



MARCO BOLOGNESE*

LA CONDIVISIONE DELLA FUNZIONE PREGIUDIZIALE TRA LA CORTE DI GIUSTIZIA ED IL TRIBUNALE DELL'UNIONE EUROPEA

SOMMARIO: 1. Premessa. - 2. Le materie trasferite: una costrizione della giurisdizione pregiudiziale del Tribunale. - 3. Le norme processuali di coordinamento: un ulteriore ridimensionamento del ruolo del Tribunale. - 4. Il giudizio innanzi il Tribunale. - 5. L'ampliamento del contraddittorio a soggetti estranei al processo *a quo*: una caratteristica "federale" del rinvio pregiudiziale? - 6. Conclusioni.

1. Premessa

Con la modifica del Protocollo n. 3 sullo statuto della Corte di giustizia¹ è stata attuata una condivisione, tra la Corte ed il Tribunale, della funzione pregiudiziale interpretativa e di validità.

Tale possibilità, prevista dall'art. 256, par. 3, TFUE, come modificato dal Trattato di Nizza del 2001, non era stata ancora utilizzata. La norma primaria, infatti, attribuiva al Tribunale la competenza in materie specifiche determinate dallo statuto della Corte di giustizia. Il fulcro della riforma è, quindi, costituito dal nuovo art. 50 *ter* dello Statuto, che individua sei materie², le quali vengono conseguentemente sottratte, seppure non completamente, alla giurisdizione della Corte per essere attribuite a quella del Tribunale.

* Dottore di ricerca in Diritto internazionale e dell'Unione europea, Università degli Studi di Macerata.

¹Regolamento (UE, EURATOM) 2024/2019 del Parlamento europeo e del Consiglio dell'11 aprile 2024 che modifica il Protocollo n. 3 sullo Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea, in *GUUE* del 12.8.2024, serie L, 2024/2019. In dottrina v. M. CONDINANZI, C. AMALFITANO, *Il Tribunale oltre il pregiudizio: le pregiudiziali al Tribunale*, in *Rivista del contenzioso europeo*, 1.9.2024, fascicolo speciale, p. 1 ss.; D. SARMIENTO, *Gaps and 'Known Unknowns' in the Transfer of Preliminary References to the General Court*, in *Rivista del contenzioso europeo*, 1.9.2024, fascicolo speciale, p. 11 ss.; M. F. ORZAN, *Un'ulteriore applicazione della "legge di Hooke"? Riflessioni a margine dell'entrata in vigore della recente riforma dello Statuto della Corte di Giustizia dell'Unione europea*, in *Rivista del contenzioso europeo*, 1.9.2024, fascicolo speciale, p. 30 ss.; L. GROSSIO, *La nuova architettura del rinvio pregiudiziale: brevi note alla riforma dello statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea*, 2.5.2024, consultabile al sito www.diritticomparati.it.

² Il sistema d'imposta sul valore aggiunto, i diritti di accisa, il codice doganale, la classificazione tariffaria delle merci nella nomenclatura combinata, la compensazione pecuniaria e l'assistenza dei passeggeri in caso di negato imbarco o di ritardo o cancellazione dei servizi, il sistema di scambio di quote di gas a effetto serra.

Al fine di rendere operativo il trasferimento della competenza pregiudiziale sono stati modificati sia il regolamento di procedura della Corte (nel prosieguo rpC)³, sia il regolamento di procedura del Tribunale (nel prosieguo rpT)⁴. Sono state, poi, aggiornate le disposizioni di *soft law*, ossia le norme pratiche di esecuzione⁵ e le istruzioni pratiche alle parti relative alle cause proposte dinanzi alla Corte⁶, nonché le raccomandazioni ai giudici nazionali per la presentazione delle domande pregiudiziali⁷.

L'iniziativa legislativa di trasferimento è stato appannaggio quasi esclusivo della Corte di giustizia che, sulla base degli artt. 253, par. 6, 254, par. 5 e 281, par. 2 TFUE, detiene il potere di attivare, con una propria "domanda" al legislatore europeo, la modifica delle regole di procedura e di funzionamento delle giurisdizioni⁸. Il trasferimento parziale della competenza pregiudiziale era intuito dal Giudice del Lussemburgo come una «delle possibili strade per evitare eccessivi rallentamenti dell'attività giurisdizionale»⁹. Dal 2016 la Corte di giustizia ha, infatti, visto aumentare la proposizione delle domande pregiudiziali, per di più vertenti in materie articolate, con un conseguente allungamento dei tempi necessari per pervenire alla decisione¹⁰. Si è reso dunque necessario "alleggerire" il carico di lavoro della Corte, per consentirle di «dedicare più tempo e risorse all'esame delle domande

³ Modifiche del regolamento di procedura della Corte di giustizia, in *GUUE* del 12.08.2024, serie L, 2024/2094. In dottrina cfr. P. CARBINI, *Statuto della Corte di giustizia e regolamenti di procedura della Corte e del Tribunale. Le modifiche in vigore dal 1 settembre: primi rilievi*, in *Eurojus.it.*, pp. 1 ss.

⁴ Modifiche del regolamento di procedura del Tribunale, in *GUUE* del 12.8.2024, serie L, 2024/2095. Per tali modifiche si rinvia a D. P. DOMENICUCCI, *L'impatto del trasferimento parziale della competenza pregiudiziale sulle regole di funzionamento del processo dinanzi al Tribunale dell'Unione europea*, in *La riforma dello Statuto della Corte di giustizia*, *Eurojus*, fasc. spec., p. 46 ss.

⁵ Norme pratiche di esecuzione del regolamento di procedura del Tribunale, in *GUUE* del 12.08.2024, serie L, 2024/2097, su cui v. M. C. BOTTINO, *Le nuove norme pratiche di esecuzione del regolamento di procedura del Tribunale*, in *Rivista del Contenzioso europeo*, fasc. n. 3/2024.

⁶ Istruzioni pratiche alle parti, relative alle cause proposte dinanzi alla Corte, in *GUUE* del 30.8.2024, serie L, 2024/2137, per la cui analisi v. M. PUGLIA, *Istruzioni pratiche alle parti relative alle cause proposte dinanzi alla Corte: le principali novità*, in *Rivista del Contenzioso Europeo*, fasc. spec. 2024

⁷ Raccomandazioni all'attenzione dei giudici nazionali, relative alla presentazione di domande di pronuncia pregiudiziale, in *GUUE* del 09.10.2024, serie C, 2024/6008.

⁸ D. P. DOMENICUCCI, *Il regolamento di procedura del Tribunale dell'Unione europea: un cantiere in continua evoluzione*, in *Eurojus.it.*, 1/2024, p. 135. Per la cronologia degli atti più rilevanti che hanno segnato il percorso vero la modifica dello Statuto v. *Le "tappe" della modifica del Protocollo n. 3 sullo Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea*, in *Rivista del contenzioso europeo*, fasc. 3-2024, a cura della Redazione

⁹ Accanto a provvedimenti quali il trasferimento al Tribunale di nuove categorie di ricorsi diretti, l'istituzione di commissioni di ricorso a carattere giurisdizionale o, ancora, un filtro per le impugnazioni, v. Domanda presentata dalla Corte di giustizia, ai sensi dell'articolo 281, secondo comma, del TFUE, al fine di modificare il Protocollo n. 3 dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea, in www.curia.europa.eu, p. 2. Domanda in merito alla quale sono state espresse diverse riserve, «vista la lunga durata di maturazione della proposta, la sua portata limitata e le cautele di cui è stata circondata», così A. TIZZANO, *Il trasferimento di alcune questioni pregiudiziali al Tribunale UE*, in www.BlogDUE.eu, p. 4; come pure per essere basata sulla volontà di «dibattere la Corte di Giustizia di fette di contenzioso non "nobile"», cfr. R. G. CONTI, *La proposta di modifica dello Statuto della Corte di giustizia UE in tema di rinvio pregiudiziale ai sensi dell'art. 267 TFUE*, in *Giustizia insieme*, 8 luglio 2023. Si vedano anche C. AMALFITANO, *Il futuro del rinvio pregiudiziale nell'architettura giurisdizionale dell'Unione europea*, in J. ALBERTI, G. DE CRISTOFARO (a cura di), *Il rinvio pregiudiziale come strumento di sviluppo degli ordinamenti*, Pisa, 2023, pp. 27-64; M. BOBEK, *Preliminary ruling before the General Court: what judicial architecture for the European Union?*, in *Common Market Law Review*, 2023, p. 1515 ss.

¹⁰ Domanda presentata dalla Corte di giustizia, cit., nota 6 in cui viene indicato, in un arco di tempo, l'aumento del numero delle cause e della durata del loro trattamento.

pregiudiziali più complesse e sensibili»¹¹. L'occasione è stata favorita dal diverso regime della composizione del Tribunale che può ora contare su cinquantaquattro giudici¹²: un numero elevato che consente di creare, al suo interno, sezioni specializzate per decidere anche in merito ai rinvii pregiudiziali.

Si cercherà di evidenziare, nei successivi paragrafi, la non univocità dei criteri di ripartizione della giurisdizione pregiudiziale e le stringenti limitazioni subite dal Tribunale nel suo nuovo ruolo. Si tratta di aspetti che si allineano con la posizione subordinata del Tribunale rispetto alla Corte. Una riforma che sembra introdurre, però, taluni elementi squisitamente federali anche in ambito giudiziario.

2. *Le materie trasferite: una costrizione della giurisdizione pregiudiziale del Tribunale*

La condivisione del rinvio pregiudiziale tra Corte e Tribunale mette in risalto la diversa autorevolezza delle due componenti giudiziarie della Corte di giustizia dell'Unione europea.

Il ruolo di minore importanza del Tribunale, che assumeva sin dalla sua costituzione all'interno dell'architettura giudiziaria, si evidenzia ulteriormente considerando l'estensione delle materie che gli sono state trasferite. Invero, la competenza potrebbe non essere riferita all'intera materia, ma circoscritta tendenzialmente a «quelle questioni tipicamente trattate da tali materie»¹³. Esemplificando, in relazione all'IVA, il Tribunale dovrebbe pronunciarsi preferibilmente su «questioni quali la determinazione della base imponibile (...) o le condizioni per l'esenzione dal pagamento di tale imposta»¹⁴. Al di fuori di tale perimetro, pertanto, dovrebbe permanere la competenza della Corte.

Ulteriore limitazione alla sfera giurisdizionale del Tribunale si rinviene nel fatto che la Corte di giustizia conserva la propria competenza, quando la domanda pregiudiziale: *ì*)

¹¹ I criteri utilizzati per l'individuazione delle materie consistono: nel consentire alla Corte di giustizia di dedicare più tempo e risorse all'esame delle domande pregiudiziali più complesse e sensibili; le materie devono essere chiaramente circoscritte e sufficientemente distinguibili dalle altre materie, cioè chiaramente identificabili alla lettura della domanda di pronuncia pregiudiziale e sufficientemente distinguibili dalle altre materie disciplinate dal diritto dell'Unione; inoltre su di esse la Corte di giustizia deve aver sviluppato una consistente giurisprudenza, che possa guidare il Tribunale nell'esercizio della sua competenza pregiudiziale. Infine, le materie devono dispensare la Corte di giustizia dal dover esaminare un numero di cause pregiudiziali sufficientemente significativo, v. considerando nn. 3, 6 e 7. del reg. 2024/2019.

¹² C. CURTI GIALDINO, *Il raddoppio dei giudici del Tribunale dell'Unione europea: valutazioni di merito e di legittimità costituzionale europea*, in *Federalismi.it*, fasc. 8, 2015, p. 1 ss.; D. SARMIENTO, *The Reform of the General Court: An Exercise in Minimalist (but Radical) Institutional Reform*, in *Cambridge Yearbook of European Legal Studies*, fasc. 19, 2017, p. 1 ss.

¹³ Considerando n. 8 del reg. 2024/2019. Già il Consiglio, infatti, in sede di *iter* legislativo, aveva modificato la Domanda della Corte di giustizia, disponendo, dopo aver concordato sui parametri di scelta delle materie indicati dalla Corte, che la determinazione delle materie specifiche «dovrebbe essere effettuata ricorrendo alla formulazione più utilizzata per designare tali materie specifiche, corredata da una descrizione delle loro componenti principali». Tali componenti principali nel sistema comune d'imposta sul valore aggiunto vertono «attualmente, su questioni quali la determinazione della base imponibile dell'imposta sul valore aggiunto o le condizioni per l'esenzione dal pagamento di tale imposta», v. Consiglio dell'U.E del 23.05.2023, Modifica del protocollo n. 3 sullo statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea - Orientamento generale, 9742/23, in <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9742-2023-INIT/it/pdf>.

¹⁴ Considerando n. 9 del reg. 2024/2019.

riguardi sia le materie specifiche conferite al Tribunale, sia altre materie¹⁵; ii) sollevi «questioni indipendenti di interpretazione del diritto primario, del diritto internazionale pubblico, dei principi generali del diritto dell'Unione o della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea»¹⁶.

La competenza del Tribunale risulta, quindi, circoscritta in primo luogo alle ipotesi in cui la domanda «rientri esclusivamente in una o più materie specifiche previste dall'articolo 50 ter»¹⁷. Dove l'avverbio «esclusivamente» sta quasi a indicare, in termini oggettivi, una competenza *de residuo* del Tribunale. In concreto, atteso che la Corte è l'unica ad interpretare il diritto primario sopra richiamato, l'ambito delle materie specifiche di competenza del Tribunale coinciderebbe con quello dei diversi atti di diritto derivato che lo disciplinano¹⁸.

Si nota, altresì, che non vengono indicati i parametri da utilizzare al fine di intercettare il carattere «indipendente» della questione interpretativa, deputato a conferirne la trattazione alla Corte. Ciò rende la norma oscura, anche alla luce del fatto che la «questione interpretativa indipendente» viene sempre occasionata dal diritto dell'Unione (confluito nella giurisdizione del Tribunale) e dunque in qualche modo ne è connessa.

Volendo tentare di trovare un criterio orientativo, si potrebbe affermare che l'indipendenza (della questione da interpretare) sussista qualora anche una sola delle questioni sollevate dal giudice del rinvio verta unicamente sul diritto primario¹⁹.

Simulando l'applicazione (al passato) di tale accezione della «questione indipendente», alla materia IVA, il caso *Menci*²⁰ sarebbe stato di competenza della Corte, in quanto vedeva contrapposti, da un lato, il divieto di essere puniti due volte per lo stesso fatto di cui all'art. 50 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea²¹ e, dall'altro lato, il sistema italiano sanzionatorio che veniva adottato in mancanza di norme di

¹⁵ Considerando n. 12 del reg. 2024/2019 e art. 93 *bis* rpC.

¹⁶ Considerando n. 13 del reg. 2024/2019, art. 50 *ter* Statuto e art. 93 *bis* rpC.

¹⁷ Art. 93 *bis* rpC.

¹⁸ C. TOVO, *Le nuove regole processuali in materia pregiudiziale e le loro implicazioni istituzionali per la Corte di giustizia: verso un'ulteriore costituzionalizzazione?* in *La riforma dello Statuto della Corte di giustizia*, cit., p. 15.

¹⁹ C. TOVO, *Le nuove regole processuali in materia pregiudiziale*, cit., p. 19. Una utile indicazione si legge in Parlamento europeo, Commissione giuridica, Progetto di relazione del 13.06.2023, (07307/2022 – C9-0405/2022 – 2022/0906(COD)): « (...) questioni autonome di interpretazione di norme superiori, vale a dire questioni che non sono destinate a fungere da guida per l'interpretazione di un diritto derivato necessario per la decisione del procedimento principale», in https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/JURI-PR-749912_IT.pdf.

²⁰ Corte di giustizia, G. S., 20 marzo 2018, causa C- 524/15, *Menci*, EU:C:2018:197, punto 47: «(...) gli Stati membri dispongono di libertà di scelta quanto alle sanzioni applicabili al fine di garantire la riscossione integrale delle entrate provenienti dall'IVA. In assenza di armonizzazione del diritto dell'Unione in materia, gli Stati membri possono quindi legittimamente prevedere tanto un regime nel quale reati in materia di IVA possono costituire oggetto di procedimenti e di sanzioni unicamente una volta, quanto un regime che autorizza un cumulo di procedimenti e di sanzioni. In siffatto contesto, la proporzionalità di una normativa nazionale, come quella di cui al procedimento principale, non può essere rimessa in discussione sulla base della sola circostanza che lo Stato membro interessato abbia operato la scelta di prevedere la possibilità di un cumulo del genere, salvo altrimenti privare detto Stato membro di una simile libertà di scelta».

²¹ Norma derogata dall'art. 52 CDFUE che consente, al ricorrere di precisi presupposti, di punire uno stesso fatto con un cumulo di sanzioni - formalmente amministrative (cioè di indole penale) e penali - proporzionato alla gravità delle infrazioni commesse, cfr. Corte di giustizia, 14 settembre 2023, causa C-27/22, *Volkswagen Group Italia SpA*, EU:C:2023:663.

armonizzazione, poiché la direttiva relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto lascia liberi gli Stati di apportare gli strumenti più appropriati per garantirne la riscossione²².

Le limitazioni appena esposte confermano il ruolo della Corte di giustizia quale unica depositaria della funzione innovativa insita nell'art. 267 TFUE, mentre il Tribunale viene relegato a mero "applicatore" di una interpretazione del testo normativo già confezionata dalla Corte. Quest'ultima rimane, dunque, la sola in grado di produrre quella giurisprudenza creativa, capace di innovare l'ordinamento europeo²³. Resta così immutata la sua funzione nomofilattica e, al contempo, viene rafforzato il suo ruolo di Giudice delle "questioni costituzionali" dell'ordinamento dell'UE²⁴, poiché la riforma ha come presupposto il dato oggettivo che la Corte «è sempre più chiamata a pronunciarsi su questioni di natura costituzionale o relative ai diritti umani e alla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea»²⁵.

Al Tribunale viene solo concessa la prerogativa di rendere uniforme l'interpretazione e l'applicazione del diritto dell'Unione. Ma si badi bene: in linea generale, tramite l'applicazione dei precedenti della Corte. È sufficiente richiamare le indicazioni dal legislatore europeo per giustificare la nuova competenza: «per motivi di certezza del diritto (...) è altresì importante che in tali materie [attribuite al Tribunale] la Corte di giustizia abbia sviluppato una consistente giurisprudenza, che possa guidare il Tribunale nell'esercizio della sua competenza pregiudiziale»²⁶. A ciò va aggiunta la precisazione della Corte secondo cui si tratta di materie che sollevano «poche questioni di principio»²⁷.

3. Le norme processuali di coordinamento: un ulteriore ridimensionamento del ruolo del Tribunale

Come appena evidenziato, nelle materie specifiche trasferite, si assiste alla scissione tra la funzione innovatrice (riservata alla Corte) e la funzione di garantire l'omogenea applicazione del diritto su tutto il territorio dell'Unione (riservata al Tribunale)²⁸. Questa dicotomia (e, con essa, il ruolo di mero "applicatore" di una pregressa banca dati giudiziaria da parte del Tribunale) viene ancor più enfatizzata, analizzando la procedura di raccordo tra

²² Art. 273 della Direttiva 2006/112/CE.

²³ Basti solo ricordare l'affermazione del primato del diritto dell'Ue sul diritto dei singoli Stati membri (v., in tal senso, sentenze *Costa*, EU:C:1964:66) come pure l'effetto diretto di tutta una serie di disposizioni applicabili ai cittadini di detti Stati membri nonché agli Stati stessi (sentenza *van Gend & Loos*, EU:C:1963:1). In dottrina per una trattazione generale del rinvio pregiudiziale cfr. F. FERRARO, C. IANNONE, *Il rinvio pregiudiziale*, Torino, 2024, *passim*; R. ADAM, *Il rinvio pregiudiziale tra tutela dei diritti soggettivi e controllo delle inadempienze statali*, in J. ALBERTI, G. DE CRISTOFARO (a cura di), *Il rinvio pregiudiziale come strumento di sviluppo degli ordinamenti*, cit., p. 9 ss.

²⁴ C. TOVO, *Le nuove regole processuali in materia pregiudiziale e le loro implicazioni istituzionali per la Corte di giustizia: verso un'ulteriore costituzionalizzazione?* cit., p. 38.

²⁵ Considerando n. 4 del reg. 2024/2019, v., al riguardo, J. BAST, A. VON BOGDANDY, *The Constitutional Core of the Union: On the CJEU's New, Principled Constitutionalism*, in *Common Market Law Review*, 2024, p. 1471 ss.

²⁶ Considerando n. 6 del reg. 2024/2019.

²⁷ Domanda presentata dalla Corte di giustizia, ai sensi dell'articolo 281, secondo comma, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, cit.

²⁸ Le esigenze di tutela dell'uniformità e della coerenza del sistema sono comunque garantite dalla Corte attraverso i meccanismi di rinvio e di riesame contemplati all'art. 256 TFUE, come meglio indicato nel paragrafo 4 del presente scritto.

Corte e Tribunale nella devoluzione della domanda pregiudiziale, tramite il c.d. “sportello unico”²⁹.

Innanzitutto, ogni questione pregiudiziale va indirizzata sempre alla Corte di giustizia (art. 50, par. 3 *ter* dello Statuto). Si apre, da questo momento, una fase di “smistamento” delle cause pregiudiziali. Infatti, l’attribuzione della questione alla Corte o al Tribunale sarà decisa dal presidente della Corte, dopo aver consultato il vicepresidente ed il primo avvocato generale (art. 93 *bis* rpC). La Corte di giustizia conserva, quindi, il ruolo di giudice unico nella ricezione e nel deferimento o meno della domanda al Tribunale. Ciò anche in un’ottica, non solo di celerità processuale nell’attribuzione della domanda pregiudiziale³⁰, ma anche di semplificazione dei rapporti con i giudici nazionali che effettuano il rinvio, i quali in tal modo non vengono onerati della scelta dell’organo giudiziario a cui inviare il proprio quesito interpretativo o di validità³¹.

La supremazia della Corte nella decisione di assegnare la questione pregiudiziale può, in parte, sanare, da un punto di vista processuale, la problematica di merito sopra evidenziata, ossia quella di comprendere quali siano i criteri su cui fondare l’autonomia della questione interpretativa, che legittima la competenza della Corte stessa. Di questa permanente difficoltà è consapevole lo stesso legislatore, il quale ha stabilito, da un lato, che la Corte ed il Tribunale dovrebbero motivare brevemente, nella loro sentenza, le ragioni per le quali sono competenti a conoscere di una questione pregiudiziale; dall’altro lato, ha obbligato la Corte di giustizia a pubblicare ed aggiornare periodicamente un elenco di esempi che illustrano l’applicazione dell’art. 50 *ter* dello Statuto³².

L’obbligo di pubblicazione della casistica, tuttavia, potrebbe non soddisfare pienamente quelle esigenze di trasparenza necessarie per individuare quale sarà l’organo decidente la questione. Infatti, avendo in mente quanto avviene abitualmente presso la Corte, si potrebbe azzardare l’ipotesi³³ che il presidente (sentiti il primo avvocato generale ed il vicepresidente) possa riformulare la questione che è stata sottoposta alla Corte stessa, traendo «dall’insieme degli elementi forniti dal giudice nazionale e, in particolare, dalla motivazione della decisione di rinvio, gli elementi del diritto dell’Unione che richiedano un’interpretazione, tenuto conto dell’oggetto della controversia»³⁴. Con la conseguenza che, in seguito a tale riformulazione, i fatti vengano qualificati secondo altre norme europee non rientranti in quelle trasferite al Tribunale.

Tale congettura, ovviamente, si scontra con una obiezione immediata: l’operazione di riformulazione delle questioni pregiudiziali viene svolta, durante il processo, dal Collegio giudicante della Corte. L’osservazione può superarsi cogliendo una certa similitudine tra la “formazione” giudicante e il procedimento previsto dal nuovo art. 93 *bis* rpC. Infatti, il terzo comma della disposizione prevede che se al termine dell’analisi il presidente (dopo aver sentito il vicepresidente e il primo avvocato generale) reputi che la domanda pregiudiziale riguardi anche altre materie o sollevi questioni indipendenti di interpretazione di norme primarie o interposte, egli dovrà deferirla alla Corte. Dal momento che la causa

²⁹ R. MASTROIANNI, *Il trasferimento delle questioni pregiudiziali al Tribunale: una riforma epocale o un salto nel buio?*, in *Quaderni AISDUE*, 3/2024, p. 9.

³⁰ C. TOVO, *Le nuove regole processuali in materia pregiudiziale e le loro implicazioni istituzionali per la Corte di giustizia: verso un’ulteriore costituzionalizzazione?* cit., p. 12.

³¹ J. ALBERTI, *Il trasferimento del rinvio pregiudiziale al Tribunale, all’alba della sua entrata in vigore*, in *Quaderni AISDUE*, 1/2024, p. 1 ss.

³² Considerando n. 15 reg. 2019/2024.

³³ Siamo nel campo della congettura, poiché non si rivengono riscontri dottrinari e normativi.

³⁴ Corte di giustizia, G. S., 30 aprile 2024, causa C-670/22, M.N., EU:C:2024:372, punto 78.

non è stata ancora attribuita ad un collegio giudicante, la «Corte» cui si riferisce l'art. 93 *bis* è la «riunione generale, cioè l'organo collegiale che riunisce tutti i giudici e gli avvocati generali della Corte di giustizia»³⁵. L'eventuale deferimento della questione pregiudiziale alla riunione generale apre, così, una terza fase del procedimento, nel corso della quale quest'ultima dovrà decidere se convalidare o meno l'analisi del Presidente, ivi inclusa, forse, la riqualificazione dei fatti.

Sebbene la riforma attribuisca, in prima istanza, alla Corte, la valutazione circa il trasferimento della questione pregiudiziale, non si esclude una partecipazione limitata del Tribunale nell'adozione di tale scelta. Al riguardo, sono contemplate due specifiche evenienze.

La prima concerne il caso in cui il Tribunale, una volta ricevuta la questione pregiudiziale, può rinviarla alla Corte, qualora constati la propria incompetenza (art. 54, par. 2, dello Statuto e art. 114 *bis* rpC). In questa evenienza, il giudizio proseguirà davanti alla Corte (art. 114, dello Statuto). La medesima Corte, tuttavia, può a propria volta riattribuire la questione al Tribunale, che diverrà in tal modo definitivamente competente (art. 54, comma 2, sC). Un dialogo interistituzionale che, da una parte, conferma il ruolo centrale della Corte, dall'altra, però, determina necessariamente un allungamento dei tempi di risposta al quesito pregiudiziale. Sarebbe stato preferibile, pertanto, una composizione diversa dello “sportello unico”, tale cioè da includere anche rappresentanti del Tribunale, al fine di anticipare eventuali diversità di vedute che potrebbero ripresentarsi a valle del trasferimento della causa³⁶.

La seconda ipotesi prevede la possibilità per il Tribunale di rinviare la causa alla Corte, qualora ritenga che la vicenda richieda una «decisione di principio» che potrebbe compromettere l'unità o la coerenza del diritto dell'Unione (art. 256, par. 3, TFUE). A tal fine, la riforma introduce un procedimento celere, in quanto il presidente della Corte designa immediatamente il giudice relatore incaricato della causa ed il primo avvocato generale designa un avvocato generale. Se la fase scritta del procedimento è già stata chiusa quando la causa è rinviata alla Corte, gli interessati al processo (art. 23 dello Statuto) possono presentare memorie o osservazioni scritte, complementari sulla questione di principio, entro un termine non minore di quindici giorni. La Corte statuisce nel più breve termine possibile, se del caso dopo aver sentito le osservazioni orali degli interessati e le conclusioni dell'avvocato generale (art. 114 *ter* rpC).

Tentando di dare concretezza o, comunque, di trovare una plausibile spiegazione della locuzione “una decisione di principio”, sul presupposto che le materie sono state deferite al Tribunale perché sono assistite da una giurisprudenza consistente della Corte di giustizia, si potrebbe sostenere che il Tribunale, nel momento in cui ravvisi che la decisione non possa collocarsi in tale solco, deve necessariamente rimettere la vicenda al Giudice superiore, potendo determinare in caso contrario una rottura con i suddetti precedenti e quindi una frattura con la uniforme interpretazione del diritto europeo.

³⁵ C. TOVO, *Le nuove regole processuali in materia pregiudiziale*, cit., p. 7. Considerando n. 14 reg. 2019/2024: «A seguito di un'analisi preliminare e dopo aver sentito il vicepresidente della Corte di giustizia e il primo avvocato generale, il presidente della Corte di giustizia dovrebbe informare la cancelleria se la domanda di pronuncia pregiudiziale debba essere trasferita al Tribunale o se debba essere rinviata per un'ulteriore analisi alla riunione generale cui partecipano tutti i giudici e gli avvocati generali della Corte di giustizia».

³⁶ R. MASTROIANNI, *Il trasferimento delle questioni pregiudiziali al Tribunale: una riforma epocale o un salto nel buio?*, cit., p. 22.

4. Il giudizio innanzi il Tribunale

La questione pregiudiziale assegnata al Tribunale verrà decisa da sezioni “specializzate” a tal fine designate (artt. 25 rpT e 50, par. 4 *ter* dello Statuto), composte da cinque giudici (art. 26 rpT). La composizione del collegio può subire variazioni in aumento o in diminuzione. Quest’ultimo caso ricorre se «non sussistano difficoltà nelle questioni di diritto sollevate». In tale evenienza, infatti, la sezione che si riunisce con cinque giudici può rimettere la causa alla sezione composta da tre giudici (art. 28, par. 6 rpT).

La causa viene, invece, decisa dalla sezione intermedia³⁷ composta da nove giudici (art. 15 *bis* rpT), quando lo chiedono uno Stato membro o una istituzione parte del procedimento (art. 28 rpT). Tale numero si giustifica con la necessità di evitare che nelle cause pregiudiziali, attribuite a tale sezione, entrino a farne parte giudici non appartenenti alle sezioni specializzate in materia pregiudiziale³⁸. La funzione di tale sezione è quella di «preservare in particolare la coerenza delle pronunce pregiudiziali rese dal Tribunale e nell’interesse di una buona amministrazione della giustizia»³⁹. Da ciò si dovrebbe dedurre che la coerenza in ambito pregiudiziale non può essere affidata alla Grande sezione del Tribunale. Quest’ultima sarà tenuta, invece, a trasmettere alla Corte, in forza dell’art. 256, par. 3, comma 2, TFUE, domande pregiudiziali che richiedono una “decisione di principio”⁴⁰.

Per la trattazione della domanda pregiudiziale, il Tribunale è sempre assistito da un avvocato generale (30, par. 2, rpT)⁴¹, che presenterà le proprie osservazioni (art. 31, par. 2 *ter*, rpT). Gli avvocati generali sono eletti tra i giudici del Tribunale (art. 31 *bis*, rpT) e durante tale mandato non potranno far parte del collegio giudicante le cause pregiudiziali.

Al pari di quanto avviene presso la Corte, si introduce la possibilità per una parte nel procedimento pregiudiziale di rappresentare sé stessa o di essere rappresentata da una persona legittimata a farlo priva della qualità di avvocato o agente, qualora tale possibilità sia contemplata dalle norme di procedura nazionali (art. 203, par. 3 rpT).

Infine, il processo può considerarsi tendenzialmente concluso quando viene resa la sentenza, a meno che il primo avvocato generale della Corte di giustizia chieda di avviare la procedura di riesame (art. 256, par. 3, TFUE), sul presupposto che la decisione del Tribunale possa causare «un grave rischio per l’unità o la coerenza del diritto dell’Unione».

Si tratta di una valvola di sicurezza, concepita precauzionalmente dai redattori dei Trattati forse per un timore più teorico, che un rischio concreto di antinomie del sistema giuridico dell’Unione. Infatti, con la riforma, è altamente improbabile che una sentenza

³⁷ Intermedia tra i 5 giudici della sezione e i 15 della Grande sezione.

³⁸ D. P. DOMENICUCCI, *L’impatto del trasferimento parziale della competenza pregiudiziale sulle regole di funzionamento del processo dinanzi al Tribunale dell’Unione europea*, cit., p. 60.

³⁹ Considerando n. 21 del reg. 2024/2019.

⁴⁰ Cfr. la Domanda presentata dalla Corte di giustizia, cit., p. 7. Analogamente D. P. DOMENICUCCI, *L’impatto del trasferimento parziale della competenza pregiudiziale sulle regole di funzionamento del processo dinanzi al Tribunale dell’Unione europea*, cit., p. 60, il quale ulteriormente osserva che la grande sezione del Tribunale si compone di giudici non appartenenti alle sezioni preposte alla materia pregiudiziale, i quali sarebbero chiamati a statuire in materia pregiudiziale, inficiando così l’idea stessa di specializzazione imposta dall’art. 50 *ter*, quarto comma, dello statuto.

⁴¹ Nel trattamento dei ricorsi diretti, invece, il Tribunale può essere assistito da un avvocato generale se lo esigono le difficoltà in diritto o la complessità in fatto della causa, cfr. D. P. DOMENICUCCI, *L’impatto del trasferimento parziale della competenza pregiudiziale sulle regole di funzionamento del processo dinanzi al Tribunale dell’Unione europea*, cit., p. 67.

pregiudiziale del Tribunale possa minare l'uniformità del diritto dell'Unione. In primo luogo, perché è sempre la Corte, come visto, che decide l'assegnazione o meno della questione al Tribunale, nella "fase di smistamento". Pertanto, nel momento in cui la questione presenti elementi di novità o comunque questioni interpretative indipendenti è logico che la Corte tratterà a sé la causa. In secondo luogo, in ragione del fatto che le materie assegnate al Tribunale sono quelle in cui la Corte ha reso una copiosa giurisprudenza che funge da guida o, per meglio dire, che deve essere applicata dal Tribunale. Quindi, il grave rischio per l'unità potrebbe presentarsi nel caso in cui il Tribunale contravvenisse all'indirizzo consolidato della Corte di giustizia. Ma in tal caso interverrebbe, ancor prima della procedura di riesame, l'obbligo di rinvio alla Corte ai sensi dell'art. 256, par. 3 TFUE per ottenere una "decisione di principio". In sintesi, tutte queste barriere processuali a garanzia dell'omogenea interpretazione ed applicazione della norma sovranazionale fanno apparire il riesame come una misura di salvaguardia estrema - ed in definitiva assai remota - del sistema⁴².

Ad ogni modo, il riesame viene congegnato come una procedura abbastanza celere, con l'evidente fine di non procrastinare ulteriormente la definizione della questione pregiudiziale e di riflesso il giudizio *a quo*. Infatti, la richiesta di riesame è presentata entro un mese dalla pronuncia e la sezione competente della Corte deve esprimersi entro il mese successivo. Qualora la domanda di riesame sia accolta, la Corte decide con una procedura d'urgenza in base agli atti contenuti nel fascicolo del Tribunale che le viene trasmesso. Rimane tuttavia ferma la possibilità per le parti del procedimento e per gli interessati di presentare osservazioni scritte. La Corte può anche decidere di tenere l'udienza di discussione (cfr. artt. 62 e 62 *bis* dello Statuto).

La Corte può concludere il riesame accertando che la decisione del Tribunale pregiudichi l'unità o la coerenza del diritto dell'Unione. La soluzione formulata dalla Corte, in merito alle questioni oggetto di riesame, si sostituirà quindi a quella del Tribunale (art. 62 *ter* dello Statuto).

Il mancato riesame, invece, ha come conseguenza quella di differire l'efficacia della sentenza pregiudiziale del Tribunale. Infatti, la sentenza ha effetto dalla scadenza dei termini previsti per la proposta di avvio del riesame⁴³ o di decisione del riesame, quindi dopo che siano decorsi due mesi da quando viene pronunciata (art. 62 *ter* dello Statuto). L'effetto differito della decisione, allo scadere dei termini per il riesame, sembra un apparente scollamento rispetto alla consueta efficacia delle sentenze della Corte. Queste ultime, specie nel rinvio pregiudiziale di interpretazione, producono effetti che retroagiscono fin dall'entrata in vigore della disposizione, salvi i casi nei quali una diversa soluzione sia strettamente correlata ad esigenze di tutela del legittimo affidamento

⁴² L'istituto del riesame, per scongiurare un pregiudizio all'unità o alla coerenza del diritto dell'Unione, è già stato utilizzato, seppure sporadicamente, dalla Corte con riferimento alle decisioni del Tribunale rese in sede di impugnazione di decisioni del Tribunale della funzione pubblica, v. Corte di giustizia 17 dicembre 2009, causa C-197/09 RX-II, *M. c. EMEA*, EU:C:2009:804, punto 66. In merito v. S. IGLESIAS, *Return of the Réexamen*, in www.EuLawLive.com, 4 September 2024; C. AMALFITANO, *Nizza arriva (infine) a Lussemburgo: il futuro della Corte di giustizia dell'Unione europea*, in *Il Diritto dell'Unione europea*, n. 3/2024, p. 455 ss.

⁴³ Il giudice nazionale deve essere immediatamente avvertito dell'assenza della proposta di riesame (art. 193 *bis* rPC); assenza che rende la sentenza «definitiva» (v. Raccomandazioni all'attenzione dei giudici nazionali, cit., punto 39), determinandone «il sostanziale passaggio in giudicato» (così D. P. DOMENICUCCI, *L'impatto del trasferimento parziale della competenza pregiudiziale sulle regole di funzionamento del processo dinanzi al Tribunale dell'Unione europea*, cit., nota 15).

ingenerato nei terzi⁴⁴. A prima vista, dunque, l'efficacia *ex nunc* della sentenza del Tribunale (sebbene dopo il decorso di 2 mesi dalla pronuncia) traspare dal tenore dell'art. 63 *ter* dello Statuto, ai sensi del quale: «le soluzioni formulate dal Tribunale alle questioni sottopostegli hanno effetto alla scadenza dei termini previsti a tal fine nell'articolo 62, secondo comma [due mesi dalla pronuncia]. In caso di apertura di un procedimento di riesame, la o le soluzioni oggetto di riesame hanno effetto al termine di tale procedimento, a meno che la Corte decida diversamente».

Si dovrebbe correttamente intendere la disposizione nel senso che la sentenza del Tribunale produrrà comunque effetti retroattivi, che verranno legalmente conclamati dopo i due mesi dalla pronuncia o al termine del procedimento di riesame. Altrimenti non si comprende la ragione per cui il processo pregiudiziale del Tribunale, che è stato gemmato da quello della Corte, dovrebbe produrre una sentenza che non è in grado di accertare il significato da attribuire ad una norma fin dalla sua entrata in vigore. Per di più la decisione del Tribunale viene resa sulla base di un indirizzo consolidato della Corte, quindi su sentenze con effetti retroattivi. Infine, si tratta pur sempre di una funzione pregiudiziale il cui scopo, in base all'art. 267 TFUE, è identico tanto per la Corte quanto per il Tribunale. Senza sottacere che la funzione pregiudiziale è stata estesa al Tribunale per sgravare la Corte dalla mole di domande di cui è investita. La sentenza del Tribunale, quindi, non può non produrre anch'essa effetti retroattivi.

Se l'impianto normativo e le indicazioni del legislatore appaiono chiare, non si può escludere che il Tribunale tenterà comunque di affrancarsi dal ruolo minore in cui sembra relegato, cercando di prendersi i suoi "spazi". Occorrerà capire quanto la Corte sia disposta a farglielo fare, pur sempre all'interno del corretto esercizio di quelle facoltà discrezionali che le sono concesse, come, appunto, la decisione di avviare o meno il riesame.

5. L'ampliamento del contraddittorio a soggetti estranei al processo a quo?: una caratteristica "federale" del rinvio pregiudiziale?

Il rinvio pregiudiziale è uno strumento di dialogo e quindi di cooperazione tra giudici⁴⁵. Secondo tale logica processuale, la previgente formulazione dell'art. 23 dello Statuto, correttamente, consentiva di presentare osservazioni solo alle parti, agli Stati membri, alla Commissione e alle istituzioni che avevano adottato l'atto oggetto del procedimento⁴⁶.

⁴⁴A. MAFFEO, *Gli effetti della sentenza pregiudiziale*, in F. FERRARO, C. IANNONE (a cura di), *Il rinvio pregiudiziale*, op. cit., p. 265 ss; U. VILLANI, *Istituzioni di diritto dell'Unione europea*⁷, Bari, 2024, p. 477 ss.; D. ALIOTTA, *Sull'efficacia retroattiva delle sentenze della Corte di Giustizia dopo il caso Lexitor*, in *Rivista della Regolazione dei mercati*, 1/2022, p. 266 ss.

⁴⁵ Corte di giustizia 4 ottobre 2024, causa C-387/24 PPU, C., EU:C:2024:868, punto 36. F. VIGANÒ, *Il rinvio pregiudiziale come strumento di dialogo tra giudice comune, Corte di giustizia e Corte costituzionale*, in J. ALBERTI, G. DE CRISTOFARO (a cura di), *Il rinvio pregiudiziale come strumento di sviluppo degli ordinamenti*, op. cit., p. 65 ss.; J. ALBERTI, *I rinvii pregiudiziali italiani dall'entrata in vigore del Trattato di Lisbona al 31 dicembre 2022: uno studio sulla prassi e sulle prospettive del dialogo tra giudici italiani e giudici dell'Unione*, in *Il diritto dell'Unione europea*, 2023, p. 135 ss.; B. NASCIBENE, P. DE PASQUALE, *Il diritto dell'Unione europea ed il sistema giurisdizionale. La Corte di giustizia e il giudice nazionale*, in *eurojus.it*, fasc. 4/2023.

⁴⁶ L'art 23 sC, prima della riforma, disponeva che «(...) le parti, gli Stati membri, la Commissione e, quando ne sia il caso, l'istituzione, l'organo o l'organismo dell'Unione che ha adottato l'atto di cui si contesta la

La riforma, senza tuttavia un reale nesso funzionale alla concreta realizzazione del suo obiettivo principale⁴⁷, ha esteso tale facoltà a soggetti estranei alla vicenda giudiziaria⁴⁸. Infatti, il novellato art. 23 dello Statuto della Corte consente ora al Parlamento, alla BCE e al Consiglio di partecipare, con osservazioni scritte, a procedimenti riguardanti domande di pronuncia pregiudiziale, non vertenti sui propri atti, nel caso in cui «ritengano di avere un interesse particolare nelle questioni sollevate»⁴⁹.

La modifica è stata favorita dal Parlamento europeo, che proponeva di poter presentare le memorie, facendo leva sui compiti rappresentativi dei cittadini attribuitigli dall'articolo 10, paragrafo 2, TFUE⁵⁰. Il regolamento 2024/2019, in sede di approvazione finale, ha accolto tale richiesta e l'ha estesa anche al Consiglio e alla BCE, richiamando non tanto gli specifici compiti di ciascuna istituzione, come invece fatto dal Parlamento con l'art. 10 TFUE, bensì codificando una prassi della Corte⁵¹, tendente ad ammettere, anche nel silenzio normativo, il Parlamento e la BCE a presentare osservazioni in procedure pregiudiziali non aventi ad oggetto propri atti. Si reputa che difficilmente le tre istituzioni presenteranno tali note in tutti i procedimenti pregiudiziali, non per ostacoli di natura giuridica ma a causa della penuria di risorse umane e finanziarie dedicabili a tale scopo⁵². Anzi, paradossalmente, le istituzioni potrebbero decidere strategicamente di non presentare memorie, per poi chiedere, in maniera motivata, la tenuta di un'udienza di discussione, che la Corte sarebbe a quel punto obbligata, almeno in principio, a tenere⁵³.

In ogni caso, l'allargamento della partecipazione al procedimento pregiudiziale rappresenta una spinta verso un carattere sempre più federale dell'Unione. L'impronta federalista del rinvio pregiudiziale, scaturente dalla possibilità di intervento del Parlamento in processi che non coinvolgono i suoi stessi atti, ma verso cui ha comunque un interesse per le questioni ivi dedotte, si coglie appieno tramite un parallelismo con il ruolo del Congresso nel procedimento davanti alla Corte suprema degli Stati Uniti d'America.

validità o l'interpretazione ha il diritto di presentare alla Corte memorie ovvero osservazioni scritte. (...) [gli] Stati parti contraenti dell'accordo sullo Spazio economico europeo diversi dagli Stati membri nonché [l]'Autorità di vigilanza AELS (EFTA) prevista da detto accordo, i quali, entro due mesi dalla notifica, laddove si tratti di uno dei settori di applicazione dell'accordo, possono presentare alla Corte memorie ovvero osservazioni scritte».

⁴⁷ A. MAFFEO, *Riforma dell'art. 23 dello statuto: la montagna ha partorito il topolino?*, in *Rivista del contenzioso europeo*, fasc. n. 3/2024, p. 1 ss.

⁴⁸ Sull'argomento v., in generale, P. DE PASQUALE, *Il ruolo delle parti nel rinvio pregiudiziale: problemi vecchi e nuovi*, in *Rivista del contenzioso europeo*, 2/2023, p. 1 ss.

⁴⁹ Si suppone «che la dimostrazione di tale interesse non sarà una vera e propria condizione sottoposta al vaglio della Corte e del Tribunale. Al contrario, è immaginabile che entrambe le giurisdizioni valuteranno questo interesse in termini piuttosto favorevoli nei confronti delle tre Istituzioni», M. F. ORZAN, *Le conseguenze per le giurisdizioni nazionali della recente riforma dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea*, in www.giustiziainsieme.it, in nota 25.

⁵⁰ Considerando 14 *bis* che si intendeva aggiungere al regolamento, v. Relazione del Parlamento europeo del 27.09.2023, A9-0278/2023, in <https://www.europarl.europa.eu>.

⁵¹ Considerando n. 25 del reg. 2024/2019. Non sussisterebbe una "prassi" ma vi sarebbero solo alcuni precedenti, così A. MAFFEO, *Riforma dell'art. 23 dello statuto: la montagna ha partorito il topolino?*, cit., p. 5.

⁵² R. MASTROIANNI, *Il trasferimento delle questioni pregiudiziali al Tribunale: una riforma epocale o un salto nel buio?*, cit., p. 14; C. TOVO, *Le nuove regole processuali in materia pregiudiziale e le loro implicazioni istituzionali per la Corte di giustizia: verso un'ulteriore costituzionalizzazione?*, cit., p. 18

⁵³ A. MAFFEO, *Riforma dell'art. 23 dello statuto: la montagna ha partorito il topolino?*, cit. p. 14

Infatti, tralasciando le ipotesi in cui il Congresso interviene nel giudizio a difesa dei propri atti⁵⁴, al pari del Parlamento europeo innanzi alla Corte di giustizia, la similitudine della nuova prerogativa dell'organo legislativo europeo emerge dalla partecipazione del Congresso nei procedimenti in veste di *amicus curiae*⁵⁵. In questo ruolo, infatti, il Congresso non è formalmente una parte del processo, ma può comunque presentare scritti difensivi per influenzare la decisione della Corte Suprema. Evenienza che si verifica spesso in casi di grande rilevanza costituzionale o legislativa⁵⁶.

Con molta probabilità anche il Parlamento europeo potrà sfruttare la nuova possibilità di presentare memorie in procedimenti pregiudiziali che non riguardano i propri atti, ma che tuttavia rivestono importanza perché involgono questioni di principio o valori costituzionali dell'UE. A questo punto è innegabile, però, un rischio di "politicizzazione" della Corte di giustizia nel momento in cui il contenuto della memoria predisposta dal Parlamento europeo dovesse essere recepito o quantomeno condiviso nelle motivazioni della sentenza. Analoghe considerazioni sul rischio di una interferenza "politica" valgono per le osservazioni del Consiglio, il quale, del resto, mai avrebbe potuto accettare che tale prerogativa venisse riconosciuta al solo Parlamento e non anche ad esso⁵⁷.

In merito al potere di intervento della BCE in cause diverse da quelle aventi ad oggetto i propri atti, si può ragionevolmente pensare, ipotizzando la riforma come vigente durante la vicenda *Pringle*⁵⁸, riguardante l'Accordo istitutivo del MES, che l'istituzione bancaria avrebbe presentato osservazioni, atteso che tra le questioni interpretative trattate dalla Corte, la BCE avrebbe nutrito quel "particolare interesse" per gli aspetti incentrati sulla politica monetaria⁵⁹. Per il futuro non è da escludere che le osservazioni scritte della BCE possano avere un peso nella sentenza della Corte, fino quasi a costituire parte della motivazione, in considerazione, ad esempio del tecnicismo e della competenza della BCE

⁵⁴ Nel caso in cui la vicenda giudiziaria coinvolga direttamente una legge approvata dal Congresso e una delle Camere decida di costituirsi in giudizio in difesa del proprio atto legislativo, essa potrebbe essere rappresentata come parte processuale. Ciò può accadere quando l'esecutivo (il Presidente o un'agenzia federale) decida di non difendere una legge e il Congresso ritenga necessario, per contro, intervenire. Si veda il caso *United States v. Windsor* n. 12-307, 2013, in *osservatorioaic.it*, fasc. 3/2013, in cui la Camera dei Rappresentanti ha difeso il *Defense of Marriage Act* del 1996 (DOMA) dopo che l'amministrazione Obama, ravvisandone l'incostituzionalità, aveva scelto di non farlo. Il DOMA definiva il matrimonio esclusivamente come un'unione tra un uomo e una donna ai fini federali. Definizione abrogata *de facto* dalla suddetta decisione *Windsor*.

⁵⁵ Supreme Court Rule 37 stabilisce che individui o enti, inclusi membri del Congresso, possono partecipare ai procedimenti della Corte Suprema come *amici curiae*, presentando una memoria scritta (*amicus brief*) con il consenso delle parti o della Corte, in <https://www.supremecourt.gov>.

⁵⁶ M. E. SOLIMINE, *The Solicitor General Unbound: Amicus Curiae Activism and Deference in the Supreme Court*, in *Arizona State Law Journal*, 2013, p. 1183 ss.; P. M. COLLINS JR., P. C. CORLEY, J. HAMNER, *The Influence of Amicus Curiae Briefs on U.S. Supreme Court Opinion Content*, in *Law & Society Review*, vol. 49, 4/2015, p. 917 ss.; L. P. VANONI, *Amicus curiae e Corte Suprema degli Stati Uniti: Friends of Foes?*, in C. AMALFITANO, Z. CRESPI REGHIZZI, S. VINCRE (a cura di), *I terzi nei processi nazionali e sovranazionali: poteri e tutele*, Torino, 2023, p. 435 ss.

⁵⁷ M. ANGELI, *Qualche considerazione sulla riforma dello statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea alla luce del suo negoziato. Et quo, hinc?*, in *Rivista del contenzioso europeo*, 1/2025, p. 21.

⁵⁸ Corte di giustizia, 27 novembre 2012, causa C-370/12, *Pringle*, EU:C:2012:756.

⁵⁹ Ricordiamo tra le questioni interpretative quelle decise dalla Corte secondo cui le attività del MES non rientrano nella politica monetaria. Il Meccanismo, infatti, non ha l'obiettivo di mantenere la stabilità dei prezzi, bensì è diretto a soddisfare le esigenze di finanziamento dei membri del MES. A tal fine, esso non è abilitato né a fissare i tassi di interesse ufficiali per la zona euro, né ad emettere euro. L'assistenza che esso concede deve essere finanziata totalmente mediante capitale versato o l'emissione di strumenti finanziari.

nelle materie che le sono attribuite, che le fanno assumere quasi il ruolo di un consulente tecnico d'ufficio dell'organo giudiziario⁶⁰.

Rimane da comprendere, però, la ragione per cui la riforma non abbia previsto anche la partecipazione della Corte dei conti europea nelle pregiudiziali a carattere finanziario.

6. Conclusioni

La funzione pregiudiziale viene ora condivisa tra il Tribunale e la Corte, con una navetta che si muove “bidirezionalmente” lungo una traiettoria verticale, al cui apice rimane comunque la Corte. La riforma conferma, così, il ruolo di secondo piano del Tribunale, riservatogli nella *governance* dell'istituzione sin dal Trattato di Nizza del 2001.

Le eccessive “precauzioni” adottate da parte della Corte, infatti, rischiano di indebolire l'immagine del Tribunale. Ciò si rinviene, in primo luogo, nel meccanismo di assegnazione della questione che, seppure con criteri non sempre univoci, è di competenza della Corte.

La decisione del Tribunale, poi, deve rimanere all'interno del perimetro tracciato dalla consistente giurisprudenza della Corte di giustizia, già resa sulle materie che sono state trasferite. Corollario ne è una ridotta funzione giudiziaria del Tribunale, deputato solo a mantenere costante quell'uniformità dell'interpretazione ed applicazione del diritto dell'Unione europea.

Infatti, i possibili rischi che una sentenza del Tribunale possa collocarsi al di fuori di tale cornice, ed in tal modo minare l'omogeneità del diritto dell'Unione, vengono ridotti con due serie di controlli. Il primo *in itinere*: quando la compromissione della coerenza del diritto dell'Unione derivi dalla necessità di pronunciare una “decisione di principio”. In tal caso il Tribunale può deferire la questione pregiudiziale alla Corte. Il secondo controllo avviene *ex post*, ossia quando la sentenza è stata resa, ma essa pregiudica l'uniformità del diritto dell'Unione. In tal caso la Corte può riesaminarla e sostituirla con una propria decisione⁶¹. In sintesi, la causa conferita al Tribunale può transitare nuovamente alla Corte o durante il processo oppure dopo che la sentenza sia stata emanata.

La Corte di giustizia, quindi, rimane l'unica capace di superare i propri precedenti ed in tal modo continuare in quella funzione interpretativa in grado di innovare l'ordinamento europeo.

Interessante sarà, poi, verificare se le opinioni espresse da soggetti istituzionali, quali il Parlamento europeo, il Consiglio e la Banca centrale europea, estranei alla causa pregiudiziale, possano in qualche modo influenzarne l'esito. Se la prassi dovesse confermare tale incidenza, la costruzione federale dell'Unione europea si arricchirebbe di un tassello ulteriore.

La diversità di ruoli e di prestigio tra Corte e Tribunale potrebbero, forse, non essere indifferenti per il giudice *a quo*. Il trasferimento delle domande dalla Corte al Tribunale potrebbe essere percepito dalla giurisdizione remittente come un declassamento del rilievo del suo quesito, che avrebbe per effetto quello di disincentivare il ricorso a questo

⁶⁰ L'assimilazione al carattere peritale delle osservazioni della BCE, da parte della Corte, traspare nella sentenza 11 dicembre 2018, causa C-493/17, *Weiss*, LI:EU:C:2018:1000, punti 36-41.

⁶¹ M. F. ORZAN, *Le conseguenze per le giurisdizioni nazionali della recente riforma dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea*, cit.

strumento vitale per l'ordinamento giuridico dell'Unione⁶². La dissuasione sarebbe, poi, alimentata dalle preoccupazioni per un allungamento dei tempi di definizione del processo interno, a causa della instabilità delle decisioni del Tribunale che possono essere soggette al riesame della Corte⁶³.

Per altro verso, in considerazione del fatto che i due Giudici europei condividono la medesima funzione interpretativa, è logico supporre che anche la questione davanti al Tribunale potrà essere preceduta, sul piano domestico, da quelle “tensioni” già affrontate dalla Consulta in tema di doppia pregiudizialità⁶⁴.

Infine, è ragionevole supporre, per un futuro non troppo distante, che le difficoltà insite nello “sportello unico”, ossia la non agevole decifrazione dei criteri con cui la questione pregiudiziale viene deferita o meno al Tribunale, possano essere in qualche misura ridotte tramite la realizzazione di procedure di automazione per tale scelta. Basti considerare l'*Artificial Intelligence Strategy*⁶⁵ predisposta dalla Corte di giustizia, con cui la stessa tenterà di migliorare la qualità delle decisioni giudiziarie, sfruttando i procedimenti automatici di selezione ed elaborazione algoritmica. A tal fine si cercherà di integrare un'elaborazione automatizzata delle decisioni e delle conclusioni nel sistema SIGA⁶⁶. Ciò permetterà di estrarre automaticamente i riferimenti, arricchire i testi con collegamenti ipertestuali e generare automaticamente i “Descrittori”. Si tenterà, inoltre, di includere nel sistema SIGA un'elaborazione automatizzata dei documenti introduttivi, che identificherà automaticamente i metadati (citazioni e atti in questione, classificazione della materia) e genererà gli «Indicatori». Nelle versioni future del sistema di intelligenza artificiale, si prevede poi di aggiungere funzionalità come correlazione di casi, sintesi, rilevamento di entità nominate (es. parti, nomi, indirizzi e luoghi), individuazione ed evidenziazione delle diverse parti del testo, e rilevazione di errori di formato. Particolare attenzione, poi, sarà data alla c.d. “spiegabilità”, ossia la capacità della macchina di fornire prove su come essa è giunta a una determinata raccomandazione o di evidenziare le parti che probabilmente hanno influenzato tale raccomandazione.

Sotto questa angolazione, allora, acquista particolare significato la parte della riforma che impone, da un lato, la pubblicazione periodica di esempi delle “questioni d'interpretazione indipendente”. Detto obbligo costringe, infatti, la Corte ed il Tribunale a motivare sulla loro competenza pregiudiziale⁶⁷. Dall'altro lato, il regolamento 2024/2019

⁶² M. F. ORZAN, *Un'ulteriore applicazione della “legge di Hooke”? Riflessioni a margine dell'entrata in vigore della recente riforma dello Statuto della Corte di Giustizia dell'Unione europea*, cit., p. 50.

⁶³ R. G. CONTI, *C'era una volta il rinvio pregiudiziale. Alla ricerca della fiducia - un po' perduta - fra giudici nazionali*, in *Eurojus.it*, 1/2025.

⁶⁴ Sulla c.d. doppia pregiudizialità di recente Corte costituzionale, 19.11.2024 n. 181, ECLI:IT:COST:2024:181. F. FERRARO, *La Consulta si affida al “tono costituzionale” per estendere il suo controllo (anche) sulle norme dell'Unione provviste di effetto diretto*, in *Eurojus.it*, 4/2024, p. 160 ss.; P. DE PASQUALE, O. PALLOTTA, *In tempi di sovranismo la Consulta difende il primato del diritto dell'Unione europea (e l'autonomia dei giudici)*, in *Eurojus.it*, 4/2024, p. 174 ss.; L. CALZOLARI, *Of import VAT, customs duties and dual preliminary: Order no. 18284/2024 of the Civil United Sections of the Italian Supreme Court*, in *Eurojus.it*, 2/2024, p. 172 ss.

⁶⁵ *Artificial Intelligence Strategy*, in www.curia.europa.eu, p. 13. A. CORRERA, *Il ruolo dell'Intelligenza artificiale nel paradigma europeo dell'E-justice. Prime riflessioni alla luce dell'AI Act*, in *Quaderni AISDUE*, 2/2024, p. 1 ss.

⁶⁶ Si tratta di un sistema di gestione integrata delle cause, che consente di lavorare su flussi di lavoro interamente digitali, sicuri e integrati, cfr Risoluzione del Parlamento europeo dell'11 aprile 2024 recante le osservazioni che costituiscono parte integrante della decisione sul discharge per l'esecuzione del bilancio generale dell'Unione europea per l'esercizio 2022, sezione IV – Corte di giustizia dell'Unione europea, punto 43, in <https://www.europarl.europa.eu>.

⁶⁷ Considerando n. 15 e art. 3 del reg. 2024/2019.

sancisce l'obbligo di pubblicazione - entro un termine ragionevole successivamente alla chiusura del caso - delle memorie o delle osservazioni scritte presentate dai partecipanti, condizionato all'assenza di mere obiezioni da parte del loro autore⁶⁸. Si tratta, infatti, di elementi che potranno essere utilizzati per addestrare l'algoritmo. Non è illogico supporre che, in tal modo, l'AI possa surrogare la "fase filtro" deputata all'assegnazione della causa alla Corte o al Tribunale, in tutti e tre i casi di: materie "esclusivamente" trasferite; connessione tra materie esclusive e quelle non trasferite; questioni interpretative indipendenti.

⁶⁸ Art. 23, comma 5, Statuto.