

Bruxelles, 13 marzo 2023
(OR. fr)

7321/23

Fascicoli interistituzionali:
2022/0906(COD)
2023/0070(COD)

JUR 190
COUR 2
INST 57
CODEC 351

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine:	Segretaria generale della Commissione europea, firmato da Martine DEPREZ, direttrice
Data:	10 marzo 2023
Destinatario:	Thérèse BLANCHET, segretaria generale del Consiglio dell'Unione europea
n. doc. Comm.:	COM(2023) 135 final
Oggetto:	PARERE DELLA COMMISSIONE sul progetto di modifica del protocollo n. 3 sullo statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea, presentato dalla Corte di giustizia il 30 novembre 2022

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento COM(2023) 135 final.

All.: COM(2023) 135 final



COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 10.3.2023
COM(2023) 135 final

2023/0070 (COD)

PARERE DELLA COMMISSIONE

**sul progetto di modifica del protocollo n. 3 sullo statuto della Corte di giustizia
dell'Unione europea, presentato dalla Corte di giustizia il 30 novembre 2022**

PARERE DELLA COMMISSIONE

sul progetto di modifica del protocollo n. 3 sullo statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea, presentato dalla Corte di giustizia il 30 novembre 2022

Visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 281, secondo comma,

1. Il 30 novembre 2022 la Corte di giustizia dell'Unione europea ha presentato al Parlamento europeo e al Consiglio una domanda, ai sensi dell'articolo 281, secondo comma, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea ("TFUE"), al fine di modificare il protocollo n. 3 sullo statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea ("statuto"). La parte principale di tale domanda consiste nell'avvalersi della possibilità prevista all'articolo 256, paragrafo 3, primo comma, TFUE e trasferire al Tribunale la competenza a conoscere delle questioni pregiudiziali sottoposte ai sensi dell'articolo 267 TFUE in materie specifiche stabilite dallo statuto. A tal fine sarebbe inserito nello statuto un nuovo articolo 50 ter. La seconda parte consiste nella proposta di estendere il meccanismo di ammissione preventiva delle impugnazioni di cui all'articolo 58 bis dello statuto, disposizione che sarebbe consolidata e sostituita. Queste due parti sono accompagnate da una proposta di modifica puntuale dell'articolo 50 dello statuto concernente la composizione delle sezioni del Tribunale.

I. Considerazioni generali

2. Come spiegato dalla Corte di giustizia nella domanda e nella relazione che la accompagna, la parte principale della domanda prosegue la riforma dell'architettura giurisdizionale dell'Unione decisa nel 2015, che ha portato al raddoppiamento del numero dei giudici del Tribunale¹. La Corte di giustizia mette in evidenza l'aumento significativo del numero di domande di pronuncia pregiudiziale e il progressivo allungamento della durata dei procedimenti. Fa altresì presente che il rafforzamento del Tribunale, voluto da tale riforma, è ormai pienamente completato e che il Tribunale ha iniziato ad adeguare i suoi metodi di lavoro al fine di rafforzare la coerenza e l'efficacia dei procedimenti di sua competenza. Per quanto riguarda la seconda parte della domanda, la Corte di giustizia propone di estendere il meccanismo di ammissione preventiva delle impugnazioni avverso le sentenze o ordinanze del Tribunale, istituito nel 2019², per includervi, da un lato, altre commissioni di ricorso indipendenti degli organi o organismi dell'Unione e, dall'altro, il contenzioso di cui all'articolo 272 TFUE relativo all'esecuzione di un contratto contenente una clausola compromissoria.
3. La Corte di giustizia giustifica tale domanda sulla base della necessità di consentire a entrambi gli organi giurisdizionali di svolgere pienamente i compiti attribuiti loro dai trattati, tenendo conto degli sviluppi descritti nel punto precedente.
4. La Commissione condivide pienamente l'obiettivo della riforma.
5. È infatti essenziale che la Corte di giustizia sia in grado di svolgere pienamente il suo ruolo di organo giurisdizionale supremo dell'Unione. A tal fine, essa deve potersi

¹ Regolamento (UE, Euratom) 2015/2422 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 2015, recante modifica del protocollo n. 3 sullo statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea (GU L 341 del 24.12.2015, pag. 14).

² Regolamento (UE, Euratom) 2019/629 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 aprile 2019, recante modifica del protocollo n. 3 sullo statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea (GU L 111 del 25.4.2019, pag. 1).

concentrare maggiormente sulle cause che sollevano questioni fondamentali per l'ordinamento giuridico dell'Unione, potendo destinare tutte le risorse indispensabili al trattamento di tali cause e, in particolare, ove necessario potendo approfondire il dialogo con gli organi giurisdizionali nazionali, compresi quelli di ultima istanza, al fine di garantire l'unità dell'ordinamento giuridico dell'Unione.

6. Inoltre, appare essenziale che non solo le risorse aggiuntive del Tribunale derivanti dalla riforma dell'architettura giurisdizionale dell'Unione, ma anche le competenze specifiche del Tribunale nel trattare cause tecniche e complesse siano messe pienamente al servizio dei singoli.
7. Per tali motivi e in considerazione del continuo aumento del numero di domande di pronuncia pregiudiziale, che devono essere trattate celermente per permettere ai giudici nazionali di garantire ai singoli il rispetto del diritto a un ricorso effettivo, la Commissione concorda con la Corte di giustizia sul fatto che, nonostante le difficoltà inerenti a tale operazione, è divenuto necessario che la competenza a rispondere alle domande di pronuncia pregiudiziale sia ripartita tra la Corte di giustizia e il Tribunale. Tuttavia la Commissione formula qui di seguito alcune osservazioni su questa parte principale della domanda presentata dalla Corte di giustizia.
8. Per quanto riguarda la seconda parte della riforma e la modifica puntuale dell'articolo 50 dello statuto, la Commissione non ha osservazioni particolari ed è in grado di esprimere parere favorevole al riguardo.

II. Trasferimento al Tribunale della competenza a conoscere delle questioni pregiudiziali sottoposte ai sensi dell'articolo 267 TFUE in materie specifiche

II.1 Scelta e delimitazione delle materie specifiche

9. La Corte di giustizia spiega di essere stata guidata nella scelta delle materie specifiche da quattro parametri, vale a dire, in primo luogo, la necessità che tali materie siano chiaramente identificabili e sufficientemente distinguibili, in secondo luogo, che esse sollevino poche questioni di principio, in terzo luogo, che esista già un corpus giurisprudenziale consistente e, in quarto luogo, che tale scelta consenta di trasferire un numero di rinvii pregiudiziali sufficientemente significativo. Sulla base di tali parametri, la Corte di giustizia ha identificato le seguenti materie specifiche: il sistema comune di imposta sul valore aggiunto, i diritti di accisa, il codice doganale e la classificazione tariffaria delle merci nella nomenclatura combinata, la compensazione pecuniaria e l'assistenza dei passeggeri, nonché il sistema di scambio di quote di emissione di gas a effetto serra.
10. La Commissione approva la scelta dei parametri utilizzati dalla Corte di giustizia. L'aggiunta di altri parametri, come l'assenza di ripercussioni finanziarie considerevoli delle cause rientranti nelle materie specifiche in questione, comprometterebbe l'obiettivo di trasferire al Tribunale un numero sufficientemente significativo di rinvii pregiudiziali per alleggerire il carico di lavoro della Corte di giustizia e consentire al Tribunale di sviluppare una pratica reale e significativa. La Commissione accoglie pertanto con favore la scelta delle materie specifiche identificate. In particolare, esiste infatti in questi settori un corpus giurisprudenziale consistente su cui il Tribunale potrà basarsi, anche se, come per tutti i settori del diritto dell'Unione, tali settori potrebbero essere oggetto di modifiche legislative che potrebbero indurre il Tribunale a sviluppare una nuova giurisprudenza³.

³ Ciò potrebbe verificarsi in particolare a seguito dell'adozione del nuovo codice doganale, che sostituisce il regolamento (UE) n. 952/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 ottobre 2013, che istituisce il codice doganale dell'Unione (GU L 269, pag. 1).

11. La Commissione approva l'approccio proposto dalla Corte di giustizia di non distinguere tra domande di pronuncia pregiudiziale relative all'interpretazione e alla validità.
12. Per quanto riguarda la delimitazione di tali materie specifiche, potrebbe essere auspicabile esplicitare più chiaramente le materie in cui la competenza pregiudiziale è trasferita al Tribunale, pur mantenendo la flessibilità necessaria per garantire che tali materie siano delimitate in modo tale da consentire l'attribuzione integrando gli sviluppi dell'*acquis*. Questo obiettivo potrebbe essere conseguito, ad esempio, mediante una descrizione astratta ma sufficientemente precisa, nei considerando del regolamento proposto, delle diverse componenti di ciascuna materia specifica interessata al momento dell'adozione della riforma da parte del legislatore.
13. In ogni caso, si potrebbe ricordare che la decisione di trasferire una causa pregiudiziale in entrata lascia impregiudicata la decisione che il Tribunale sarebbe condotto a prendere ai sensi dell'articolo 256, paragrafo 3, secondo comma, TFUE e le disposizioni precise che dovrebbero essere introdotte al riguardo nel regolamento di procedura del Tribunale.

II.2 Condizione che una domanda pregiudiziale rientri "esclusivamente in una o più materie specifiche"

14. La Corte di giustizia propone che il Tribunale divenga competente a conoscere delle domande di pronuncia pregiudiziale che rientrano "esclusivamente in una o più materie specifiche", in modo che una domanda di pronuncia pregiudiziale che comporti questioni rientranti tanto in tali materie specifiche quanto in altre materie rimanga di competenza della Corte di giustizia.
15. La Commissione condivide in linea di principio tale approccio. Tuttavia ritiene che sarebbe auspicabile chiarire, preferibilmente nei considerando del regolamento proposto, cosa si intenda per "esclusivamente in una o più materie specifiche" nella situazione che si verifica regolarmente, quando una domanda di pronuncia pregiudiziale comprende questioni di interpretazione o di validità di disposizioni di un atto dell'Unione rientrante in una o più materie specifiche nonché questioni di interpretazione di disposizioni del diritto primario, di principi generali del diritto o della Carta.
16. Secondo la Commissione non dovrebbe ostare al trasferimento al Tribunale il fatto che una domanda di pronuncia pregiudiziale richieda un'interpretazione di norme che rientrano nelle materie specifiche che sia conforme al diritto primario o al diritto internazionale, o addirittura che la domanda contenga una questione vertente su un atto giuridico specifico avente, in sostanza, un contenuto equivalente a principi generali del diritto o della Carta.
17. Per contro, una domanda di pronuncia pregiudiziale che sollevi questioni che, in quanto tali, non riguardino l'interpretazione di un atto rientrante in una di tali materie specifiche, bensì, ad esempio, di disposizioni del diritto primario, di principi generali del diritto o della Carta, dovrebbe rimanere di competenza della Corte di giustizia anche se il quadro giuridico della causa principale rientra in una di tali materie specifiche. Lo stesso approccio dovrebbe essere seguito quando un giudice del rinvio solleva sia questioni di interpretazione o di validità di disposizioni di un atto dell'Unione rientrante in una o più materie specifiche sia questioni autonome di interpretazione di disposizioni del diritto primario, di principi generali del diritto o della Carta.

18. Infine, sarebbe altresì auspicabile precisare le modalità di attribuzione delle domande di pronuncia pregiudiziale che, oltre a questioni rientranti in una o più materie specifiche, sollevino, esplicitamente o implicitamente, questioni di competenza della Corte di giustizia o di ricevibilità (condizioni previste dall'articolo 267 TFUE e dal regolamento di procedura). La Commissione tenderebbe a non ravvisare motivi imperativi contrari al trasferimento di tali domande al Tribunale, in quanto le condizioni di competenza della Corte di giustizia o di ricevibilità dei rinvii pregiudiziali devono d'ora in poi essere applicate da entrambi gli organi giurisdizionali.

II.3 Procedura di trasferimento

19. Per quanto riguarda la procedura di trasferimento, il progetto di regolamento si limita a prevedere che tutte le questioni pregiudiziali siano sottoposte alla Corte di giustizia, la quale trasmetterà, individualmente, le domande di pronuncia pregiudiziale rientranti nelle materie specifiche al Tribunale dopo aver verificato che le condizioni di cui ai punti precedenti siano soddisfatte secondo le modalità previste nel regolamento di procedura della Corte di giustizia.
20. La Commissione non ha obiezioni a questa regola di base sulla procedura di trasferimento.

II.4 Modalità e procedura applicabile al trattamento delle domande di pronuncia pregiudiziale da parte del Tribunale

21. La Corte di giustizia propone che il Tribunale conosca delle domande di pronuncia pregiudiziale che gli sono trasferite in sezioni designate a tale scopo, secondo le modalità previste nel regolamento di procedura del Tribunale. La Corte di giustizia propone altresì che in ciascuna causa sia designato un avvocato generale, sempre secondo le modalità previste nel regolamento di procedura del Tribunale, fermo restando che tale designazione non implicherà la sistematica presentazione di conclusioni in ogni causa.
22. La Commissione è favorevole a una maggiore specializzazione delle sezioni del Tribunale. Ciò è tanto più importante in quanto il trattamento delle questioni pregiudiziali che gli saranno trasferite richiederà, oltre a una competenza particolare nelle materie specifiche, una padronanza delle modalità del procedimento pregiudiziale, procedimento che differisce notevolmente da quelli di cui il Tribunale si è occupato finora. La Commissione ritiene che questa riforma potrebbe offrire al Tribunale l'occasione di proseguire la sua riflessione sull'introduzione generalizzata di una certa specializzazione delle sezioni.
23. La Commissione ritiene inoltre che il Tribunale dovrebbe includere nel suo regolamento di procedura, e applicare effettivamente nella pratica, tutte le modalità procedurali che consentono di trattare celermente le domande di pronuncia pregiudiziale, compresa, in particolare, la possibilità di statuire su una causa senza udienza o senza conclusioni dell'avvocato generale o con ordinanza motivata. La Commissione ritiene altresì che sarebbe particolarmente opportuno che il Tribunale adotti una prassi che garantisca che, nelle cause in cui le conclusioni sono effettivamente presentate, queste ultime siano presentate molto celermente dopo l'udienza, ove ve ne sia una, in modo da non ritardare la deliberazione della causa e la decisione del Tribunale.
24. Infine, per quanto riguarda la designazione degli avvocati generali, la Commissione, in quanto tale, non ha obiezioni da sollevare sulla disposizione proposta dalla Corte di giustizia nel progetto di modifica dello statuto. La Commissione ritiene tuttavia

che occorrerà prestare particolare attenzione alle modalità di designazione degli avvocati generali che saranno scelti tra i giudici del Tribunale, conformemente all'articolo 49 dello statuto. Tra le opzioni possibili, la Commissione suggerisce di esplorare quella di prevedere che un giudice appartenente a una sezione diversa da quella cui è stata attribuita la domanda svolga per un certo periodo, non inferiore a tre anni, il ruolo di avvocato generale, per tutti i rinvii pregiudiziali attribuiti a tale sezione o per i rinvii pregiudiziali rientranti in una o più materie specifiche.

III. Conclusioni

25. La Commissione esprime parere favorevole sul progetto di modifica del protocollo n. 3 sullo statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea, presentato dalla Corte di giustizia il 30 novembre 2022.