente proposti alla Corte, consentendole di dedicarsi con priorità e maggiore capacità di lavoro al proprio ruolo di giudice supremo del sistema e di regolatore dei conflitti interistituzionali o comunque di portata costituzionale nell'ambito dell'ordinamento giuridico dell'Unione europea¹⁴.

La preoccupazione di ridurre il carico di lavoro della Corte non ha però fatto dimenticare la necessità di adeguatamente attrezzare la capacità

¹³ Per una ferma critica a tale scelta v. in particolare J. ALBERTI, *Il trasferimento del rinvio pregiudiziale al Tribunale, all'alba della sua entrata in vigore*, in *Quaderni AISDUE*, aprile 2024.

¹⁴ Nel senso che la riforma realizza un «endorsement of the constitutionalism of the Court of Justice», e un «consolidation of [its] constitutional role», v. S. IGLESIAS, D. SARMIENTO, *A new model for the EU judiciary: decentralising preliminary rulings as a paradoxical move towards the constitutionalisation of the Court of Justice*, in *EU Law Live*, 8 April 2024. Nel senso che la Corte di giustizia, con la riforma, si concentrerà «on the strategic development of the EU law», v. T. TRIDIMAS, *Breaking with Tradition: Preliminary Reference Reform and the New Judicial Architecture*, in *EU Law Live*, 26 June 2024. Più critico sulla riforma v., in particolare, M. BOBEK, *Preliminary Rulings Before the General Court: What Judicial Architecture for the European Union?*, in *CMLR*, 2023, p. 1515 ss.

di risposta del Tribunale a fronte di un onere di lavoro aggiuntivo e che lo esporrà ad una visibilità certamente superiore. Intanto, la riforma diviene operativa dopo il completamento del percorso di raddoppio del numero dei giudici del Tribunale (da 27 a 54) avviato nel 2015¹⁵.

Inoltre, sul piano delle regole procedurali, il Tribunale vede “vivificata” la figura dell’avvocato generale, la cui mera eventualità è da imputarsi, innanzitutto, alla stessa scelta del diritto primario, là dove l’art. 254, co. 1, seconda frase, TFUE dispone che lo Statuto può «prevedere che il Tribunale sia assistito da avvocati generali». Di tale abilitazione, fino ad ora confinata all’ipotesi della «complessità in fatto o in diritto» (v. art. 30 regolamento di procedura del Tribunale, ante riforma), l’art. 49 *bis* Statuto si avvale, rendendo la designazione dell’avvocato generale obbligatoria in ogni ipotesi di rinvio pregiudiziale che gli sia trasmesso dalla Corte di giustizia ai sensi dell’art. 50 *ter*. Ne consegue che l’istituto dell’avvocato generale, negli anni più recenti progressivamente affetto da un gene recessivo, ritrova il palcoscenico dell’attività giudiziaria di fronte al Tribunale, dovendo necessariamente assistere (seppur certo presentando conclusioni alle condizioni di cui all’art. 20, ultimo co., Statuto) il Tribunale nella decisione delle questioni pregiudiziali. In un certo senso, può dirsi che viene introdotta una sorta di presunzione *iuris et de iure*, secondo cui la questione pregiudiziale implica sempre la soluzione di questioni complesse in fatto o in diritto. Ciò che è forse eccessivo assumere, a fronte della tipologia di questioni pregiudiziali la cui trattazione sarà assegnata al Tribunale, anche considerando che la scelta delle materie trasferite è stata “guidata” (tra l’altro) dal fatto che rispetto ad esse vi è una «consistente giurisprudenza, [idonea a] guidare il Tribunale nell’esercizio della sua competenza pregiudiziale».

Anche la formazione giudicante che, al Tribunale, dovrà occuparsi della decisione della causa pregiudiziale è interessata dalla riforma. Lo Statuto prevede l’attribuzione dei quesiti pregiudiziali assegnati al Tribunale «a sezioni designate a tale scopo secondo le modalità previste nel suo regolamento di procedura» (art. 50 *ter*, ultimo co.) e la creazione di una nuova formazione giudicante (la c.d. sezione intermedia: v. nuovo art. 50), che, ai sensi del nuovo art. 15 *bis* del regolamento di procedura del Tribunale, sarà composta di nove giudici (numero inferiore rispetto ai quindici della grande sezione e superiore di quello delle sezioni a cinque). Essa avrà la funzione di garantire un certo grado di coerenza delle pronunce pregiudiziali che saranno rese dal Tribunale (v. in questo senso il considerando n. 21 del regolamento 2014/2019) e, al contempo,

¹⁵ V. il regolamento (UE, Euratom) del Parlamento europeo e del Consiglio 2015/2422 del 16 dicembre 2015, *GUUE*, L 341 del 24 dicembre 2015.

costituirà la sezione a cui saranno attribuite le questioni pregiudiziali su richiesta di uno Stato membro o di un'istituzione che è parte del procedimento (v. art. 50, ultimo co., Statuto), due categorie di “interessati” ai sensi dell’art. 23 Statuto che, a differenza delle parti avanti al giudice nazionale ovvero degli organi e degli organismi che possono depositare osservazioni, mantengono un privilegio del tutto simile a quello di cui all’art. 16, co. 3, Statuto con riferimento alla grande sezione della Corte di giustizia. Per tale via, pur assicurandosi adeguata ampiezza al collegio giudicante chiamato a decidere la pregiudiziale, non viene coinvolta la grande sezione, che nella pratica del Tribunale è stata utilizzata con estrema parsimonia e rispetto alle cui decisioni l’eventuale riesame da parte della Corte avrebbe potuto generare imbarazzi.

In attesa che venga elaborata una nuova versione delle Raccomandazioni all’attenzione dei giudici nazionali relative alla presentazione di domande di pronuncia pregiudiziale (nel frattempo sono già state adottate nuove norme pratiche di esecuzione del regolamento di procedura del Tribunale¹⁶ e nuove istruzioni pratiche alle parti relative alle cause instaurate dinanzi alla Corte¹⁷) ai commentatori restano – oltre all’analisi puntuale della riforma alla quale non sorprende che questa *Rivista* intenda dare spazio accogliendo alcuni significativi contributi¹⁸ – le previsioni circa il futuro assetto dei rapporti tra giudici nazionali e giudice europeo del quesito pregiudiziale.

I timori per una possibile disaffezione delle giurisdizioni (specie) supreme nazionali in ragione della possibile interlocuzione con un giudice diverso da quello apicale¹⁹ riteniamo non debbano essere seriamente condivisi e, del resto, le cautele con cui la modifica statutaria ha circondato la riforma dovrebbero adeguatamente rassicurare anche il più sofisticato e sospettoso interlocutore nazionale.

Piuttosto, sono proprio le cautele da ultimo richiamate a indurre, nel

¹⁶ In *GUUE*, L, 2024/2097, del 12 agosto 2024.

¹⁷ In *GUUE*, L, 2024/2173, del 30 agosto 2024.

¹⁸ In data odierna, v. i contributi di D. SARMIENTO, *Gaps and “Known Unknowns” in the Transfer of Preliminary References to the General Court* e di M. ORZAN, *Un’ulteriore applicazione della “legge di Hooke” alla Corte di giustizia dell’Unione europea? Riflessioni a margine dell’adozione del regolamento (UE, Euratom) 2024/2019 recante modifica del Protocollo n. 3 sullo Statuto della Corte di giustizia dell’Unione europea e delle modifiche dei regolamenti di procedura della Corte e del Tribunale.*

¹⁹ Per alcuni rilievi sul futuro comportamento dei giudici nazionali, v. già C. AMALFITANO, *Il futuro del rinvio pregiudiziale nell’architettura giurisdizionale dell’Unione europea*, in *Il Diritto dell’Unione europea*, 2022, p. 487 ss. (nonché in G. DE CRISTOFARO, J. ALBERTI (a cura di), *Il rinvio pregiudiziale come strumento di sviluppo degli ordinamenti*, Pisa, 2023, p. 27 ss.). La maggior parte della dottrina che si è occupata del tema si è posta l’interrogativo *de quo*; v., in particolare, C. WISSELS, T. BOEKESTEIN, *The Proof is in the Pudding’: Some Thoughts on the 2024 Reform of the Statute of the Court of Justice from a Highest National Court*, in *EU Law Live*, 9 July 2024.

breve spazio che questo scritto merita, a qualche ulteriore riflessione.

A chi ha seguito da vicino le evoluzioni organizzative del sistema giudiziario delle Comunità, prima, e dell'Unione poi, pare di rivivere una stagione passata. L'affiancamento del Tribunale (di primo grado) alla Corte di giustizia, realizzato a valle della revisione dei trattati istitutivi compiuta dall'Atto unico europeo, avvenne con le stesse identiche preoccupazioni. Un trasferimento di competenze graduale e, inizialmente, molto limitato e, ovviamente, per i soli ricorsi diretti²⁰, a vantaggio di un nuovo giudice non del tutto autonomo (nella sua dimensione organizzativa), il cui funzionamento era circondato da numerose attenzioni (il sistema della declinatoria di competenza oggi disciplinata dall'art. 54 Statuto; la facoltà di impugnazione affidata a Stati e istituzioni anche se non intervenuti nel processo di prime cure *ex art.* 56 Statuto; la facoltà di intervento anche nei giudizi di impugnazione per Stati e istituzioni pur non parti del procedimento di primo grado *ex artt.* 40 e 53 Statuto).

Ma non può dirsi che di quelle misure vi sia stata davvero necessità. Il Tribunale non è parso "esondare" dalle linee della giurisprudenza della Corte di giustizia, nel cui solco ha saputo collocarsi, così contribuendo ad assicurare il rispetto del diritto (nell'interpretazione e nell'applicazione dei trattati *ex art.* 19, par. 1, TUE) e favorendone la certezza nell'esercizio della funzione giurisdizionale, sia pure non rinunciando, talvolta, a stimolare evoluzioni della giurisprudenza.

Dopo trentacinque anni di attività giudiziaria, i timori (i pregiudizi?) verso il Tribunale sono scomparsi, al punto di volerne la partecipazione all'esercizio della più delicata ed essenziale tra le competenze del giudice dell'Unione, che, a dire il vero, il Tribunale aveva cautamente desiderato fin dall'inizio degli anni Novanta²¹. E riteniamo essere facili profeti nell'immaginare che, in futuro, a fronte del successo della riforma, altre «materie specifiche» verranno individuate come oggetto della competenza pregiudiziale del Tribunale²².

²⁰ In base alla decisione del Consiglio del 24 ottobre 1988 che istituisce un Tribunale di primo grado delle Comunità europee. n. 88/591/CECA, CEE, Euratom, in *GUCE*, L 319 del 25 novembre 1988, al Tribunale vennero conferite competenze su ricorsi diretti per annullamento, carenza e responsabilità extracontrattuale introdotti da persone fisiche e giuridiche. I ricorsi erano limitati alla materia della funzione pubblica comunitaria, nonché delle regole di concorrenza applicabili alle imprese. Nel 1993 e nel 1994 si ebbero successive attribuzioni di competenze.

²¹ V. il documento di lavoro predisposto dall'allora Tribunale di primo grado, *Reflections on the Future Development of the Community Judicial System*, in *ELR*, 1991, p. 175 ss.

²² In questo senso v. già, per tutti, M VAN DER WOUDE, *The Place of the General Court in the Institutional Framework of the Union*, XXIX Congresso FIDE, 4 novembre 2021, consultabile su <https://eulawlive.com>; S. IGLESIAS SANCHEZ, *Preliminary Rulings before the Gen-*

La riforma a cui dedichiamo queste righe consacra il Tribunale al ruolo di giudice della nomofilachia che, in passato, si voleva riservata al giudice apicale del sistema. Qualche riflessione potrebbe allora condursi sulla possibilità di eventuali contraddizioni tra pronunce pregiudiziali del Tribunale e sentenze rese dalla Corte di giustizia nell'ambito della sua competenza in materia di procedure di infrazione. Nella stessa prospettiva "frammentaria", i giudici nazionali potrebbero interrogarsi sul valore e sugli effetti di una decisione pregiudiziale del Tribunale, non resa oggetto di riesame, rispetto ad una divergente sentenza *ex art. 258 TFUE* diretta allo stesso Stato da cui proviene il quesito pregiudiziale. Si tratta, ovviamente, di aspetti di grande importanza, che tuttavia potranno essere adeguatamente "gestiti" attraverso il *guichet unique*, la possibilità di riesame, il rinvio dal Tribunale alla Corte e la pratica della declinatoria di competenza. Ancor più risolutiva sarà l'attitudine del Tribunale, anche quale giudice del pregiudiziale, di considerarsi vincolato al rispetto della giurisprudenza della Corte di giustizia: vincolo che, pur non espresso, costituisce, in ultima analisi, la giustificazione della iniziale attribuzione di competenza limitatamente ad aree adeguatamente "*balisées*" del mercato interno e, più in generale, della attività economica delle imprese.

Sotto altro e meno rilevante profilo, la riforma induce a riflettere altresì sulla relativa vacuità delle resistenze che, all'atto dell'ampliamento della composizione del Tribunale, gli Stati membri posero di fronte alla prospettiva di una non paritaria presenza di giudici di ciascun Stato membro²³. Ora che il Tribunale diviene competente a conoscere di questioni pregiudiziali che molto più intensamente che i ricorsi diretti hanno a che fare con le specificità dei singoli sistemi giuridici nazionali, tale competenza sarà esercitata, al massimo, da nove giudici, sulla cui individuazione gli appetiti statali non potranno incidere. Sempre come osservazione incidentale, anche il diverso metro valutativo che utilizza il "Comitato 255" per esprimere il proprio parere sui membri del Tribunale e sui membri della Corte di giustizia²⁴ merita forse di essere rimeditato e,

eral Court Crossing the last frontier of the reform of the EU judicial system?, in *EU Law Live*, Weekend Edition, n. 125, 17 December 2022; A. TIZZANO, *Il trasferimento di alcune questioni pregiudiziali al Tribunale UE*, in *BlogDUE*, 11 gennaio 2023; M. BOBEK, *Preliminary Rulings Before the General Court: What Judicial Architecture for the European Union?*, cit., p. 1549; T. TRIDIMAS, *Sharing Uniformity: A New Era Beckons*, in *Yearbook on Procedural Law of the Court of Justice of the European Union*, 2024; D. SARMIENTO, *Gaps and "Known Unknowns" in the Transfer of Preliminary References to the General Court*, cit.

²³ Ragione per la quale, notoriamente, l'ampliamento portò ad un raddoppio del numero dei giudici: v. *supra*, nota 15.

²⁴ Di cui vi è qualche traccia nelle relazioni periodiche dello stesso Comitato, e che – del resto – è evidente anche sulla base dei differenti requisiti di "accesso" di cui agli artt. 253 e 254 TFUE.

se non abbandonato, certamente modificato, posto che i candidati al ruolo di giudice del Tribunale saranno chiamati a svolgere funzioni di avvocato generale e di giudice nelle questioni pregiudiziali del tutto confrontabili con quelle dei loro colleghi della Corte di giustizia.

Nel complesso, la riforma in esame potrebbe aprire una stagione di maggiore “omogeneizzazione” tra i giudici dell’Unione, con rinuncia ad ogni pregiudizio architettuale; “omogeneizzazione” dalla quale non potrà che derivare un beneficio alla funzione giudiziaria e al rapporto con i giudici degli Stati membri.