GIUSTIZIA INSIEME

Diritto UE

Le conseguenze per le giurisdizioni nazionali della recente riforma dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea

di Massimo Orzan

21 novembre 2024

Sommario: 1. Introduzione – 2. Le principali novità apportate dalla recente riforma dello statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea – 3. Il trasferimento della competenza pregiudiziale in alcune materie dalla Corte al Tribunale – 3.1. I meccanismi preposti al controllo della corretta applicazione del trasferimento – 3.1.1. Il controllo *ex ante*: lo sportello unico – 3.1.2. Il controllo *in itinere*: il rinvio di una domanda pregiudiziale dal Tribunale alla Corte – 3.1.3. Il controllo *ex post*: la procedura di riesame – 3.2. La specializzazione del Tribunale in materia pregiudiziale – 4. Osservazioni conclusive

---

Sommario: 1. Introduzione. – 2. Le principali novità apportate dalla recente riforma dello statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea. – 3. Il trasferimento della competenza pregiudiziale

in alcune materie dalla Corte al Tribunale. – 3.1. I meccanismi preposti al controllo della corretta applicazione del trasferimento. – 3.1.1. Il controllo *ex ante*: lo sportello unico. – 3.1.2. Il controllo *in itinere*: il rinvio di una domanda pregiudiziale dal Tribunale alla Corte – 3.1.3. Il controllo *ex post*: la procedura di riesame. – 3.2. La specializzazione del Tribunale in materia pregiudiziale. – 4. Osservazioni conclusive.

1. Introduzione

Con il regolamento (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[1] (reg. 2024/2019) è stata approvata una riforma particolarmente significativa di questa Istituzione (CGUE), che è entrata in vigore il 1° settembre 2024[2]. Parallelamente all'approvazione di questa modifica, la Corte di giustizia (Corte) e il Tribunale dell'Unione europea (Tribunale) hanno emendato i propri regolamenti di procedura (di seguito, rispettivamente, RP Corte[3] e RP Trib. [4]) nonchè le proprie norme pratiche di esecuzione[5], in larga misura per dotarsi della normativa di dettaglio necessaria per garantirne la corretta attuazione[6]. Inoltre, la Corte ha aggiornato le proprie *Raccomandazioni all'attenzione dei giudici nazionali, relative alla presentazione di domande di pronuncia pregiudiziale*[7]. Il RP Corte è entrato in vigore il 1° ottobre 2024[8], mentre quello del Tribunale il 1° novembre 2024[9].

Nel presente contributo, dopo avere brevemente illustrato i tratti essenziali di questa riforma, l'attenzione si concentrerà sull'aspetto indubbiamente più rilevante relativo al trasferimento della competenza pregiudiziale in alcune materie dalla Corte al Tribunale, aspetto che modifica la relazione tra le due giurisdizioni del Kirchberg ed è sucettibile di incidere sull'attività delle giurisdizioni nazionali. Seguono alcune considerazioni conclusive, che cercano di delineare i possibili scenari di sviluppo futuro della CGUE.

2. Le principali novità apportate dalla recente riforma dello statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea

La recente riforma dello statuto della CGUE è il risultato di una procedura avviata dalla Corte il 22 ottobre 2022 conformemente all'art. 281 TFUE, attraverso la presentazione di una domanda volta alla modifica dello Statuto della CGUE. Giustificata largamente, come nelle precedenti

occasioni, dalla necessità di fare fronte a un aumento costante del carico di lavoro dell'Istituzione [10], in questo caso particolare quello della Corte[11], ma anche dalla volontà di sfruttare al meglio le potenzialità del Tribunale a seguito del raddoppio dei suoi membri[12], in tale domanda, la Corte proponeva di trasferire la competenza a conoscere le domande pregiudiziali in alcune materie al Tribunale e di estendere il meccanismo di ammissione preventiva delle impugnazioni, in vigore dal 1° maggio 2019 (il meccanismo di filtro)[13], previsto per alcune categorie di decisioni del Tribunale a talune altre[14]. Nel corso della discussione interistituzionale che ne è scaturita, a queste proposte se ne sono aggiunte altre riguardanti l'estensione, sottoposta a certe condizioni, del novero delle Istituzioni titolari del diritto di depositare memorie od osservazioni nell'ambito della procedura pregiudiziale ai sensi dell'art. 23 statuto[15], il regime della pubblicità delle memorie o delle osservazioni depositate in tale ambito nonché il coinvolgimento preventivo della società civile in vista di futuri interventi sullo statuto attraverso una consultazione pubblica, precedente all'adozione da parte della Corte di una domanda legislativa.

All'esito dell'iter approvativo, tanto le proposte della Corte che quelle sorte nel corso del dibattito interistituzionale che ne è seguito sono confluite, con alcune modifiche, nel reg. 2024/2019.

Per quanto riguarda il trasferimento di alcune domande pregiudiziali al Tribunale, in primo luogo, è stato convenuto l'inserimento dell'art. 49 *bis* statuto consacrato alla disciplina della designazione dell'Avvocato generale dinanzi a questa giurisdizione[16]. In secondo luogo, l'art. 50 statuto è stato modificato con la sostituzione dei 2° e 3° commi e l'aggiunta, rispetto alla proposta della Corte, di un 4° comma[17]. Peraltro, va rilevato che in questo contesto è stata decisa la creazione di una nuova sezione, la Sezione Intermedia, che in realtà sarà una formazione dei collegi del Tribunale non solo nell'ambito delle domande pregiudiziali ma anche nel contenzioso diretto[18]. In terzo luogo, è stato inserito l'art. 50 *ter*, il quale identifica le materie trasferite dalla Corte al Tribunale, che sono le seguenti: il sistema comune di 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 e il sistema di scambio di quote di emissione di gas a effetto serra[19].

L'articolo in parola ruota intorno ad alcuni principi fondamentali. Da un lato, il Tribunale è competente a conoscere le domande pregiudiziali che rientrano esclusivamente in una o più delle sei materie sopraccitate. Dall'altro, il trasferimento è escluso nell'ipotesi di domande che, pur riconducibili a siffatte materie, sollevano questioni indipendenti relative al diritto primario, al diritto internazionale pubblico, ai principi generali del diritto dell'Unione o alla Carta dei

diritti fondamentali dell'Unione europea (CdfUE)[20]. La determinazione della trasferibilità o meno di una domanda rientrante in una di queste materie è rimessa dall'art. 50 *ter*, 3° c. statuto, a un meccanismo di contollo *ex ante*, il cd. sportello unico, esaminato nel par. 3.1. del presente contributo. Infine, il 4° comma di tale articolo impone al Tribunale la specializzazione in materia pregiudiziale, così da assicurare alle domande rivolte dalle giurisdizioni nazionali, lo stesso trattamento previsto dinanzi alla Corte, come si avrà modo di illustare nel par. 3.2. In quarto luogo, è stata introdotta una modifica all'art. 54 statuto, al fine di estendere alle domande pregiudiziali la logica soggiacente il rinvio tra Corte e Tribunale previsto da detto articolo per i ricorsi diretti[21].

Per quanto riguarda l'estensione del meccanismo di filtro la domanda della Corte relativa all'art. 58 *bis* statuto è stata sostanzialmente accolta, salvo modifiche testuali minori[22]. È utile osservare che questa modifica non è priva di importanza rispetto ai possibili sviluppi della CGUE. In particolare, al di là dell'estensione a tutte le commissioni di ricorso del meccanismo di filtro, l'inclusione delle pronunce rese dal Tribunale nei ricorsi introdotti sulla base di una clausola compromissoria conformemente all'art. 272 TFUE costituisce un passaggio particolarmente rilevante. In effetti, è opportuno ricordare che la creazione del meccanismo del filtro era stata sostanzialmente giustificata dal fatto che esso avrebbe riguardato contenziosi in cui esistevano meccanismi di revisione previsti a livello delle agenzie dell'Unione, che potevano ammettere che fosse il solo Tribunale a conoscere il ricorso avverso una decisione adottata da tali agenzie all'esito di una procedura complessa. Ora, se è vero che nella domanda legislativa la Corte ha spiegato le ragioni per estendere il meccanismo del filtro alle pronunce rese dal Tribunale nei ricorsi introdotti sulla base dell'art. 272 TFUE[23], resta il fatto che per la prima volta tale meccanismo si applica a un ricorso diretto, che non presenta le specificità di quello originato dalle decisioni delle commissioni di ricorso[24]. In definitiva, il contenzioso fondato su una clausola compromissoria potrebbe essere un'"apripista" per altre categorie di ricorsi diretti in futuro.

Per quanto riguarda il novero delle Istituzioni competenti a depositare memorie od osservazioni nell'ambito di una domanda pregiudiziale, l'art. 23 statuto è stato modificato, riconoscendo tale possibilità al Parlamento europeo, al Consiglio e alla Banca centrale, i quali potranno depositarle nel caso in cui considerino di avere un "particolare interesse" rispetto alla suddetta domanda [25].

Con riferimento al regime di pubblicità degli atti processuali, contariamente alla proposta iniziale del Parlamento europeo[26], esso è stata ridimensionato e riformulato. Da un lato, tale

regime è stato circoscritto alle sole domande pregiudiziali e, dall'altro, l'art. 23, 4° c., statuto prevede, diversamente da quanto proposto del Parlamento europeo, non un diritto di domandare l'accesso alle memorie o osservazioni, ma un obbligo in capo alla Corte e al Tribunale di pubblicarle sul sito della CGUE, entro un termine ragionevole dalla pronuncia della sentenza, salvo opposizione dei loro autori**[27]**.

Infine, con riguardo alla partecipazione della società civile rispetto a future modifiche dello statuto della CGUE, è stato introdotto l'art. 62 *quinquies* statuto, il quale stabilisce che «[p]rima di presentare una domanda o una proposta di modifica del presente statuto, la Corte di giustizia o, se del caso, la Commissione procede ad ampie consultazioni". Questo vuol dire che per l'avvenire, eventuali interventi sullo statuto dovranno essere proposti coinvolgendo preliminarmente soggetti esterni per rafforzare la trasparenza e l'apertura del processo giudiziario.

3. Il trasferimento della competenza pregiudiziale in alcune materie dalla Corte al Tribunale

Dopo avere delineato le diverse modifiche statutarie introdotte dal reg. 2024/2019, è ora opportuno approfondire quella relativa al traferimento delle competenze pregiudiziali in alcune materie dalla Corte al Tribunale. Questo trasferimento costituisce un passaggio di rilevanza epocale, tenuto conto della funzione fondamentale assolta dal meccanismo pregiudiziale nel processo di integrazione**[28]**. In una prima parte del paragrafo, sono illustrati i meccanismi previsti per garantire il corretto riparto di competenze tra Corte e Tribunale. In una seconda parte, sono esaminate le norme di cui il Tribunale si è dotato per assicurare che le domande pregiudiziali trasferite dalla Corte siano trattate alle stesse condizioni garantite da quest'ultima. Questa scelta metodologica riposa sulla convinzione della necessità di mettere in evidenza le modifiche dello statuto che più sono suscettibili di avere un impatto sull'attività dei giudici nazionali, i quali svolgono dagli albori del processo d'integrazione un ruolo centrale per il suo corretto funzionamento.

3.1. I meccanismi preposti al controllo della corretta applicazione del trasferimento

La corretta attuazione della riforma è ancorata a tre meccanismi di controllo, che operano *ex ante*, il sopraccitato sportello unico, *in itinere*, attraverso la possibilità riconosciuta al Tribunale

di rinviare alla Corte una domanda pregiudiziale nell'ipotesi in cui essa sollevi una questione che richiede una decisione di principio suscettibile di compromettere l'unità e la coerenza del diritto dell'Unione europea, ed *ex post*, per mezzo della facoltà accordata alla Corte di riesaminare le decisioni rese dal Tribunale. Il primo meccanismo è stato introdotto con il reg. 2014/2019, il secondo e il terzo, invece, erano già previsti nel diritto primario dal Trattato di Nizza, che aveva prefigurato la possibilità che il Tribunale fosse competente a conoscere le domande pregiudiziali.

3.1.1. Il controllo *ex ante*: lo sportello unico

Lo sportello unico, il meccanismo, prefigurato in termini generali all'art. 50 *ter*, 3° c., statuto, trova la sua disciplina di dettaglio all'art. 93 *bis* RP Corte. Tale articolo prevede che una domanda pregiudiziale sia immediatamente trasmessa dal cancelliere al presidente, al vicepresidente e al primo avvocato generale, ipotizzando due scenari: il primo, nel quale, sentiti il vicepresidente e il primo avvocato generale, il presidente conclude che la domanda pregiudiziale riguarda esclusivamente una delle sei materie individuate all'art. 50 *ter*, 1° c., statuto e quindi ne informa la cancelleria perché la trasferisca al Tribunale; il secondo, nel quale, sentiti gli altri due membri, il presidente può ritenere che la domanda pregiudiziale riguardi anche altre materie o sollevi questioni indipendenti di interpretazione del diritto primario, del diritto internazionale pubblico, dei principi generali del diritto dell'Unione o della CdfUE. In questa ipotesi, senza indugio, il presidente deferisce la questione alla Riunione Generale. Se quest'ultima conferma l'impressione del presidente, la domanda è trattata dalla Corte, in caso contrario, essa è trasmessa al Tribunale. L'articolo precisa poi che in caso di trasferimento al Tribunale, la cancelleria della Corte informa il giudice del rinvio della decisione.

Rispetto allo sportello unico, disciplinato dall'art. 93 *bis* RP Corte, il cui fondamento**[29]** e composizione**[30]** non ha mancato di alimentare il dibattito della dottrina, due questioni meritano in questa sede di essere esaminate relative alle modalità concrete delle sue valutazioni e alla percezione che le giurisdizioni nazionali potrebbero avere del suo funzionamento.

In primo luogo, è lecito interrogarsi sulle modalità concrete della valutazione che lo sportello unico è chiamato a svolgere. Innanzitutto, va rilevato che l'art. 50 *ter* statuto individua due criteri: un primo, oggettivo, desumibile dal 1° comma – in virtù del quale solo le domande che rientrano nelle sei materie enumerate nell'articolo in parola possono essere trasferite, con la conseguenza che devono essere trattenute quelle che riguardano anche altre materie – e, un secondo, previsto al 2° comma dello stesso articolo, che può prestarsi a valutazioni più ampie nell'ambito del meccanismo di trasferimento, in base al quale non possono essere trasferite domande che rilevino del diritto primario, del diritto internazionale pubblico, dei principi

generali del diritto dell'Unione o della CdfUE.

Il primo criterio non dovrebbe sollevare particolari difficoltà interpretative. Una domanda pregiudiziale che, esulando dal perimentro delle sei materie sopraccitate, sconfini in altre materie, che restano di competenza della Corte, non deve essere trasferita. Il secondo criterio, invece, potrebbe risultare più problematico, poiché al netto di riferimenti al diritto primario, al diritto internazionale pubblico, ai principi generali del diritto dell'Unione o alla CdfUE, effettuati dal giudice *a quo*, il meccanismo di cui all'art. 94 *bis* RP Corte dovrebbe valutarne l'effettiva pertinenza per la soluzione del quesito pregiudiziale rivolto alla Corte. In termini generali, e per non pregiudicare l'obiettivo della riforma stessa, sarebbe auspicabile che la Corte effettuasse un'interpretazione che, nel rispetto del dettato statutario, garantisca il trasferimento del maggior numero di domande al Tribunale.

Ad ogni buon conto, le prime risposte a questo profilo potenzialmente problematico dovrebbero aversi entro un anno dall'entrata in vigore della riforma, tenuto conto che l'art. 3, par. 1, reg. 2024/2019 prevede che, a partire da tale termine, la Corte pubblicherà e aggiornerà un elenco di esempi relativi all'applicazione dell'applicazione dell'art. 50 *ter* statuto. Queste pubblicazioni consentiranno quindi di avere un riscontro sul funzionamento dello sportello unico.

In secondo luogo, l'analisi dello sportello unico consente di svolgere qualche considerazione su una problematica individuata dalla dottrina legata alla possibile "reazione" delle giurisdizioni nazionali rispetto al meccanismo in parola. In effetti, alcuni autori hanno osservato che il trasferimento delle domande dalla Corte al Tribunale potrebbe essere percepito dalla giurisdizione remittente come, in sostanza, un declassamento del rilievo del suo quesito, che avrebbe per effetto di disincentivare il ricorso a questo strumento vitale per l'ordinamento giuridico dell'Unione**[31]**. Ora, benchè la questione non sia *stricto sensu* giuridica, è innegabile che essa non sia priva di interesse. In proposito, solo la prassi potrà chiarire se, in concreto, il timore si rivelerà fondato o meno. Resta il fatto che nella valutazione effettuata dal giudice *a quo* sull'opportunità di rivolgersi a quelli del Kirchberg non dovrebbero rilevare considerazioni extra-giuridiche, nella misura in cui il rinvio pregiudiziale risponde alla necessità di ottenere una risposta per la soluzione concreta di una causa pendente**[32]**. Peraltro, non va dimenticato che tutte le giurisdizioni sono tenute ad agire nel rispetto del principio di leale cooperazione, con la conseguenza che il sottrarsi a questo esercizio di diaologo in ragione della pretesa mancanza di attrattività di un rinvio pregiudiziale trasmesso al Tribunale non sarebbe conforme agli obblighi derivanti dal diritto dell'Unione**[33]**. Inoltre, la capacità predittiva della giurisdizione remittente circa la decisione della Corte di trasferire o meno la domanda pregiudiziale al

Tribunale va relativizzata. Infatti, se è vero che il criterio desumibile dall'art. 50 *ter*, 1° c., statuto – in virtù del quale solo le domande che rientrano nelle sei materie enumerate nell'articolo in parola possono essere trasferite, con la conseguenza che devono essere trattenute quelle che riguardano anche altre materie – è oggettivo, quello previsto al 2° comma dello stesso articolo – in base al quale non possono essere trasferite domande che rilevino del diritto primario, del diritto internazionale pubblico, dei principi generali del diritto dell'Unione o della CdfUE – può prestarsi a valutazioni più ampie nell'ambito del meccanismo di trasferimento. In definitiva, rispetto a questo secondo criterio, il giudice *a quo*, che decidesse di rivolgere un quesito pregiudiziale alla Corte non saprà necessariamente quale giurisdizione lo tratterà, con la conseguenza che i timori espressi potrebbero risultare in concreto infondati.

Ad ogni buon conto, al netto delle due questioni appena esaminate, è auspicabile che lo sportello unico possa funzionare con una certa celerità. In effetti, chi scrive è dell'avviso che per essere considerato soddisfacente, esso dovrebbe essere capace di garantire il trasferimento della domanda pregiudiziale non più tardi entro un mese dal suo deposito presso la cancelleria della Corte.

3.1.2. Il controllo *in itinere*: il rinvio di una domanda pregiudiziale dal Tribunale alla Corte

Per quanto riguarda il meccanismo di controllo *in itinere*, esso trova fondamento all'art. 256, par. 3, seconda frase, TFUE, il quale dispone che «[i]l Tribunale, ove ritenga che la causa richieda una decisione di principio che potrebbe compromettere l'unità o la coerenza del diritto dell'Unione, può rinviare la causa dinanzi alla Corte di giustizia affinché si pronunci" Anche in questo caso, questa previsione di carattere generale è dettagliata all'art. 207 RP Trib., dedicato ai *Rinvii dinanzi alla Corte*[34] e, segnatamente ai parr. 3 e 4 di tale articolo, dai quali si evince che, la sezione investita della causa, in qualsiasi momento del procedimento, e il presidente o il vicepresidente[35], sentito l'avvocato generale, possono proporre alla Conferenza Plenaria il rinvio previsto dall'art. 256, par. 3, seconda frase, TFUE, che decide, se rinviarla alla Corte. In proposito, è interessante rilevare che tanto l'art. 256, par. 3, seconda frase, TFUE che l'art. 207, par. 3, RP Trib. sembrano conferire alla Conferenza Plenaria una semplice facoltà di rinviare la causa alla Corte[36]. In realtà, se la Conferenza Plenaria dispone di un'assoluta discrezionalità nel valutare se le condizioni individuate all'art. 256, par. 3, seconda frase, TFUE sono soddisfatte, qualora concluda in tal senso, malgrado il fatto che l'articolo in parola si limiti a prevedere la facoltà di trasferire la causa alla Corte, il rinvio a quest'ultima appare essere la soluzione più coerente con l'impianto complessivo della riforma.

3.1.3. Il controllo *ex post*: la procedura di riesame

Infine, il controllo *ex post* sulle decisioni che il Tribunale renderà nell'ambito delle domande pregiudiziali trasferitegli si realizza attraverso la procedura di riesame. In proposito, è utile ricordare che il RP Corte già prevedeva un titolo, il Sesto, relativo a questo rimedio eccezionale che, fino alla dissoluzione del Tribunale della funzione pubblica (TFP) trovava applicazione nell'ipotesi di pronunce del Tribunale rese nell'ambito dell'impugnazione avverso le decisioni adottate da questa giurisdizione specializzata, conformemente all'art. 193 RP Corte**[37]**. L'ipotesi di riesame di una decisione resa dal Tribunale era (e resta), invece, disciplinata all'art. 194 RP Corte**[38]**.

Malgrado la disciplina del riesame delle pronunce pregiudiziali fosse già contemplata nel RP Corte, la Corte ha ritenuto necessario apportare un'integrazione, inserendo l'art. 193 *bis*, consacrato all'*Assenza di una proposta di riesame*. La disposizione in parola prevede che allo scadere del mese previsto dall'art. 62, 2° c., statuto, se il Primo avvocato generale non formula alcuna proposta di riesame, il cancelliere ne informa immediatamente il Tribunale, che a sua volta lo comunica al giudice del rinvio e agli interessati menzionati dall'art. 23 statuto. Questa precisazione risponde ad esigenze di celerità e di buona amministrazione della giustizia, poiché le decisioni rese dal Tribunale spiegano i loro effetti solo alla scadenza del termine contenuto all'art. 62, 2° c., statuto, con la conseguenza che appare utile informare il prima possibile le parti dinanzi al Tribunale del carattere assunto dalla decisione adottata da quest'ultimo. Su questo aspetto, si ritornerà in conclusione del presente paragrafo.

A parte l'inserimento di questa disposizione integrativa, due aspetti del riesame nell'ambito del rinvio pregiudiziale meritano di essere segnalati. Innanzitutto, a differenza del riesame di una decisione del Tribunale in qualità di giudice delle impugnazioni avverso una pronuncia del TFP, in cui, dopo avere annullato siffatta decisione, la Corte poteva decidere di rinviare la causa al Tribunale, in materia pregiudiziale, per espressa previsione dell'art. 62 *ter*, 2° c., statuto, il procedimento si conclude con la sentenza della Corte che si sostituisce a quella del Tribunale. La *ratio* di questa differenza è senza dubbio da ricercare nella diversa natura del rinvio pregiudiziale rispetto ai ricorsi diretti, che si riverbera sul riesame. Nella prima ipotesi, la Corte sarà chiamata a "correggere" la decisione del Tribunale e, per evitare di contribuire all'eccessivo allungamento della procedura dinanzi al giudice *a quo*, si pronuncerà direttamente sulla domanda rivolta da quest'ultimo. Nella seconda ipotesi, invece, la Corte interveniva annullando una sentenza resa dal Tribunale in qualità di giudice delle impugnazioni, con la conseguenza che, nella logica del ricorso diretto in cui tale annullamento si inseriva, era naturale che essa rinviasse la causa al Tribunale perché la risolvesse, applicando i principi stabiliti nel riesame.

Inoltre, sarà interessante valutare l'approccio che la Corte adotterà rispetto alla proposta del Primo Avvocato generale di avviare la procedura di riesame in presenza di «rischi per la coerenza e l'unità del diritto dell'Unione europea». Alcuni elementi di comparazione esistono. In primo luogo, con riguardo al riesame delle decisioni del Tribunale adottate da quest'ultimo in qualità di giudice delle impugnazioni, in una decisione di principio, *Petrilli c. Commissione*, la Corte aveva definito in termini piuttosto restrittivi i limiti del proprio intervento rispetto alle pronunce del Tribunale**[39]**. In secondo luogo, sebbene con le cautele dovute in ragione della diversa natura del procedimento che si instaura, qualche spunto può essere offerto anche dalla prassi relativa al meccanismo di filtro, nell'ambito del quale l'impugnazione è ammessa se «solleva una questione importante per l'unità, la coerenza o lo sviluppo del diritto dell'Unione» **[40]**. Malgrado questi possibili elementi di comparazione, è lecito supporre che, tenendo conto della funzione del rinvio pregiudiziale**[41]**, la Corte valuterà con una particolare attenzione eventuali proposte di riesame del Primo avvocato generale. In effetti, a differenza del riesame delle decisioni rese dal Tribunale avverso pronunce adottate dal TFP e dell'ammissione preventiva delle impugnazioni che rilevano del contenzioso diretto, nel caso di una sentenza pregiudiziale, a causa degli effetti da essa prodotti**[42]**, si impone all'evidenza la necessità di intervenire per evitare che "circolino" nell'ordinamento giuridico dell'Unione decisioni suscettibili di arrecare pregiudizio alla coerenza e unità di tale ordinamento**[43]**.

L'analisi di questi tre meccanismi consente di svolgere alcune considerazioni sulla potenziale incidenza che essi avranno sui giudici nazionali. Per quanto riguarda il primo meccanismo, è utile osservare che per il giudice *a quo*, nulla cambia in termini procedurali. In effetti, la domanda pregiudiziale continua a essere depositata presso la cancelleria della Corte. Nondimeno, lo sportello unico non può essere considerato neutro, nella misura in cui dalla valutazione che esso effettuerà, dipenderà la determinazione della giurisdizione competente a trattare la domanda.

Lo stesso può dirsi, in sostanza, per il secondo meccanismo, poiché l'iniziale attribuzione di una domanda pregiudiziale al Tribunale può essere rimessa in discussione da quest'ultimo, qualora le condizioni previste dall'art. 256, par. 3, seconda frase, TFUE risultino soddisfatte.

Infine, è sicuramente il terzo meccanismo consistente nella procedura di riesame a essere potenzialmente lo strumento suscettibile di impattare maggiormente sul giudice del rinvio. Quest'ultimo, che al momento della pronuncia di una sentenza pregiudiziale resa dalla Corte, può immediatamente applicarne gli insegnamenti al giudizio pendente, dovrà "famigliarizzare" con una situazione nuova. La sentenza del Tribunale, infatti, come già sopraosservato non

produce effetti immediatamente. Il giudice nazionale dovrà quindi attendere la reazione del Primo Avvocato Generale. Qualora quest'ultimo decida di non proporre il riesame, la sentenza del Tribunale potrà spiegare i suoi effetti. Nel caso in cui il Primo avvocato generale proponga il riesame, sarà necessario attendere la decisione della Corte. Se ques'ultima dovesse decidere di riesaminare la decisione, il giudice nazionale dovrà attendere la conclusione di tale procedimento. In proposito, va peraltro ricordato che dall'art. 194 RP Corte si evince che nel caso in cui il Tribunale abbia fornito più risposte, il riesame può vertere solo su alcune di esse. Se poi, all'esito del riesame, integrale o parziale della decisione del Tribunale, la Corte dovesse concludere che essa pregiudica l'unità o la coerenza dell'Unione europea, la soluzione formulata dalla Corte in merito alle questioni oggetto di riesame si sostituirà a quella del Tribunale.

3.2. La specializzazione del Tribunale in materia pregiudiziale

Un altro asse fondamentale della riforma relativa al trasferimento della competenza pregiudiziale in alcune materie dalla Corte al Tribunale riguarda la garanzia che dinanzi a quest'ultimo le questioni sollevate dai giudici nazionali ottengano lo stesso trattamento di quello offerto davanti alla Corte. Questa necessità, fin dall'inizio considerata imprescndibile dalla Corte nella sua proposta, è stata accolta favorevolmente**[44]**. Per raggiungere questo obiettivo di « specularità » sono state apportate una serie di modifiche statutarie, da un lato, al fine di dotare il Tribunale della figura dell'Avvocato generale per default nell'ambito dei procedimenti pregiudiziali, visto che tale figura dinanzi a questa giurisdizione è prevista solo come facoltativa nei ricorsi diretti, attraverso l'inserimento dell'art. 49 *bis* statuto. Tale articolo prevede che, in primo luogo, un giudice può essere eletto A.G. le per un periodo di tre anni, rinnovabile una sola volta, e, in secondo luogo, nel corso del suo mandato di A.G., questo giudice continua a partecipare ai collegi giudicanti nel contenzioso diretto della sezione di appartenenza, ma non può integrare i collegi competenti a decidere le domande pregiudiziali. Dall'altro, il già citato art. 50 *ter*, 4° c., statuto impone l'obbligo in capo al Tribunale di dotarsi di sezioni specializzate per il trattamento delle domande pregiudiziali, disponendo che «[tali domande] di cui il Tribunale conosce ai sensi dell'articolo 267 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea sono attribuite a sezioni designate a tale scopo secondo le modalità previste nel suo regolamento di procedura».

Queste due modifiche hanno naturalmente necessitato un intervento significativo sul RP Trib. in precedenza in vigore del quale si da conto di seguito, dopo avere offerto qualche elemento di comprensione quanto al tema della specializzazione del Tribunale.

In proposito, è utile ricordare che la specializzazione non è una novità per il Tribunale[45]. In effetti, oltre ad alcune esperienze pregresse[46], dal 2019, data di conclusione della riforma che ha visto il raddoppio dei suoi membri e la dissoluzione del TFP, il Tribunale è composto da dieci sezioni, di cui sei specializzate in proprietà intellettuale e quattro in funzione pubblica[47]. Questa specializzazione trova fondamento nell'art. 25, par. 1, seconda frase, RP Trib.[48], una norma abilitante, che consente al Tribunale di decidere se e come specializzarsi in determinate materie. Diversamente, in ossequio alla previsione contenuta all'art. 50 *ter*, 4° c., statuto, l'art. 25, par. 2, terza frase, RP Trib.[49] impone, come appena evidenziato, la specializzazione in materia pregiudiziale come un obbligo e non come una facoltà.

Per quanto riguarda le modalità concrete della specializzazione in ambito pregiudiziale, in primo luogo, sebbene in via transitoria, fino al settembre 2025, data di rinnovo parziale del Tribunale, esso ha optato per la creazione di una sezione *ad hoc*[50], presieduta dal vicepresidente e composta da dieci membri, che si riunisce, in linea di principio, con cinque giudici, designati secondo un sistema di rotazione[51]. In secondo luogo, contrariamente ai ricorsi diretti, per i quali la sezione standard del Tribunale è fissata a tre giudici, al pari di quanto previsto dinanzi alla Corte, l'art. 26, par. 1, reg. proc. Trib. prevede che le domande pregiudiziali siano attribuite per default a una sezione composta da cinque membri. In terzo luogo, in ragione, da un lato, della specularità del procedimento garantito dinanzi al Tribunale nell'ambito del trattamento delle domande pregiudiziali in virtù del quale il collegio per default è fissato a cinque membri e, dall'altro, della volontà di assicurare, anche in tale ambito, agli Stati membri e alle Istituzioni il diritto riconosciuto loro nel quadro del contenzioso diretto di richiedere che una causa sia conosciuta da una formazione composta da almeno cinque membri in luogo di quella standard costituita da tre giudici, il RP Trib. prevede che, se una richiesta in tal senso è presentata dagli Stati membri e dalle Istituzioni, la sopraccitata Sezione Intermedia deve essere automaticamente investita di una domanda pregiudiziale[52]. In quarto luogo, in applicazione del principio contenuto al testé citato art. 49 *bis* statuto, è stato inserito l'art. 31 *bis* reg. proc. Trib., il quale stabilisce che i giudici eleggono, tra loro, quelli chiamati a svolgere la funzione di Avvocato generale. Anche per l'elezione degli Avvocati generali per il trattamento delle domande pregiudiziali, il Tribunale ha optato per una fase transitoria. Infatti, conformemente all'art. 246, par. 7, reg. proc. Trib., il quale stabilisce che i primi giudici che esercitano le funzioni di A.G. sono eletti subito dopo il 1° settembre 2024 e il loro mandato scade in occasione del sopraccitato rinnovo parziale previsto nel settembre 2025, il Tribunale ha adottato una decisione in tal senso [53].

4. Osservazioni conclusive

Alla luce dell'analisi effettuata, è possibile svolgere alcune brevi riflessioni finali, da un lato, sulle prospettive future di evoluzione della CGUE e, dall'altro, sull'impatto della riforma appena entrata in vigore sulle giurisdizioni nazionali.

Con riguardo al primo tema, vari autori considerano che il trasferimento di alcune domande pregiudiziali al Tribunale segni una tappa fondamentale del processo di costituzionalizzazione della Corte[54]. In realtà, il trasferimento, anche se parziale, della "chiave di volta" del sistema [55], del *backbone* dell'ordinamento giuridico dell'Unione[56], avrebbe potuto essere considerato una tendenza opposta alla costituzionalizzazione di questa giurisdizione[57]. Ciò che invece consente di considerare la riforma appena entrata in vigore un punto di svolta in questo processo è la circostanza che, oltre a realizzarsi in base a dei controlli *in itinere* ed *ex post*, già previsti nel diritto primario, consistenti, rispettivamente, nella possibilità per il Tribunale di rinviare una domanda pregiudiziale nell'ipotesi in cui essa sollevi una questione di principio suscettibile di compromettere l'unità e la coerenza del diritto dell'Unione europea e nella facoltà di riesaminare le decisioni del Tribunale, tale trasferimento è stato ancorato a un controllo *ex ante*, attraverso il meccanismo dello sportello unico. Questo "Cortecentrismo"[58], da un lato, è stato la precondizione per l'accoglimento della proposta e, dall'altro, esprime il ruolo che la Corte si avvia ad assumere[59].

Questa ultima considerazione offre altresì l'occasione per mettere la presente riforma in prospettiva rispetto alle due precedenti del 2015 e del 2018, che risultano strumentali ad essa. Nel raddoppiare il numero dei membri del Tribunale, la riforma del 2015 ha potenziato le sue capacità di funzionamento ben al di là della necessità di alleviare il suo carico di lavoro e intervenire sui suoi ritardi, creando quindi le condizioni per un progressivo alleggerimento della Corte. A sua volta, la proposta di riforma del 2018 perseguiva, nel complesso, l'obiettivo di alleviare il carico di lavoro della Corte nell'ambito nei ricorsi diretti, peraltro già in larga parte di competenza del Tribunale. Infatti, a questo rispondeva la logica di introdurre il meccanismo di filtro per limitare la funzione della Corte in qualità di giudice delle impugnazioni e di devolvere al Tribunale il trattamento di alcuni procedimenti d'infrazione[60]. Com'è noto, questo secondo asse della proposta di riforma non è stato accettato, ma non è inverosimile ipotizzare che se lo fosse stato, la devoluzione dei ricorsi in infrazione sarebbe stata estesa negli anni a venire. Ora, il mancato accoglimento di questa parte della proposta del 2018 spiega, in parte, il trasferimento al Tribunale di alcune competenze pregiudiziali, che risponde indubbiamente a un approccio pragmatico[61].

In linea con questo approccio, è possibile immaginare che nel breve/medio periodo potrebbero avere luogo, da un lato, l'ulteriore estensione del meccanismo del filtro e, dall'altro, il trasferimento di nuove materie dalla Corte al Tribunale nell'ambito della competenza pregiudiziale, come preconizza l'art. 3, par. 2, reg. 2024/2019[62]. Se così fosse, sarebbe sviluppato un modello che rientrerà (ancora) nel perimetro stabilito dal diritto primario, ma che proietterebbe la CGUE sempre più verso i limiti stabiliti dai trattati. In effetti, ad oggi, tanto il meccanismo di filtro, peraltro non previsto esplicitamente dai trattati, che il trasferimento di una parte delle domande pregiudiziali, sono da considerarsi eccezioni alla regola. Nel momento in cui il paradigma si rovesciasse, e queste eccezioni diventassero la norma, i limiti definiti dal diritto primario sarebbero sorpassati e la necessità di intervenire con una revisione *ex* art. 48 TUE delle regole previste nel diritto primario sarebbe indispensabile[63].

Con riguardo all'impatto che la riforma appena entrata in vigore avrà sulle giurisdizioni nazionali, due ordini di considerazioni si impongono. In primo luogo, è innegabile che, in termini strutturali, il fatto che la Corte, la quale ha da sempre detenuto il monopolio della competenza pregiudiziale, la condivida ora con il Tribunale, può essere fonte, a vario titolo, di perplessità per il giudice nazionale. Tuttavia, l'analisi svolta ha evidenziato che in ragione della rilevanza strutturale del trasferimento di alcune competenze pregiudiziali al Tribunale, il trasferimento in parola è stato assicurato attraverso la predisposizione di meccanismi di controllo ad ogni livello e la garanzia che dinanzi al Tribunale le domande pregiudiziali avranno lo stesso trattamento di quelle davanti alla Corte. In questo contesto è quindi auspicabile che i timori espressi da taluni sul fatto che le giurisdizioni nazionali potrebbero ridurre il ricorso allo strumento pregiudiziale nelle sei materie trasferite al Tribunale non trovino seguito nell'attività quotidiana di tali giurisdizioni.

In secondo luogo, da un punto di vista strettamente giuridico in relazione alla gestione delle cause che hanno originato la domanda alla Corte e, più in generale, in virtù del carattere *erga omnes*[64] delle pronunce dei giudici del Kirchberg, il trasferimento della competenza pregiudiziale in alcune materie apre a una nuova fase delle relazioni tra CGUE e giurisdizioni nazionali. Come osservato nel par. 3.1.3. *supra*, infatti, a differenza delle decisioni rese dalla Corte, quelle del Tribunale non spiegano i propri effetti il giorno della pronuncia, poiché tali decisioni possono essere oggetto di riesame. Anche in questa ipotesi, sebbene sia auspicabile che negli anni a venire la Corte adoperi questo strumento eccezionalmente[65], lo statuto disciplina in modo esaustivo tutti i possibili scenari in modo da garantire che non sussistano lacune o dubbi sugli effetti delle sentenze pregiudiziali, in ragione della loro funzione fondamentale nell'ordinamento giuridico dell'Unione.

In definitiva, il successo della riforma appena entrata in vigore dipenderà, da un lato, dalla capacità della Corte di fare una corretta applicazione dello sportello unico e laddove necessario della procedura di riesame e, dall'altro, da quella del Tribunale nel calarsi nell'esercizio di questa nuova competenza. Nondimeno, per entrambe le giurisdizioni sarà fondamentale che i giudici nazionali non facciano mancare il loro apporto, continuando a ricorrere al rinvio pregiudiziale, uno strumento vitale per l'integrazione degli ordinamenti giuridici degli Stati membri.

---

[1] *GUUE* L, 2024/2019, 12.08.2024, pp. 1-8.

[2] Per un primo commento a questa riforma v. M. Condinanzi, C. Amalfitano, *Il Tribunale oltre il pregiudizio: le pregiudiziali al Tribunale*, in *Rivista del Contenzioso Europeo*, fasc. spec. 2024; R. Mastroianni, *Il trasferimento delle questioni pregiudiziali al Tribunale: una riforma epocale o un salto nel buio?*, in *Quaderni AISDUE*, 2024, pp. 1-28; M.F. Orzan, *Un'ulteriore applicazione delle "legge di Hooke"? Riflessioni a margine dell'entrata in vigore della recente riforma dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea*, cit., fasc. spec. 2024, pp. 20-74; D. Sarmiento, *Gaps and 'Known Unknowns' in the Transfer of Preliminary References to the General Court*, *ivi*; *The 2024 Reform of the Statute of the Court of Justice of the EU. October 2024*, consultabile su *EULawLive*.

[3] *GUUE* L, 2024/2094, 12.08.2024, pp. 1-7.

[4] *GUUE* L, 2024/2095, 12.08.2024, pp. 1-22.

[5] Rispettivamente in *GUUE* L, 2024/2173, 30.08.2024 e *GUUE* L, 2024/2097, 12.08.2024. Per un primo commento delle Istruzioni pratiche alle parti dinanzi alla Corte 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.

[6] In proposito, sia consentito di rinviare a M.F. Orzan, *Un'ulteriore applicazione delle "legge di Hooke"? Riflessioni a margine dell'entrata in vigore della recente riforma dello Statuto della Corte*

di giustizia dell'Unione europea, cit., fasc. spec. 2024, pp. 20-74. In effetti, i regolamenti di procedura delle due giurisdizioni sono stati modificati innanzitutto per dare esecuzione agli emendamenti apportati allo Statuto concernenti il trasferimento delle competenze pregiudiziali in alcune materie. Sono stati effettuati, poi, degli interventi comuni sui due regolamenti di procedura, debitori della discussione sorta a seguito della domanda legislativa, relativi agli interessati che possono depositare memorie od osservazioni ai sensi dell'art. 23 Statuto e al loro regime di pubblicità. Infine, la Corte e dal Tribunale hanno apportato modifiche ai loro regolamenti di procedura indipendentemente da tale domanda e dal dibattito che ne è scaturito. In definitiva, le due giurisdizioni hanno sfruttato l'occasione rappresentata dalla riforma, da un lato, per inserire una nuova disposizione, comune, avente ad oggetto la trasmissione delle udienze e, dall'altro, per integrare, precisare e chiarire la portata di altre disposizioni, alla luce della loro prassi applicativa.

[7] Per un primo commento di tale documento v. G. Grasso, *La riforma del rinvio pregiudiziale e le nuove raccomandazioni ai giudici nazionali*, in *Rivista del Contenzioso Europeo*, fasc. spec. 2024.

[8] Cfr. art. 210 RP Corte.

[9] Cfr. art. 246, par. 2 RP Trib.

[10] Sulle ragioni soggiacenti la creazione del Tribunale di prima istanza (poi Tribunale), v. M. Jaeger, *25 Years of the General Court – Looking Back and Forward*, cit., pp. 3-38.

[11] Cfr. la *Domanda presentata dalla Corte di giustizia, ai sensi dell'articolo 281, secondo comma, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, al fine di modificare il Protocollo n. 3 sullo Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea*, p. 3 (https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-15936-2022-INIT/it/pdf).

[12] *Ibid.*, pp. 3 e 4.

[13] Sul cd. meccanismo di filtro delle impugnazioni v. C. Amalfitano, *Note critiche sulla recente riforma dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea*, in *DUE*, 2019, p. 29 ss.; M.A. Gaudissart, *L'admission préalable des pourvois: une nouvelle procédure pour la Cour de justice*, in *CDE*, 2020, p. 177 ss.; A. Gentile, *One Year of Filtering before the Court of Justice of the European Union*, in *Journal of Intellectual Property Law & Practice*, 2020, p. 807 ss.; M.F. Orzan, *Some Remarks on the First Applications of the Filtering of Certain Categories of Appeals before the Court of Justice*, in *European Intellectual Property Review*, 2020, p. 426 ss.; P. Iannuccelli, *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, pp. 117-142; C. Oró Martínez, *The Filtering of Appeals by the Court of Justice: Taking Stock of the Two First Orders Allowing an Appeal to Proceed*, in *Weekend EU Law Live Edition*, 2022, n. 112; L. De Lucia, *New Developments Concerning Article 58a of the Statute of the Court of Justice of the European Union*, in *EU Law Live*, 21/03/2023; K. Bradley, *The Court of Justice Appeal Filter Mechanism and Effective Judicial Protection: Throwing Out the Baby With the Bathwater?*, in *EU Law Live*, 1/07/2024; R. Torresan, *Filtering Appeals over Decisions Originally Taken by Boards of Appeal: Rationale, Impact and Possible Evolution of Article 58a of the CJEU Statute*, 2024.

[14] La Corte ha proposto di estendere il meccanismo in parola alle pronunce del Tribunale avverso le decisioni adottate da commissioni di ricorso che già esistevano al momento dell'entrata in vigore al 1° maggio 2019, ma che non figuravano nella lista dell'art. 58 *bis*, e a quelle rese nei ricorsi introdotti conformemente a una clausola compromissoria sulla base dell'art. 272 TFUE.

[15] In prima battuta, la proposta riguardava solo il Parlamento europeo. Di seguito, è stata estesa al Consiglio e alla Banca Centrale europea.

[16] Cfr. l'art. 49 *bis* statuto secondo il quale

> «[i]l Tribunale è assistito da uno o più avvocati generali nel trattamento delle domande di pronuncia pregiudiziale che gli sono trasmesse a norma dell'articolo 50 ter.
>
> I giudici del Tribunale eleggono tra loro, conformemente al regolamento di procedura del Tribunale, i membri chiamati a svolgere le funzioni di avvocato generale. Durante il periodo in cui tali membri esercitano le funzioni di avvocato generale, essi non fanno parte del collegio giudicante nelle domande di pronuncia pregiudiziale.
>
> Per ciascuna domanda di pronuncia pregiudiziale, l'avvocato generale è scelto tra i giudici eletti per esercitare tale funzione che appartengono a una sezione diversa da quella alla quale la domanda in questione è stata attribuita.
>
> I giudici chiamati a esercitare le funzioni di cui al secondo comma sono eletti per un periodo di tre anni. Il loro mandato è rinnovabile una volta».

[17] Cfr. l'art. 50 statuto, il quale prevede che

> «[i]l Tribunale si riunisce in sezioni, composte di tre o cinque giudici. I giudici eleggono nel loro ambito i presidenti delle sezioni. I presidenti delle sezioni di cinque giudici sono eletti per una durata di tre anni. Il loro mandato è rinnovabile una volta.
>
> Il Tribunale può altresì riunirsi in grande sezione, in sezione intermedia tra le sezioni di cinque giudici e la grande sezione o statuire nella persona di un giudice unico.
>
> Il regolamento di procedura determina la composizione delle sezioni nonché i casi e le condizioni in cui il Tribunale si riunisce in tali diversi organi giudicanti.
>
> Il Tribunale, quando è adito ai sensi dell'articolo 267 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, si riunisce in sezione intermedia su richiesta di uno Stato membro o di un'istituzione dell'Unione che è parte nel procedimento».

[18] Per la composizione di tale Sezione, costituita dal vicepresidente del Tribunale, che la presiede, ed altri otto membri v. *Composizione della Grande Sezione e della Sezione Intermedia (2024/6452)*, in *GUUE* serie C, 28.10.2024.

[19] La Corte ha individuato le sei materie in base a quattro caratteristiche: la loro identificabilità e distinguibilità; la sostanziale assenza di questioni di principio; l'esistenza di una giurisprudenza consolidata; infine, il fatto che, prese nel loro insieme, tali materie garantivano un volume significativo di quesiti pregiudiziali capace di alleggerire in concreto il carico della Corte. In effetti, la Corte ha evidenziato che sommate tra loro queste sei materie costituivano circa il 20% delle domande pregiudiziali mediamente introdotte. La scelta delle materie non ha mancato di alimentare il dibattito della dottrina. Per una ricostruzione completa delle discussioni sulle materie trasferibili dalla Corte al Tribunale precedenti alla riforma attuale v. C. Amalfitano, *Il futuro del rinvio pregiudiziale*, cit., p. 518, nota 55. Quanto alle materie individuate dalla Corte nella sua proposta, alcuni autori considerano, in sostanza, giustificabile l'approccio della Corte (S. Iglesias Sánchez, *Preliminary Rulings*, cit., pp. 6-8), mentre altri, in termini più (M. Bobek, *Preliminary Rulings before the General Court: What Judicial Architecture for the European Union?*, in *CMLR*, 2023, p. 1521) o meno critici (C. Amalfitano, *Il futuro del rinvio pregiudiziale*, cit., pp. 528-530) hanno mosso dei rilievi alla scelta della Corte.

[20] Cfr. l'art. 50 *ter* statuto, il quale prevede che

> «[i]l Tribunale è competente a conoscere delle domande di pronuncia pregiudiziale, sottoposte ai sensi dell'articolo 267 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, che rientrino esclusivamente in una o più delle seguenti materie specifiche:
>
> il sistema comune di 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 di servizi di trasporto;

> il sistema di scambio di quote di emissione di gas a effetto serra.
>
> In deroga al primo comma, la Corte di giustizia conserva la competenza a conoscere delle domande di pronuncia pregiudiziale che sollevano questioni indipendenti di interpretazione del diritto primario, del diritto internazionale pubblico, dei principi generali del diritto o della C[dfUE].
>
> Ogni domanda sottoposta ai sensi dell'articolo 267 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea è presentata dinanzi alla Corte di giustizia. Dopo aver verificato, quanto prima possibile e secondo le modalità previste nel suo regolamento di procedura, che la domanda di pronuncia pregiudiziale rientri esclusivamente in una o più materie di cui al primo comma del presente articolo, la Corte di giustizia trasmette tale domanda al Tribunale.
>
> Le domande di pronuncia pregiudiziale di cui il Tribunale conosce ai sensi dell'articolo 267 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea sono attribuite a sezioni designate a tale scopo secondo le modalità previste nel suo regolamento di procedura».

[21] Cfr. l'art. 54, 2° c., statuto, il quale dispone che «[q]uando il Tribunale constata di essere incompetente a conoscere di un ricorso o di una domanda di pronuncia pregiudiziale che rientri nella competenza della Corte di giustizia, rinvia tale ricorso o domanda a quest'ultima. Allo stesso modo, quando la Corte di giustizia constata che un ricorso o una domanda di pronuncia pregiudiziale rientra nella competenza del Tribunale, rinvia tale ricorso o domanda a quest'ultimo, che non può in tal caso declinare la propria competenza».

[22] Cfr. l'art. 58 *bis* statuto in forza del quale

> «[l]'esame delle impugnazioni proposte contro le decisioni del Tribunale aventi a oggetto una decisione di una commissione di ricorso indipendente di uno dei seguenti organi e organismi dell'Unione è subordinato alla loro ammissione preventiva da parte della Corte di giustizia:
>
> Ufficio dell'Unione europea per la proprietà intellettuale;
> Ufficio comunitario delle varietà vegetali;

> Agenzia europea per le sostanze chimiche;
> Agenzia dell'Unione europea per la sicurezza aerea;
> Agenzia dell'Unione europea per la cooperazione fra i regolatori nazionali dell'energia;
> Comitato di risoluzione unico;
> Autorità bancaria europea;
> Autorità europea degli strumenti finanziari e dei mercati;
> Autorità europea delle assicurazioni e delle pensioni aziendali e professionali;
> Agenzia dell'Unione europea per le ferrovie.
>
> La procedura di cui al primo comma si applica altresì alle impugnazioni proposte contro:
>
> le decisioni del Tribunale aventi a oggetto una decisione di una commissione di ricorso indipendente, istituita dopo il 1º maggio 2019 in seno ad ogni altro organo o organismo dell'Unione, che deve essere adita prima di poter proporre un ricorso dinanzi al Tribunale;
> le decisioni del Tribunale relative all'esecuzione di un contratto contenente una clausola compromissoria, ai sensi dell'articolo 272 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea.
>
> L'impugnazione è ammessa, in tutto o in parte, in osservanza delle modalità precisate nel regolamento di procedura, quando essa solleva una questione importante per l'unità, la coerenza o lo sviluppo del diritto dell'Unione.
>
> La decisione relativa all'ammissione o meno dell'impugnazione deve essere motivata ed è pubblicata».

[23] Nella proposta legislativa, la Corte ha osservato che le cause promosse dinanzi al Tribunale in forza di una clausola compromissoria contenuta in un contratto di diritto pubblico o di diritto privato stipulato a nome o per conto dell'Unione richiedono al Tribunale di applicare al merito della controversia il diritto nazionale al quale fa riferimento la clausola compromissoria e non di applicare il diritto dell'Unione. Partendo da questa constatazione, la Corte ha concluso che le impugnazioni proposte in tale ambito non sollevano, in linea di principio, questioni importanti per l'unità, la coerenza o lo sviluppo del diritto dell'Unione, con la conseguenza che alle pronunce che mettono fine all'istanza decise dal Tribunale per questa tipologia di ricorsi può

essere applicata alla procedura di ammissione preventiva delle impugnazioni di cui all'art. 58 *bis* statuto.

[24] Peraltro, va osservato che, sebbene subordinata alla creazione di commissioni di ricorso sul modello di quelle esistenti, la dottrina ha già individuato nel contenzioso della funzione pubblica e in quello dell'accesso ai documenti due materie che in futuro potrebbero fare l'oggetto del meccanismo di filtro. Sul punto v. M. van der Woude, *The Place of the General Court in the Institutional Framework of the Union*, in *Weekend EU Law Live Edition*, 2021, n. 81, pp. 25 e 26.

[25] In proposito, va osservato che, in primo luogo, al netto di questo riferimento all'"interesse particolare" che Parlamento europeo, BCE e Consiglio devono avere per depositare memorie od osservazioni scritte, è lecito supporre 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. In secondo luogo, non può tacersi la circostanza che, aumentando il volume dei documenti processuali che dovranno essere esaminati dalle due giurisdizioni, l'apertura al Parlamento europeo, alla BCE e al Consiglio della possibilità di depositare memorie od osservazioni potrebbe determinare un allungamento della durata dei procedimenti. Tuttavia, quanto all'effettiva incidenza di questa estensione sulla durata dei procedimenti, soltanto la prassi applicativa di queste disposizioni fornirà utili elementi per trarne le conseguenze.

[26] Inizialmente, la proposta del Parlamento europeo, non era limitata al procedimento pregiudiziale e configurava un diritto all'accesso dei documenti processauli. Sebbene nella proposta il Parlamento europeo avesse espresso la convinzione della necessità di garantire l'accesso ai documenti senza sacrificare la confidenzialità e la segretezza degli atti processuali, in concreto, sarebbe stato molto complesso e problematico garantirne l'esecuzione, in particolare nell'ambito del contenzioso diretto. Innanzitutto, non può tacersi che questo accesso agli atti processuali, tanto di procedimenti conclusi ma ancor più di procedimenti pendenti, avrebbe

sollevato delicati problemi di coordinamento con l'art. 15, par. 3, quarta frase, TFUE, secondo il quale «[l]a Corte di giustizia dell'Unione europea, la Banca centrale europea e la Banca europea per gli investimenti sono soggette al [principio di trasparenza] soltanto allorché esercitano funzioni amministrative». Inoltre, l'accesso preconizzato dal Parlamento europeo avrebbe creato difficoltà anche rispetto ai principi stabiliti dalla Corte, la quale ha giudicato che «le limitazioni all'applicazione del principio di trasparenza per quanto concerne l'attività giurisdizionale perseguono la medesima finalità, vale a dire quella di garantire che il diritto d'accesso ai documenti delle istituzioni sia esercitato senza arrecare pregiudizio alla tutela delle procedure giurisdizionali [... rilevando] in proposito che la tutela di tali procedure implica, segnatamente, che sia garantita l'osservanza dei principi della parità delle armi nonché della buona amministrazione della giustizia». Cfr. Corte giust., 21 settembre 2010, cause riunite C 514/07 P, C 528/07 P e C 532/07 P, *Svezia e a. c. API e Commissione*, ECLI:EU:C:2010:541, punti 84 e 85.

[27] Con riguardo alla disciplina in concreto del regime di pubblicità, essa rappresenta un non facile equilibrio tra la ragione del suo inserimento, ossia l'accesso rapido e semplice all'insieme dei documenti depositati nell'ambito del procedimento pregiudiziale e il rispetto della manifestazione di volontà degli interessati menzionati all'art. 23 Statuto di non vedere pubblicate le loro memorie od osservazioni. È inutile nascondere che l'equilibrio raggiunto sembra prediligere il secondo rispetto al primo. Certo, l'opposizione deve essere introdotta entro un termine di tre mesi dall'adozione della decisione, tuttavia, essa non deve essere motivata e non è impugnabile. Di conseguenza, la disposizione conferisce agli interessati menzionati all'art. 23 Statuto di esercitare, in sostanza, un diritto di veto alla pubblicazione degli atti di cui sono autori. Resta il fatto che la disposizione in parola rappresenta un'apertura importante rispetto all'applicazione, per quanto possibile, alle procedure giudiziarie del principio di trasparenza.

[28] In generale, sulla funzione del rinvio pregiudiziale si vedano L. Daniele, *Articolo 267 TFUE*, in A. Tizzano (a cura di), *op. cit.*, pp. 2013-2021; M. Puglia, *Finalità e oggetto del rinvio*

pregiudiziale, in C. Iannone, F. Ferraro (a cura di), *Il rinvio pregiudiziale*, Torino, 2020, pp. 1-17; C. Lacchi, *Preliminary References to the Court of Justice of the European Union and Effective Judicial Protection*, Bruxelles, 2020; J. Alberti, G. De Cristofaro (a cura di), *Il rinvio pregiudiziale come strumento di sviluppo degli ordinamenti*, Pisa, 2023; M. Puglia, *Les finalités et l'objet de la procédure du renvoi préjudiciel*, in C. Iannone, F. Ferraro (sous la direction de), *Le renvoi préjudiciel*, Bruxelles, 2023, pp. 35-52; B. Nascimbene, P. De Pasquale, *Il diritto dell'Unione europea e il sistema giurisdizionale. La Corte di giustizia e il giudice nazionale*, in *Eurojus*, 2023, pp. 15-20 e U. Villani, *Istituzioni di Diritto dell'Unione europea*, 2024, Bari, VII ed., pp. 450-461. Per un esame delle principali caratteristiche del procedimento pregiudiziale dinanzi alla Corte v. R. Mastroianni, A. Maffeo, *Articolo 23 Statuto*, cit., pp. 125-136; Aa. Vv., *Articoli 93-104 RP Corte*, *ivi*, pp. 578-653; S. Iglesias Sánchez, C. Oró Martnez, *La cuestión prejudicial*, in J.I. Signes de Mesa (dir.), *Derecho procesal europeo*, Madrid, 2019, pp. 135-168; J. Pertek, *Le renvoi préjudiciel: droit, liberté ou obligation de coopération des juridictions nationales avec la CJUE*, Bruxelles, II ed., 2021, pp. 174-212; K. Lenaerts, K. Gutman, J.T. Nowak, *EU Procedural Law*, Oxford, II ed., 2023, pp. 49-116; R. Mastroianni F. Ferraro, *Il rinvio pregiudiziale*, in R. Mastroianni (a cura di), *Il diritto processuale dell'Unione europea*, Torino, in corso di pubblicazione.

[29] Ad esempio, M. Bobek, *Preliminary Rulings before the General Court*, cit., p. 1524, esprime riserve sul meccanismo, domandando retoricamente «why then does [Court's Request] add a third element of additional "ex-ante" control into that scheme, which if used to maximum effect, can indeed be very selective? The conundrum of "transferring without letting go" that permeates the entire proposal of the Court starts clearly coming to the surface. Why then would one even start transferring any jurisdiction when there is such a low level of trust in the capacity of the other body to handle that workload?». Ancora, J. Alberti, *Il trasferimento del rinvio pregiudiziale al Tribunale, all'alba della sua entrata in vigore*, in *Quaderni AISDUE*, 2024, pp. 8-11, dopo avere osservato che «la proposta aggiunge un nuovo meccanismo di controllo, che si aggiunge a quelli previsti dai trattati [...] », rileva che «[s]ulla legittimità di tale approccio pare lecito porsi qualche

dubbio» e, a seguito di dell'analisi di alcune norme del diritto primario conclude che «le competenze che i trattati attribuiscono [al Tribunale] dovrebbero poter essere assorbite [dalla Corte] solo nei limiti previsti dai trattati stessi [e] i trattati non mettono limiti nel filtrare, *ex ante*, quali pronunce debbano andare al Tribunale, ma solo chiedendo a quest'ultimo di rimettere la causa alla Corte, se si rende conto di dover adottare una "decisione di principio"». Infine, R. Alonso García, *The Persian Jurist in Luxembourg. On the Decentralisation of the Preliminary Ruling Procedure*, in *EU Law Live Edition*, 2024, p. 10, n. 195, osserva che «the one-stop shop system, under the reform, does not reflect the will of the Member States as materialised in the Treaty of Nice, as it is clearly more favorable to the introduction of the one stop-shop mechanisms in the Registry of the General Court, not of the Court of Justice». Indubbiamente, i trattati non fanno riferimento al meccanismo in parola, tuttavia, chi scrive è dell'avviso che nella misura in cui, da un lato, l'art. 256, par. 3, prima frase, TFUE si limita a circoscrivere la competenza del Tribunale a conoscere le questioni pregiudiziali individuate dallo statuto e, dall'altro, l'art. 50 *ter*, 3° c., statuto dispone che la Corte deve stabilire se siffatte questioni rientrino in tale competenza, il meccanismo in parola risulta conforme ai trattati (in questo senso v. C. Amalfitano, *Il futuro del rinvio pregiudiziale*, cit., p. 533). Peraltro, anche ragioni pratiche sembrano deporre in favore della sua esistenza. In effetti, come si avrà modo di osservare in seguito, la valutazione in concreto della permanenza alla Corte o del trasferimento al Tribunale di una domanda pregiudiziale rientrante esclusivamente nelle sei materie individuate nello statuto potrebbe sollevare alcune difficoltà, con la conseguenza che la Corte, la giurisdizione che dall'origine delle Comunità fino ad oggi è stata la sola competente a conoscere le domande sollevate dai giudici nazionali, potrebbe beneficiare del proprio *expertise* nell'adottare la decisione più consona allo spirito della modifica statutaria appena intervenuta.

[30] La dottrina non ha mancato di interrogarsi sull'opportunità di dare a questo meccanismo un tratto intergiurisidzionale, inserendovi tanto membri della Corte che del Tribunale (C. Amalfitano, *Il futuro del rinvio pregiudiziale*, cit., p. 534) o, addirittura, di demandare questa

funzione al solo Tribunale (J. Alberti, *Il trasferimento del rinvio pregiudiziale al Tribunale*, cit., p. 27). Indubbiamente, nella logica di condivisione della funzione pregiudiziale che sottende il trasferimento al Tribunale di alcune materie specifiche, un sistema di valutazione "misto" avrebbe sublimato questa logica. Tuttavia, la Corte, che è la giurisdizione con una consuetudine nel trattamento delle domande pregiudiziali, forte di questa abitudine, dovrebbe assolvere questa funzione di "smistamento" con una certa rapidità. Inoltre, nell'ipotesi di un meccanismo misto si sarebbe potuto porre un problema di accordo al suo interno quanto alla trasferibilità o meno di una domanda. Certo, alcune procedure avrebbero potuto essere immaginate per superare eventuali *impasses*, ma già la loro stessa prefigurazione avrebbe portato detrimento alla celerità del procedimento. Quanto all'ipotesi di uno sportello unico gestito dal Tribunale, seppure intellettualmente stimolante, essa sarebbe risultata poco praticabile in concreto. In particolare, è molto difficile immaginare che le Istituzioni e gli Stati membri avrebbero accettato un simile meccanismo. In effetti, fin dall'inizio, la Corte ha indicato che il Tribunale avrebbe garantito le stesse procedure da essa offerte nel trattamento delle domande pregiudiziali, così da rassicurare i diversi attori istituzionali sulla sostanziale corrispondenza dell'esame di tali domande dinanzi alle due giurisdizioni. In questo contesto, l'attribuzione al Tribunale della competenza a decidere quali domande trasferire e quali trattenere avrebbe rappresentato un elemento di novità poco conciliabile con lo spirito della proposta.

[31] Sul punto v. M. Bobek, *Preliminary Rulings before the General Court*, cit., pp. 1536 e 1537, il quale si interroga su «what sort of moral high ground does one have for insisting there is a duty to make a reference, and then even potentially enforcing it, while simultaneously insisting that the area of law is so clear and by implication unimportant that one does not need to deal with it oneself?»; C. Amalfitano, *Il futuro del rinvio pregiudiziale*, cit., pp. 538 e 539; J. Alberti, *Il trasferimento del rinvio pregiudiziale al Tribunale,* cit., pp. 20-22. In particolare, il primo autore citato (p. 1537), si domanda se «[w]ill all that generate a tendency of national courts to include horizontal, broader issues in their references, so their case will be kept "upstairs"? Will there be

an inclination to withdraw a request for a preliminary ruling if the individual case has been transferred “downstairs”?». In sostanza, il timore non celato consiste nel fatto che le giurisdizioni nazionali potrebbero collegare artificialmente le domande pregiudiziali alle deroghe previste all’art. 50 *ter*, 2° c., statuto, in modo così da garantire il loro trattenimento alla Corte.

[32] In questo senso v. F. Viganò, *La proposta di riforma dello Statuto della Corte di giustizia dell’Unione europea*, il quale ha osservato che per un giudice tutte le cause sono uguali perché tutte indicative di una sete di giustizia. Si veda anche il contributo di 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*, 09/07/2024, i quali sono membri del Consiglio di Stato olandese e osservano che «[w]hether or not national courts will receive the transfer of jurisdiction to the General Court positively and refer questions to it, will depend on how the reform plays out in practice. [...] the national court’s appreciation of the preliminary reference procedure is mostly dependent on three factors (in no particular order). Firstly, the time it takes the CJEU to answer the preliminary reference and the corresponding delay caused in the domestic procedure. Secondly, the coherence of the Court’s case law and the unity of EU law. Thirdly, the quality of the reply: the Court’s answer should be clear and easy to apply in the case before the national court. Ideally, it should also be formulated in such a way that it can be applied in related cases with relative ease».

[33] Sul punto v. D. Petríc, *The Preliminary Ruling*, cit., p. 38, il quale osserva che «the principle of sincere cooperation from art. 4(3) TEU [...] should guide not only national courts in their interaction with the General Court, but should also guide the two EU courts in determining their respective jurisdictions and allocation of preliminary references between themselves. Their engagement should be respectful, and they should be doing everything to ensure the smooth functioning of the preliminary ruling procedure, and, by extension, the effectiveness of EU law and the attainment of the Union’s goals. All courts in the EU have a stake in this, and there is no

way around cooperation, no matter how difficult it may be» e che «the entire system depends on the *bona fide* behaviour of all the judicial actors involved».

[34] L'art. 207, parr. 1 e 2, RP Trib. disciplina le ipotesi di rinvio alla Corte qualora un quesito pregiudiziale sia erroneamente depositato dinanzi al Tribunale e nei casi previsti all'art. 54, 2° c., Statuto, relativi all'incompetenza del Tribunale.

[35] Per quanto riguarda il presidente e il vicepresidente, questa facoltà è riconosciuta loro fino alla chiusura della fase orale del procedimento e, se sono state presentate conclusioni, non oltre una settimana dopo la presentazione di queste ultime, o prima della decisione di statuire senza fase orale.

[36] Sul problema della natura facoltativa od obbligatoria del rinvio di una causa dal Tribunale alla Corte v. D. Düsterhaus, *Referring Cases Back to the Court of Justice: Faculty or Duty?*, in *EU Law Live*, 04/07/2024).

[37] Sul riesame delle decisioni del Tribunale in qualità di giudice delle impugnazioni v. P. Iannuccelli, A. Tizzano, *Premières applications de la procédure de "réexamen" devant a Cour de justice de l'Union européenne*, in N. Parisi (a cura di), *Scritti in onore di Ugo Draetta*, Napoli, 2011, p. 733 ss.; M. Brkan, *La procédure de réexamen devant la Cour de justice: vers une efficacité accrue du nouveau règlement de procédure*, in S. Mahieu (dir.), *Contentieux de l'Union européenne. Questions choisies*, Bruxelles, 2014, pp. 489-513; R. Rousselot, *La procédure de réexamen en droit de l'Union européenne*, in *Cahiers de droit européen*, 2014, p. 594 ss.; B. Cortese, *Articoli 62, 62* bis *e 62* ter *Statuto*, in C. Amalfitano, M. Condinanzi, P. Iannuccelli (a cura di), *op. cit.*, pp. 322 e 323; M.F. Orzan, *Some Remarks on the First Applications of the Filtering*, cit., p. 428; K.P.E. Lasok, *Lasok's European Court Practice and Procedure*, London, New York, Dublin, IV ed., 2022, pp. 1234-1241.

[38] L'art. 194 RP Corte prevede che

"1. La proposta del primo avvocato generale di riesaminare una decisione del Tribunale adottata ai sensi dell'articolo 256, paragrafo 3, TFUE è trasmessa al presidente della Corte e al presidente della sezione del riesame. Contemporaneamente, il cancelliere è informato di tale trasmissione.

2. Non appena viene informato dell'esistenza di una proposta di riesame, il cancelliere trasmette il fascicolo del procedimento svoltosi dinanzi al Tribunale ai membri della sezione del riesame.

3. Il cancelliere informa parimenti il Tribunale, il giudice del rinvio, le parti nel procedimento principale, nonché gli altri interessati menzionati dall'articolo 62 bis, secondo comma, dello statuto, dell'esistenza di una proposta di riesame.

4. Non appena ricevuta la proposta di riesame, il presidente della Corte designa il giudice relatore tra i giudici della sezione del riesame, su proposta del presidente di questa sezione. La composizione del collegio giudicante è determinata, conformemente

> all'articolo 28, paragrafo 2, del presente regolamento, il giorno dell'attribuzione della causa al giudice relatore.
>
> 5. Tale sezione decide, su proposta del giudice relatore, se occorra riesaminare la decisione del Tribunale. Nella decisione di riesaminare la decisione del Tribunale sono indicate solo le questioni oggetto del riesame.
>
> 6. Il Tribunale e il giudice del rinvio, le parti nel procedimento principale nonché gli altri interessati menzionati dall'articolo 62 bis, secondo comma, dello statuto, sono subito avvisati dal cancelliere della decisione della Corte di riesaminare o di non riesaminare la decisione del Tribunale.
>
> 7. Un avviso contenente la data della decisione di riesaminare la decisione del Tribunale e le questioni oggetto di riesame è pubblicato nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea".

[39] Cfr. Corte giust., 8 febbraio 2011, causa C-17/11 RX, *Commissione c. Petrilli*, ECLI:EU:C:2011:55, punto 4, in cui la Corte ha affermato «che non [le] spetta, in sede di procedura di riesame, pronunciarsi sulla fondatezza di un'evoluzione giurisprudenziale del Tribunale,

operata da quest'ultimo in veste di giudice d'appello [...] in quanto spetta ormai unicamente al [TFP] e al [Tribunale] far evolvere la giurisprudenza in materia di funzione pubblica; [essa] è competente solo ad evitare che le pronunce del Tribunale non compromettano l'unità e la coerenza del diritto dell'Unione». In questo contesto va rilevato che, in effetti, la Corte ha riesaminato solo sei delle oltre quattrocento pronunce rese dal Tribunale nella sua qualità di giudice delle impugnazioni, limitandosi a intervenire in cause in cui si ponevano questioni trasversali: Corte giust., 17 dicembre 2009, causa C-197/09 RX-II, *M c. EMEA*, ECLI:EU:C:2009:804, punto 66 (diritto al contraddittorio); 28 febbraio 2013, causa C-334/12 RX-II, *Arango Jaramillo e.a. c. BEI*, ECLI:EU:C:2013:134, punto 54 (termine ragionevole per il deposito di un ricorso); 19 settembre 2013, causa C-579/12 RX-II, *Commissione c. Strack*, ECLI:EU:C:2013:570, punto 58 (relazione tra statuto e CdfUE); 10 settembre 2015, causa C-417/14 RX-II, *Missir Mamachi di Lusignano c. Commissione*, ECLI:EU:C:2015:588, punto 53 (riparto di competenze tra Tribunale e TFP in materia risarcitoria); 26 marzo 2020, cause riunite C-542/18 RX-II e C-543/18 RX-II, *Simpson c. Consiglio* e *HG c. Commissione*, ECLI:EU:C:2020:232, punto 87 (principio del giudice precostituito per legge).

[40] Ad oggi, la quasi totalità delle domande di ammissione sono state rigettate e, a differenza della procedura di riesame, la Corte non ha assunto una posizione di principio, ma piuttosto un *case by case approach* nel pronunciarsi sull'ammissibilità dell'impugnazione. Per un'analisi di questo approccio casistico sia consentito di rinviare a M.F. Orzan, *Some Remarks on the First Applications of the Filtering*, cit., p. 429.

[41] In generale, sulla funzione del rinvio pregiudiziale si vedano L. Daniele, *Articolo 267 TFUE*, in A. Tizzano (a cura di), *op. cit.*, pp. 2013-2021; M. Puglia, *Finalità e oggetto del rinvio pregiudiziale*, in C. Iannone, F. Ferraro (a cura di), *Il rinvio pregiudiziale*, Torino, 2020, pp. 1-17; C. Lacchi, *Preliminary References to the Court of Justice of the European Union and Effective Judicial Protection*, Bruxelles, 2020; J. Alberti, G. De Cristofaro (a cura di), *Il rinvio pregiudiziale come*

strumento di sviluppo degli ordinamenti, Pisa, 2023; M. Puglia, *Les finalités et l'objet de la procédure du renvoi préjudiciel*, in C. Iannone, F. Ferraro (sous la direction de), *Le renvoi préjudiciel*, Bruxelles, 2023, pp. 35-52; B. Nascimbene, P. De Pasquale, *Il diritto dell'Unione europea e il sistema giurisdizionale. La Corte di giustizia e il giudice nazionale*, in *Eurojus*, 2023, pp. 15-20 e U. Villani, *Istituzioni di Diritto dell'Unione europea*, 2024, Bari, VII ed., pp. 450-461. Per un esame delle principali caratteristiche del procedimento pregiudiziale dinanzi alla Corte v. R. Mastroianni, A. Maffeo, *Articolo 23 Statuto*, cit., pp. 125-136; Aa. Vv., *Articoli 93-104 RP Corte*, *ivi*, pp. 578-653; S. Iglesias Sánchez, C. Oró Martnez, *La cuestión prejudicial*, in J.I. Signes de Mesa (dir.), *Derecho procesal europeo*, Madrid, 2019, pp. 135-168; J. Pertek, *Le renvoi préjudiciel: droit, liberté ou obligation de coopération des juridictions nationales avec la CJUE*, Bruxelles, II ed., 2021, pp. 174-212; K. Lenaerts, K. Gutman, J.T. Nowak, *EU Procedural Law*, Oxford, II ed., 2023, pp. 49-116; R. Mastroianni F. Ferraro, *Il rinvio pregiudiziale*, in R. Mastroianni (a cura di), *Il diritto processuale dell'Unione europea*, Torino, in corso di pubblicazione.

[42] Sugli effetti delle sentenze pregiudiziali v. M. Broberg, N. Fenger, *Preliminary Reference to the European Court of Justice*, Oxford, 2010; A. Maffeo, *Gli effetti della sentenza pregiudiziale*, in C. Iannone, F. Ferraro (a cura di), *op. cit.*, pp. 199-212; Id., *Les effets de la décision préjudicielle*, in C. Iannone, F. Ferraro (sous la direction de), *op. cit.*, pp. 279-294.

[43] In questo senso si pronuncia anche M. Bobek, *Preliminary Rulings before the General Court*, cit., pp. 1526 e 1527, il quale, da un lato, rileva che «[t]he unknown relates nonetheless to how a procedure used previously only rarely in staff cases would operate in the context of preliminary rulings. The reason for those doubts is simple: the type of procedure is radically different, and so are the stakes. The likelihood of "a serious risk of the unity or consistency of Union law being affected" is arguably somewhat less acute in circumscribed direct disputes involving EU staff than it is in diffuse and a multi-polar preliminary ruling procedure. Within the latter kind of procedure, by definition, the risk is bound to arise far more often» e, dall'altro, osserva che «[i]f

the up-to-date experience of the Court in the filtration of appeals pursuant to Article 58a of the Statute of the Court could serve as a parallel, that could indeed be the case. There, too, similarly worded conditions have so far generated only few occasions on which it was found that a decision of the GC should be allowed to proceed to full review on merits. However, it is again fair to question the comparability of the data, as it comes from different types of proceedings, with different scope and impact».

[44] Non è questa la sede per un'analisi diffusa della correttezza della presunzione secondo la quale la specializzazione implichi necessariamente una migliore amministrazione della giustizia. Di conseguenza, nel presente lavoro la si considererà come avverata. Per un'analisi problematica della questione, sia consentito di rinviare a M.F. Orzan, *La specializzazione del Tribunale dell'Unione europea tra realtà e prospettive: ieri, oggi, domani(?)*, in C. Amalfitano, M. Condinanzi (a cura di), *Il giudice dell'Unione alla ricerca di un equilibrio efficiente e (in)stabile*, *op. cit.*, pp. 89-116.

[45] Sulla specializzazione del Tribunale v. U. Öberg, A. Mohamed, P. Sabouret, *On Specialisation of Chambers at the General Court*, in M. Derlén, J. Lindholm (eds.), *The Court of Justice of the European Union: Multidisciplinary Perspectives*, Oxford, 2018, p. 211 ss.; F. Clausen, *Quelle place pour la spécialisation au sein des juridictions de l'UE*, in D. Dero-Bugny, A. Cartier Bresson (sous la direction de), *Les réformes de la Cour de justice de l'Union européenne. Bilan et perspectives*, Bruxelles, 2020, p. 131 ss.

[46] All'indomani della creazione del(l'allora) marchio comunitario (oggi dell'Unione europea) e del conferimento della relativa competenza al Tribunale di conoscere i ricorsi avverso le decisioni adottate dall'UAMI (oggi EUIPO), una prima forma di specializzazione era consistita nell'istituzione, per un periodo circoscritto, di due sezioni specializzate in tale materia. Una seconda applicazione della specializzazione ha avuto luogo a seguito della creazione del TFP. In questa occasione, il Tribunale, competente a conoscere i ricorsi avverso le pronunce del TFP in

base all'art. 11 dell'allegato I dello statuto, ha istituito la sezione delle impugnazioni, organizzata in sotto-formazioni, e costituita dal presidente, dal vicepresidente (dopo la creazione di questa funzione nel 2013) e dai presidenti di sezione del Tribunale.

[47] Per quanto riguarda il contenzioso dei ricorsi diretti, in primo luogo, le cause in materia di funzione pubblica e di proprietà intellettuale sono ripartite, rispettivamente, tra le quattro e le sei sezioni specificamente designate a tal fine nella decisione di assegnazione dei giudici alle sezioni, in base a un turno stabilito in relazione all'ordine di registrazione delle cause in cancelleria. In secondo luogo, le cause riguardanti, da un lato, la concorrenza, gli aiuti di Stato e le misure di difesa commerciale, le norme relative alle sovvenzioni estere distorsive del mercato interno nonché le norme relative ai mercati e ai servizi digitali e, dall'altro, le materie rimanenti, sono ripartite tra le dieci sezioni. In terzo luogo, al presidente la possibilità di derogare al turno per tutte le materie in ragione della connessione tra le cause e del carico di lavoro delle sezioni. Tutte queste regole di attribuzione dei ricorsi sono contenute nella decisione relativa ai Criteri di attribuzione delle cause alle sezioni (2024/6453), in *GUUE* serie C, 28.10.2024.

[48] La seconda frase della disposizione in parola prevede che "[i]l Tribunale può incaricare una o più sezioni di conoscere di cause in materie specifiche ».

[49] La terza frase di tale disposizione indica che «[i]l Tribunale designa una o più sezioni incaricate del trattamento delle domande di pronuncia pregiudiziale».

[50] In proposito, oltre alla soluzione adottata in via transitoria dal Tribunale, la dottrina ne ha discusse altre, prefigurando la possilità che, ferma restando l'organizzazione attuale in dieci sezioni, la specializzazione in materia pregiudiziale fosse assorbita nell'ambito delle sezioni esistenti, dando così luogo ad una sottospecializzazione, o attraverso la creazione di sezioni autonome. In questa seconda ipotesi, di conseguenza, stante il numero di dieci sezioni, una modifica del numero delle sezioni specializzate in materia di proprietà intellettuale e funzione pubblica sarebbe necessaria. Quanto al numero di queste sezioni, il dato normativo non consente

di determinarlo, tuttavia, tenuto conto delle domande pregiudiziali che dovrebbero essere mediamente trasferite al Tribunale, la dottrina ha ventilato la possibilità che esse saranno due. Così J. Alberti, *Il trasferimento del rinvio pregiudiziale al Tribunale*, cit., p. 12.

[51] Cfr. *Costituzione delle sezioni e assegnazione dei giudici alle sezioni*, *GUUE* C, 2024/6456, 28.10.2024, p. 4.

[52] Cfr. art. 28, par. 8, RP Trib.

[53] Cfr. *Elezioni degli avvocati generali per il trattamento delle domande di pronuncia pregiudiziale e di un giudice chiamato a sostituirli in caso di impedimento (2024/6455)*, in *GUUE* serie C, 28.10.2024.

[54] V. S. Iglesias Sánchez, 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*, 08/04/2024.

[55] V. A. Tizzano, *Il trasferimento di alcune questioni pregiudiziali*, cit., p. 4.

[56] In questo senso si esprime M. Bobek, *Preliminary Rulings before the General Court*, cit., p. 1517.

[57] In questo contesto, rispetto al ruolo costituzionale della Corte, è opportuno distinguere tra una nozione funzionale e una strutturale. In termini funzionali, come osservato in dottrina (D. Gallo, *L'efficacia diretta del diritto dell'Unione europea negli ordinamenti nazionali*, Milano, 2018, p. 48; Id., *Direct Effect in EU Law*, Oxford, in corso di pubblicazione), la costituzionalizzazione della Corte comincia ben prima delle modifiche di Nizza, quando «[l]a Corte di giustizia [...], a partire da *Van Gend & Loos*, dà avvio al processo di costituzionalizzazione di se stessa e della propria funzione nell'ordinamento comunitario», ferma restando, beninteso, la peculiarità di una siffatta costituzionalizzazione nell'ambito di tale ordinamento [T. Tridimas, *Bifurcated Justice: The Dual Character of Judicial Protection in EU Law*, in A. Rosas, E. Levits, Y. Bot (eds.), *The*

Court of Justice and the Construction of Europe: Analyses and Perspectives on Sixty Years of Case-Law, The Hague, 2013, pp. 367-379]. In termini strutturali, invece, la costituzionalizzazione della Corte si traduce nella cristallizzazione nel diritto primario di un riparto di competenze tra essa, da un lato, e il Tribunale (e le eventuali giurisdizioni specializzate), dall'altro, che la proietta a diventare la giurisdizione cui è conferito il trattamento delle sole cause suscettibili di avere, a vario titolo, una valenza fondamentale per il funzionamento dell'ordinamento dell'Unione. Nel presente contributo a questa nozione ci si riferisce.

[58] Così J. Alberti, *Il trasferimento del rinvio pregiudiziale al Tribunale*, cit., p. 20.

[59] V. T. Tridimas, B*reaking with Tradition: Preliminary Reference Reform and the New Judicial Architecture*, in *EU Law Live*, 26/06/2024, il quale osserva che «[t]his amendment is more likely to be the opening shot rather than the end of the road».

[60] Per un'analisi critica di questa proposta v. R. Adam, *La recente proposta della Corte di trasferire i ricorsi per inadempimento al Tribunale dell'Unione*, in *Federalismi.it*, fasc. 3, 2018, pp. 2-16.

[61] Sul punto v. M. van der Woude, *The Place of the General Court*, cit., p. 24, il quale osserva che «pragmatism has its limits [and a]s any building, the judicial architecture of the Union must obey certain rules and stay within the limits set by the Treaties». Lo stesso autore distingue, peraltro, tra un modello giudiziario ispirato, appunto, a pragmatismo, riconducibile alla riforma contenuta nel reg. 2024/2019 e un modello concettuale nel quale la Corte dovrebbe assumere il ruolo di una Corte costituzionale e il Tribunale quello di un Consiglio di Stato. Su tali modelli si tornerà di seguito.

[62] Anche la dottrina, pur dando conto delle preoccupazioni e delle inquietudini legate al trasferimento delle competenze pregiudiziali al Tribunale, osserva che «[g]razie, infatti, al diffondersi della prassi delle decisioni del Tribunale in materia pregiudiziale e alla conseguente

assuefazione a questa prassi, ma soprattutto a seguito della crescita inarrestabile del contenzioso innanzi alla Corte, non è difficile prevedere che tra qualche anno si finirà inevitabilmente per sollecitare un ulteriore trasferimento di "materie specifiche" e poi ancora di altre fino ad un limite oggi imprevedibile. E questo avverrà, con ogni probabilità, con molte minori reticenze e perplessità di quante ne siano state espresse in occasione di questo primo passaggio». Così A. Tizzano, *Il trasferimento di alcune questioni pregiudiziali,* cit., p. 4. Altri autori non mancano, invece, di esprimere riserve, a monte, considerando il trasferimento al Tribunale delle competenze in alcune materie uno «short-term palliative» con la conseguenza che ulteriori interventi rappresenteranno soluzioni estemporanee per tamponare bisogni immediati, ma non avranno carattere strutturale. V. M. Bobek, *Preliminary Rulings before the General Court*, cit., p. 1543.

[63] Sulla circostanza che l'estensione del filtro generalizzato potrebbe sollevare problemi di conformità rispetto all'art. 256, par 1, 2° c. TFUE, v. M. Condinanzi, *Corte di giustizia e Tribunale dell'Unione europea: storia e prospettive di una "tribolata" ripartizione di competenze*, in *Federalismi.it*, fasc. 3, 2018, p. 11.

[64] Sugli effetti delle sentenze pregiudiziali v. M. Broberg, N. Fenger, *Preliminary Reference to the European Court of Justice*, Oxford, 2010; A. Maffeo, *Gli effetti della sentenza pregiudiziale*, in C. Iannone, F. Ferraro (a cura di), *op. cit.*, pp. 199-212; Id., *Les effets de la décision préjudicielle*, in C. Iannone, F. Ferraro (sous la direction de), *op. cit.*, pp. 279-294.

[65] In questo contesto va rilevato che, la Corte ha riesaminato solo sei delle oltre quattrocento pronunce rese dal Tribunale nella sua qualità di giudice delle impugnazioni, limitandosi a intervenire in cause in cui si ponevano questioni trasversali: Corte giust., 17 dicembre 2009, causa C-197/09 RX-II, *M c. EMEA*, ECLI:EU:C:2009:804, punto 66 (diritto al contraddittorio); 28 febbraio 2013, causa C-334/12 RX-II, *Arango Jaramillo e.a. c. BEI*, ECLI:EU:C:2013:134, punto 54 (termine ragionevole per il deposito di un ricorso); 19 settembre 2013, causa C-579/12 RX-II,

Commissione c. Strack, ECLI:EU:C:2013:570, punto 58 (relazione tra Statuto e CdfUE); 10 settembre 2015, causa C-417/14 RX-II, *Missir Mamachi di Lusignano c. Commissione*, ECLI:EU:C:2015:588, punto 53 (riparto di competenze tra Tribunale e TFP in materia risarcitoria); 26 marzo 2020, cause riunite C-542/18 RX-II e C-543/18 RX-II, *Simpson c. Consiglio* e *HG c. Commissione*, ECLI:EU:C:2020:232, punto 87 (principio del giudice precostituito per legge).

L’autore si esprime a titolo strettamente personale e non impegna l’Istituzione di appartenenza.