

LA RIFORMA DEL RINVIO PREGIUDIZIALE E LE NUOVE RACCOMANDAZIONI AI GIUDICI NAZIONALI

*La réforme de la procédure préjudicielle et les nouvelles recommandations aux
juridictions nationales*

*The reform of the preliminary ruling procedure and new recommendations to national
courts*

GIANLUCA GRASSO
(Consigliere della Corte di cassazione)

Nuovo Statuto, nuove raccomandazioni

La riforma dello Statuto della Corte di giustizia dell’Unione europea, che ha trasferito al Tribunale la competenza a pronunciarsi sulle questioni pregiudiziali che rientrano esclusivamente in una o più delle materie elencate nel nuovo art. 50 *ter* ([regolamento UE, Euratom 2024/2019](#) del Parlamento europeo e del Consiglio, dell’11 aprile 2024, in vigore dal 1° settembre 2024: per tutti v. i commenti di [M. CONDINANZI](#), [C. AMALFITANO](#), [D. SARMIENTO](#) e [M. ORZAN](#) pubblicati su questa *Rivista*), ha reso necessario un aggiornamento anche delle [raccomandazioni all’attenzione dei giudici nazionali](#) (pubblicate sulla Gazzetta Ufficiale dell’UE del 9 ottobre 2024).

Dal 1996, il testo delle raccomandazioni – che in origine riportava il nome di nota informativa, assumendo la nuova dizione in occasione della riforma del regolamento di procedura della Corte del 2012 – costituisce un importante strumento attraverso cui si articola e si sviluppa il confronto tra la Corte di giustizia e i giudici nazionali ([D.P. DOMENICUCCI](#), 2014; [P. IANNUCELLI](#), 2013; [G. GRASSO](#), in [C. AMALFITANO](#), [M. CONDINANZI](#), [P. IANNUCELLI](#) (a cura di), 2017, p. 586 ss.; [F. FERRARO](#), [C. IANNONE](#) (a cura di), 2020; [F. FERRARO](#), [C. IANNONE](#) (*Sous la direction de*), 2023).

Pur essendo privo di formale valore vincolante, esse hanno assunto negli anni rilevanza crescente, al punto che la Corte di giustizia è arrivata a citarle nelle sue decisioni (v. [M. PUGLIA](#), in questa *Rivista*). Il contenuto delle raccomandazioni è stato elaborato dalla stessa Corte di giustizia, alla

luce della sua giurisprudenza in tema d'irricevibilità, per orientare i giudici nazionali circa l'opportunità di procedere a un rinvio pregiudiziale, nonché ad aiutarli a formulare e a presentare le questioni da sottoporre al giudice dell'Unione. Il rinvio pregiudiziale (art. 267 TFUE) rappresenta un meccanismo fondamentale per assicurare l'uniforme interpretazione e applicazione del diritto UE negli Stati membri, «chiave di volta del sistema giurisdizionale dell'Unione» (secondo quanto ci insegna la stessa giurisprudenza della Corte).

È bene ricordare che le raccomandazioni (punto 2) forniscono alcune precisazioni dirette a chiarire le disposizioni del regolamento di procedura della Corte e di quello del Tribunale, formulate ormai (il secondo è stato oggetto di modifica specifica a fronte del suddetto trasferimento di competenza pregiudiziale) in modo del tutto analogo, per quanto riguarda, in particolare, l'autore, l'oggetto e la portata della domanda di pronuncia pregiudiziale, il momento opportuno per effettuare un rinvio pregiudiziale, nonché la forma e il contenuto di tale domanda (ivi compresa la lunghezza indicativa del provvedimento di rinvio; punto 14). Altresì, è bene ricordare che con riguardo al contenuto della domanda, l'art. 94 del regolamento di procedura della Corte – cui oggi corrisponde l'art. 199 del regolamento di procedura del Tribunale – è stato rielaborato proprio tenendo conto di quanto era stato previsto dalle raccomandazioni, oggi al suo punto 15. In chiusura di tale punto, si chiarisce che, in assenza di uno o più degli elementi elencati nello stesso punto e di cui il provvedimento di rinvio deve comporsi, «la Corte o il Tribunale possono essere indotti, sulla base, rispettivamente, dell'articolo 53, paragrafo 2, del regolamento di procedura della Corte e dell'articolo 225 del regolamento di procedura del Tribunale, a dichiararsi incompetenti a statuire sulle questioni sollevate in via pregiudiziale o a respingere la domanda di pronuncia pregiudiziale in quanto irricevibile, con ordinanza motivata».

Tra vecchio e nuovo

Il nuovo testo – che idealmente si affianca, alle istruzioni pratiche alle parti, relative alle cause proposte dinanzi alla Corte – ribadisce, principalmente, il contenuto delle precedenti raccomandazioni, estendendone le prescrizioni al Tribunale, essendo la domanda pregiudiziale trattata in modo sostanzialmente identico dalla Corte e dal Tribunale.

Al di là dell'adattamento puramente formale, dunque, alcune previsioni innovative si ritrovano riguardo all'individuazione del soggetto competente a decidere sul rinvio e all'ipotesi, peraltro eccezionale, del riesame da parte della Corte della decisione resa dal Tribunale (punti 38 e

39), restando la regola il carattere definitivo della pronuncia. Come è noto, riguardo alla competenza, la scelta è stata quella di sottrarre al giudice nazionale l'onere di individuare il giudice *ad quem* onde eliminare in radice eventuali questioni processuali che si dovessero prospettare: il riparto della competenza tra Corte e Tribunale è stato configurato come procedura interna all'istituzione europea (v. art. 50 *ter* dello Statuto, art. 93 *bis* del regolamento di procedura della Corte, come ribadito dai punti 25-29 delle raccomandazioni) ed è compiuto dalla Corte nella fase di analisi preliminare, in base all'oggetto della domanda di pronuncia pregiudiziale, con possibilità che il Tribunale restituisca gli atti alla Corte se constata di non essere competente (v. già art. 54 dello Statuto e art. 114 *bis* del regolamento di procedura della Corte) o se ritenga che essa richieda una decisione di principio che potrebbe compromettere l'unità o la coerenza del diritto dell'Unione (v. già art. 256, par. 3, TFUE e art. 114 *ter* del regolamento di procedura della Corte, poi ribadito dal punto 29 delle raccomandazioni).

Sul piano del contenuto delle questioni, vi è da osservare che si ribadiscono (punto 10) i confini dell'applicazione della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, che rileva esclusivamente nell'attuazione del diritto dell'Unione (art. 51, par. 1, CDFUE). Si tratta di una sottolineatura di non poco momento perché spesso si assiste – anche in ambito giudiziario – alla trattazione di questioni concernenti i diritti fondamentali in cui si richiamano l'insieme delle “Carte” che li garantiscono, contribuendo a generare una confusione interpretativa che invece dovrebbe rispondere a canoni ben precisi nel definire gli ambiti di applicazione della Carta costituzionale, della Convenzione europea dei diritti dell'uomo e della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione e la conseguente competenza delle relative istituzioni giudiziarie, con il rischio di trasformare il “diritto delle Carte” in un “diritto *à la carte*”.

In merito agli elementi ritenuti necessari in ogni domanda di pronuncia pregiudiziale, si puntualizza ora – diversamente dal passato – che l'eventuale rigetto di domanda, in quanto irricevibile, è reso attraverso un'ordinanza motivata (punto 15).

Si conferma quindi l'importanza dell'invio del testo del provvedimento di rinvio pregiudiziale anche in formato editabile (punti 23, 47) e la necessità di informare, ora a seconda dei casi, la Corte o il Tribunale del seguito riservato alla decisione sul rinvio pregiudiziale nell'ambito del procedimento principale e a trasmettere la decisione definitiva con l'indicazione esplicita del numero della causa dinanzi alla Corte o al Tribunale (punto 37)

La trasmissione della decisione finale costituisce un adempimento non secondario, ma spesso trascurato e che invece svolge un ruolo

importante al pari della decisione di rinvio pregiudiziale, poiché consente di conoscere il modo in cui il giudice nazionale ha fatto applicazione dell'interpretazione fornita dal giudice dell'Unione e ciò al fine sia di orientare i giudici nazionali che avessero cause analoghe, sia di consentire a quest'ultimo di affinare la sua giurisprudenza. Le decisioni nazionali sono poi rese note attraverso il [sito della Corte](#) e costituiscono un punto importante tra le attività della Rete giudiziaria dell'Unione europea (*Réseau judiciaire de l'Union européenne*), la cui piattaforma è stata costituita anche per consultare le decisioni emesse dai giudici nazionali che sono state selezionate dalle Corti costituzionali e supreme degli Stati membri per il loro interesse per il diritto dell'Unione.

Rimangono identiche nella sostanza – con gli adattamenti richiesti dalla nuova competenza del Tribunale – le disposizioni in tema di spese e gratuito patrocinio (punti 33-34) e l'intera parte seconda dedicata alle disposizioni applicabili alle domande di pronuncia pregiudiziale che richiedono particolare celerità (procedimento accelerato e d'urgenza) di cui ai punti 40-48.

Nuova è invece la sezione sulla possibilità, esplicitamente indicata come eccezionale, del riesame della decisione del Tribunale da parte della Corte ai sensi dell'art. 62, co. 2, dello Statuto, a seguito di richiesta presentata dal primo avvocato generale della Corte (punti 38-39). Sul punto si richiama la necessità che il giudice del rinvio sia informato il più celermente possibile dell'esistenza (o meno) di una proposta di riesame della decisione del Tribunale (art. 193 *bis* del regolamento di procedura della Corte) poiché nel caso di assenza di una proposta di riesame la decisione del Tribunale diventa definitiva mentre, in caso contrario, il giudice nazionale dovrà attendere di conoscerne il seguito e, nell'ipotesi di seguito favorevole alla proposta di riesame, l'esito del procedimento, per conoscere se la Corte abbia confermato la decisione pronunciata dal Tribunale o ritenga che quest'ultima comprometta l'unità o la coerenza del diritto dell'Unione.

Un testo da leggere (e rileggere)

Dalla lettura delle raccomandazioni emerge l'esigenza fondamentale che vengano non solo conosciute da tutti i giudici degli Stati membri dell'Unione (e dalle parti chiamate a sollecitare il giudice a investire la Corte di giustizia dell'Unione di una questione pregiudiziale), ma anche rilette ogni qual volta si prospetti la possibilità di effettuare un rinvio pregiudiziale. È infatti fondamentale che venga prestata la massima attenzione nella redazione di un provvedimento in termini di chiarezza, concisione e puntualità nel definire il contenuto delle questioni e del

quadro di riferimento – così come alla protezione dei dati personali in esse contenuti (in proposito v. i punti 22-23 delle raccomandazioni) – in quanto le domande vengono tradotte in tutte le lingue ufficiali dell’Unione europea e soltanto un rinvio ben formulato consente un’effettiva partecipazione delle parti interessate e una decisione corretta da parte della Corte di giustizia e, oggi, del Tribunale.