



**Università  
degli Studi  
di Ferrara**

**DOTTORATO DI RICERCA IN  
"DIRITTO DELL'UNIONE EUROPEA E ORDINAMENTI  
NAZIONALI"**

CICLO XXXVI

COORDINATORE Prof. De Cristofaro Giovanni

EVOLUZIONE, FUNZIONAMENTO E RUOLO DEL *POURVOI* NELL'ARCHITETTURA  
GIURISDIZIONALE DELL'UNIONE EUROPEA

Settore Scientifico Disciplinare IUS/14

**Dottorando**

Dott. Torresan Riccardo

**Tutore**

Prof. Alberti Jacopo Francesco

Anni 2020/2023

*A coloro che non mi hanno mai lasciato solo,  
anche quando avrebbero potuto*

# INDICE

## INTRODUZIONE

### UN *POURVOI*, TANTI “*POURVOIS*”. LA RILEVANZA DEL CONTROLLO SULLE DECISIONI GIURISDIZIONALI (O PARA-GIURISDIZIONALI) NELL’ORDINAMENTO DELL’UNIONE

1. L’Unione europea come «*communauté de droit*», tra tutela dei singoli ed efficienza del sistema ..... 2
2. Quanti e quali *pourvois*? Il senso metodologico di un’indagine nel campo dei ricorsi diretti ..... 9

## CAPITOLO I

### IL *POURVOI* DINANZI ALLA CORTE DI GIUSTIZIA AVVERSO LE DECISIONI DEL TRIBUNALE DELL’UNIONE EUROPEA

1. La nascita del sistema di impugnazione e la sua evoluzione ..... 18
  - 1.1. Prodromi e ragioni dell’istituzione del Tribunale ..... 20
  - 1.2. Dal 1989 al 2001: il Tribunale come giudice specializzato ..... 36
  - 1.3. Dal 2001 a oggi: la tendenza verso un giudice amministrativo generale ..... 43
2. Il perimetro applicativo dell’attuale meccanismo di impugnazione ..... 47
3. I soggetti del giudizio di impugnazione ..... 50
  - 3.1. I legittimati attivi ..... 51
  - 3.2. Le “altre parti” del giudizio di impugnazione ..... 60
4. Pronunce impugnabili e loro requisiti ..... 62
  - 4.1. Il *pourvoi* incidentale ..... 67
5. I motivi di impugnazione ..... 72
  - 5.1. L’oggetto del sindacato: i motivi specifici ..... 73
  - 5.2. La profondità del sindacato: in particolare, la distinzione tra fatto e diritto ... 79
6. Effetti ed esiti della procedura di *pourvoi* ..... 85

6.1. La (tendenziale) mancanza di effetti sospensivi e le ipotesi di chiusura “anticipata” del giudizio di impugnazione .....	85
6.2. L’annullamento della decisione impugnata e il rinvio (eventuale) al Tribunale .....	90
7. Considerazioni conclusive .....	93

## CAPITOLO II

### IL “*POURVOI*” DINANZI AL TRIBUNALE AVVERSO LE DECISIONI DELLE COMMISSIONI DI RICORSO DELLE AGENZIE

1. Specializzazione del sapere giudiziario e intersezione con il potere amministrativo: le peculiarità dell’ordinamento dell’Unione .....	100
2. Il “modello-non-modello” delle commissioni di ricorso .....	105
2.1. Alcune specificità nella disciplina processuale dei <i>boards of appeal</i> .....	113
2.1.1. Gli atti contestabili .....	113
2.1.2. Natura ed effetti delle decisioni adottabili .....	118
2.1.3. Rapporti con i mezzi di ricorso giurisdizionali .....	127
3. L’impugnazione delle decisioni delle commissioni di ricorso dinanzi al giudice dell’Unione .....	131
3.1. Gli atti suscettibili di controllo da parte del Tribunale .....	134
3.2. Lo scrutinio di legittimità .....	141
4. Per una conclusione “intermedia”: l’efficacia di un sistema a progressivo restringimento e la sempre maggior centralità del Tribunale .....	148

### CAPITOLO III

#### IL MECCANISMO DI “FILTRO” EX ARTICOLO 58 BIS DELLO STATUTO

1. La “storica” preoccupazione per il carico di lavoro della Corte e le risalenti strategie per ridurne l’entità ..... 153
2. L’attuale meccanismo di ammissione preventiva: in particolare, il contesto operativo delle riforme realizzate tra il 2015 e il 2019 ..... 159
  - 2.1. (*Segue*): le principali caratteristiche normative ..... 164
  - 2.2. (*Segue*): la prassi applicativa dinanzi alla Corte ..... 175
3. Le potenzialità espansive della proposta di riforma del 2022, e oltre ..... 184

#### OSSERVAZIONI CONCLUSIVE

1. Premessa metodologica ..... 195
2. L’approccio organico: riformare (di nuovo) il funzionamento del giudice di Lussemburgo ..... 196
  - 2.1. Una “sezione impugnazioni” al Tribunale ..... 197
  - 2.2. Il contenzioso dei funzionari come leva dell’innovazione processuale ..... 203
3. L’approccio sistematico: l’architettura giurisdizionale dell’Unione di domani ... 210

- Bibliografia ..... 222



## Introduzione

### UN *POURVOI*, TANTI “*POURVOIS*”. LA RILEVANZA DEL CONTROLLO SULLE DECISIONI GIURISDIZIONALI (O SEMIGIURISDIZIONALI) NELL’ORDINAMENTO DELL’UNIONE

SOMMARIO: 1. L’Unione europea come «*communauté de droit*», tra tutela dei singoli ed efficienza del sistema. – 2. Quanti e quali *pourvois*? Il senso metodologico di un’indagine nel campo dei ricorsi diretti.

*«So once you do know what the question actually is,  
you'll know what the answer means.»*

DOUGLAS ADAMS, *The Hitch-Hiker's Guide to the Galaxy*

## **1. L'Unione europea come «communauté de droit», tra tutela dei singoli ed efficienza del sistema**

L'ordinamento giuridico dell'Unione europea contempla, fin dalle proprie origini, una molteplicità di soggetti anche fortemente diversi l'uno dall'altro e trova, in questa dimensione “multi-soggettiva”, una delle sue caratteristiche più originali (quantomeno se accostato ad altri ordinamenti sovranazionali o internazionali): in effetti, accanto alle istituzioni “comunitarie”<sup>1</sup> e agli Stati membri, che ne sarebbero i soggetti più “naturalisti”, l'Unione mostra da sempre di ambire a un legame quanto più diretto possibile anche

---

<sup>1</sup> A titolo di avvertimento, è d'uopo sottolineare che qui e in tutto il resto del presente lavoro l'aggettivo “comunitario” sarà utilizzato come riferito all'Unione europea, se tra virgolette, o alle preesistenti Comunità, qualora utilizzato fuori di virgolettato e in prospettiva di ricostruzione storica. Tale utilizzo è ritenuto giustificato dalla (almeno parziale) inadeguatezza connaturata alle potenziali alternative, quali “unionale” o “eurounitario”. Sul tema, sia consentito rimandare a M. CONDINANZI, *Da comunitario a unionale. La difficile ricerca di un aggettivo adatto*, in *Eurojus*, 2017, disponibile all'indirizzo internet: <https://rivista.eurojus.it/da-comunitario-a-unionale-la-difficile-ricerca-di-un-aggettivo-adatto/>.

con persone fisiche e giuridiche<sup>2</sup> e, dunque, alla capacità (questa sì, variabile in base al momento storico, alle forme di esercizio e al contesto giuridico) di poter produrre effetti nella sfera giuridica di questi ultimi. Dunque, da un primo punto di vista, è senz'altro vero che l'attenzione delle Comunità prima e dell'Unione poi per i privati è andata via via crescendo nel tempo. Basti porre mente a quali e quante ramificazioni del diritto dell'Unione sono in grado, oggi, di influenzare determinati aspetti della vita individuale: lo sviluppo e la garanzia di una serie di diritti fondamentali<sup>3</sup>; le norme che presiedono alla libertà di circolazione e di stabilimento, per quanto attiene alla localizzazione della

---

<sup>2</sup> In particolare, a partire già dalla primissima giurisprudenza della Corte. Si richiami, soprattutto, Corte giust., 5 febbraio 1963, causa 26/62, *Van Gend en Loos c. Amministrazione olandese delle imposte*, ECLI:EU:C:1963:1, spec. p. 23, ove notoriamente si configura quello delle Comunità come «un ordinamento giuridico di nuovo genere [...] che riconosce come soggetti, non soltanto gli Stati membri [e le istituzioni], ma anche i loro cittadini».

<sup>3</sup> L'innovazione normativa più importante, sotto questo punto di vista, è stata senz'altro la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, stilata in occasione del trattato di Nizza, nel 2001, e dotata di valore giuridico vincolante (con rango di diritto primario) a partire dall'entrata in vigore del trattato di Lisbona, nel 2009; sulla Carta, sul suo valore giuridico e sul suo impatto generale sull'ordinamento dell'Unione, v., *ex multis*, N. LAZZERINI, *La Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea: i limiti di applicazione*, Milano, 2018; V. PICCONE, O. POLLICINO (a cura di), *La Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea. Efficacia ed effettività*, Napoli, 2018; C. AMALFITANO, *Il rapporto tra rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia e rimessione alla Consulta e tra disapplicazione e rimessione alla luce della giurisprudenza "comunitaria" e costituzionale*, in *Rivista AIC*, 2020, pp. 296-321; P. MORI, *Il valore aggiunto della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea*, in *Annali AISDUE*, 2020, pp. 9-15. Tuttavia, il percorso che ha condotto all'affermazione della persona come titolare di diritti fondamentali, nell'ordinamento dell'Unione, è stato ben più lungo e ricco di "tasselli"; v. C. AMALFITANO, *General Principles of EU Law and the Protection of Fundamental Rights*, Cheltenham-Northampton, 2018; C. AMALFITANO, M. CONDINANZI, *Chi ha (ancora) paura dell'Europa? Qualche riflessione alla luce anche della pandemia da Covid-19*, in C. AMALFITANO, M. CONDINANZI (a cura di), *Paura dell'Europa: spunti di razionalizzazione*, Milano, 2020, pp. 1-40. Tra l'altro, non va dimenticato che tale percorso annovera, tra le sue principali linee evolutive, anche la potenziale adesione dell'Unione europea alla CEDU (su cui v. R. BARATTA, *Accession of the EU to the ECHR: The Rationale for the ECJ's Prior Involvement Mechanism*, in *Common Market Law Review*, 2013, pp. 1305-1332; I. ANRÒ, *L'adesione dell'Unione Europea alla CEDU. L'evoluzione dei sistemi di tutela dei diritti fondamentali in Europa*, Milano, 2015) e la progressiva espansione della tutela di determinati diritti alla generalità delle persone in quanto tali, al di là del loro status di cittadini europei: ad esempio, si pensi alle direttive in materia di non discriminazione (v. direttiva 2000/43/CE del Consiglio, del 29 giugno 2000, *che attua il principio della parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica*, in *GUCE*, L 180 del 19 luglio 2000; direttiva 2000/78/CE del Consiglio, del 27 novembre 2000, *che stabilisce un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro*, in *GUCE*, L 303 del 2 dicembre 2000; direttiva 2004/113/CE del Consiglio, del 13 dicembre 2004, *che attua il principio della parità di trattamento tra uomini e donne per quanto riguarda l'accesso a beni e servizi e la loro fornitura*, in *GUCE*, L 373 del 21 dicembre 2004) o a quelle di ravvicinamento delle legislazioni nazionali in materia penale (v. direttiva 2012/13/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 maggio 2012, *sul diritto all'informazione nei procedimenti penali*, in *GUUE*, L 142 del 1° giugno 2012; direttiva 2012/29/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2012, *che istituisce norme minime in materia di diritti, assistenza e protezione delle vittime di reato*, in *GUUE*, L 315 del 14 novembre 2012; direttiva 2013/48/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 ottobre 2013, *relativa al diritto di avvalersi di un difensore nel procedimento penale e nel procedimento di esecuzione del mandato d'arresto europeo, al diritto di informare un terzo al momento della privazione della libertà personale e al diritto delle persone private della libertà personale di comunicare con terzi e con le autorità consolari*, in *GUUE*, L 294 del 6 novembre 2013).

vita affettiva e professionale<sup>4</sup>; i programmi di interscambio culturale, di particolare rilievo per gli studenti ma anche per certe categorie di professionisti<sup>5</sup>; la disciplina della proprietà intellettuale, in grado di garantire o sottrarre vantaggi patrimoniali ai privati<sup>6</sup>; e l'elenco potrebbe proseguire ancora. Da un secondo punto di vista, però, l'accrescimento dell'attenzione nei confronti dei privati non ha significato, per ciò stesso, una riduzione dell'impatto prodotto all'indirizzo dei soggetti pubblici e, in particolar modo, degli Stati membri: possono ricordarsi, a mero titolo esemplificativo, le misure limitative della concorrenza che si sostanziano nella normativa sugli aiuti di Stato<sup>7</sup>, capace di incidere sull'utilizzo di finanziamenti pubblici anche molto rilevanti;

---

<sup>4</sup> In effetti, tali libertà sono state oggetto di progressive estensioni ad opera, prima e soprattutto, della giurisprudenza della Corte, che ne ha sancito l'applicabilità, ad esempio, al turista (v. Corte giust., 31 gennaio 1984, cause riunite 286/82 e 26/83, *Luisi e Carbone c. Ministero del Tesoro*, ECLI:EU:C:1984:35; Corte giust., 2 febbraio 1989, causa 186/87, *Cowan c. Trésor public*, ECLI:EU:C:1989:47), a chi cerca lavoro (v. Corte giust., 26 febbraio 1991, causa C-292/89, *The Queen c. Immigration Appeal Tribunal, ex parte Antonissen*, ECLI:EU:C:1991:80) e al paziente (v. Corte giust., 28 aprile 1998, causa C-158/96, *Kohll c. Union des caisses de maladie*, ECLI:EU:C:1998:171). In seguito, anche il legislatore dell'Unione ha intrapreso tale strada "espansiva", riconoscendo la libertà di circolazione e stabilimento in capo allo studente (v. direttiva 90/366/CEE del Consiglio, del 28 giugno 1990, *relativa al diritto di soggiorno degli studenti*, in *GUCE*, L 180 del 13 luglio 1990) o al pensionato (v. direttiva 90/365/CEE del Consiglio, del 28 giugno 1990, *relativa al diritto di soggiorno dei lavoratori salariati e non salariati che hanno cessato la propria attività professionale*, in *GUCE*, L 180 del 13 luglio 1990).

<sup>5</sup> Basti richiamare, qui, il celebre programma *Erasmus* che, attualmente, è stato rifinanziato (e con maggiore apporto di risorse) come *Erasmus+*, all'interno del quadro finanziario pluriennale per il settennato 2021-2027; v. regolamento (UE, Euratom) 2020/2093 del Consiglio, del 17 dicembre 2020, *che stabilisce il quadro finanziario pluriennale per il periodo 2021-2027*, in *GUUE*, L 433I del 22 dicembre 2020.

<sup>6</sup> Sul punto, relevantissimi gli interventi normativi, che si analizzeranno più a fondo nell'ambito del presente lavoro, con cui si è istituito l'Ufficio dell'Unione europea per la proprietà intellettuale (EUIPO, attualmente disciplinato dal regolamento (UE) 2017/1001 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 giugno 2017, *sul marchio dell'Unione europea*, in *GUUE*, L 154 del 16 giugno 2017, e inizialmente introdotto come OHIM con il regolamento (CE) n. 40/94 del Consiglio, del 20 dicembre 1993, *sul marchio comunitario*, in *GUCE*, L 11 del 14 gennaio 1994).

<sup>7</sup> La disciplina degli aiuti di Stato, a livello del diritto primario, è principalmente regolata dagli artt. 107-108 TFUE che, da un lato, delineano le nozioni di "aiuto di Stato", "aiuto di Stato illegale" e "aiuto di Stato incompatibile con il mercato interno" e, dall'altro lato, prevedono quali procedure debbano essere attuate per il recupero di aiuti eventualmente concessi in maniera illecita. In materia v., *ex multis*, A. BRANCASI, *La tutela della concorrenza mediante il divieto di aiuti di Stato*, in *Diritto Pubblico*, 2010, pp. 195-245; M. L. TUFANO, *La disciplina degli aiuti di Stato: dal controllo all'enforcement*, in C. SCHEPISI (a cura di), *La "modernizzazione" della disciplina sugli aiuti di Stato: il nuovo approccio della Commissione europea e i recenti sviluppi in materia di public e private enforcement*, Torino, 2011, pp. 35-54; Peraltro, può anche ricordarsi che la disciplina degli aiuti di Stato è recentemente stata oggetto di una serie di rimodulazioni ad opera della Commissione che, principalmente attraverso atti di *soft law*, ha ritenuto di modificare il proprio approccio applicativo in materia, rendendolo più elastico e collaborativo con le autorità degli Stati membri; v. comunicazione COM/2012/0209 final, dell'8 maggio 2012, *Modernizzazione degli aiuti di Stato dell'UE*; comunicazione C/2016/2946, del 19 luglio 2016, *sulla nozione di aiuto di Stato di cui all'articolo 107, paragrafo 1, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea*, in *GUUE*, C 262 del 19 luglio 2016; comunicazione C/2019/5396, del 23 luglio 2019, *sul recupero degli aiuti di Stato illegali e incompatibili*, in *GUUE*, C 247 del 23 luglio 2019, e, in dottrina, G. L. TOSATO, *L'evoluzione della disciplina sugli aiuti di Stato*, in C. SCHEPISI (a cura di), *cit.*, 2011, pp. 3-15; G. ZANCHI, *L'aiuto di Stato incompatibile, il suo recupero e il diritto privato*, in *Europa e diritto*

oppure le decisioni relative all’assegnazione della sede di istituzioni o agenzie<sup>8</sup>; o ancora, come esempio di recentissima rilevanza, le norme che consentano di sospendere l’erogazione di fondi “comunitari” a favore di un determinato Stato membro<sup>9</sup>. Anche il fenomeno della cosiddetta *agencification*, ossia il proliferare di agenzie mediante le quali l’Unione provvede alla “messa a terra” e alla compartimentalizzazione della sua azione amministrativa in specifici settori di difficoltà tecnica particolarmente elevata, è

---

privato, 2014, pp. 1054-1055; L. CALZOLARI, G. GRECO, *La modernizzazione degli aiuti di Stato*, in *Eurojus*, 13 gennaio 2015, disponibile all’indirizzo internet: <https://rivista.eurojus.it/la-modernizzazione-degli-aiuti-di-stato/>; A. CANEPA, *La regolazione al tempo della crisi tra salvaguardia del mercato unico e flessibilità delle regole sugli aiuti di Stato*, in *Banca Impresa Società*, 2016, spec. pp. 447-456; G. CONTE, *Recenti sviluppi sulla nozione di selettività in materia di aiuti di Stato*, in AA. VV., *Liber Amicorum Antonio Tizzano – De la Cour CECA à la Cour de l’Union: le long parcours de la justice européenne*, Torino, 2018, pp. 210-221.

<sup>8</sup> Per quanto riguarda, almeno, il caso italiano, è ben nota la controversia che ha avuto ad oggetto la collocazione della sede dell’Agenzia europea dei medicinali (EMA), sostanzialmente estratta a sorte a margine di una riunione del Consiglio e, con queste modalità, assegnata ad Amsterdam invece che a Milano. I ricorsi introdotti dal Comune di Milano e dal governo italiano, peraltro, non hanno portato ad alcun risultato concreto nella fattispecie, se non alla statuizione da parte della Corte, in buona sostanza, della propria incompetenza a sindacare la validità di un atto completamente attribuito ai rappresentanti degli Stati membri; v. Corte giust., 14 luglio 2022, cause riunite C-106/19, *Italia c. Consiglio e Parlamento (Siège de l’Agence européenne des médicaments)*, e C-232/19, *Comune di Milano c. Parlamento e Consiglio (Siège de l’Agence européenne des médicaments)*, ECLI:EU:C:2022:568.

<sup>9</sup> Il riferimento va, nello specifico, alle più recenti reazioni delle istituzioni dell’Unione nell’ambito delle croniche difficoltà di alcuni Stati membri nel mantenere standard soddisfacenti di rispetto dei valori dell’Unione di cui all’art. 2 TUE, situazione spesso ribattezzata, in modo piuttosto famigerato, come “*rule of law crisis*” (crisi dello Stato di diritto). Nella complessiva insufficienza degli strumenti appositamente previsti dai trattati per far fronte a simili (e tuttavia quasi mai sperimentate in precedenza) situazioni, con particolare riferimento all’inefficacia del procedimento ex art. 7 TUE, la Commissione ha proposto l’adozione di un regolamento che sottoponesse l’erogazione della maggior parte dei fondi “comunitari” a un regime di condizionalità misurato, appunto, sul rispetto di detti valori fondamentali. La già notevole rilevanza di questa proposta si è acuita a dismisura a causa delle ingenti risorse che l’Unione ha “messo in gioco” al fine di risollevarle le economie degli Stati membri dopo l’impatto fortemente negativo della pandemia da Covid-19. A seguito di una serie di fortissime difficoltà negoziali, che hanno coinvolto anche il Consiglio europeo (v. conclusioni del Consiglio europeo del 10-11 dicembre 2020) e la Corte di giustizia (Corte giust., 16 febbraio 2022, causa C-156/21, *Ungheria c. Parlamento e Consiglio*, ECLI:EU:C:2022:97; Corte giust., 16 febbraio 2022, causa C-157/21, *Polonia c. Parlamento e Consiglio*, ECLI:EU:C:2022:98), il c.d. “regolamento condizionalità” è attualmente vigente e pienamente applicabile; v. regolamento (UE, Euratom) 2020/2092 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 2020, *relativo a un regime generale di condizionalità per la protezione del bilancio dell’Unione*, in *GUUE*, L 433I del 22 dicembre 2020 e in dottrina, per tutti, J. ALBERTI, *Il Regolamento condizionalità è pienamente legittimo e, Ucraina permettendo, certamente attivabile. Prime riflessioni sulle sentenze della Corte di giustizia nelle cause C-156/21 e C-157/21*, in *BlogDUE*, 17 marzo 2022, disponibile all’indirizzo internet: <https://www.aisdue.eu/jacopo-alberti-il-regolamento-condizionalita-e-pienamente-legittimo-e-ucraina-permettendo-certamente-attivabile-prime-riflessioni-sulle-sentenze-della-corte-di-giustizia-nelle-cause-c-156-21-e-c-1/>. In effetti, il regime di condizionalità previsto dal regolamento è stato anche attivato, per la prima volta, nei confronti dell’Ungheria; v. decisione di esecuzione (UE) 2022/2506 del Consiglio, del 15 dicembre 2022, *relativa a misure di protezione del bilancio dell’Unione da violazioni dei principi dello Stato di diritto in Ungheria*, in *GUUE*, L 325 del 20 dicembre 2022.

un evidente indice di quanto appena sottolineato<sup>10</sup>. *In summa*, perciò, può dirsi che la capacità amministrativa (e, più in generale, regolatoria) dell'Unione si sia accresciuta, in particolar modo negli ultimi decenni, al punto che la questione di fondo non può più essere se l'ordinamento "comunitario" sia dotato degli strumenti giuridici, politici e tecnici per realizzare quanto appena menzionato, ma deve trasferirsi sulla necessità di domandarsi in quale modo l'Unione stessa possa e debba trovare un bilanciamento tra tutte le istanze che ormai fanno parte integrante della propria azione e, di conseguenza, a quali criteri un simile bilanciamento debba essere ispirato.

Uno dei prismi più utili e virtuosi al fine di fornire risposte soddisfacenti a tali "nuove" questioni è, senza ombra di dubbio, quello della tutela giurisdizionale tanto degli interessi pubblici, quanto di quelli privati. In effetti, l'erogazione di una tutela giurisdizionale effettiva si pone, fin dagli albori del processo di integrazione europea, come pietra angolare della legittimità, da un lato, e dell'efficienza, dall'altro, dell'esercizio del potere normativo e amministrativo da parte delle istituzioni e delle agenzie "comunitarie". In tal senso, risulta quantomai attuale l'insegnamento che il giudice di Lussemburgo ha impartito nella nota sentenza *Les Verts*<sup>11</sup>, per cui l'Unione realizza sé stessa, prima di tutto, come «comunità di diritto nel senso che né gli Stati che ne fanno parte, né le sue istituzioni sono sottratti al controllo della conformità dei loro atti alla carta costituzionale di base costituita dal trattato»<sup>12</sup>. Nel ragionamento della Corte, già allora, il controllo giurisdizionale degli atti è quindi cifra fondamentale di un ordinamento che si richiami allo Stato di diritto<sup>13</sup> e all'idea dell'esercizio tanto efficiente quanto legittimo del potere pubblico, dovendo considerarsi come intimamente

---

<sup>10</sup> Infatti, la capacità di gestione dell'Unione ha ormai raggiunto un grado di complessità tale per cui, in diverse materie, una burocrazia centrale e di alto livello (ci si riferisce, in prima battuta, alla Commissione) non è più sufficiente per assicurare l'applicazione quotidiana del diritto "comunitario" e, contemporaneamente, un buon livello di trattazione di ciascuna istanza specifica e di tutela degli interessi coinvolti. Alla soluzione di questi problemi concorre, in misura ormai massiccia, proprio quella struttura amministrativa decentrata e ramificata – ma, soprattutto, specializzata – che si manifesta nelle agenzie dell'Unione e nei provvedimenti e decisioni che quest'ultime emettono. Sul tema si avrà modo di tornare, più nel dettaglio, nel corso della trattazione che segue; in questa sede, comunque, sia consentito rimandare agli studi condotti in M. CHAMON, *EU Agencies. Legal and Political Limits to the Transformation of the EU Administration*, Oxford, 2016; C. TOVO, *Le agenzie decentrate dell'Unione europea*, Bologna, 2016; J. ALBERTI, *Le agenzie dell'Unione europea*, Milano, 2018.

<sup>11</sup> Corte giust., 23 aprile 1986, causa 294/83, *Les Verts c. Parlamento*, ECLI:EU:C:1986:166.

<sup>12</sup> *Ibid.*, punto 23.

<sup>13</sup> Oggi, tra l'altro, esplicitamente incluso tra i valori fondamentali dell'Unione, ai sensi dell'art. 2 TUE.

connesso all'esistenza di un'autentica «communauté de droit», secondo quanto statuito dagli stessi giudici di Lussemburgo fin dal 1986.

Se è vero che nel discorso a proposito della tutela giurisdizionale nell'ordinamento dell'Unione è impossibile, oggi, ignorare il ruolo di quella «chiave di volta» che è il rinvio pregiudiziale nella cosmologia della stessa Corte di giustizia<sup>14</sup>, è anche vero che non appare secondaria l'importanza ricoperta dagli strumenti più tipicamente contenziosi e costituenti, quindi, il vasto e variegato panorama dei ricorsi diretti. A lungo la componente maggioritaria dell'attività della Corte, le azioni dirette sono ancora, in effetti, le sole a consentire al privato di rivolgere una domanda, in modo diretto e immediato, al giudice dell'Unione e hanno spesso rappresentato, per questo motivo, il banco di prova di molte delle più significative innovazioni processuali introdotte. Tra queste, come si avrà modo di vedere nel dettaglio nel prosieguo del presente lavoro, è certo degna di nota l'introduzione di un grado di giudizio ulteriore e diverso rispetto a quello della Corte, unico fino al 1989, e realizzatosi nella creazione del Tribunale come nuova istanza giurisdizionale.

Le relazioni tra queste due istanze sono state (e sono tuttora) spesso al centro dello sviluppo processuale (e non solo) dell'ordinamento dell'Unione e della sua capacità di migliorare la tutela offerta ai singoli, sicché un punto di vista privilegiato per lo studio di tale tutela è proprio quello dato dallo strumento del *pourvoi*, vale a dire quel meccanismo che disciplina l'impugnazione, dinanzi alla Corte di giustizia, delle pronunce rese dal Tribunale dell'Unione in sede di ricorsi diretti<sup>15</sup>. Benché non possa essere definito un “tratto originario” dell'ordinamento dell'Unione – nel senso che esiste soltanto dal momento in cui è stato introdotto un giudice “comunitario” di prima istanza e non figura, dunque, come carattere necessitato nell'impianto originariamente strutturato dai trattati istitutivi<sup>16</sup> – il giudizio di impugnazione è stato in grado, tuttavia, di guadagnarsi un posto di primissimo rilievo all'interno della prassi applicativa dei giudici del Kirchberg e dell'economia generale del sistema integrato di tutela impostato dai trattati. Ciò per almeno tre ordini di ragioni.

---

<sup>14</sup> Corte giust., 18 dicembre 2014, parere 2/13, *Adhésion de l'Union à la CEDH*, ECLI:EU:C:2014:2454, punto 176.

<sup>15</sup> Lo strumento in parola è disciplinato, nel diritto primario, all'art. 256, par. 1, TFUE e agli artt. 56-61 del Protocollo n. 3 sullo Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea. In più, rileva il titolo V (artt. 167-190 *bis*) del regolamento di procedura della Corte.

<sup>16</sup> Peraltro, considerazioni ben più approfondite su questo tema saranno oggetto privilegiato del primo capitolo del presente lavoro, a cui sia quindi consentito rimandare.

In una prima dimensione, al *pourvoi* deve essere assegnata una certa valenza sintetica. Come si vedrà nell'arco del presente lavoro, l'impugnazione ricopre infatti, per sua natura, un ruolo accostabile *mutatis mutandis* alla funzione nomofilattica che molti giudici supremi ricoprono, pur con caratteristiche non sempre assimilabili, in vari ordinamenti nazionali, siano essi partecipi della costruzione europea o no. Il *pourvoi*, in questo senso, rappresenta una delle sedi privilegiate (insieme al rinvio pregiudiziale ex art. 267 TFUE) di elaborazione giurisprudenziale progressiva del diritto dell'Unione: la dinamica della correzione dell'errore commesso da un giudice "di primo grado" (*rectius* per l'ordinamento dell'Unione, da una diversa istanza giurisdizionale) offre infatti alla Corte l'occasione di consolidarne gli orientamenti, qualora questi ultimi risultino correttamente strutturati, o di revisionarli e imprimere così le linee interpretative e applicative generali considerate più conformi al diritto primario e allo sviluppo dell'integrazione europea. Ciò significa, in ultima analisi, giungere a un approdo giurisprudenziale "definitivo" in grado, di consentire l'implementazione continua di principi generali, concetti autonomi, istituti giuridici e interpretazioni che contribuiscono, se osservati complessivamente, allo sviluppo del diritto "comunitario"<sup>17</sup>.

In secondo luogo, tale capacità sintetica del giudizio di impugnazione implica anche il ruolo, quasi "istituzionalizzato" in capo a tale strumento processuale, di contemperare esigenze tra loro contrastanti e comporre conflitti che, talvolta, vedono coinvolti gli stessi obiettivi di fondo dell'ordinamento "comunitario". Come osservato in apertura della presente introduzione, infatti, la chiave interpretativa dell'intero progetto di integrazione europea può rinvenirsi, ad oggi, nella necessità di trovare un opportuno bilanciamento tra il bisogno di tutela che promana dai privati, i quali esprimono dinanzi al giudice dell'Unione istanze volte alla difesa dei propri interessi individuali e diritti soggettivi, e l'irrinunciabile necessità di un sistema amministrativo capace di operare in maniera efficiente, senza comprimere illegittimamente la sfera giuridica del singolo ma

---

<sup>17</sup> Beninteso, non che il Tribunale non assolva, nell'esercizio della propria attività giurisdizionale, a una simile funzione. Anzi, le innovazioni strutturali intervenute nel corso dell'ultimo decennio circa sembrano andare nella direzione per cui il ruolo di sviluppo e sintesi degli orientamenti giurisprudenziali di settore debba spettare, in misura sempre maggiore e in maniera sempre più autonoma, al Tribunale, visto il progressivo allontanamento della Corte di giustizia dal contenzioso generato dai ricorsi diretti. E tuttavia, come si cercherà di argomentare nel prosieguo del presente lavoro, il ruolo "costituzionale" che la Corte auspica per sé stessa (e che, in buona misura, esercita già talvolta) non deve necessariamente

senza, per questo, rimanere “ingolfato” da istanze individualistiche potenzialmente inesauribili, impossibili da soddisfare integralmente e, peraltro, spesso incompatibili anche le une con le altre. Il giudizio di impugnazione offre al giudice di Lussemburgo l’opportunità di costruire, controversia dopo controversia, un bilanciamento sempre più affinato tra interessi privati e interesse pubblico, poiché fornisce gli strumenti per operare, come si avrà modo di osservare nell’ambito del presente lavoro, un controllo estremamente preciso su di una controversia che ha già ricevuto una prima regolazione.

Infine, il *pourvoi* è, come già detto, un meccanismo di relazione e, in quanto tale, esso presiede, organizza e definisce il rapporto tra (almeno) due istanze giurisdizionali, delineandone, al contempo, i ruoli nel panorama istituzionale dell’Unione. Sotto questo ulteriore punto di vista, approfondire lo studio del giudizio di impugnazione consente anche di gettare uno sguardo più preciso al modo in cui la Corte e il Tribunale sono inseriti nell’ordinamento giuridico “comunitario”, nonché i criteri secondo cui il legislatore dell’Unione intende i ruoli ricoperti dai giudici di Lussemburgo e, quanto di più interessante, come questi ultimi concepiscono il proprio stesso mandato.

## **2. Quanti e quali *pourvois*? Il senso metodologico di un’indagine nel campo dei ricorsi diretti**

Senza alcun pregiudizio per quanto affermato nelle pagine precedenti, uno studio sull’impugnazione dinanzi al giudice dell’Unione che possa aspirare a completezza deve, tuttavia, prevedere un’organizzazione metodologica che sia più ampia del solo strumento del *pourvoi* ma, al contempo, precisamente delimitata nel proprio perimetro analitico, così da poter giustificare il rilievo sistematico e, insieme, l’autonomia funzionale dei meccanismi processuali oggetto di studio.

In effetti, la medesima logica della revisione di decisioni che emerge dal giudizio di impugnazione può essere rivenuta, pur con rilevanti differenze, anche nel controllo che il Tribunale esercita sulle decisioni delle commissioni di ricorso delle agenzie dell’Unione<sup>18</sup>. Fenomeno di indubbia originalità, le c.d. *chambres de recours* si

---

corrispondere alla rinuncia completa alle funzioni più nomofilattiche che sono insite nel ruolo di giudice dell’impugnazione.

<sup>18</sup> Le commissioni di ricorso attualmente esistenti sono 8 e sono istituite, rispettivamente, presso l’Ufficio dell’Unione europea per la proprietà intellettuale (EUIPO), l’Ufficio comunitario delle varietà

collocano, a dire il vero, in una posizione intermedia tra il potere amministrativo e l'attività giurisdizionale, allorché rivestono il ruolo di primi “controllori” dei provvedimenti amministrativi mediante cui si manifesta l'attività delle agenzie. La circostanza che il Tribunale dell'Unione sia incaricato di esercitare un sindacato di legittimità (pur, lo si vedrà, connotato da alcune specificità rispetto a un “classico” ricorso in annullamento<sup>19</sup>) sulle decisioni di tali organi costituisce, pertanto, un ulteriore meccanismo in cui possono essere individuate un'istanza controllata e una controllante e, di conseguenza, richiede di essere posto a confronto, non foss'altro che per evidenziarne le rispettive peculiarità, con il sindacato operato dalla Corte sulle pronunce del Tribunale.

I due giudizi di cui si è appena parlato trovano, poi, una propria ricomposizione sintetica in un terzo strumento, non dotato di natura autonoma in quanto applicato nell'ambito del giudizio di impugnazione dinanzi alla Corte di giustizia. Ci si riferisce, in questo senso, al procedimento di ammissione preventiva dei *pourvois* che è stato introdotto, ormai da qualche anno, a mezzo dell'art. 58 *bis* dello Statuto<sup>20</sup> e che provvede, in buona sostanza, a operare un filtraggio sulle impugnazioni che vengano ammesse a trattazione “piena” davanti al giudice dell'Unione. Al di là della circostanza, del tutto evidente, che una ricognizione completa dell'attuale struttura e funzionamento dell'impugnazione non possa prescindere dallo studio (anche) di questo meccanismo processuale di “filtro”, la cifra sintetizzante tra il sindacato operato dalla Corte sul

---

vegetali (CPVO), l'Agenzia europea delle sostanze chimiche (ECHA), l'Agenzia europea per la sicurezza aerea (EASA), l'Agenzia per la cooperazione fra i regolatori nazionali dell'energia (ACER), l'Agenzia dell'Unione europea per le ferrovie (ERA), il Comitato unico di risoluzione (SRB) e, unitamente, per le tre Autorità europee di sorveglianza (ESAs). Si segnala fin d'ora, ma lo si ricorderà anche più avanti, che, a fini di coerenza interna della trattazione, si utilizzeranno gli acronimi derivanti dai nominativi in lingua inglese delle agenzie interessate, più diffusi e sovente utilizzati anche dalla dottrina italiana.

<sup>19</sup> Il controllo operato dal Tribunale resta, comunque, all'interno del perimetro dell'art. 263 TFUE, in quanto si tratta pur sempre di un ricorso mediante il quale si richiede l'annullamento della decisione della commissione di ricorso. Peraltro, è il caso di anticipare che la competenza del giudice dell'Unione a esercitare il proprio scrutinio sulle commissioni di ricorso e, ancor più in generale, sulle agenzie non è sempre apparso come una soluzione tanto scontata. Prima dell'entrata in vigore del trattato di Lisbona, in effetti, le disposizioni prevalenti rispetto all'attuale art. 263 TFUE (vale a dire, l'art. 173 CEE e l'art. 230 CE) menzionavano soltanto alcune delle istituzioni “comunitarie” come potenziali legittimati passivi di un ricorso in annullamento, cosicché la possibilità di esercitare un sindacato giurisdizionale sulle agenzie veniva esclusa, ovvero fondata sulla base di soluzioni interpretative quantomeno articolate e, senza dubbio, poco funzionali. L'innovazione apportata con il trattato di Lisbona, a partire dalla quale l'art. 263, comma primo, TFUE menziona esplicitamente le agenzie come organi sottoposti al controllo della Corte di giustizia dell'Unione europea, ha invece costituito il punto di svolta definitivo sul tema.

<sup>20</sup> Nello specifico, tale disposizione è stata introdotta con una modifica allo Statuto della Corte apportata ad opera del regolamento (UE, Euratom) 2019/629 del Parlamento europeo e del Consiglio, del

Tribunale e quello operato dal Tribunale sulle commissioni di ricorso va rinvenuta proprio nella circostanza per cui, almeno nella sua versione originaria<sup>21</sup>, il campo applicativo del procedimento *ex art. 58 bis* è costituito dalle impugnazioni avverso decisioni del Tribunale rese, a loro volta, in sede di ricorso contro le decisioni di alcuni *boards of appeal*.

D'altro canto, si è anche anticipato che alcune linee di ricerca potenzialmente rilevanti dovranno, invece, essere consciamente espunte dalla presente trattazione. In particolare, una delimitazione precisa e funzionale dello studio qui proposto costringe a non prendere in considerazione l'esperienza dei tribunali specializzati (nello specifico, del Tribunale della funzione pubblica), né l'istituto del riesame. Da un lato, i tribunali specializzati hanno offerto, fintantoché il relativo modello ha avuto modo di essere applicato<sup>22</sup>, un'ulteriore declinazione della medesima logica di controllo delle decisioni che, come è ormai evidente, funge da "stella polare" della disamina condotta nel presente lavoro. Tuttavia, l'abbandono di tale modello e le *chances* apparentemente esigue di vedere un nuovo tribunale specializzato affacciarsi sullo scenario istituzionale dell'Unione nel prossimo futuro devono condurre l'interprete a relegare tale fenomeno sullo sfondo di uno sviluppo che, sembra ormai chiaro, ha intrapreso altre vie e a prenderne atto, semmai, limitatamente nella misura di un utile punto di partenza per lo studio del paradigma, potenzialmente alternativo ma *de facto* sostitutivo, delle

---

17 aprile 2019, *recante modifica del Protocollo n. 3 sullo Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea*, in *GUUE*, L 111 del 25 aprile 2019.

<sup>21</sup> È appena il caso di anticipare che il meccanismo in parola è attualmente oggetto di un progetto di riforma che mira ad ampliarne il campo di applicazione, includendovi anche porzioni di contenzioso che non provengono dalle commissioni di ricorso delle agenzie. Al momento in cui il presente lavoro viene concluso, tale proposta è ancora all'esame del Consiglio e del Parlamento, il quale soprattutto ha presentato una serie di potenziali emendamenti che richiederanno una discussione aggiuntiva; v. le informazioni riportate, direttamente a cura del Parlamento, all'indirizzo internet: <https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-legal-affairs-juri/file-reform-of-the-statute-of-the-court-of-justice>.

<sup>22</sup> Il Tribunale della funzione pubblica (TFP) è stato istituito nel 2004, sulla base della revisione del diritto primario operata, pochi anni prima, dal trattato di Nizza, il quale aveva legittimato la creazione di tribunali specializzati ai sensi dell'allora art. 225A CE, e ha cessato le proprie attività nel 2016, a seguito della soppressione operata dal 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*, in *GUUE*, L 341 del 24 dicembre 2015. Nel corso della propria attività, il TFP ha emanato 1549 sentenze, ottenendo risultati che la dottrina ha giudicato sia quantitativamente sia qualitativamente positivi. Permane comunque, tanto nei trattati quanto nello Statuto, la disciplina che era stata concepita per il TFP e per eventuali altri tribunali specializzati; v. art. 257 TFUE e Allegato allo Statuto (richiamato dall'art. 62 *quater* del medesimo).

commissioni di ricorso delle agenzie. Dall'altro lato, l'istituto del riesame<sup>23</sup> è esso stesso in stato di attuale quiescenza, anche se deve riconoscersi che la (probabile) approvazione di un progetto di riforma attualmente all'esame di Parlamento e Consiglio ne provocherebbe un'inattesa reviviscenza<sup>24</sup>. Ciò che mantiene il riesame al di fuori del perimetro della presente trattazione è, però, il fatto che tale strumento si applichi (anche in prospettiva futura) soltanto con riguardo alla competenza pregiudiziale, ove venga trasferita, almeno parzialmente, al Tribunale. L'indagine oggetto del presente lavoro è, invece, volutamente confinata nel contenzioso generato dai ricorsi diretti, giacché soltanto con riferimento a questi ultimi è possibile immaginare e percorrere quella logica di revisione di decisioni emesse da un'istanza "di grado inferiore" o, per meglio dire, dotata di competenze diverse; ne segue che molte delle considerazioni e delle problematiche che saranno sollevate nelle pagine che seguono acquisiscono significato soltanto ove lette alla luce del paradigma dei ricorsi diretti e, parallelamente, non avrebbero modo di essere sviluppate prendendo in considerazione gli schemi tipici del rinvio pregiudiziale.

Queste le premesse logiche e metodologiche che ci si propone di seguire nel lavoro che viene di seguito proposto.

Il primo capitolo vuole porsi come analisi dettagliata e precisa dello strumento del *pourvoi*. Ci si concentrerà, dapprima, su una ricostruzione storica dell'istituzione di un "doppio grado" di giudizio nell'Unione europea (v. *infra*, cap. I, § 1), sulle ragioni che hanno condotto a questa scelta (v. *infra*, cap. I, § 1.1) e sulle progressive modifiche

---

<sup>23</sup> L'istituto in parola è attualmente disciplinato dall'art. 256, parr. 2 e 3, TFUE e dagli artt. 62-62 *ter* dello Statuto. Ove dovesse ritornare ad essere applicabile, è noto che tale meccanismo consente alla Corte di esercitare un secondo controllo, sostanzialmente *motu proprio*, su una pronuncia del Tribunale resa in sede di rinvio pregiudiziale (o, invero, anche su impugnazione di decisioni di eventuali tribunali specializzati), qualora si ravvisi l'esistenza di un grave rischio per l'unità e la coerenza del diritto dell'Unione. L'istituto è stato utilizzato nel periodo di attività del Tribunale della funzione pubblica in maniera, a dire il vero, particolarmente restrittiva: si contano, in totale, sole 16 decisioni di riesame da parte della Corte, delle quali soltanto 5 casi si sono conclusi con una sentenza che ha accertato un pregiudizio per l'unità o la coerenza del diritto dell'Unione e, di conseguenza, riformato la decisione del Tribunale.

<sup>24</sup> In virtù del proposto trasferimento di competenza pregiudiziale a favore del Tribunale, seppure in materie quantitativamente esigue e dalla complessità tecnica particolarmente elevata. Nello specifico, la proposta di riforma prevede di affidare al Tribunale i rinvii pregiudiziali in materia di: *i*) IVA; *ii*) diritti di accisa; *iii*) classificazione, ai fini doganali, delle merci nel sistema di nomenclatura combinata; *iv*) diritti dei passeggeri; *v*) sistema di scambio di quote di emissione dei gas serra. Per di più, nell'ambito di tali materie, le questioni pregiudiziali saranno di competenza del Tribunale solo ove vi rientrino esclusivamente, ossia senza "interferenze" di altre materie giudicate più importanti o, comunque, rimaste di competenza della Corte. V. domanda presentata dalla Corte di giustizia, ai sensi dell'articolo 281,

apportate – in particolar modo nel riparto di competenze – al binomio Corte-Tribunale (v. *infra*, cap. I, §§ 1.2 e 1.3). La comprensione delle origini istituzionali dell’attuale giudizio di impugnazione, infatti, sembra a chi scrive un’irrinunciabile premessa al fine di una più approfondita indagine del funzionamento dello strumento processuale in sé considerato, giacché molte delle logiche e delle scelte applicative attuali sono il (o possono essere ricondotte al) risultato delle decisioni di riforma normativa che hanno portato alla creazione del Tribunale e alla sua evoluzione storica. Dopo questa premessa, il *focus* sarà centrato sullo studio effettivo dell’impugnazione di decisioni del Tribunale dinanzi alla Corte (v. *infra*, cap. I, §§ 2-6), e su tutte le questioni più squisitamente processuali che promanano dalla disciplina di questo particolare giudizio. Attraverso l’analisi dell’impianto normativo rilevante e una diffusa ricognizione della giurisprudenza della Corte, si intende offrire una panoramica tanto completa quanto dettagliata del giudizio di impugnazione nella sua interezza, conducendo una disamina quanto più strettamente processuale possibile, che ben si presta a evidenziare pregi o eventuali punti di criticità dell’istituto.

Il secondo capitolo, invece, sarà dedicato allo studio del “*pourvoi*”, impropriamente detto, avverso le decisioni delle commissioni di ricorso delle agenzie. Anche in questo caso, sembra rilevante tracciare, dapprima, le linee essenziali che governano le sovrapposizioni (a dire il vero sempre più intense) tra potere amministrativo e sapere giudiziario e, di conseguenza, la generale tendenza a una sempre maggior specializzazione di quest’ultimo (v. *infra*, cap. II, § 1). In seguito, sarà possibile approfondire lo studio delle commissioni di ricorso, non come fenomeno in sé considerato (studio per il quale questa non sarebbe la sede adatta), ma dal punto di vista del controllo che il Tribunale opera su di esse (v. *infra*, cap. II, § 2). Pertanto, l’analisi dell’operato delle commissioni di ricorso, del loro mandato e dello scrutinio che queste operano nei confronti delle agenzie presso cui sono istituite (v. *infra*, cap. II, § 2.1) sarà necessariamente limitata a quanto funzionale per poter comprendere appieno, in un secondo momento, il sindacato che il giudice dell’Unione opera sulle *chambres de recours* stesse, il quale occuperà quindi l’ultima parte del secondo capitolo (v. *infra*, cap. II, § 3).

---

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*, 30 novembre 2022, spec. pp. 13-14.

Nell'ambito del terzo capitolo, ci si dedicherà allo studio approfondito del meccanismo di "filtro" sulle impugnazioni *ex art. 58 bis* dello Statuto. Dopo averne collocato origini e ragioni giustificatrici nel panorama delle più ampie riforme dell'architettura giurisdizionale dell'Unione intervenute tra il 2015 e oggi (v. *infra*, cap. III, §§ 1 e 2), sarà proposta un'analisi duplice dello strumento in parola, che tenga conto tanto della sua struttura normativa, come delineata dal regolamento che lo ha introdotto (v. *infra*, cap. III, § 2.1), quanto della prassi applicativa che la Corte di giustizia ha avuto modo di farne in questi primi anni di operatività (v. *infra*, cap. III, § 2.2), prassi che in tal caso è assolutamente fondamentale per comprendere come "viva" effettivamente il procedimento di ammissione preventiva e quali prospettive di sviluppo possano delinearsi per il futuro.

Infine, saranno esaminate alcune potenziali idee evolutive del sistema di tutela giurisdizionale (v. *infra*, *Osservazioni conclusive*, § 2) – naturalmente riguardanti il sistema di impugnazione delle decisioni nel suo complesso – e gli effetti che tali idee potrebbero produrre sull'intera architettura giurisdizionale dell'Unione (v. *infra*, *Osservazioni conclusive*, § 3). Così, si cercherà di collocare le riflessioni processuali effettuate nell'ambito di un più ampio disegno istituzionale e ordinamentale, nel tentativo di mostrare come istituti e strumenti il cui studio è apparentemente "riservato agli addetti ai lavori" abbiano, invece, la capacità di determinare in modo anche molto incisivo l'evoluzione complessiva del diritto dell'Unione.

Sia consentito offrire al Lettore un'ultima avvertenza, di carattere forse meno scientificamente rigoroso ma, ad avviso di chi scrive, ugualmente rilevante. Le pagine che seguono si concentrano, lo si è già detto, su meccanismi relazionali, la cui cifra di reale interesse, per chi ne studia le ragioni profonde, il funzionamento e gli effetti, si rinviene nella loro capacità di porre a contatto reciproco istituzioni, organi ed esigenze a volte anche molto distanti tra loro. Da questo punto di vista, un'indicazione valida per tutti gli istituti inclusi nel presente lavoro va nel senso che, molto spesso, le risposte fornite all'esito di tali procedimenti (prendano esse la forma di una decisione di una commissione di ricorso, di una pronuncia del Tribunale, di un'ordinanza di ammissibilità o di una sentenza della Corte) non risultano davvero apprezzabili se non alla luce della comprensione di quali richieste (del privato, dell'amministrazione "comunitaria", delle istituzioni o degli Stati membri) abbiano stimolato l'avvio di dette

procedure. Questa dunque l'ambizione, forse eccessiva, che ci si prefigge nel redigere la presente trattazione e la chiave di lettura che, secondo chi scrive, meglio consente di attraversare lo studio di materie, talvolta, anche particolarmente complesse: condurre "per mano" il Lettore verso la comprensione di quali siano le domande che i soggetti dell'ordinamento "comunitario" pongono al giudice dell'Unione, giacché forse solo in seguito potranno risultarne meno oscure anche le risposte. Se sarà possibile raggiungere un simile obiettivo con riguardo anche solo ad alcune delle numerosissime questioni sollevate dall'operatività degli istituti qui esaminati, il presente lavoro potrà dirsi aver mantenuto, almeno in parte, le promesse con cui è stato avviato. Per tutto il resto, la responsabilità andrà attribuita esclusivamente al sottoscritto, ai suoi limiti e alla sua coscienza, pur socratica, di conoscere molto meno di quanto ancora ignora.



## Capitolo I

# IL *POURVOI* DINANZI ALLA CORTE DI GIUSTIZIA AVVERSO LE DECISIONI DEL TRIBUNALE DELL'UNIONE EUROPEA

SOMMARIO: 1. La nascita del sistema di impugnazione e la sua evoluzione. – 1.1. Prodromi e ragioni dell'istituzione del Tribunale. – 1.2. Dal 1989 al 2001: il Tribunale come giudice specializzato. – 1.3. Dal 2001 a oggi: la tendenza verso un giudice amministrativo generale. – 2. Il perimetro applicativo dell'attuale meccanismo di impugnazione. – 3. I soggetti del giudizio di impugnazione. – 3.1. I legittimati attivi. – 3.2. Le “altre parti” del giudizio di impugnazione. – 4. Pronunce impugnabili e loro requisiti. – 4.1. Il *pourvoi* incidentale. – 5. I motivi di impugnazione. – 5.1. L'oggetto del sindacato: i motivi specifici. – 5.2. La profondità del sindacato: in particolare, la distinzione tra fatto e diritto. – 6. Effetti ed esiti della procedura di *pourvoi*. – 6.1. La (tendenziale) mancanza di effetti sospensivi e le ipotesi di chiusura “anticipata” del giudizio di impugnazione. – 6.2. L'annullamento della decisione impugnata e il rinvio (eventuale) al Tribunale. – 7. Considerazioni conclusive.

## 1. La nascita del sistema di impugnazione e la sua evoluzione

Ogni ordinamento giuridico esistente o esistito non può prescindere, in alcun caso, dall'interrogarsi sulla natura della giurisdizione in esso strutturata. E la funzione giurisdizionale, di volta in volta diversamente architettata, svolge un ruolo essenziale nel plasmare e nel definire l'ordinamento giuridico cui fa riferimento. A tale equazione non fa – né ha mai fatto – eccezione l'ordinamento dell'Unione europea, la cui funzione giurisdizionale può dirsi aver accompagnato tutte le stagioni del processo di integrazione, venendone influenzata e, insieme, influenzandole.

Tra le più rilevanti innovazioni che hanno insistito sulla funzione giurisdizionale dell'Unione europea, deve annoverarsi senza dubbio quella realizzatasi, nel 1988, mediante l'istituzione di un'istanza giurisdizionale ulteriore rispetto alla (fino ad allora “solitaria”) Corte di giustizia<sup>1</sup>; quell'istanza che, al momento della sua introduzione, portava il nome di Tribunale di primo grado e che, oggi, è nota come Tribunale dell'Unione europea. La creazione di un nuovo giudice “comunitario”, si cercherà di argomentare nel prosieguo del presente lavoro, ha rappresentato un imprescindibile punto di svolta per l'ordinamento dell'Unione. Essa ha drasticamente modificato l'attività dei giudici di Lussemburgo, non soltanto inducendo delle innovazioni processuali di ampia portata – di cui il *pourvoi* (vale a dire, come già si è accennato nell'introduzione al presente lavoro, l'impugnazione delle decisioni del Tribunale

---

<sup>1</sup> Decisione (CECA, CEE, Euratom) 88/591 del Consiglio, del 24 ottobre 1988, *che istituisce un Tribunale di primo grado delle Comunità europee*, in *GUCE*, L 319 del 25 novembre 1988. Ampia e variegata è la dottrina che ha commentato, soprattutto nell'immediato, l'istituzione del Tribunale; senza pretesa di esaustività, si vedano O. DUE, *The Court of First Instance*, in *Yearbook of European Law*, 1988, pp. 1-10; A. SAGGIO, *Il Tribunale comunitario di primo grado*, in *Diritto comunitario e degli scambi internazionali*, 1988, pp. 611-629; H. SCHERMERS, *The European Court of First Instance*, in *Common Market Law Review*, 1988, pp. 541-558; R. JOLIET, W. VOGEL, *Le Tribunal de Première Instance des Communautés européennes*, in *Revue du Marché Commun et de l'Union européenne*, 1989, pp. 423-431; A. TIZZANO, *L'istituzione del Tribunale di primo grado delle Comunità europee*, in *Foro italiano*, 1989, pp. 75-85; J. BIANCARELLI, *La création du Tribunal de première instance des Communautés européennes : un luxe ou une nécessité ?*, in *Revue trimestrielle de droit européen*, 1990, pp. 1-25; T. MILLETT, *The Court of First Instance of European Communities*, Londra, 1990; T. KOOPMANS, *The Future of the Court of Justice of the European Communities*, in *Yearbook of European Law*, 1991, pp. 15-32; A. MIGLIAZZA, *Il Tribunale di primo grado delle Comunità europee*, in *Rivista di diritto processuale*, 1992, pp. 1-26; A. SAGGIO, *Prospettive di evoluzione del Tribunale di primo grado delle Comunità europee*, in *Rivista di diritto europeo*, 1992, pp. 3-19; M. MIGLIAZZA, *Il doppio grado di giurisdizione nel diritto delle Comunità europee*, Milano, 1993; M. CONDINANZI, *Il Tribunale di primo grado e la giurisdizione comunitaria*, Milano, 1996; P. MENGOZZI, *Le Tribunal de Première Instance des Communautés Européennes et la protection juridique des particuliers*, in *Diritto dell'Unione europea*, 1999, pp. 181-205; F. SALERNO, *Giurisdizione comunitaria e certezza del diritto dopo il Trattato di Nizza*, in *Rivista di diritto internazionale*, 2002, pp. 5-52.

dinanzi alla Corte) rappresenta, al tempo stesso, il fulcro centrale e la massima espressione – ma anche cambiando i paradigmi stessi che sottintendono alla tutela giurisdizionale “comunitaria” e al suo esercizio.

Con mero scopo introduttivo e senza voler anticipare riflessioni di più ampio respiro, che meglio potranno essere sviluppate più avanti nella trattazione, è però il caso di fissare brevemente alcune coordinate metodologiche che giustifichino il percorso argomentativo offerto nei paragrafi che seguiranno.

Prima, ineludibile necessità deve essere quella di indagare quali ragioni abbiano condotto alla creazione di una nuova istanza giurisdizionale e, pertanto, di un sistema che contempri uno o più meccanismi di controllo, operato da un giudice sulle decisioni di un altro (v. *infra*, § 1.1). Al di là della valenza prettamente speculativa – con riguardo alla quale si può essere indotti a domandarsi se, come in molti ordinamenti nazionali, anche nel diritto dell’Unione europea trovi spazio un principio generale del doppio grado di giudizio – una simile indagine rileva anche secondo una prospettiva più operativa del *judicature* “comunitario”. Questo perché, come si tenterà di evidenziare *infra*, differenti ragioni giustificatrici conducono (o, almeno, sono suscettibili di condurre) a differenti strutturazioni dei ruoli di ciascuna istanza giurisdizionale, prima, e degli strumenti di impugnazione delle loro decisioni, poi. Nel caso specifico dell’Unione europea, *a fortiori*, se è vero che tale ordinamento si è andato progressivamente raffinando nella propria capacità di erogazione di una tutela giurisdizionale effettiva ai privati – il che probabilmente presupponeva, come delineato nell’introduzione al presente lavoro, una migliore organizzazione del giudice preposto a garantire detta tutela – non si possono nemmeno trascurare i relevantissimi dati pratici sul continuo e apparentemente inarrestabile aumento del carico di lavoro che ha afflitto il giudice dell’Unione, in buona sostanza, fin dalle origini – la qual prospettiva avrebbe potuto far preferire soluzioni forse meno evolute, ma di più rapida introduzione e di più immediata efficacia.

Un passaggio ulteriore sarà, invece, inteso a ricostruire l’evoluzione che il Tribunale ha subito, a partire dalla sua istituzione per arrivare fino allo *status quo* attuale (v. *infra*, §§ 1.2 e 1.3). Da un lato, appare importante verificare se e in qual misura tale evoluzione abbia rispettato le premesse che avevano motivato l’innovazione del 1988, ovvero se le ragioni precedentemente individuate siano state, almeno in parte, disattese.

Dall'altro lato, ripercorrere questa linea evolutiva può senz'altro consentire, in uno sforzo sistematico di coerenza del sistema, alcune riflessioni su come un'architettura giurisdizionale a più livelli possa rispondere a esigenze talvolta anche molto distanti tra loro, in base alla diversa struttura attraverso cui viene articolata. Tali considerazioni sembrano, allo stato, essenziali per riconciliare un'indagine particolarmente tecnica e ristretta dei meccanismi processuali che si tratteranno con una visione di più ampio respiro dell'intero ordinamento a cui questo lavoro fa riferimento.

### **1.1. Prodromi e ragioni dell'istituzione del Tribunale**

Il germoglio dell'idea di affiancare alla Corte di giustizia un'ulteriore istanza giurisdizionale è, in realtà, ben precedente rispetto alla data di istituzione del Tribunale.

Percorrendo a ritroso la lunga catena di proposte, negoziati e contatti (spesso anche informali) tra membri delle istituzioni, è interessante notare come nel 1963 – e, dunque, circa un decennio dopo l'entrata in funzione della Corte – fosse già percepita l'esigenza di un primo alleggerimento del carico di lavoro dei giudici di Lussemburgo. In particolare, tali considerazioni si addensavano intorno alla materia della funzione pubblica, responsabile già allora di un contenzioso non sempre maggioritario in termini numerici<sup>2</sup>, ma particolarmente *time consuming*<sup>3</sup>, specie a causa dei complessi accertamenti fattuali spesso necessari alla risoluzione della controversia. È sulla base di questa situazione che, dalla metà degli anni '60, la Corte ha iniziato a interrogarsi sulla possibilità di riformare (*rectius*, di stimolare il legislatore comunitario affinché

---

<sup>2</sup> In effetti, durante i primi decenni di attività della Corte, il contenzioso originato da agenti e funzionari delle allora Comunità ha sempre mostrato un andamento quantitativo oscillante, seppur mai trascurabile. Ad esempio, sul finire del 1963, la Corte risultava investita di 28 cause in materia di funzione pubblica, su un totale di 40 cause pendenti (v. verbale n. 18/63, riunione della Corte del 5 dicembre 1963, punto 5); nel 1968, i ricorsi introdotti in materia erano stati 17 (su un totale di 32), per salire a 100 (su un totale di 192) nel 1973 e nuovamente discendere a 24 (su un totale di 158) nel 1977; v. note du juge Kutscher concernant le rapport d'orientation relatif à la création d'un Tribunal de I<sup>ère</sup> instance compétent pour les litiges entre Institutions et personnel, 21 maggio 1976, e Commission des budgets du Parlement européen, Document de travail PE 56/467, 12 dicembre 1978, tabella A.

<sup>3</sup> Nelle medesime annate prese in considerazione nella nota precedente, il numero di sentenze rese dalla Corte nel settore in esame si è sempre mantenuto su una soglia sensibilmente inferiore a quella dei ricorsi introdotti, dimostrando come le difficoltà di trattazione di queste controversie impattassero, effettivamente, sull'arretrato del giudice dell'Unione: 2 le cause definite in materia di funzione pubblica (su un totale di 17) nel 1963, 5 (su un totale di 26) nel 1968, 16 (su un totale di 79) nel 1973 e 14 (su un totale di 100) nel 1977; v. Commission des budgets du Parlement européen, Document de travail PE 56/467, 12 dicembre 1978, tabella B.

riformasse) le pertinenti disposizioni dello Statuto dei funzionari<sup>4</sup>, nel senso di introdurre un nuovo organo capace di erogare una prima forma di tutela e, al contempo, di costituire un parziale sbarramento all'ingresso per le controversie appartenenti alla materia in questione. Due alternative proposte di riforma, fin da subito, si sono divise il campo, integrando due visioni sostanzialmente opposte del "sistema giustizia" delle Comunità<sup>5</sup>. Da un lato, era emersa l'idea di istituire una forma di reclamo obbligatorio, per il quale fosse competente un comitato (variamente denominato "commissione di arbitraggio" o "commissione dei ricorsi amministrativi") caratterizzato da una composizione paritetica che, nella maggior parte delle proposte, avrebbe dovuto prevedere un membro nominato dai presidenti delle istituzioni (o dall'istituzione di volta in volta riguardata), un membro nominato dai rappresentanti dei funzionari e un presidente, terzo e imparziale, nominato dalla Corte di giustizia. Siffatto comitato avrebbe offerto un primo tentativo di risoluzione "interna" della controversia mediante una decisione di carattere evidentemente amministrativo, avverso la quale sarebbe stato possibile introdurre un «recours en cassation» dinanzi alla Corte<sup>6</sup>. Dall'altro lato, invece, si andava delineando la soluzione che ha sempre ottenuto i maggiori favori da parte dei giudici di Lussemburgo, vale a dire la creazione di un nuovo organo giurisdizionale (spesso indicato come «Tribunal administratif»), con una composizione sganciata dalle logiche paritetiche proprie della proposta "rivale" e, soprattutto, capace di svolgere appieno il ruolo di prima istanza rispetto alla Corte. Ciò significava, in particolar modo, conferire a siffatto Tribunale la competenza per accertare la (e

---

<sup>4</sup> La risoluzione delle controversie tra funzionari e istituzioni era disciplinata, infatti, dal regolamento (CEE, Euratom, CECA) 259/68 del Consiglio, del 29 febbraio 1968, *che definisce lo statuto dei funzionari delle Comunità europee nonché il regime applicabile agli altri agenti di tali Comunità, ed istituisce speciali misure applicabili temporaneamente ai funzionari della Commissione*, in *GUCE*, L 56 del 4 marzo 1968. Oggetto delle prime idee riformatrici era, in particolare, l'art. 91 dello Statuto che, nella sua versione originale, prevedeva che «tout litige opposant une des Communautés à l'une des personnes visées au présent statut et portant sur la légalité d'un acte faisant grief à cette personne est soumis à la Cour de Justice des Communautés européennes»; in via solo eventuale, tale ricorso poteva essere introdotto dopo una prima fase di c.d. *reclamation*, vale a dire un reclamo di natura amministrativa, che il funzionario coinvolto rivolgeva alla stessa istituzione responsabile dell'atto contestato e che del tutto internamente alla medesima istituzione veniva trattato.

<sup>5</sup> Per una prima "visione d'insieme" delle due proposte a diretto confronto, v. nota del giudice Trabucchi e del cancelliere Van Houtte ai membri della Corte di giustizia delle Comunità europee, del 4 marzo 1964.

<sup>6</sup> Versioni leggermente differenti di questa medesima idea sono rintracciabili in un *avant-projet* allegato alla lettera del cancelliere della Corte, del 14 febbraio 1964, ai membri dell'istituzione stessa, ovvero, in maniera più formalizzata, nella proposta avanzata dalla Commissione (v. documento di lavoro del Consiglio T/451/69, del 28 agosto 1969), a cui si sarebbe allineato, poco più tardi, il Servizio

pronunciarsi in via definitiva sulla) dimensione fattuale della controversia, lasciando ai giudici del Kirchberg il compito (peraltro eventuale) di pronunciarsi, in qualità di giudice dell'impugnazione, sui soli profili di diritto che una delle parti pretendesse erroneamente regolati dalla prima istanza<sup>7</sup>.

Un ulteriore impulso di particolare rilievo è stato impresso, nel 1974, da una proposta della delegazione tedesca al Consiglio<sup>8</sup>, sulla quale quest'ultimo avrebbe fondato, in buona sostanza, tutti i propri studi e le proprie considerazioni per il successivo decennio. L'importanza rivestita dalla proposta in questione non è da individuarsi tanto nel livello di dettaglio (in realtà, piuttosto scarso) delle soluzioni prospettate o in una sua effettiva concretizzazione (di fatto, mai avvenuta), quanto piuttosto nella possibilità di scorgervi, in filigrana, l'approccio tendenziale (di alcuni) degli Stati membri a riguardo del tema esaminando. È interessante notare, infatti, come la proposta tedesca fosse poco incline all'istituzione di una nuova «giurisdizione indipendente»<sup>9</sup>, ma anzi mirasse unicamente a una soluzione che, in termini ben più pragmatici, consentisse di sollevare quanto più carico di lavoro possibile – e nel più breve tempo possibile – dalle spalle della Corte. Del resto, anche l'approccio della Corte stessa non sembrava discostarsi troppo, quantomeno nella sostanza, da quello di cui il Consiglio si faceva portatore. Sulla premessa per cui la missione di assicurare il rispetto del diritto comunitario fosse attribuita, dall'art. 164 del trattato CEE, alla sola Corte di giustizia e non fosse conferibile (né tantomeno parzialmente delegabile) ad alcun altro organo<sup>10</sup>, gli stessi giudici di Lussemburgo sembravano propendere per un approccio piuttosto elastico, i cui soli punti fermi risultavano essere la capacità, della nuova prima istanza, di compiere un accertamento definitivo dei fatti di causa e la conservazione, in capo alla

---

giuridico del Consiglio (v. memorandum del cancelliere della Corte di giustizia delle Comunità europee del 2 luglio 1970).

<sup>7</sup> L'alternativa qui presentata deve la sua origine al *projet* presentato, su incarico dei membri della Corte, dal giudice italiano Trabucchi, per la cui illustrazione v. la già citata nota del 4 marzo 1964.

<sup>8</sup> V. allegato al documento di lavoro del Consiglio R/1087/74, del 29 aprile 1974. Menzionano tale proposta, come uno degli snodi fondamentali del percorso che ha portato alla nascita del Tribunale, H. SCHERMERS, *cit.*, 1988, p. 542; R. JOLIET, W. VOGEL, *cit.*, 1989, p. 424; J. BIANCARELLI, *cit.*, 1990, p. 4.

<sup>9</sup> V. documento di lavoro del Consiglio R/1248/748, del 15 maggio 1974, par. 8, punto b).

<sup>10</sup> V. lettera del cancelliere della Corte, del 22 luglio 1974, al segretario generale del Consiglio, par. 1. Vale la pena ricordare la formulazione testuale dell'art. 164 del trattato CEE, secondo il quale «[l]a Corte di giustizia assicura[va] il rispetto del diritto nell'interpretazione e nell'applicazione del presente Trattato».

Corte, di un qualche potere di revisione delle decisioni del nuovo organo in punto di diritto<sup>11</sup>.

Gli anni immediatamente seguenti a questi sviluppi sono stati dominati, tuttavia, da una serie di difficoltà negoziali di ordine non secondario, derivanti sia da circostanze contingenti (l'esame di ciascuna proposta da parte di istituzioni e organi di volta in volta diversi<sup>12</sup>, oppure l'avvicinarsi di diverse sigle sindacali, più o meno favorevoli a nuovi percorsi di tutela in materia di funzione pubblica<sup>13</sup>) sia da nodi teorici di fondo, il cui scioglimento era senz'altro visto come una *condicio sine qua non* per l'avanzare del progetto di riforma.

In questa seconda categoria di questioni, rilievo primario ha ricoperto il dibattito relativo all'adeguatezza della base giuridica eletta a fondamento di qualsivoglia riforma si fosse realizzata. La Corte, sul punto, ha sempre ritenuto di scorgere l'ancoraggio più sicuro per le proposte in discussione nell'art. 179 del trattato CEE, il quale indicava, con

---

<sup>11</sup> *Ibid.*, parr. 1-2. È interessante notare come il cancelliere, dando evidentemente voce al pensiero dei giudici di Lussemburgo, affermasse che «les litiges envisagés [nella proposta sfera di competenza del tribunale] ne justifient pas toujours par leur objet la procédure à laquelle les traités et les règlements obligent la Cour de Justice». L'affermazione, nella prospettiva che qui si adotta, deve essere letta in combinato disposto con quanto si sosteneva nel *rapport d'orientation* stilato, nel novembre 1974, ad opera della Direzione Generale del personale e dell'amministrazione del Consiglio, congiuntamente al Servizio giuridico della medesima istituzione. Ivi, al par. 2, punto c), si registrava che «l'un des rôles essentiels de la 1<sup>ère</sup> instance devrait être d'établir définitivement les circonstances de fait, sans possibilité pour les parties de les remettre en cause devant la Cour», aggiungendo che «[l]e but recherché (décharger la Cour des questions de fait) implique à cet égard l'adoption d'une formule dans laquelle la relation des faits fournis par la 1<sup>ère</sup> instance puisse s'imposer obligatoirement aux parties». Insomma, la Corte denotava, in questo particolare periodo, una certa preferenza per l'introduzione di un nuovo giudice, il quale però fosse caratterizzato da regole di ingaggio e di procedura più semplici di quelle che regolavano il contenzioso di fronte ad essa e che consentissero, al contempo, una ampia "disponibilità" del nuovo giudice all'accertamento dei fatti delle cause sottopostegli e un controllo limitato, ma mai eludibile *ex ante*, da parte della Corte stessa. Curiosamente, e solo per anticipare molto brevemente lo sviluppo dell'analisi che si condurrà nell'ambito del secondo capitolo, un argomento molto simile è stato valorizzato, in anni non troppo dissimili, nei negoziati che hanno portato all'istituzione dell'attuale EUIPO. Anche in quel caso, la Commissione riteneva che un approccio di particolare flessibilità consentisse la creazione di un decisore che si occupasse esclusivamente dell'accertamento dei fatti e che lasciasse al mandato istituzionale della Corte di giustizia il sindacato in punto di diritto; v. Commissione europea, doc. III – D 1294/79, ottobre 1979, *Competenza e necessità di un'azione della Comunità per l'istituzione di una disciplina europea dei marchi*, ma anche parere del Servizio giuridico del Consiglio, del 6 giugno 1985, doc. n. 5837/85.

<sup>12</sup> Merita di essere segnalato il fatto che, dal 1975 in avanti, tutte le proposte di riforma relative all'istituzione di una generica "prima istanza" sono state sottoposte, anche e *in primis*, all'esame di un gruppo di lavoro *ad hoc*, composto paritariamente da rappresentanti della Corte, del Consiglio e della Commissione; v. verbale n. 1/75 della riunione amministrativa della Corte, del 15 gennaio 1975, punto 8.

<sup>13</sup> V. lettera del commissario Tugendhat al presidente della Corte, del 23 settembre 1977; nota della Direzione generale del personale e dell'amministrazione della Commissione al commissario Tugendhat, del 6 marzo 1978; memorandum del cancelliere Van Houtte ai membri della Corte, del 2 maggio 1978; parere intermedio PE 53.117/def della Commissione giuridica del Parlamento europeo, del 15 gennaio 1979.

specifico riferimento alla materia della funzione pubblica, che «[l]a Corte di Giustizia [era] competente a pronunciarsi su qualsiasi controversia tra la Comunità e gli agenti di questa, nei limiti e alle condizioni determinati dallo statuto o risultanti dal regime applicabile a questi ultimi». In realtà, l'intero dibattito che si è innestato sul tema della base giuridica derivava da un diverso accento attraverso il quale leggere questa norma e, di conseguenza, da una diversa interpretazione delle conseguenze sistematiche che da quest'ultima dovevano essere tratte. A parere della Corte, in effetti, la possibilità di “relegare” legittimamente il contenzioso in materia di funzione pubblica a un'istanza ad esso dedicata – e, dunque, di limitare i casi in cui detto contenzioso si riversasse sulla Corte stessa – era garantita dall'inciso «nei limiti e alle condizioni determinati dallo statuto», il quale doveva interpretarsi come una sostanziale clausola di apertura a eventuali restrizioni dell'accesso al giudice dell'Unione<sup>14</sup>. Se siffatta impostazione veniva condivisa, seppur non sempre convintamente, dal Servizio giuridico del Consiglio<sup>15</sup>, era invece la Commissione (insieme alle sigle sindacali che ne rappresentavano i funzionari) a nutrire i maggiori dubbi a riguardo. Secondo quest'ultima istituzione, almeno in un primo momento, componente “dominante” della disposizione in esame era la previsione per cui la Corte doveva poter «pronunciarsi su *qualsiasi controversia* tra la Comunità e gli agenti di questa», con l'immediata conseguenza per cui l'accesso di tali cause al (allora unico) giudice “comunitario” non avrebbe potuto subire alcuna limitazione, dovendo essere garantito in ogni evenienza<sup>16</sup>.

Un'altra questione potenzialmente problematica – pur se esplicitata molto più “sottotraccia” rispetto a quanto visto finora in relazione alla scelta della corretta base giuridica – sembrava poi concernere una latente diffidenza, da parte di più voci, nelle reali capacità dell'istituenda giurisdizione di assicurare un'adeguata tutela ai *justiciables* e, al contempo, di inserirsi coerentemente (quasi “diligentemente”) nel solco giurisprudenziale tracciato dalla Corte, senza causarne improprie deviazioni. È piuttosto

---

<sup>14</sup> V., tra i molti documenti, spesso informali, in cui tale posizione viene espressa e riconfermata, nota del giudice Donner ai membri della Corte, del 6 giugno 1974; verbale n. 15/74 della riunione della Corte, del 21 giugno 1974, punto 6; lettera del cancelliere della Corte al segretario generale del Consiglio, del 22 luglio 1974; lettera del presidente della Corte, il giudice Kutscher, al presidente del Consiglio, del 27 settembre 1978.

<sup>15</sup> V. nota della delegazione tedesca, allegata al documento di lavoro del Consiglio R/1087/74 del 29 aprile 1974.

<sup>16</sup> Servizio giuridico della Commissione, 20 giugno 1975, resoconto della riunione del gruppo di lavoro *ad hoc* del 18 giugno 1975, punto 3; Servizio giuridico della Commissione, 27 ottobre 1975, resoconto della riunione del gruppo di lavoro *ad hoc* del 4 luglio 1975.

paradigmatico, da questo punto di vista, notare come anche un allora giudice della Corte, in pieno mandato di servizio, si mostrasse assai poco fiducioso nell'avvenire della prima istanza: il giudice Donner, nel 1978, affermava infatti che «on n'a pas beaucoup de confiance dans la prudence et le savoir-faire du Tribunal»<sup>17</sup>. Il segnalato timore, peraltro, si manifestava in modo ancor più grave ove si prefigurasse che la creazione di una prima istanza in materia di funzione pubblica avrebbe potuto fungere da "precedente"<sup>18</sup>, o stimolando progressive estensioni della competenza del futuro tribunale a materie ulteriori, ovvero innescando una proliferazione di giudici di prima istanza, specializzati per ciascuna di codeste materie.

In ogni caso, queste perplessità dovettero essere risolte o, quantomeno, temporaneamente accantonate, dato che nel 1978 ha visto la luce la prima proposta della Commissione per l'adozione di un regolamento che riformasse lo statuto dei funzionari secondo i negoziati appena ricostruiti<sup>19</sup>. Rileva segnalare come la proposta facesse proprie, in buona sostanza, quasi tutte le posizioni sostenute dalla Corte negli anni precedenti. Si prefigurava, infatti, la creazione di un «Tribunale amministrativo» quale organo a tutti gli effetti giurisdizionale<sup>20</sup>, composto da membri nominati dalla Corte di giustizia sulla base di liste prestabilite dai rappresentanti di istituzioni, da un lato, e funzionari, dall'altro<sup>21</sup>, e dotati di una propria serie di guarentigie di indipendenza<sup>22</sup>; a

---

<sup>17</sup> Nota del giudice Donner ai membri della Corte, del 23 agosto 1978.

<sup>18</sup> V., ad es., il memorandum del cancelliere Van Houtte al presidente della Corte, del 31 gennaio 1975, in cui si segnalava che il Servizio giuridico della Commissione «craint en tout cas un tel développement qui pourrait constituer un précédent dans d'autres domaines». Del resto, è giocoforza notare come, parallelamente ai negoziati sulla prima istanza in materia di funzione pubblica, l'idea di possibili altri settori di contenzioso che potessero rientrare nella competenza del nuovo giudice non fosse mai stata del tutto tralasciata: v. il già citato verbale n. 18/63, del 5 dicembre 1963, in cui la Corte incaricava il giudice Trabucchi, tra l'altro, di studiare la fattibilità di un sistema che prevedesse «deux degrés de juridiction pour les autres affaires [altri rispetto alla funzione pubblica] relevant de la Cour de Justice». Anni più tardi, durante i negoziati di cui si dà conto nel testo, un Select Committee della House of Lords del Regno Unito prefigurava la possibilità che «other courts of first instance were to be set up for the Community; perhaps, for example, to try competition cases at first instance»; v. report del Select Committee of the Overseas and European Office of the House of Lords, dell'8 marzo 1979. Lo stesso dicasi per le posizioni tenute dalle delegazioni di alcuni Stati membri come, ad esempio, Francia e Germania, e dal gruppo di lavoro *ad hoc*, i quali si mostravano comunque pronti a considerare che settori come il diritto della concorrenza, le cause in materia di responsabilità e, talvolta, il diritto dei brevetti potessero avere caratteristiche simili a quelle che dovevano giustificare, per la funzione pubblica, l'introduzione di un nuovo giudice nell'allora ordinamento comunitario; v., in chiave riassuntiva, nota del giudice Jung ai membri della Corte, del 17 marzo 1980.

<sup>19</sup> Commissione delle Comunità europee, Proposta di regolamento (Euratom, CECA, CEE) del Consiglio *che modifica lo statuto dei funzionari delle Comunità, nonché il regime applicabile agli altri agenti delle Comunità, e relativo all'istituzione di un tribunale amministrativo delle Comunità europee*, del 4 agosto 1978, in *GUCE*, C 225/6 del 22 settembre 1978.

<sup>20</sup> V. art. 1, par. 1, della proposta di regolamento.

<sup>21</sup> V. art. 1, par. 3, della proposta di regolamento.

tale Tribunale sarebbe stata conferita la competenza a dirimere le controversie in materia di funzione pubblica (specie con potere di annullamento delle decisioni amministrative), accertando i fatti in via definitiva ma rimanendo soggetto a un controllo in punto di diritto da parte della Corte<sup>23</sup>; in ultimo, i ricorsi introdotti al Tribunale sarebbero stati ricevibili solo ove fosse stata previamente esperita (senza successo) la via del reclamo amministrativo dinanzi all'autorità competente per ciascuna istituzione<sup>24</sup>.

Per quanto siffatta proposta fosse conforme alle preferenze della Corte e fosse stata preceduta da più di un decennio di negoziati, tuttavia, nessun regolamento ivi prefigurato è mai stato adottato. Negli anni seguenti, in effetti, si sono riacuite divergenze e incomprensioni tra i vari attori coinvolti<sup>25</sup>; dubbi che, innestandosi proprio sul testo della proposta appena richiamata, ne hanno sostanzialmente impedito l'adozione in seno al Consiglio e l'entrata in vigore come diritto derivato a tutti gli effetti. L'ultimo tentativo di recuperare le *chances* del «Tribunal administratif» di vedere la luce risale, a ben vedere, a un tentativo di compromesso esperito, nel 1982, dall'allora presidenza del Consiglio delle Comunità europee<sup>26</sup>. Quest'ultima proponeva l'entrata in funzione dell'organo in veste di comitato a composizione paritaria (vale a dire, composto da membri “rappresentanti” delle due parti della controversia, istituzioni e personale), al quale fosse però conferito il potere di annullare le decisioni amministrative dell'istituzione coinvolta e sulle cui decisioni si potesse instaurare un

---

<sup>22</sup> V. art. 1, par. 5, della proposta di regolamento.

<sup>23</sup> V. art. 1, par. 4, della proposta di regolamento.

<sup>24</sup> *Ibid.*

<sup>25</sup> Senza necessità di richiamare nel dettaglio anche queste criticità, può però essere rilevante ricordare come il già più volte citato gruppo di lavoro *ad hoc* avesse espresso forti perplessità, da un lato, in merito al potere di annullamento riconosciuto all'istituendo Tribunale, chiedendosi se tale potere dovesse riguardare solo atti individuali ovvero estendersi anche ad atti di portata generale; dall'altro, alcuni dubbi permanevano sulla possibilità dell'art. 179 del trattato CEE di fungere da base giuridica appropriata per una struttura «trop complexe et trop perfectionnée» come quella oggetto della proposta del 1978, dubbi tali da indurre il gruppo di lavoro a ipotizzare la creazione di un organo non permanente, che si riunisse solo alcuni giorni l'anno; v. resoconto n. 9563/79 delle attività del gruppo di lavoro *ad hoc*, del 6 novembre 1979, spec. punti 4 e 12. Nel frattempo, ulteriori difficoltà sorgevano con l'imminente adesione di nuovi Stati membri (Grecia, Spagna e Portogallo, prima di tutti), dinanzi a cui diverse delegazioni avrebbero preferito un aumento dei giudici della Corte, a fronte di una “dispersione di risorse” mediante la creazione di ulteriori istanze giurisdizionali; v. resoconto n. 4327/80 delle attività del gruppo di lavoro *ad hoc*, del 29 gennaio 1980, spec. punto 4; nota del giudice Jung ai membri della Corte, del 17 marzo 1980.

<sup>26</sup> V., per la proposta originale, documento di lavoro n. 1 della presidenza del Consiglio dei ministri, del 5 luglio 1982; per alcune prime riflessioni, v. invece nota del Segretariato generale del Consiglio, del 27 settembre 1982; relazione del Comitato dei rappresentanti permanenti al Consiglio, del 18 ottobre 1982, punto IV.

“tradizionale” controllo di legittimità – a norma dell’allora art. 173 del trattato CEE, predecessore dell’attuale art. 263 TFUE – ad opera della Corte. Proprio la Corte, però, non si è mai ritenuta soddisfatta di questa potenziale “terza via”, specie per i forti dubbi che si addensavano sulla capacità del comitato, così come disegnato dal presidente del Consiglio, di impattare incisivamente sul carico di lavoro dei giudici di Lussemburgo<sup>27</sup>.

A cambiare le sorti dei negoziati fin qui ricostruiti è stato, infine, l’Atto unico europeo<sup>28</sup>, che nel 1986 ha rappresentato il primo grande momento di riforma dei trattati originariamente conclusi a Roma, nel 1957. Insieme a una razionalizzazione delle competenze e delle procedure decisionali delle Comunità, nonché ad alcuni cambiamenti istituzionali concernenti soprattutto il Parlamento europeo e le riunioni dei vertici degli Stati membri<sup>29</sup>, la Conferenza intergovernativa che ha preceduto (e preparato) l’adozione del testo convenzionale ha infatti avvertito – su stimolo da parte del presidente della Corte di giustizia<sup>30</sup> – la necessità di rimettere mano a tutte le istanze negoziali che, nei decenni precedenti, avevano immaginato di riformare il giudice dell’Unione mediante le variegate proposte che si sono illustrate *supra*.

Il prodotto ultimo di questo momento di riforma del diritto primario è stato, per quanto qui rileva, l’art. 11 dell’Atto unico europeo, il quale ha introdotto, nella versione allora vigente del trattato CEE, il ben più noto art. 168 A<sup>31</sup>. Tale disposizione ha

---

<sup>27</sup> V. nota del presidente della Corte di giustizia delle Comunità europee, del 17 settembre 1982, ove si evidenzia che la porzione di contenzioso assorbita da siffatto comitato si sarebbe, con ogni probabilità, riversata in gran parte sulla Corte stessa, sotto forma di impugnazioni delle decisioni del comitato stesso.

<sup>28</sup> Atto unico europeo, del 17 febbraio 1986, in *GUCE*, L 169 del 28 giugno 1987.

<sup>29</sup> Per alcuni commenti resi nell’immediato sull’Atto unico europeo e i suoi contenuti v., *ex multis*, F. LAY, *L’Atto unico europeo*, in *Rivista di studi politici internazionali*, 1986, pp. 383-398; F. CAPOTORTI, *Lo status giuridico del Consiglio europeo alla luce dell’Atto unico*, in *Rivista di diritto internazionale*, 1988, pp. 5-23; R. SANTANIELLO, *Atto unico e Parlamento europeo: considerazioni giuridiche sulle disposizioni in materia istituzionale contenute nell’Atto unico europeo*, in *Affari sociali internazionali*, 1988, pp. 21-41; A. TIZZANO, *La Corte di giustizia e l’Atto unico europeo*, in *Foro italiano*, 1988, pp. 69-91; A. TIZZANO, *L’Atto unico europeo e la realizzazione del mercato interno*, in *Foro italiano*, 1989, pp. 75-85; G. CASSONI, *Brevi considerazioni sull’Atto unico europeo*, in *Diritto comunitario e degli scambi internazionali*, 1990, pp. 19-21.

<sup>30</sup> V. M. CONDINANZI, *cit.*, 1996, pp. 35-36.

<sup>31</sup> Sembra opportuno, in questo frangente, riportare integralmente il testo della disposizione in esame:

«1. Su domanda della Corte di giustizia e previa consultazione della Commissione e del Parlamento europeo, il Consiglio, deliberando all’unanimità, può affiancare alla Corte di giustizia una giurisdizione competente a conoscere in primo grado, con riserva di impugnazione dinanzi alla Corte di giustizia per i soli motivi di diritto e alle condizioni stabilite dallo statuto, talune categorie di ricorsi proposti da persone fisiche e giuridiche. Tale giurisdizione non sarà competente a conoscere né delle cause proposte da Stati membri o da istituzioni comunitarie, né delle questioni pregiudiziali sottoposte ai sensi dell’articolo 177.

2. Il Consiglio, seguendo la procedura di cui al paragrafo 1, stabilisce la composizione di detta giurisdizione e adotta gli adattamenti e le disposizioni complementari necessari allo statuto della Corte di giustizia. Salvo decisione contraria del Consiglio, le disposizioni del presente trattato relative alla Corte di

legittimato la possibilità, per il Consiglio, di istituire «una giurisdizione competente a conoscere in primo grado [...] talune categorie di ricorsi proposti da persone fisiche e giuridiche», mantenendo in capo alla Corte di giustizia la competenza a pronunciarsi, in qualità di giudice dell'impugnazione, sulle decisioni dell'istituenda giurisdizione, per «soli motivi di diritto». È piuttosto evidente, anche a prima lettura del testo della disposizione, come tutte le difficoltà negoziali che si erano addensate, negli anni precedenti, sul progetto di un giudice specializzato per la funzione pubblica, si siano (quasi paradossalmente) risolte in una soluzione più ampia, recuperando lo spirito di quelle proposte che, già anni addietro, avevano immaginato un mandato più esteso<sup>32</sup>. Vero è che, da un lato, la formulazione dell'art. 168 A può aver avuto successo proprio per la sua natura vaga e, se dir si vuole, non decisiva, che ha spostato il problema dell'individuazione delle materie da “trasferire” al Tribunale a un momento successivo; dall'altro lato, a parere di chi scrive, sembra però impossibile ignorare l'inclinazione fortemente “permissiva” della norma in esame, i cui redattori devono aver inteso, fin da subito, come capace di aprire a più ampie opportunità di riforma, piuttosto che di precluderne.

A questo punto, sembra giunto il momento di proporre alcune considerazioni, solo parzialmente conclusive, su quali ragioni abbiano realmente motivato l'introduzione del Tribunale nel panorama giudiziario delle allora Comunità.

La risposta dell'interprete contemporaneo tende, in maniera sicuramente comprensibile, a ricercare una sistematizzazione coerente di ogni elemento. In questa prospettiva, si può senz'altro (tentare di) vedere, nell'innovazione prodottasi nel 1988, il sintomo di un generale avanzamento e di una maggior raffinatezza dell'ordinamento dell'Unione, sulla base dell'assunto che un sistema a “doppio grado di giudizio”<sup>33</sup> offra

---

giustizia, in particolare le disposizioni del protocollo sullo statuto della Corte di giustizia, sono applicabili a detta giurisdizione.

3. I membri di tale giurisdizione sono scelti tra persone che offrano tutte le garanzie d'indipendenza e possiedano la capacità per l'esercizio di funzioni giurisdizionali; essi sono nominati di comune accordo per sei anni dai governi degli Stati membri. Un rinnovo parziale ha luogo ogni tre anni. I membri uscenti possono essere nuovamente nominati.

4. La suddetta giurisdizione stabilisce il proprio regolamento di procedura di concerto con la Corte di giustizia. Tale regolamento è sottoposto all'approvazione unanime del Consiglio.»

<sup>32</sup> Sia consentito rinviare a quanto riportato in nota 18.

<sup>33</sup> L'espressione è qui utilizzata in modo parzialmente improprio, ai soli fini di una più agevole comprensione del discorso. Come si spiegherà meglio *infra*, infatti, la nozione tecnica di “doppio grado”, come nota all'ordinamento italiano, non è di così chiara applicazione al sistema giudiziario (anche attuale) dell'Unione, che anzi sembra esservi estraneo nella maggior parte dei casi. Sia consentito rinviare oltre, nel testo e nelle note, per una trattazione specifica di questo punto.

mezzi migliori per avvicinarsi alla verità (quantomeno a quella processuale) e, quindi, consenta una miglior tutela dei diritti dell'individuo. Ora, sembra autoevidente che né l'allora ordinamento comunitario né, tantomeno, l'attuale ordinamento dell'Unione possano dirsi del tutto estranei a siffatto obiettivo garantista. La tendenza ad ampliare le maglie della tutela dei singoli, in effetti, può ben ricollegarsi a pronunce assurte al ruolo di capisaldi della giurisprudenza di Lussemburgo e, per estensione, del diritto dell'Unione. Si ricordi che, già nel 1963 (e, dunque, in tempi assolutamente “non sospetti”), la sentenza *Van Gend en Loos*<sup>34</sup> affermava – a fondamento della notissima (e ormai abusata) qualificazione della «Comunità [come] ordinamento giuridico di nuovo genere [...] che riconosce come soggetti [...] anche i [...] cittadini»<sup>35</sup> – che «[il] mercato comune [...] incide direttamente sui soggetti della Comunità»<sup>36</sup> e che «i cittadini [...] collaborano [...] alle attività della Comunità stessa»<sup>37</sup>. Si instaurava così un rapporto diretto tra le Comunità (poi l'Unione) e i privati, che si è sostanziato, nel tempo, in un numero elevatissimo di pronunce<sup>38</sup> volte a garantire i diritti dei secondi e,

---

<sup>34</sup> Corte giust., 5 febbraio 1963, causa 26/62, *Van Gend en Loos c. Amministrazione olandese delle imposte*, ECLI:EU:C:1963:1.

<sup>35</sup> *Ibid.*, p. 23.

<sup>36</sup> *Ibid.*, p. 22.

<sup>37</sup> *Ibid.*, pp. 22-23.

<sup>38</sup> Per alcune “pietre miliari” sulla via di una progressiva centralità del cittadino (ove non addirittura della persona) nel processo di integrazione europea v., peraltro a mero titolo esemplificativo, Corte giust., 12 novembre 1969, causa 29/69, *Stauder c. Stadt Ulm*, ECLI:EU:C:1969:57; Corte giust., 31 gennaio 1984, cause riunite 286/82 e 26/83, *Luisi e Carbone c. Ministero del Tesoro*, ECLI:EU:C:1984:35; Corte giust., 2 febbraio 1989, causa 186/87, *Cowan c. Trésor public*, ECLI:EU:C:1989:47; Corte giust., 26 febbraio 1991, causa C-292/89, *The Queen c. Immigration Appeal Tribunal, ex parte Antonissen*, ECLI:EU:C:1991:80; Corte giust., 28 aprile 1998, causa C-158/96, *Kohll c. Union des caisses de maladie*, ECLI:EU:C:1998:171; Corte giust., 20 settembre 2001, causa C-184/99, *Grzelczyk*, ECLI:EU:C:2001:458; Corte giust., 17 settembre 2002, causa C-413/99, *Baumbast e R*, ECLI:EU:C:2002:493; Corte giust., 2 ottobre 2003, causa C-148/02, *Garcia Avello*, ECLI:EU:C:2003:539; Corte giust., 8 marzo 2011, causa C-34/09, *Ruiz Zambrano*, ECLI:EU:C:2011:124; Corte giust., 18 luglio 2013, causa C-523/11, *Prinz*, ECLI:EU:C:2013:524; Corte giust., 10 dicembre 2018, causa C-621/18, *Wightman e a.*, ECLI:EU:C:2018:999; Corte giust., 17 dicembre 2020, causa C-398/19, *Generalstaatsanwaltschaft Berlin (Extradition vers l'Ukraine)*, ECLI:EU:C:2020:1032. Non vanno tralasciati, poi, filoni giurisprudenziali ulteriori e diversi, ma sempre connessi allo scopo di assegnare al singolo migliori e più efficaci strumenti – anche e soprattutto processuali – per difendere i propri interessi ove questi siano connessi, in qualche modo, al diritto dell'Unione. V., ad es., quanto statuito dai giudici di Lussemburgo sulla possibilità di introdurre, dinanzi al giudice nazionale, un'azione di risarcimento dei danni provocati dall'erronea o mancata applicazione, da parte dello Stato membro, delle norme “comunitarie”: Corte giust., 19 novembre 1991, cause riunite C-6/90 e C-9/90, *Francovich e Bonifaci c. Italia*, ECLI:EU:C:1995:372; Corte giust., 5 marzo 1996, cause riunite C-46/93, *Brasserie du pecheur c. Bundesrepublik Deutschland*, e C-48/93, *The Queen c. Secretary of State for Transport, ex parte Factortame e a.*, ECLI:EU:C:1996:79. Ancora, di grande rilievo è la “saga” che ha sancito il diritto del privato al risarcimento dei danni cagionati dallo stesso giudice dell'Unione, in seguito a giudizi dalla durata eccessiva; v. Corte giust., 26 novembre 2013, cause riunite C-40/12 P, *Gascogne Sack Deutschland c. Commissione*, ECLI:EU:C:2013:768; Corte giust., 26

al contempo, capaci di far evolvere la natura delle prime al di là del fenomeno meramente economico che aveva visto la luce tra il 1951 e il 1957. Del resto, parte della dottrina contemporanea all'istituzione del Tribunale poneva forte accento sulla coincidenza temporale tra l'introduzione del nuovo giudice e la transizione di cui si è appena dato conto, che proprio in quegli anni attraversava il proprio momento di maggior intensità<sup>39</sup>.

A siffatte ricostruzioni, che pur rimangono imprescindibili nel loro valore sistematizzante, sembrano però potersi opporre considerazioni di genere almeno parzialmente diverso.

Anzitutto, la possibilità di elevare il miglioramento della tutela del singolo a ragione determinante l'istituzione del Tribunale come (quantomeno agli esordi della sua storia) giudice di prima istanza dipende, in larga parte, dal riconoscimento del “doppio grado di giudizio” come principio generale o diritto fondamentale nell'ordinamento dell'Unione – ed è quindi su tale riconoscimento che è necessario, preliminarmente, interrogarsi. In proposito, non sembra poter essere automatico il trasferimento, nell'ordinamento “comunitario”, dell'assunto per cui il principio del doppio grado di giudizio rappresenti un'irrinunciabile garanzia di una miglior protezione per l'individuo<sup>40</sup>. Da un lato, è giocoforza notare come i trattati non prevedano alcuna norma che qualifichi il doppio

---

novembre 2013, causa C-50/12 P, *Kendrion c. Commissione*, ECLI:EU:C:2013:771; Corte giust., 26 novembre 2013, causa C-58/12 P, *Groupe Gascogne c. Commissione*, ECLI:EU:C:2013:770.

<sup>39</sup> V., anzitutto, F. CAPOTORTI, *Il diritto comunitario non scritto*, in *Diritto comunitario e degli scambi internazionali*, 1983, pp. 409-429, spec. pp. 424-425 e p. 429. Particolarmente interessante, poi, è lo sguardo offerto in M. MIGLIAZZA, *cit.*, 1993, pp. 52-63 e pp. 107-109, ove si ripercorre l'evoluzione della giurisprudenza “comunitaria” secondo una scansione a più fasi, mostrando come ciascuno degli *step* evolutivi che si sono susseguiti sia stato stimolato (anche) dall'obiettivo di offrire una tutela migliore e più sistematizzata ai singoli. In particolare, si argomenta come all'originaria affermazione del primato del diritto dell'Unione, fortemente voluta anche a costo di una momentanea regressione rispetto agli (allora più avanzati) strumenti di tutela esistenti negli ordinamenti nazionali (v. Corte giust., 15 luglio 1964, causa 6/64, *Flaminio Costa c. E.N.E.L.*, ECLI:EU:C:1964:66), sia seguito un periodo di assorbimento di molti dei principi fondamentali nazionali all'interno dell'allora ordinamento comunitario, per poi vederli “rinascere” sotto veste di principi generali autonomi dell'Unione e, infine, l'elezione di molti di questi diritti e principi a criteri di valutazione della legittimità degli atti delle istituzioni, momento ultimo e vera e propria “chiusura del cerchio” in cui, per l'appunto, si è inquadrata la creazione dell'allora Tribunale di primo grado. Anche in T. KOOPMANS, *cit.*, 1991, pp. 26-27, si aderisce all'idea per cui la tutela del singolo sia stata lo stimolo centrale per l'introduzione della nuova istanza sebbene, con una *nuance* leggermente diversa, si noti anche come il “mezzo” per il raggiungimento di tale elevato “fine” del sistema fosse il prodromico affidamento, ad un giudice a ciò dedicato, delle controversie il cui carico di accertamenti fattuali richiedesse gli sforzi maggiori. Su quest'ultimo rilievo si tornerà meglio *infra*, con riguardo alla decisione istitutiva del 1988 e alle materie oggetto del riparto di competenze tra le due giurisdizioni.

<sup>40</sup> Il quale tra l'altro, come già si è accennato, non è certo il solo soggetto rilevante dell'ordinamento dell'Unione; tant'è che, si argomenterà nel corso del presente capitolo, lo strumento del *pourvoi* non risponde necessariamente (e soprattutto non risponde *solo*) a logiche di tutela individuale.

grado come principio generale, o quantomeno dato strutturale ineludibile, dell'ordinamento giudiziario dell'Unione. Dall'altro lato, anche il catalogo di diritti fornito dalla Carta di Nizza non riporta mai il doppio grado di giudizio come un diritto fondamentale che il singolo non può vedersi compresso; e lo stesso può dirsi per la giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo in merito all'art. 6 CEDU<sup>41</sup>, a cui la Carta di Nizza indubbiamente si ispira. Vero è che tanto il Trattato sull'Unione europea quanto la Carta si preoccupano di offrire solido fondamento al diritto a una tutela giurisdizionale effettiva: è ben noto, infatti, che siffatto diritto trovi ancoraggio nell'art. 19 TUE<sup>42</sup>, da una parte, e nell'art. 47 CdfUE<sup>43</sup>, dall'altra, così da assurgere sia a principio strutturale dell'ordinamento "comunitario" (e, sempre di più, di quelli degli

---

<sup>41</sup> Sul punto, la Cedu si è fatta portatrice di una solida giurisprudenza che esclude che gli Stati contraenti siano soggetti all'obbligo di istituire meccanismi di appello, o di ricorso per cassazione, avverso le decisioni giudiziarie; v., *ex multis*, Corte Edu, 6 settembre 2005, causa 61406/00, *Gurepka c. Ucraina*, ECLI:CE:ECHR:2005:0906JUD006140600, punto 51; Corte Edu, 8 aprile 2008, causa 16741/04, *Nurhan Yilmaz c. Turchia*, ECLI:CE:ECHR:2008:0408JUD001674104, punto 21; Corte Edu, decisione del 1° settembre 2015, causa 23486/12, *Doraldo Baulde c. Spagna*, ECLI:CE:ECHR:2015:0901DEC002348612, punto 18. Per di più, ove simili strumenti processuali siano implementati (come, di fatto, accade nella maggior parte degli ordinamenti europei e occidentali), la stessa Corte ha riconosciuto che gli Stati contraenti sono, da un lato, tenuti ad applicarvi la garanzia fondamentale derivanti dall'art. 6 CEDU (Corte Edu, 11 gennaio 2001, causa 38460/97, *Platakou c. Grecia*, ECLI:CE:ECHR:2001:0111JUD003846097, punto 38; Corte Edu, 5 aprile 2018, causa 40160/12, *Zubac c. Croazia*, ECLI:CE:ECHR:2018:0405JUD004016012, punto 80) ma, dall'altro lato, liberi di prevedere limitazioni al c.d. *right to appeal*, naturalmente nella misura in cui tali limitazioni non arrechino pregiudizio al nucleo essenziale del medesimo diritto a un giusto processo (Corte Edu, 26 luglio 2007, causa 35787/03, *Walchli c. Francia*, ECLI:CE:ECHR:2007:0726JUD003578703, punto 29; Corte Edu, 13 gennaio 2011, causa 44078/07, *Evangelou c. Grecia*, ECLI:CE:ECHR:2011:0113JUD004407807, punto 23).

<sup>42</sup> In generale su questa disposizione v. C. CURTI GIALDINO, *Commento all'art. 19 TUE*, in C. CURTI GIALDINO (a cura di), *Codice dell'Unione europea operativo – TUE e TFUE commentati articolo per articolo*, Napoli, 2012, pp. 226-289; A. ARNULL, *Article 19 TEU*, in H.-J. BLANKE, S. MANGIAMELI (a cura di), *The Treaty on European Union (TEU) – A Commentary*, Heidelberg, 2013, pp. 759-783; G. TESAURO, *Commento all'art. 19 TUE*, in A. TIZZANO (a cura di), *Trattati dell'Unione europea*, Milano, 2014, pp. 195-215; L. FUMAGALLI, *Art. 19 TUE*, in F. POCAR, M. C. BARUFFI (a cura di), *Commentario breve ai Trattati dell'Unione Europea*, Padova, 2014, pp. 89-98; M. E. BARTOLONI, *La natura poliedrica del principio della tutela giurisdizionale effettiva ai sensi dell'art. 19, par. 1, TUE*, in *Il diritto dell'Unione europea*, 2019, pp. 245-259.

<sup>43</sup> In generale su questa disposizione v. M. D'AMICO, *Art. 47 – Diritto a un ricorso effettivo e a un giudice imparziale*, in R. BIFULCO, M. CARTABIA, A. CELOTTO (a cura di), *L'Europa dei diritti – Commento alla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea*, Bologna, 2001, pp. 319-329; L. FERRARI BRAVO, F. M. DI MAJO, A. RIZZO, *Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea*, Milano, 2001, pp. 178-188; M. CASTELLANETA, *Art. 47 CdfUE*, in F. POCAR, M. C. BARUFFI (a cura di), *cit.*, 2014, pp. 1770-1775; P. AALTO, H. C. H. HOFFMAN, L. HOLOPAINEN, E. PAUNIO, L. PECH, D. SAYERS, D. SHELTON, A. WARD, *Article 47 – Right to an Effective Remedy and to a Fair Trial*, in S. PEERS, T. HERVEY, J. KENNER, A. WARD (a cura di), *The EU Charter of Fundamental Rights. A Commentary*, Oxford, 2014, pp. 1197-1276; M. CAIANIELLO, C. CONSOLO, D. DOMENICUCCI, F. FILPO, M. STELLA, *Commento all'art. 47*, in R. MASTROIANNI, O. POLLICINO, S. ALLEGREZZA, F. PAPPALARDO, O. RAZZOLINI (a cura di), *Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea*, Milano, 2017, pp. 862-912.

Stati membri<sup>44</sup>), sia al rango di diritto fondamentale del singolo. Tuttavia, proprio il fatto che il diritto primario consacri una tale attenzione all’effettività della tutela giurisdizionale senza mai ricollegarla a un sistema giudiziario *necessariamente* strutturato su più livelli pare dimostrare che quest’ultima sia stata, e tutt’oggi rimanga, una scelta sostanzialmente politica, non necessitata e non imprescindibile. Anche la notissima sentenza *Les Verts*<sup>45</sup>, che pure ha sostanzialmente posto il fondamento per la configurazione di un’Unione europea come vera *communauté de droit*, non pare poter rovesciare la questione. È senza dubbio relevantissimo il fatto che in questa storica pronuncia si affermi che «il trattato ha istituito un sistema completo di rimedi giuridici [...] inteso ad affidare alla Corte di giustizia il controllo della legittimità degli atti delle istituzioni [in modo da tutelare] persone fisiche e [...] giuridiche [...] contro l’applicazione, nei loro confronti, di atti di portata generale»<sup>46</sup> e che «in base al sistema del trattato, è consentito proporre un ricorso diretto contro “tutte le disposizioni adottate dalle istituzioni (...) miranti a produrre effetti giuridici”»<sup>47</sup>. Peraltro – per quanto una

---

<sup>44</sup> È ormai più che nota, infatti, quella giurisprudenza – affidata quasi esclusivamente a rinvii pregiudiziali e procedure di infrazione – con cui la Corte ha gradualmente costruito, a partire dal principio di effettività della tutela giurisdizionale di cui all’art. 19 TUE, un obbligo (sempre più stringente) per gli Stati membri di strutturare e mantenere un comparto giudiziario sufficientemente indipendente da rispettare il valore dello Stato di diritto, consacrato oggi all’art. 2 TUE. Tale progressione giurisprudenziale ha dato vita, nell’ultimo decennio, a una vera e propria “saga” che ha trattato principalmente (ma non solo) le criticità emerse in Polonia e in Ungheria e che, probabilmente, è ancora ben lontana da una conclusione. V. Corte giust., 6 novembre 2012, causa C-286/12, *Commissione c. Ungheria*, ECLI:EU:C:2012:687; Corte giust., 8 aprile 2014, causa C-288/12, *Commissione c. Ungheria*, ECLI:EU:C:2014:237; Corte giust., 27 febbraio 2018, causa C-64/16, *Associação Sindical dos Juizes Portugueses*, ECLI:EU:C:2018:117; Corte giust., 24 giugno 2019, causa C-619/18, *Commissione c. Polonia (Indipendenza della Corte suprema)*, ECLI:EU:C:2019:531; Corte giust., 5 novembre 2019, causa C-192/18, *Commissione c. Polonia (Indipendenza dei tribunali ordinari)*, ECLI:EU:C:2019:924; Corte giust., 19 novembre 2019, causa C-585/18, *A.K. (Indipendenza della Sezione disciplinare della Corte suprema)*, ECLI:EU:C:2019:982; Corte giust., 26 marzo 2020, causa C-558/18, *Miasto Łowicz (Régime disciplinaire concernant les magistrats)*, ECLI:EU:C:2020:234; Corte giust., 6 ottobre 2020, causa C-66/18, *Commissione c. Ungheria (Enseignement supérieur)*, ECLI:EU:C:2020:792; Corte giust., 2 marzo 2021, causa C-824/18, *A.B. e a. (Nomination des juges à la Cour suprême – Recours)*, ECLI:EU:C:2021:153; Corte giust., 20 aprile 2021, causa C-896/19, *Repubblika*, ECLI:EU:C:2021:311; Corte giust., 15 luglio 2021, causa C-791/19, *Commissione c. Polonia (Régime disciplinaire des juges)*, ECLI:EU:C:2021:596; Corte giust., 16 novembre 2021, causa C-748/19, *Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim*, ECLI:EU:C:2021:931; Corte giust., 16 febbraio 2022, causa C-156/21, *Ungheria c. Parlamento e Consiglio*, ECLI:EU:C:2022:97; Corte giust., 16 febbraio 2022, causa C-157/21, *Polonia c. Parlamento e Consiglio*, ECLI:EU:C:2022:98; Corte giust., 22 marzo 2022, causa C-508/19, *Prokurator Generalny (Chambre disciplinaire de la Cour suprême - Nomination)*, ECLI:EU:C:2022:201; Corte giust., 29 marzo 2022, causa C-132/20, *Getin Noble Bank*, ECLI:EU:C:2022:235; Corte giust., ordinanza 22 dicembre 2022, cause riunite C-491/20, C-492/20, C-493/20, C-494/20, C-495/20, C-496/20, C-506/20, C-509/20 e C-511/20, *Sąd Najwyższy*, ECLI:EU:C:2022:1046.

<sup>45</sup> Corte giust., 23 aprile 1986, causa 294/83, *Parti écologiste “Les Verts” c. Parlamento europeo*, ECLI:EU:C:1986:166.

<sup>46</sup> *Ibid.*, punto 23.

<sup>47</sup> *Ibid.*, punto 24.

pronuncia del giudice dell'Unione possa essa stessa essere considerata come un atto in grado di produrre effetti giuridici e, pertanto, assoggettabile a un sindacato di legittimità – la sentenza in esame sembra più che altro identificare una generale “missione” in capo alla Corte<sup>48</sup>, nulla dicendo (*rectius*, nulla *imponendo*) sulle concrete modalità mediante cui tale compito debba essere assolto e, quindi, su come il giudice “comunitario” debba essere strutturato a tali fini. Insomma: la necessità di un controllo giurisdizionale sugli atti suscettibili di pregiudicare gli interessi dei privati si distingue, questa sì, come principio fondante l'ordinamento dell'Unione, ma non sembra potersi estendere al punto da “fare le veci” del doppio grado di giudizio, il quale rimane invece un'opzione, attualmente esercitata dai trattati, ma non per questo inalienabile.

In secondo luogo, è la stessa storia dell'istituzione del Tribunale a risultare, probabilmente, decisiva per sciogliere i nodi interpretativi in questione. Come si è avuto modo di osservare nella ricostruzione dei lunghi negoziati proposta *supra*, la ragione primaria che ha condotto a riflettere sull'istituzione di un nuovo giudice “comunitario” è sempre stata legata alla gestione del carico di lavoro della Corte, con particolare riferimento alle cause più impegnative in termini di accertamenti fattuali – e che, non a caso, attengono alle materie poi confluite nel mandato affidato al Tribunale, come si vedrà *infra*. Ne è dimostrazione il fatto che, financo in fasi piuttosto avanzate del dialogo interistituzionale che si è ricordato, diverse voci proponessero che la “prima istanza” assumesse la forma di un comitato amministrativo, spesso immaginato a

---

<sup>48</sup> Per alcuni commenti specificamente dedicati a questa pronuncia e alla sua portata, v. R. KOVAR, *Observations à l'arrêt du 23 avril 1986, Parti écologiste "Les Verts" c. Parlement européen, affaire 294/83*, in *Cahiers de Droit Européen*, 1987, pp. 314-332; K. LENAERTS, T. CORTHAUT, *Judicial Review as a Contribution to the Development of European Constitutionalism*, in T. TRIDIMAS, P. NEBBIA (a cura di), *European Union Law for the Twenty-First Century. Rethinking the New Legal Order*, Oxford, 2004, pp. 16-64; H. DE WAELE, *The Role of the European Court of Justice in the Integration Process: A Contemporary and Normative Assessment*, in *Hanse Law Review*, 2010, pp. 1-26; A. ALEMANNI, *What Has Been, and What Could Be, Thirty Years after Les Verts/European Parliament*, in M. POIARES MADURO, L. AZOULAI (a cura di), *The Past and Future of EU Law. The Classics of EU Law Revisited on the 50<sup>th</sup> Anniversary of the Rome Treaty*, Oxford-Portland, 2010, pp. 324-332; J.-P. JACQUÉ, *Les Verts v The European Parliament*, in M. POIARES MADURO, L. AZOULAI (a cura di), *cit.*, 2010, pp. 316-323; K. LENAERTS, *The Basic Constitutional Charter of a Community Based on the Rule of Law*, in M. POIARES MADURO, L. AZOULAI (a cura di), *cit.*, 2010, pp. 295-315; L. PECH, “A Union Founded on the Rule of Law”: *Meaning and Reality of the Rule of Law as a Constitutional Principle of EU Law*, in *European Constitutional Law Review*, 2010, pp. 359-396; N. WALKER, *Opening or Closure? The Constitutional Intimations of the ECJ*, in M. POIARES MADURO, L. AZOULAI (a cura di), *cit.*, 2010, pp. 333-342; T. C. HARTLEY, *The Foundation of European Union Law. An Introduction to the Constitutional and Administrative Law of the European Union*, Oxford, 2014, pp. 74-83; A. BOERGER, B. DAVIES, *Imagining the Course of European Law? Parti Écologiste “Les Verts” v. Parliament as a Constitutional Milestone in EU Law*, in F. NICOLA, B. DAVIES (a cura di), *EU Law Stories – Contextual and Critical Histories of European Jurisprudence*, Cambridge, 2017, pp. 83-102.

composizione paritetica. In effetti, non manca dottrina che abbia rilevato come tale approccio si sia poi riflesso (pur all'esito dell'introduzione del Tribunale inteso come giudice a tutti gli effetti) in una concezione fortemente "pragmatica", in virtù della quale la nuova istanza, per tutta la prima parte della sua storia, è stata concepita non tanto come una generale corte di primo grado, bensì come un organo votato *esclusivamente* alla trattazione di alcune, ben ristrette aree del contenzioso, devolute dalla Corte di giustizia sulla base di una mera valutazione di aggravio in termini di tempo e di accertamenti fattuali<sup>49</sup>.

L'obiettivo, in buona sostanza, non era necessariamente quello di incidere sul *judicature* dell'Unione e di renderlo più attento alle istanze dei singoli mediante un percorso a due gradi di giudizio, quanto piuttosto quello di alleviare, nell'immediato, l'impellenza di un carico di lavoro che la Corte non riteneva più gestibile in maniera efficace ed efficiente<sup>50</sup>. È senz'altro vero che, sotto un secondo punto di vista, la compressione dei tempi processuali cui si mirava attraverso l'introduzione di una nuova

---

<sup>49</sup> V., nello specifico, A. SAGGIO, *cit.*, 1988, spec. pp. 622-623; A. ARNULL, *Judicial Architecture or Judicial Folly? The Challenge Facing the European Union*, in *European Law Review*, 1999, pp. 516-524, spec. p. 518.

<sup>50</sup> Su tale conclusione buona parte della dottrina esprime generale accordo, seppur con sfumature talvolta differenti. In A. SAGGIO, *cit.*, 1988, spec. p. 612, è convinta la considerazione per cui l'anelito di giustizia dei privati non avrebbe svolto alcun ruolo determinante nei negoziati e nel procedimento di approvazione della riforma che ha condotto alla creazione del Tribunale. A un'impostazione simile si perviene anche in H. SCHERMERS, *cit.*, 1988, spec. pp. 542-543, ove l'Autore ritiene che il carico di lavoro della Corte avesse raggiunto un punto così critico da richiedere necessariamente l'affiancamento di un ulteriore organo e che, anzi, il mandato inizialmente conferito a quest'ultimo sia stato decisamente asfittico. D'altra parte, in O. DUE, *cit.*, 1988, pp. 1-10, spec. pp. 5-8, si sostiene che una prima delimitazione delle competenze delegate al nuovo giudice fosse funzionale a un approccio elastico, capace di evolversi (in un senso o nell'altro) negli anni a venire – come poi, effettivamente, è accaduto. Anche in tale indagine, comunque, si individua, quale problema centrale, quello del carico di lavoro via via più insostenibile, il quale avrebbe impedito alla Corte di svolgere con massima efficienza delle appropriate operazioni di *fact-finding*, condizione che, a sua volta, avrebbe ingenerato l'esigenza di introdurre un giudice che fosse in grado di performare efficacemente proprio sugli accertamenti fattuali richiesti dalle controversie attribuitegli. In R. JOLIET, W. VOGEL, *cit.*, 1989, pp. 424-425 e C. TURNER, R. MUÑOZ, *Revising the Judicial Architecture of the European Union*, in *Yearbook of European Law*, 1999, pp. 1-93, spec. p. 53, si concorda sul fatto che l'introduzione del Tribunale sia stata funzionale a una maggior concentrazione, da parte della Corte, sui propri compiti di sistema, così da spingerla sempre più verso un modello di giurisdizione "costituzionale". In P. MENGOZZI, *cit.*, 1999, spec. pp. 182-183 e F. SALERNO, *cit.*, 2002, spec. pp. 11-14, si legge un'interpretazione più sfumata, secondo cui le due *rationes* qui in esame avrebbero contribuito, in maniera sostanzialmente equivalente, al risultato finale della riforma, dal momento che il miglioramento della tutela giurisdizionale che le allora Comunità offrivano ai privati, mediante il progressivo aumento di competenze e strumenti processuali, avrebbe esso stesso condotto all'aumento del carico di lavoro di cui, a quel punto, il giudice "comunitario" ha avuto necessità di alleggerirsi. Una posizione sostanzialmente allineata è anche quella espressa in J. BIANCARELLI, *cit.*, 1990, spec. pp. 1-4, dove si pone l'accento su quanto una Corte particolarmente lenta e malfunzionante avrebbe disincentivato, prima di tutto, i giudici nazionali dal sollevare rinvii pregiudiziali, così mettendo a rischio la coerenza, l'uniformità e il primato del diritto dell'Unione e, con essi, le garanzie che tale ordinamento già assegnava ai privati.

istanza giurisdizionale intercetta, in un certo qual senso, l'obiettivo di una miglior protezione dei *justiciables*, cui l'Unione si è sempre impegnata a garantire il diritto a una ragionevole durata del processo<sup>51</sup> (anche in ossequio ai parametri stabiliti dalla fonte, pur eteronoma, costituita dall'art. 6 CEDU<sup>52</sup>). Peraltro, l'efficientamento dei tempi della giustizia sembra potersi anche riqualificare, piuttosto, come un effetto della riduzione dell'aggravio che pesava sul registro della Corte, per cui l'obiettivo di riduzione del carico di lavoro rimane, in qualche modo, "superposto" ad altre (pur importanti) ragioni giustificatrici. In definitiva, l'impatto che il Tribunale ha prodotto sulla tutela dei privati – che rimane, comunque, innegabile e prezioso a 35 anni dalla sua istituzione – sembra però dover essere oggetto di un "rovesciamento" nel suo rapporto con le esigenze di funzionamento della "macchina giudiziaria" dell'Unione, potendo così essere qualificato come una conseguenza, forse neanche del tutto prevista dagli autori della riforma in parola, della pressione generata dal crescente contenzioso di quegli anni<sup>53</sup> e della fiducia che il Tribunale stesso ha saputo guadagnarsi negli ultimi tre decenni.

---

<sup>51</sup> H. SCHERMERS, *cit.*, 1988, spec. p. 468; Editorial Comment, *Quis Custodiet European Court of Justice?*, in *Common Market Law Review*, 1993, p. 965; M. CONDINANZI, *cit.*, 1996, pp. 6-7.

<sup>52</sup> Aspetto di conformità su cui già la dottrina dell'epoca si confrontava; v. G. GAJA, *Aspetti problematici nella tutela dei diritti fondamentali nell'ordinamento comunitario*, in *Rivista di diritto internazionale*, 1988, pp. 574-589; J. COPPEL, A. O'NEILL, *The European Court of Justice: Taking Rights Seriously?*, in *Common Market Law Review*, 1992, pp. 669-692.

<sup>53</sup> È particolarmente illuminante, su questo punto, l'analisi condotta in M. CONDINANZI, *cit.*, 1996, pp. 1-10, ove l'Autore ricostruisce una sorta di rapporto bidirezionale tra le *rationes legis* della riforma oggetto del presente paragrafo. Da un lato, si pone in evidenza come la ragione precipua dell'istituzione del Tribunale non possa che individuarsi, storicamente, nel tentativo di una miglior gestione del carico di lavoro del giudice di Lussemburgo, riconoscendo che «[l]a previsione dell'art. 168A nacque [...] essenzialmente sotto le pressioni tendenti ad accrescere l'efficacia del processo comunitario, efficacia da misurare in termini di durata media dei procedimenti e di approfondimento delle attività istruttorie». Dall'altro lato, però, si rifugge un orientamento che tralasci l'impatto, quasi dirompente, che la nuova istanza giurisdizionale ha prodotto, seppur in parte inaspettatamente, sulla tutela del singolo. Per questo si sottolinea che la visione dell'allora Tribunale di primo grado «come mero rimedio "quantitativo" ai problemi della giustizia comunitaria, limitandosi a collocare l'innovazione in una serie di precedenti soluzioni organizzative, non ne coglie [...] il significato più profondo, pur riflettendo, verosimilmente, la motivazione storica della riforma». I due criteri ispiratori, dunque, si compenetrano e si alimentano l'un l'altro, in un rapporto quasi simbiotico tra una soluzione impellente a pragmatiche criticità e i riflessi di più ampio respiro della soluzione medesima. Ne dà perfetta *summa* l'Autore, ove ritiene che il «nuovo organo [...] contribuisce così a conciliare due anime non sempre coerenti del processo, non solo giurisdizionale, comunitario: la realizzazione dei fini generali del sistema e l'affermazione dei diritti individuali».

## 1.2. Dal 1989 al 2001: il Tribunale come giudice specializzato

Il 24 ottobre 1988, con la decisione 88/591 e nel solco di quanto legittimato, due anni prima, dall'Atto unico europeo, il Consiglio ha finalmente istituito un nuovo organo giurisdizionale da «affiancare alla Corte di giustizia»<sup>54</sup>. Vedeva la luce, tra entusiasmi e diffidenze, il Tribunale di primo grado delle Comunità europee cui, secondo il richiamato atto istitutivo, venivano affidate «importanti funzioni giurisdizionali»<sup>55</sup> da esercitare in «talune categorie di ricorsi proposti da persone fisiche o giuridiche»<sup>56</sup>, al fine di «consentire alla Corte di concentrare la sua attività sul suo compito principale, che è quello di assicurare l'interpretazione uniforme del diritto comunitario»<sup>57</sup>. Emergono subito, già da questi primi considerando della decisione, alcuni rilevanti indici di quale fosse la visione iniziale della nuova istanza e di quali *performances*, di conseguenza, ci si aspettasse da quest'ultima. In particolare, è interessante notare come, all'individuazione di un ambito di competenza frammentario (proprio perché non generale, come testimonia la dicitura «*talune categorie di ricorsi*», corsivo aggiunto), si accompagnasse l'idea che il Tribunale fosse – e dovesse rimanere – sostanzialmente estraneo alla missione ultima che i trattati affidavano alla Corte di giustizia, vale a dire presiedere all'interpretazione e applicazione del diritto dell'Unione affinché ne fossero garantite uniformità e coerenza<sup>58</sup>. Non è un caso che la formulazione del quarto considerando, financo a livello grammaticale, vedesse nel nuovo giudice uno strumento per permettere alla Corte di meglio svolgere il «*suo compito principale*» (corsivo aggiunto), da leggersi come suo e proprio a nessun altro soggetto.

---

<sup>54</sup> Decisione (CECA, CEE, Euratom) 88/591 del Consiglio, del 24 ottobre 1988, *che istituisce un Tribunale di primo grado delle Comunità europee*, in *GUCE*, L 319 del 25 novembre 1988, primo considerando.

<sup>55</sup> *Ibid.*

<sup>56</sup> *Ibid.*, secondo considerando. Questa espressione, tra l'altro, non è che la ripresa, in maniera del tutto identica, della generale limitazione soggettiva già imposta dall'art. 168 A CEE, introdotto dall'Atto unico europeo nel 1986.

<sup>57</sup> *Ibid.*, quarto considerando.

<sup>58</sup> V. J. MISCHO, *Un rôle nouveau pour la Cour de justice ?*, in *Revue du marché commun*, 1990, pp. 681-686; J. L. DA CRUZ VILAÇA, *The Court of First Instance of the European Communities: A Significant Step towards the Consolidation of the European Community as a Community Governed by the Rule of Law*, in *Yearbook of European Law*, 1991, pp.1-56, spec. pp. 54-56; T. KOOPMANS, *cit.*, 1991, spec. p. 27; K. LENAERTS, *Some Reflections on the Separation of Powers in the European Community*, in *Common Market Law Review*, 1991, pp. 11-35, spec. pp. 32-34; M. CONDINANZI, *cit.*, 1996, spec. p. 157. Si vedrà, nel prosieguo, come questa impostazione abbia presieduto alla concezione (e alla disciplina) del Tribunale di primo grado anche negli anni successivi, per giungere a un vero rovesciamento solo nel 2001, con la stipula del Trattato di Nizza.

Dalla prospettiva appena richiamata è derivato, in maniera coerente, il perimetro delle competenze inizialmente attribuite al Tribunale. All'art. 3 della decisione in esame si specifica, infatti, che tale nuovo organo avrebbe goduto di giurisdizione secondo lo schema che segue:

«1. Il Tribunale esercita in primo grado le attribuzioni demandate alla Corte di giustizia dai trattati che istituiscono le Comunità nonché dagli atti adottati per la loro esecuzione:

a) per le controversie fra le Comunità ed i loro agenti, di cui all'articolo 179 del trattato CEE e all'articolo 152 del trattato CEEA;

b) per i ricorsi promossi contro la Commissione in forza dell'articolo 33, secondo comma e dell'articolo 35 del trattato CECA, dalle imprese o associazioni di cui all'articolo 48 di tale trattato e che riguardano atti individuali relativi all'applicazione dell'articolo 50 e degli articoli 57 - 66 dello stesso trattato;

c) per i ricorsi promossi da persone fisiche o giuridiche contro un'istituzione delle Comunità, in forza dell'articolo 173, secondo comma, e dell'articolo 175, terzo comma del trattato CEE, aventi per oggetto l'attuazione delle regole di concorrenza applicabili alle imprese.

2. Quando una persona fisica o giuridica promuove un ricorso rientrante nella competenza del Tribunale in base al paragrafo 1 di questo articolo, nonché un ricorso ai sensi dell'articolo 40, primo e secondo comma del trattato CECA, dell'articolo 178 del trattato CEE o dell'articolo 151 del trattato CEEA, volto al risarcimento del danno causato da un'istituzione comunitaria con l'atto o l'omissione formante oggetto del primo ricorso, il Tribunale è parimenti competente a statuire sul ricorso volto al risarcimento di tale danno.»

Non è questa la sede, evidentemente, per proporre un'analisi approfondita di ciascuna di queste aree di competenza<sup>59</sup>, né è questo l'intento con cui esse vengono riproposte nel presente lavoro. Quanto interessa, qui, è invece la possibilità di osservare le competenze attribuite al Tribunale attraverso il prisma della loro evoluzione nel tempo e, se possibile, dedurne alcune brevi considerazioni sul ruolo che a quest'ultimo è stato via via riconosciuto nel sistema giurisdizionale delle Comunità, prima, e dell'Unione, poi, con particolare riferimento al rapporto con la Corte di giustizia.

Ora, dal dato testuale sopra riportato, emerge in modo chiaro che l'articolazione delle competenze del Tribunale di primo grado aveva dunque previsto, nella sua prima versione, un gruppo di materie individuate in modo particolarmente preciso. All'ipotesi *sub a)* era stabilita la competenza del nuovo giudice sulle controversie in materia di funzione pubblica. È interessante, sul tema, rilevare come questa prima previsione si ricolleggi direttamente a tutti i dibattiti negoziali che si sono ricordati *supra*, § 1.1, sull'esigenza – percepita soprattutto dalla Corte stessa, ancor prima che dalle altre istituzioni – di creare una sede (non necessariamente giurisdizionale, si ricordi) specializzata nella trattazione dei litigi tra le Comunità e i loro funzionari. Questa esigenza, dunque, non è stata abbandonata, quanto piuttosto integrata all'interno di una soluzione di portata (non eccessivamente) più ampia; e ciò, a sua volta, sembra dare ulteriore conferma del fatto che il Tribunale, al momento della sua introduzione, fosse percepito quasi come un mero organo giustiziale, ad elevato carattere tecnico, ma non certo come giudice di pari livello e dignità della Corte. Per quanto riguarda l'ipotesi *sub b)*, essa ricomprendeva i ricorsi (in annullamento e in carenza) presentati da imprese o associazioni di imprese contro decisioni dell'Alta Autorità della CECA, purché si trattasse di decisioni capaci di impattare, in qualche modo, sul singolo soggetto in maniera individuale<sup>60</sup>. Quanto all'ipotesi *sub c)*, questa sottoponeva alla giurisdizione del Tribunale quei ricorsi in annullamento o in carenza, introdotti da privati, che

---

<sup>59</sup> Per la quale sia consentito rinviare a M. CONDINANZI, *cit.*, 1996, spec. pp. 155-202, e alla dottrina ivi citata.

<sup>60</sup> In particolare, le disposizioni del trattato CECA cui la norma in esame faceva rinvio disciplinavano la possibilità, per l'Alta Autorità, di adottare decisioni che introducessero delle imposizioni sulla produzione di una risorsa, la cui sopportazione era richiesta alle imprese, oppure che regolassero più in generale la produzione e il commercio di carbone e acciaio o, ancora, che emanassero sanzioni nei confronti di imprese postesi in violazione dei provvedimenti sopra citati.

avessero ad oggetto la disciplina comunitaria della concorrenza tra imprese<sup>61</sup>. Infine, il secondo paragrafo della disposizione in esame prevedeva una sorta di “clausola accessoria”, grazie alla quale la competenza della nuova istanza giurisdizionale si estendeva anche alle controversie in cui un privato chiedesse il risarcimento dei danni generati a mezzo dell’atto annullato (o dell’omissione censurata) in una delle tre materie di cui sopra.

A emergere da questa prima attribuzione sono, soprattutto, alcuni rilievi che ben si giustificano alla luce di quanto ricostruito *supra*, § 1.1, a proposito delle origini dell’istanza giurisdizionale in parola.

Anzitutto, se è vero che le scelte operate dal Consiglio nel 1988 sono state del tutto rispettose della “barriera invalicabile”, posta dal diritto primario, dei ricorrenti c.d. non privilegiati, è altrettanto vero che lo stesso Consiglio ha ritenuto, con le medesime scelte, di non sfruttare appieno le potenzialità insite nella riforma disegnata dall’Atto unico europeo. Quella incardinata sulle «persone fisiche o giuridiche», certo, ha costituito una limitazione di fondo all’estensione del mandato del Tribunale, sulla base della convinzione per cui Stati membri e istituzioni comunitarie dovessero conservare una sorta di “corsia preferenziale” dinanzi allo scranno più alto di Lussemburgo<sup>62</sup>.

---

<sup>61</sup> Non esente, anche in questo caso, da alcune rilevanti difficoltà interpretative, che si addensavano soprattutto intorno al tentativo di comprendere se la formulazione utilizzata dal Consiglio comprendesse qualunque norma relativa, anche solo sostanzialmente, alla concorrenza ovvero se includesse la sola sezione del trattato CEE a ciò formalmente deputata (artt. 85-90 CEE). Su questo specifico dilemma, v. J.-B. BLAISE, *Concurrence. Contrôle des opérations de concentration*, in *Revue trimestrielle de droit européen*, 1990, pp. 743-778; J. L. DA CRUZ VILAÇA, *cit.*, 1991, spec. p. 26; K. LENAERTS, *The Development of the Judicial Process in the European Community after the Establishment of the Court of First Instance*, in EUROPEAN UNIVERSITY INSTITUTE (a cura di), *Collected Courses of the Academy of European Law*, 1991, pp. 53-113, spec. p. 89; B. LANGEHEINE, *Judicial Review in the Field of Merger Control*, in *The Journal of Business Law*, 1992, pp. 121-135; A. MIGLIAZZA, *cit.*, 1992, spec. pp. 10-14; A. SAGGIO, *cit.*, 1992, spec. pp. 7-9; M. VAN DER WOUDE, *Le Tribunal de première instance. « Les trois premières années »*, in *Revue du marché unique européen*, 1992, pp. 113-157; M. CONDINANZI, *cit.*, 1996, spec. pp. 186-189.

<sup>62</sup> In realtà, quella preferita nel testo non è la sola spiegazione che la dottrina abbia fornito per la categorica esclusione di Stati membri e istituzioni dal novero dei soggetti *justiciables* dinanzi al Tribunale di primo grado. Alcuni autori, ad esempio, hanno ritenuto di leggere in questa scelta una conseguenza quasi necessitata del tipo di contenzioso generato dai ricorrenti c.d. privilegiati: tale contenzioso, semplicemente, non avrebbe ingenerato alcun bisogno di essere trasferito a una prima istanza né di una revisione delle decisioni adottate da quest’ultima, vista la scarsa incidenza quantitativa e le garanzie processuali già sufficienti di cui tali ricorrenti godevano (e ancora godono) dinanzi alla Corte; v. A. TIZZANO, *Il ruolo della Corte di giustizia nella prospettiva dell’Unione europea*, in *Rivista di diritto internazionale*, 1994, pp. 922-946; M. CONDINANZI, *cit.*, 1996, spec. pp. 166-167. Tuttavia, per quanto convincente da un punto di vista pragmatico, tale spiegazione apre all’obiezione per cui determinate controversie introdotte da Stati membri o istituzioni, ove relative alle materie trasferite al Tribunale, avrebbero meritato, se non altro per coerenza di sistema, di essere demandate al giudice di prima istanza insieme alle loro “gemelle” introdotte dai privati, senza troppo riguardo al mero conteggio di quante esse

D'altro canto, quella stessa dicitura poteva rappresentare anche un'opportunità, vale a dire quella di imprimere al Tribunale di primo grado, fin dalla sua nascita, una forte connotazione "identitaria" come giudice dei singoli – nel senso, beninteso, non di tutela dei diritti dei singoli, perché a quei fini lo strumento principale era già da tempo diventato il rinvio pregiudiziale, saldamente nelle mani della Corte, ma di gestione delle controversie tra i singoli e le Comunità, in tutti quei casi di amministrazione diretta o, appunto, giuslavoristici. E tuttavia, la storia costringe a riconoscere che una simile connotazione avrebbe conferito, al nuovo organo giudiziario, una rilevanza che dovette probabilmente essere vista come sproporzionata rispetto alle ragioni che avevano condotto all'istituzione dell'organo stesso e, soprattutto, alla diffidenza che da molte parti si nutriva nei confronti di questo, anche dopo la sua legittimazione da parte del diritto primario.

In secondo luogo, una connotazione che, al contrario, si è fortemente voluta assegnare alla nuova istanza è quella di "giudice del fatto", nel senso che al Tribunale istituito nel 1988 sono state attribuite, come è evidente, porzioni di contenzioso che trovavano il loro comune denominatore nell'intensa portata degli accertamenti fattuali richiesti per la soluzione delle relative controversie. Sembra potersi affermare che, fin da subito, questa connotazione sia stata servente a una precisa visione del Tribunale, come giudice specializzato in certe materie o, comunque, come organo escluso dalla

---

fossero. Per di più, vista l'urgenza con cui la Corte aveva manifestato la necessità di ridurre il proprio carico di lavoro, sembra "dissonante" immaginare che gli stessi giudici di Lussemburgo avrebbero rifiutato un alleggerimento più consistente, seppur di poco. Altre voci dottrinali, invece, hanno sostenuto che l'esclusione in esame fosse giustificata dalla capacità, propria del contenzioso tra Stati e istituzioni o di quello interistituzionale, di sollevare questioni di rilevanza "costituzionale" o, comunque, sistemica per l'ordinamento dell'Unione; v. L. S. ROSSI, *Il «buon funzionamento» del mercato comune: delimitazione dei poteri fra CEE e Stati membri*, Milano, 1990, spec. pp. 81-83; P. A. PILLITTU, *Sulla «base giuridica» degli atti comunitari in materia ambientale*, in *Foro italiano*, 1991, pp. 369-384; G. M. ROBERTI, *La giurisprudenza della Corte di giustizia sulla «base giuridica» degli atti comunitari*, in *Foro italiano*, 1991, pp. 99-119. Anche questa interpretazione, però, rimane parzialmente insoddisfacente, nella misura in cui sembra tutt'oggi un'operazione molto complessa, vista la particolare natura dell'ordinamento dell'Unione, quella di decidere a priori che determinati "blocchi" di cause (per giunta individuati sulla sola base delle qualità soggettive del ricorrente) sollevino questioni di rilevanza "costituzionale" e altri, invece, non possano rivelare la medesima potenzialità. Un'ulteriore parte della dottrina, infine, ha caldeggiato – in maniera che sembra piuttosto coerente con quanto sostenuto nel presente lavoro – l'interpretazione secondo cui Stati e istituzioni siano stati destinatari di privilegio processuale direttamente imposto dal diritto primario (*rectius*, dalla riforma di quest'ultimo operata con l'Atto unico europeo); v. H. SCHERMERS, *cit.*, 1988, spec. p. 544; K. LENAERTS, *cit.*, 1991, spec. p. 89.

missione più “alta”, consistente nella garanzia dell’uniformità e della coerenza nell’interpretazione del diritto dell’Unione, propria solo alla Corte di giustizia<sup>63</sup>.

Il disegno inaugurato con la decisione del 1988 è stato poi, in un certo senso, completato da un nuovo intervento del Consiglio, nel 1993<sup>64</sup>. Con tale riforma si può dire di aver assistito, a parere di chi scrive, a un cambio di impostazione nell’architettura delle competenze del Tribunale, a cui, però, non è corrisposto un cambio di paradigma circa la natura di quest’ultimo. L’articolo 1 della decisione in parola, nello specifico, ha sostituito la previgente norma relativa alle materie attribuite alla giurisdizione di primo grado, secondo lo schema riportato qui di seguito:

«Il Tribunale esercita in primo grado le attribuzioni demandate alla Corte di giustizia dai trattati che istituiscono le Comunità nonché dagli atti adottati per la loro esecuzione, salva disposizione contraria contenuta in un atto che istituisce un ente di diritto comunitario:

- a) per le controversie di cui all'articolo 179 del Trattato CEE e all'articolo 152 del trattato CEEA;
- b) per i ricorsi promossi da persone fisiche o giuridiche in forza dell'articolo 33, secondo comma, dell'articolo 35, dell'articolo 40, primo e secondo comma e dell'articolo 42 del trattato CECA;
- c) per i ricorsi promossi da persone fisiche o giuridiche in forza dell'articolo 173, secondo comma, dell'articolo 175, terzo comma e degli articoli 178 e 181 del trattato CEE;
- d) per i ricorsi promossi da persone fisiche o giuridiche in forza dell'articolo 146, secondo comma, dell'articolo 148, terzo comma e degli articoli 151 e 153 del trattato CEEA.»

---

<sup>63</sup> V. A. TIZZANO, *cit.*, 1988, pp. 81-84; M. CONDINANZI, *cit.*, 1996, spec. pp. 155-158; A. ARNULL, *cit.*, 1999, spec. p. 518, ove pure si sostiene che «this conception of the CFI [Court of First Instance] is preventing its full potential to be exploited and should be abandoned». *Contra*, v. P. MENGOZZI, *cit.*, 1999, p. 185, ove si ritiene che «l’institution du Tribunal n’a pas donné lieu à une juridiction spéciale, dotée de compétences distinctes et autonomes».

<sup>64</sup> Decisione (Euratom, CECA, CEE) 93/350 del Consiglio, dell’8 giugno 1993, *recante modifica della decisione 88/591/CECA, CEE, Euratom che istituisce un tribunale di primo grado delle Comunità europee*, in *GUUE*, L 144 del 16 giugno 1993.

Risulta ben chiaro l'intento di fondo del legislatore "comunitario" di razionalizzare le attribuzioni del Tribunale per giungere a pieno sfruttamento delle possibilità offerte dall'art. 168 A CEE. Da notare, infatti, come la sola area di competenza rimasta ancorata a una materia (individuata, quindi, secondo l'ambito oggettivo della controversia) fosse quella relativa alla funzione pubblica – la quale, peraltro, presenta un grado di specificità tale da giustificarne una previsione *ad hoc*. In tutte le altre ipotesi, al contrario, il Consiglio ha deciso di abbandonare le stringenti limitazioni *ratione materiae* imposte nella precedente decisione attuativa dell'Atto unico europeo, per passare a uno schema fondato sui diversi tipi di azione disponibili dinanzi al giudice delle Comunità. Emerge chiaramente, da questo punto di vista, il parallelismo tra le ipotesi *sub b)*, *sub c)* e *sub d)*, ove ciascuna di queste – con riferimento, rispettivamente, ai trattati CECA, CEE e CEEA – affidava alla cognizione del Tribunale i ricorsi in annullamento, le azioni in carenza, quelle dirette al risarcimento dei danni e quelle fondate su clausole compromissorie. Purché fossero promossi da persone fisiche o giuridiche, tutti questi strumenti processuali venivano così demandati al giudice "di primo grado" in maniera finalmente organica, scavando un primo (ma netto) solco con la tipologia di contenzioso rimasta nelle mani della Corte. E se può essere vero che siffatta attribuzione "espansa" mediante la decisione del 1993 sia stata la conseguenza di un costante aumento delle cause che la Corte si trovava a dover conoscere in qualità di giudice dell'impugnazione (in media, circa il 20-25% dei litigi definiti in prima istanza, in quel periodo storico<sup>65</sup>), è altrettanto vero che, almeno come conseguenza della riforma appena vista, il Tribunale si presentava all'alba del nuovo millennio come giudice "naturale" dei ricorrenti c.d. non privilegiati<sup>66</sup>, pur nella permanenza della concezione di fondo per cui il compito di «garantire l'interpretazione uniforme del diritto comunitario»<sup>67</sup> fosse missione dalla quale tale "giudice dei privati" dovesse rimanere esautorato.

---

<sup>65</sup> V. Relazione annuale della Corte di giustizia dell'Unione europea per l'annata 1999, disponibile all'indirizzo internet: [https://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2\\_11035/fr/](https://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_11035/fr/). Riportano questo dato anche A. ARNULL, *cit.*, 1999, spec. p. 518 e P. MENGOZZI, *cit.*, 1999, p. 185.

<sup>66</sup> V. A. ARNULL, *The Community Judicature and the 1996 IGC*, in *European Law Review*, 1995, pp. 599-611, spec. p. 601; M. CONDINANZI, *cit.*, 1996, spec. pp. 210-213.

<sup>67</sup> La stessa espressione utilizzata nel 1988, in effetti, si ritrova identica nel primo considerando della decisione del 1993.

### 1.3. Dal 2001 ad oggi: la tendenza verso un giudice amministrativo generale

Una cesura decisiva nel percorso evolutivo del Tribunale si è avuta con la stipula del trattato di Nizza. Questo importante momento di riforma del diritto primario, pur non introducendo modifiche particolarmente dirimenti nell'articolazione specifica delle competenze dell'organo di prima istanza, ha però costituito il *turning point* nel cambio di paradigma che ha governato la strutturazione della giurisdizione "comunitaria" nei decenni a venire e ha dato il là ai successivi e più concreti interventi sul riparto di competenze tra le due istanze giurisdizionali. All'art. 220 del trattato CE, così come modificato da Nizza, si legge che «[l]a Corte di giustizia e il Tribunale di primo grado assicurano, nell'ambito delle rispettive competenze, il rispetto del diritto nell'interpretazione e nell'applicazione del presente trattato». Come risulta evidente dalla formulazione, per la prima volta dalla sua introduzione nel panorama istituzionale "comunitario", il Tribunale si è visto assegnare il ruolo di custode della medesima missione che, fino ad allora, era sempre stata affidata alla sola Corte di giustizia e che rappresenta, *in nuce*, il senso stesso dell'esistenza del giudice dell'Unione. Il grado di innovazione della formulazione in parola si percepisce meglio se posto a diretto confronto con il modello precedentemente introdotto con il trattato di Maastricht, in virtù del quale l'allora art. 164 del trattato CE assegnava la missione in parola alla sola Corte di giustizia e, solo in subordine e nelle specifiche competenze previste, l'art. 168 A «affianca[va]» il Tribunale alla giurisdizione "suprema". Il Tribunale transitava, pertanto, da un sistema in cui occupava il ruolo di un (pur qualificato) giudice "speciale" a uno in cui, invece, veniva finalmente riconosciuto come parte integrante del giudice "generale" dell'Unione e, di conseguenza, investito della responsabilità di curarne lo sviluppo uniforme e coerente attraverso il controllo sui propri orientamenti giurisprudenziali<sup>68</sup>.

---

<sup>68</sup> O. DUE, *The Court of Justice after Nice*, in *Europarättslig tidskrift*, 2001, pp. 360-366; F. SALERNO, *cit.*, 2002, spec. pp. 15-22; A. PRECHAL, *The Many Formations of the Court of Justice: 15 Years after Nice*, in *Fordham International Law Journal*, 2016, pp. 1273-1288, spec. p. 1274. Particolarmente incisivo quanto affermato in L. HEFFERNAN, *The Community Courts Post-Nice: A European Certiorari Revisited*, in *International and Comparative Law Quarterly*, 2003, pp. 907-933, spec. p. 912, ove si sostiene che, con il trattato di Nizza, e che il Tribunale dovesse seguire la sua «primary vocation [...]», vale a dire quella a ricoprire il ruolo di «general trial court».

Tale cambio di paradigma, sebbene non accompagnatosi immediatamente, come già detto, a interventi concreti sul riparto di competenze tra Corte e Tribunale, si rifletteva tuttavia in due importanti notazioni integrate nel diritto primario. La prima, incardinata nell'art. 225, par. 1, CE, secondo cui il Tribunale diveniva «competente a conoscere in primo grado dei ricorsi [diretti], ad eccezione [...] di quelli che lo statuto riserva alla Corte di giustizia», dava chiara evidenza al fatto che la giurisdizione “di primo grado” era ormai da considerarsi come la giurisdizione ordinaria, rovesciando il ruolo della Corte in chiave di intervento residuale<sup>69</sup>. La seconda, che invece si ricava dall'art. 220 CE, legittimava la creazione di nuove camere giurisdizionali, vale a dire quegli organi che sarebbero poi stati noti come “tribunali specializzati” e sulle cui decisioni, a norma dell'art. 225, par. 2, CE<sup>70</sup>, lo stesso Tribunale sarebbe stato competente a pronunciarsi in qualità di giudice dell'impugnazione<sup>71</sup>.

È nella prospettiva segnata da siffatto cambio paradigmatico che possono essere passate in rassegna le successive modifiche al riparto di competenze tra Corte e Tribunale, fino alle più recenti.

Non molto tempo dopo l'entrata in vigore del trattato di Nizza, e quasi contestualmente l'una all'altra, due rilevanti innovazioni hanno cercato di dare esecuzione a quanto stabilito dal diritto primario. Da un alto, il Tribunale si è visto

---

<sup>69</sup> In L. HEFFERNAN, *cit.*, 2003, p. 912, si afferma che, a partire da Nizza, «trial and adjudication by the CFI [has] become the rule rather than the exception».

<sup>70</sup> «Il Tribunale di primo grado è competente a conoscere dei ricorsi proposti contro le decisioni delle camere giurisdizionali istituite in applicazione dell'articolo 225 A».

<sup>71</sup> In questa sede non è possibile introdursi in un'indagine approfondita del fenomeno dei tribunali specializzati e degli effetti dettagliati che questa opportunità normativa ha prodotto sul *judicature* dell'Unione. Tuttavia, deve sottolinearsi come, mentre l'istituzione di tali tribunali portava la giustizia “comunitaria” sempre più vicina all'individuo, il bilanciamento dell'intero sistema trovava il suo perno, in misura sempre maggiore, proprio nel Tribunale, il quale acquisiva anche la competenza di un giudice di impugnazione sulle decisioni di tali «camere giurisdizionali» e assumeva, quindi, quelle vesti di giudice amministrativo generale che lo avrebbero condotto a un protagonismo sempre più forte nella “gestione” degli orientamenti giurisprudenziali di settore dell'ordinamento dell'Unione europea. Sui tribunali specializzati, in generale e in relazione alla competenza del Tribunale sulle loro decisioni, v. F. SALERNO, *cit.*, 2002, spec. pp. 22-25, dove si parla di «articolazione verticale della giurisdizione comunitaria»; L. HEFFERNAN, *cit.*, 2003, pp. 912-917; M. BORRACCETTI, *Le camere giurisdizionali nel sistema giudiziario dell'Unione europea: il tribunale della funzione pubblica*, in E. CASADEI, G. COSTATO, L. SGARBANTI (a cura di), *Il nuovo diritto agrario comunitario. Riforma della politica agricola comune, allargamento dell'Unione e Costituzione europea, diritto alimentare e vincoli internazionali*, Ferrara, 2005, pp. 475-491; R. SCHIANO, *Le "camere giurisdizionali" presso la Corte di Lussemburgo: alcune riflessioni alla luce dell'istituzione del Tribunale della funzione pubblica*, in *Diritto dell'Unione europea*, 2005, pp. 719-738; A. G. MICARA, *Shaping a New EU Judicial Architecture: Judicial Panels on Intellectual Property*, in I. MAHER, F. G. SNYDER (a cura di), *The Evolution of the European Courts: Institutional Change and Continuity*, Bruxelles, 2007, pp. 211-233. V. anche *infra*, in nota 74, la dottrina citata, in ottica più specifica, a proposito del Tribunale della funzione pubblica.

attribuire la competenza a pronunciarsi su tutti i ricorsi diretti, anche ove questi ultimi venissero proposti dagli Stati membri<sup>72</sup> (salvo alcune eccezioni di particolare rilievo “istituzionale” per la struttura stessa dell’Unione che, invece, rimanevano – e rimangono tutt’oggi – assegnate alla Corte<sup>73</sup>). Così, nel solco di quanto previsto dall’art. 225 A del trattato CE che, già da Nizza, aveva rimosso la delimitazione soggettiva ai ricorrenti c.d. non privilegiati, il Tribunale ha acquisito il ruolo di giudice generale delle azioni dirette, divenendo di fatto l’istanza giurisdizionale di primaria responsabilità con riguardo alla porzione più “amministrativa” del contenzioso “comunitario”. Dall’altro lato, nello stesso anno (il 2004), il Consiglio ha deciso di istituire il primo – e, almeno finora, unico – tribunale specializzato, ritenendo ancora una volta che il settore più adatto a sperimentare nuove forme di tutela giurisdizionale (oltre che uno dei più impegnativi in termini di carico di lavoro) fosse quello delle controversie in materia di funzione pubblica<sup>74</sup>. Per immediata conseguenza, dunque, il Tribunale ha acquisito, per

---

<sup>72</sup> Decisione 2004/407/CE, Euratom del Consiglio, del 26 aprile 2004, *che modifica gli articoli 51 e 54 del protocollo sullo Statuto della Corte di giustizia*, in *GUUE*, L 132 del 29 aprile 2004.

<sup>73</sup> A norma dell’art. 51 dello Statuto, come modificato dall’art. 1 della decisione citata nella nota precedente, restano conferiti alla Corte i ricorsi proposti da uno Stato membro contro un atto (o un’astensione) della Commissione in materia di cooperazione rafforzata, ovvero contro un atto (o un’astensione) del Parlamento, del Consiglio o di entrambi congiuntamente, salvo che si tratti di atti del Consiglio adottati in materia di misure di difesa commerciale, aiuti di Stato o competenze esecutive. In questi ultimi tre casi, ove l’oggetto del ricorso è evidentemente di natura più tecnica, la competenza resta invece in capo al Tribunale.

<sup>74</sup> Decisione 2004/752/CE, Euratom del Consiglio, del 2 novembre 2004, *che istituisce il Tribunale della funzione pubblica dell’Unione europea*, in *GUUE*, L 333 del 9 novembre 2004. Sul ruolo e l’attività di tale tribunale specializzato (che, come noto, è stato poi soppresso e riassorbito nel Tribunale nel 2016), v. A. B. CAPIK, *European Union Civil Service Tribunal: A Coherent Part of the Communities Courts System*, in *European Law Reporter*, 2005, pp. 107-109; H. CAMERON, *Establishment of the European Union Civil Service Tribunal*, in *The Law and Practice of International Courts and Tribunals*, 2006, pp. 273-283; S. GERVASONI, *Le Tribunal de la fonction publique de l’Union européenne : deux ans après*, in *L’observateur de Bruxelles*, 2007, pp. 30-33; C. BERNARD-GLANZ, S. RODRIGUES, *Le Tribunal de la fonction publique de l’Union européenne : premier bilan*, in *L’actualité juridique fonctions publiques*, 2008, pp. 63-69; P. FUENTETAJA, A. JESÚS, *The European Union Civil Service Tribunal*, in A. DE WALSCHE, L. LEVI (a cura di), *Mélanges en hommages à Georges Vandensanden : promenades au sein du droit européen*, Bruxelles, 2008, pp. 873-901; P. J. MAHONEY, *The European Union Civil Service Tribunal: A Specialised Tribunal or a Special Tribunal?*, in A. DE WALSCHE, L. LEVI (a cura di), *cit.*, 2008, pp. 955-970; H. KRAEMER, *The European Union Civil Service Tribunal: A New Community Court Examined after Four Years of Operation*, in *Common Market Law Review*, 2009, pp. 1873-1913; C. BERNARD-GLANZ, *Plaider devant le TFP : quelques spécificités de la procédure*, in CORTE DI GIUSTIZIA DELL’UNIONE EUROPEA (a cura di), *Colloques à l’occasion du 5<sup>ème</sup> anniversaire du Tribunal de la fonction publique*, Lussemburgo, 2010, pp. 7-29; S. SEYR, *La jurisprudence du TFP : questions de fond*, in CORTE DI GIUSTIZIA DELL’UNIONE EUROPEA (a cura di), *cit.*, 2010, pp. 65-74; W. HAKENBERG, *The European Union Civil Service Tribunal: A Three-Tier Structure*, in E. OLUFEMI, *The Development and Effectiveness of International Administrative Law*, Londra, 2012, pp. 251-263; G. VANDERSANDEN, *The Real Test: How to Contribute to a Better Justice. The Experience of the Civil Service Tribunal*, in M. BOBEK (a cura di), *Selecting Europe’s Judges*, Oxford, 2015, pp. 86-94; W. HAKENBERG, *The Civil Service Tribunal of the European Union: A Model to Follow as a Specialised Court?*, in E. GUINCHARD, M.-P. GRANGER (a cura di), *The New EU Judiciary: An Analysis of Current Judicial Reforms*, Alphen aan

la prima volta nella sua storia, anche una competenza “di secondo grado”, in quanto abilitato a pronunciarsi sulle impugnazioni avverso le decisioni della nascente camera giurisdizionale<sup>75</sup>.

Dopo queste riforme, in realtà, l’assetto raggiunto dal riparto tra le due istanze del giudice dell’Unione non ha più subito sostanziali stravolgimenti. A parte la perdita della competenza, appena menzionata, in qualità di giudice dell’impugnazione delle decisioni del TFP a causa della soppressione di quest’ultimo, il solo passaggio potenzialmente significativo si è verificato a cavallo tra il 2018 e il 2019, con la proposta della Corte di trasferire al Tribunale la quasi totalità dei ricorsi per inadempimento<sup>76</sup>. Simile disegno, tuttavia, si è scontrato con il parere negativo espresso dalla Commissione<sup>77</sup>, cosicché l’effettiva modifica normativa che ne è risultata, il regolamento 2019/629<sup>78</sup>, ha avuto portata molto più ridotta, realizzandosi *i*) nello spostamento, in capo alla Corte e non più al Tribunale, dei ricorsi contro le misure di esecuzione delle decisioni a carattere sanzionatorio emesse all’esito delle procedure di infrazione; *ii*) nell’introduzione (questa, invece, forse anche più rilevante di quanto percepito all’epoca) di un meccanismo di “filtro” operante sul *pourvoi*, sul quale però sia concesso tornare, in maniera approfondita, nel corso del terzo capitolo del presente lavoro.

---

den Rijn, 2017, pp. 161-177; G. GATTINARA, *Le TFP est mort! Vive le TFP?*, in C. AMALFITANO, M. CONDINANZI (a cura di), *La Corte di giustizia dell’Unione europea oltre i trattati: la riforma organizzativa e processuale del triennio 2012-2015*, Milano, 2018, pp. 355-371.

<sup>75</sup> L’ipotesi è attualmente regolata agli artt. 9-13 dell’allegato allo Statuto della Corte di giustizia dell’Unione europea, in cui è stata profusa la disciplina (ormai quiescente) del Tribunale della funzione pubblica.

<sup>76</sup> Sia consentito rinviare a quanto esposto in apertura del paragrafo seguente, con particolare riferimento alla nota 80.

<sup>77</sup> Parere COM(2018)534 final della Commissione europea, dell’11 luglio 2018, *sulla proposta di modifica del Protocollo n. 3 sullo Statuto della Corte di giustizia dell’Unione europea, presentata il 26 marzo 2018*. Le preoccupazioni della Commissione si sono concentrate, essenzialmente, sul fatto che la procedura di infrazione contempli, come soggetti, gli Stati membri e la Commissione stessa, a differenza dei privati che rappresentano, invece, il ricorrente “tipo” dinanzi al Tribunale, e sugli effetti potenzialmente negativi che sarebbero derivati da un allungamento della fase contenziosa della procedura, a causa dell’insistenza di due gradi di giudizio sulla stessa; v. punti 14-30 del menzionato parere.

<sup>78</sup> Regolamento (UE, Euratom) 2019/629 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 aprile 2019, *recante modifica del Protocollo n. 3 sullo Statuto della Corte di giustizia dell’Unione europea*, in *GUUE*, L 111 del 25 aprile 2019. Sulla proposta menzionata nel testo, sul suo fallimento e sulla modifica conseguentemente entrata in vigore, v., oltre alla dottrina citata *infra*, in nota 80, C. AMALFITANO, M. CONDINANZI, *Dalle modifiche istituzionali del 2012 al raddoppio del numero dei giudici del Tribunale dell’Unione europea: luci e ombre di una riforma (in)compiuta*, 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. 1-38; L. PRETE, *La riforma dell’architettura giurisdizionale dell’Unione europea e la ripartizione di competenze tra Corte e Tribunale: nihil sub sole novum?*, in C. AMALFITANO, M. CONDINANZI (a cura di), *cit.*, 2022, pp. 183-201.

È appena il caso di accennare al fatto che, a partire dal trattato di Nizza, il Trattato CE e, successivamente, il TFUE sono stati dotati di una clausola che abilita lo Statuto a prevedere una limitata attribuzione di competenze pregiudiziali in capo al Tribunale<sup>79</sup>. Anche tale disposizione, tuttavia, è rimasta per lungo tempo inattuata, fino all'avvenuta presentazione di una proposta di trasferimento nel 2022, sulla quale si rinvia a quanto riportato in apertura del prossimo paragrafo e, in particolare, in nota 82.

## **2. Il perimetro applicativo dell'attuale meccanismo di impugnazione**

Il principale meccanismo di controllo sulle pronunce adottate dal Tribunale – il *pourvoi*, come già ricordato, nella terminologia francofona della Corte – è oggi disciplinato da un conglomerato di norme di rango eterogeneo. Idealmente si possono identificare, come fonti del “sistema impugnazione”, l'art. 256 TFUE e gli artt. 56-61 dello Statuto, per quanto attiene al diritto primario, nonché gli artt. 167-190 (vale a dire, il titolo V) del regolamento di procedura della Corte di giustizia, per quanto riguarda il diritto derivato.

L'art. 256, par. 1, TFUE, in realtà, ben poco disciplina dell'effettivo funzionamento del meccanismo processuale in parola, se non nell'ottica di delimitarne il campo di applicazione attraverso l'imposizione di due limiti che il legislatore “comunitario” ha evidentemente ritenuto di rendere (salvo revisione dei trattati e, dunque, consenso di tutti gli Stati membri) del tutto inamovibili.

Il primo di questi limiti perimetra l'applicazione del *pourvoi* ai soli (e nemmeno tutti, vista l'esclusione delle procedure di infrazione *ex artt. 258-260 TFUE*<sup>80</sup>) ricorsi diretti,

---

<sup>79</sup> Attualmente, tale possibilità è regolata all'art. 256, par. 3, TFUE, secondo il quale il Tribunale «è competente a conoscere delle questioni pregiudiziali, sottoposte ai sensi dell'articolo 267, in materie specifiche determinate dallo statuto».

<sup>80</sup> Peraltro, si ricordi che, come già accennato *supra* nel testo, un tentativo di trasferire buona parte dei ricorsi per inadempimento alla cognizione del Tribunale (e, quindi, di includerli nel campo di applicazione del *pourvoi*) sia stato esperito in anni recenti. La riforma che il giudice dell'Unione ha attraversato nel 2018, come parte di un più ampio progetto che si è realizzato sostanzialmente nell'ultima decade, contemplava inizialmente anche la proposta di attribuire alla competenza del Tribunale la maggior parte delle procedure di infrazione (in particolare, quelle fondate sugli artt. 108, par. 2, 258 e 259 TFUE); v. lettera del presidente della Corte di giustizia dell'Unione europea, del 26 marzo 2018, al presidente del Consiglio dell'Unione europea, *Progetto di modifica del Protocollo n. 3 sullo Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea*. Una simile scelta, forse, non avrebbe inciso eccessivamente sul carico di lavoro della Corte (anche se, va rammentato, il “peso” del contenzioso relativo alle infrazioni

elencati come le azioni «di cui agli articoli 263, 265, 268, 270 e 272, ad eccezione di quelli attribuiti a un tribunale specializzato istituito in applicazione dell'articolo 257 e di quelli che lo statuto riserva alla Corte di giustizia»<sup>81</sup>: dunque, data l'ormai quiescenza dell'inciso sulle competenze dei tribunali specializzati, sono coinvolti ricorsi per annullamento, azioni in carenza, azioni di responsabilità extracontrattuale esperite nei confronti dell'Unione, controversie in materia di funzione pubblica e ricorsi fondati su clausole compromissorie, secondo le regole di ripartizione che lo Statuto (attualmente, all'art. 51) stabilisce. Siffatta scansione, almeno a livello di premessa teorica per l'analisi (invece a forte carattere pratico) che segue, non deve essere sottostimata. Infatti, come meglio si vedrà più avanti e in più punti, sebbene contempra una disciplina della legittimazione a impugnare non sempre esente da critiche e sia, senza dubbio, un meccanismo che contribuisce alla tenuta generale del sistema, il *pourvoi* può essere visto, sotto molti aspetti, come uno strumento di parte. Ciò implica che solo nei ricorsi diretti – ove la logica processuale di fondo è quella del litigio che oppone, secondo contraddittorio, almeno due soggetti portatori di interessi rivali su di una medesima

---

deriva non tanto dal numero di ricorsi introdotti, quanto dalla durata dei giudizi e dalla mole di accertamenti fattuali che questi ultimi talvolta richiedono); tuttavia, essa sembrava coerentemente perseguire il disegno di un Tribunale sempre più “giudice del fatto” in ogni tipo di procedimento e di una Corte concentrata, invece, sui più elevati principi di diritto che garantiscono la tenuta del sistema. La proposta di riforma, però, è stata fortemente ridotta nella propria portata durante l'*iter* legislativo, specie a causa del parere negativo della Commissione, per il quale si rinvia alla nota 77. Così, il trasferimento delle procedure di infrazione ne è rimasto del tutto escluso. Da allora, nessuna nuova proposta in questo senso ha ancora visto la luce. Sulla proposta qui in esame e sulla riforma che ne è poi derivata, v. R. ADAM, *La recente proposta della Corte di trasferire i ricorsi per inadempimento al Tribunale dell'Unione*, in *Federalismi.it*, numero speciale 3/2018; C. AMALFITANO, *La recente proposta di riforma dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea: molti dubbi e alcuni possibili emendamenti*, in *Federalismi.it*, cit., 2018; A. CAIOLA, *La procedura legislativa per la nuova riforma dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea*, in *Federalismi.it*, cit., 2018; F. FILPO, *La riforma della ripartizione di competenze nel contenzioso dell'Unione europea*, in *Federalismi.it*, cit., 2018; S. FIORENTINO, *Corte di giustizia e Tribunale dell'Unione europea: prospettive di modifica del riparto di competenze*, in *Federalismi.it*, cit., 2018; tutti i contributi fin qui citati, facenti parte del medesimo fascicolo speciale, sono consultabili all'indirizzo internet: [https://www.federalismi.it/focus/index\\_focus.cfm?FOCUS\\_ID=87](https://www.federalismi.it/focus/index_focus.cfm?FOCUS_ID=87). V. anche R. ADAM, *Una recente proposta di riforma dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea*, in *Diritto dell'Unione europea*, 2018, pp. 445-466; C. AMALFITANO, *Note critiche sulla recente riforma dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea*, in *Diritto dell'Unione europea*, 2019, pp. 29-53.

<sup>81</sup> Quello riportato nel virgolettato è il testo dell'art. 256, par. 1, comma primo che, in realtà, è volto a ripartire le competenze giurisdizionali dell'Unione tra Corte e Tribunale. L'effetto per cui, su quanto attribuito al Tribunale, opera il sindacato esercitato dalla Corte è formalmente assicurato dal comma secondo della medesima disposizione, ove si fa esplicito rinvio alle «decisioni emesse dal Tribunale ai sensi del presente paragrafo». Tale rilievo, seppur forse semplicistico, sembra però trovare una qualche importanza nel fatto che la tecnica redazionale utilizzata consente di estendere (o restringere) automaticamente l'ambito applicativo del *pourvoi* in base alle modificazioni del riparto di competenze tra le due istanze giudiziarie, così mantenendo il perimetro di operabilità dell'impugnazione sempre agganciato alla porzione di competenza giurisdizionale di cui il Tribunale è responsabile.

controversia fattuale – l’impugnazione davanti alla Corte di giustizia acquista di significato e può davvero essere apprezzata. Al di fuori di questo perimetro, invece, altri e ben diversi sono i rimedi<sup>82</sup> che, pure, possono essere volti a tutelare i medesimi interessi di sistema, quali la coerenza e l’unità della giurisprudenza di Lussemburgo e del diritto dell’Unione nel suo complesso.

Il secondo dei limiti sopra indicati, invece, insiste sul funzionamento del *pourvoi* e sarà, pertanto, oggetto di più approfondita analisi nei paragrafi che seguono<sup>83</sup>. Ciò che importa anticipare fin d’ora è che la limitazione ai «soli motivi di diritto» e il suo inserimento in una norma di rango primario che, altrimenti, così poco disciplina del meccanismo in questione offrono un chiaro segnale in relazione al modo in cui l’impugnazione deve essere intesa – vale a dire, come un controllo che (pur con alcune eccezioni e ineliminabili peculiarità) si avvicina più a una revisione di legittimità che a un effettivo riesame della controversia, sulla quale dunque non può dirsi instaurarsi un vero e proprio “doppio grado” di giudizio<sup>84</sup>.

---

<sup>82</sup> Nello specifico, ove dovesse venire trasferita al Tribunale (così dando effettiva attuazione a quanto previsto dal trattato), la competenza pregiudiziale prevede la possibilità, per la Corte, di esercitare un controllo sulle decisioni del Tribunale mediante lo strumento del riesame, attivabile su istanza del primo avvocato generale. Sul riesame, v. C. FARDET, *Le « Réexamen » des décisions du Tribunal de Première Instance*, in *Revue du Marché Commun et de l’Union européenne*, 2004, pp.184-193; H. JUNG, *Une nouvelle procédure devant la Cour : le réexamen*, in C. BAUDENBACHER (a cura di), *Liber amicorum en l’honneur de Bo Vesterdorf*, Bruxelles, 2007, pp. 191-218; M. CONDINANZI, R. MASTROIANNI, *Il contenzioso dell’Unione europea*, Torino, 2009, pp. 510-515; C. NAOME, *Procédure « RX » : Le réexamen, par la Cour de justice, d’affaires ayant fait l’objet d’un pourvoi devant la Tribunal*, in *Journal de Droit européen*, 2010, pp. 104-109; A. TIZZANO, P. IANNUCELLI, *Premières applications de la procédure de « réexamen » devant la Cour de justice de l’Union européenne*, in *Diritto dell’Unione europea*, 2010, pp. 681-705; I. PINGEL, *La procédure de réexamen en droit de l’Union européenne*, in *Revue de l’Union européenne*, 2011, pp. 532-536; M. BRKAN, *La procédure de réexamen devant la Cour de justice : vers une efficacité accrue du nouveau règlement de procédure*, in *Contentieux de l’Union européenne*, 2014, pp. 489-513; M. CONDINANZI, *Commento all’art. 256 TFUE*, in A. TIZZANO (a cura di), *Trattati dell’Unione europea*, Milano, 2014, pp. 1978-2007, spec. pp. 2006-2007; K. LENAERTS, I. MASELIS, K. GUTMAN, *EU Procedural Law*, Oxford, 2014, pp. 658-664; R. ROUSSELOT, *La procédure de réexamen en droit de l’Union européenne*, in *Cahiers de Droit européen*, 2014, pp. 535-596. Sembra comunque opportuno segnalare che, a distanza di più di 20 anni dall’entrata in vigore del trattato di Nizza, che legittimava il trasferimento di parte della competenza sui rinvii pregiudiziali, una proposta diretta in questo senso ha finalmente visto la luce nel dicembre 2022, prevedendo di lasciare alla cognizione del Tribunale le questioni ex art. 267 TFUE, ove esse riguardino cinque materie tassativamente individuate, tutte dal carattere fortemente tecnico; v. domanda presentata dalla Corte di giustizia, ai sensi dell’art. 281, secondo comma, TFUE, *al fine di modificare il Protocollo n. 3 sullo Statuto della Corte di giustizia dell’Unione europea*; per un commento dottrinale, v. C. AMALFITANO, *Il futuro del rinvio pregiudiziale nell’architettura giurisdizionale dell’Unione europea*, in *Diritto dell’Unione europea*, 2022, pp. 501-546. Al momento in cui il presente lavoro viene ultimato, la proposta è in corso di approvazione secondo l’iter previsto dall’art. 281 TFUE.

<sup>83</sup> In particolare, v. *infra*, § 5.

<sup>84</sup> V. H. SCHERMERS, *cit.*, 1988, pp. 541-558; R. JOLIET, W. VOGEL, *cit.*, 1989, pp. 423-431; A. TIZZANO, *cit.*, 1989, pp. 75-85; T. KOOPMANS, *cit.*, 1991, pp. 15-32; A. MIGLIAZZA, *cit.*, 1992, pp. 1-26; R. MEHDI, *La justice communautaire : entre espoirs fondés et promesses déçues*, in R. MEHDI (a cura di),

Peraltro, come è stato talvolta segnalato in dottrina<sup>85</sup>, il rapporto tra lo strumento processuale “*in vivo*” e la sua disciplina normativa “*in vitro*” è sostanzialmente biunivoco. Se è vero che sono state le innovazioni normative di cui si è parlato ad introdurre, specie al livello del diritto primario, un meccanismo di sindacato giurisdizionale nell’ordinamento “comunitario”, infatti, è altrettanto vero che è la prassi applicativa di quest’ultimo ad aver generato buona parte della disciplina oggi vigente. Il *corpus* di norme che presiedono al corretto funzionamento del *pourvoi* è, in buona parte, il risultato della progressiva codificazione di regole di origine pretoria, avendo la Corte dovuto confrontarsi con l’esigenza, ignota fino al 1988, di dotarsi di una disciplina processuale adatta a performare un controllo appropriato sulle decisioni emesse in sede di prima istanza.

### 3. I soggetti del giudizio di impugnazione

L’analisi circa la dimensione soggettiva del giudizio di impugnazione può essere efficacemente condotta praticando, fin da subito, una *summa divisio* tra due blocchi tematici: quello relativo ai legittimati attivi propriamente detti – vale a dire, i soggetti che possono *introdurre un ricorso* avverso una decisione del Tribunale – e quello relativo ai soggetti che possono, a vario titolo, *essere (o divenire) parti* di un procedimento di *pourvoi*, pur non essendo stati autori dell’atto di impulso processuale che ha dato il via al procedimento medesimo.

---

*L’avenir de la justice communautaire. Enjeux et perspectives*, Parigi, 1999, pp. 3-25; P. MENGOZZI, *cit.*, 1999, pp. 181-205; C. TURNER, R. MUÑOZ, *cit.*, 1999, pp. 1-93; F. SALERNO, *cit.*, 2002, pp. 5-52; B. VESTERDORF, *The Community Court System Ten Years from Now and Beyond: Challenges and Possibilities*, in *European Law Review*, 2003, pp. 303-323; M. CONDINANZI, R. MASTROIANNI, *cit.*, 2009, p. 469; M. CONDINANZI, *cit.*, 2014, spec. pp. 1988-1989; C. NAÔMÉ, *Commento all’art. 56 Statuto*, in C. AMALFITANO, M. CONDINANZI, P. IANNUCELLI (a cura di), *Le regole del processo dinanzi al giudice dell’Unione europea*, Napoli, 2018, pp. 284-292, spec. p. 285, ove si paragona (con i dovuti distinguo) l’impugnazione “comunitaria” ai giudizi per cassazione italiano e francese.

<sup>85</sup> M. CONDINANZI, R. MASTROIANNI, *cit.*, 2009, p. 8 e p. 469; R. BARENTS, *EU Procedural Law and Effective Legal Protection*, in *Common Market Law Review*, 2014, pp. 1437-1461, spec. pp. 1440-1444; C. NAÔMÉ, *cit.*, 2018, spec. pp. 286-287.

### 3.1. I legittimati attivi

Quanto, anzitutto, ai legittimati attivi, il discorso deve necessariamente differenziare tra privati, da un lato, e Stati membri e istituzioni, dall'altro.

È l'art. 56, comma secondo, dello Statuto, a tracciare i requisiti essenziali per la proposizione di un'impugnazione da parte di un privato, ove statuisce che quest'ultima «può essere proposta da qualsiasi parte che sia rimasta parzialmente o totalmente soccombente nelle sue conclusioni», specificando però che «le parti intervenienti diverse dagli Stati membri e dalle istituzioni dell'Unione possono proporre impugnazione soltanto qualora la decisione del Tribunale le concerna direttamente». La norma in parola, com'è evidente, tratta in realtà una molteplicità di casistiche tra loro ben distinte.

Ove il privato intenzionato a impugnare la decisione del Tribunale sia stato parte principale (ricorrente o convenuto, trattandosi di soli ricorsi diretti) nel giudizio di prima istanza, la sua capacità di introdurre un *pourvoi* sarà soggetta alla dimostrazione di un interesse ad agire (*rectius*, a impugnare) che, nello specifico, lo Statuto parametrizza sulla nozione di soccombenza. Se è vero che manca, nell'ordinamento giudiziario dell'Unione, una definizione di tale concetto, va anche riconosciuto come sembri inappropriata la scelta di ricercarne il contenuto negli ordinamenti interni degli Stati membri, che sono evidentemente suscettibili di sviluppare nozioni diverse tra loro e che mal sembrano adattarsi a una disciplina così peculiare come quella del processo "comunitario". In questo scenario, la Corte ha mostrato di intendere la soccombenza (nei rari casi in cui si è pronunciata esplicitamente su questo specifico punto<sup>86</sup>) in modo relativamente ampio, interpretandola come quella situazione per cui le richieste avanzate dalla parte siano state (almeno in parte) disattese dal Tribunale, cosicché la decisione di quest'ultimo abbia creato alla parte medesima un pregiudizio di varia natura e l'impugnazione, ove conduca all'annullamento della pronuncia di prima

---

<sup>86</sup> V. Corte giust., 23 marzo 2004, causa C-234/02 P, *Mediatore europeo c. Lamberts*, ECLI:EU:C:2004:174, punto 33; Corte giust., 18 settembre 2008, causa C-514/06 P, *Armacell c. OHIM*, ECLI:EU:C:2008:511, punto 51; Corte giust., 21 dicembre 2011, causa C-27/09 P, *Francia c. People's Mojahedin Organization of Iran*, ECLI:EU:C:2011:853, punto 43; Corte giust., 21 dicembre 2011, causa C-320/09 P, *A2A c. Commissione*, ECLI:EU:C:2011:858, punto 18 e punti 22-26; Corte giust., 16 luglio 2020, causa C-378/16 P, *Inclusion Alliance for Europe c. Commissione*, ECLI:EU:C:2020:575, punti 57-62; Corte giust., ordinanza 20 gennaio 2021, causa C-706/19 P, *CCPL e a. c. Commissione*, ECLI:EU:C:2021:45, punti 18-20.

istanza, sia in grado di assicurare un qualsivoglia beneficio a chi ha impugnato. Da questo primo dato fondamentale, la giurisprudenza ha fatto discendere alcune implicazioni, che meritano di essere sollevate in questa sede.

Anzitutto, l'interesse ad agire generato dalla soccombenza deve permanere durante l'intera pendenza del giudizio di impugnazione, se non addirittura prima dell'instaurarsi dello stesso. La Corte, da un lato, è infatti costante nel ritenere irricevibili le impugnazioni presentate in casi in cui un evento verificatosi tra la decisione impugnata e la presentazione del ricorso abbia reso inutile quest'ultimo, perché ormai incapace di procurare qualsivoglia beneficio alla parte<sup>87</sup>; dall'altro lato, qualora una caducazione dell'interesse sopravvenga in pendenza del *pourvoi*, il giudice dell'impugnazione ha mostrato di far volentieri ricorso all'estinzione del processo per cessazione della materia del contendere<sup>88</sup>.

In secondo luogo, quanto statuito dall'art. 56, comma secondo, dello Statuto sull'interesse ad agire deve essere letto in combinato disposto con la previsione contenuta nell'art. 169, par. 1, reg. proc. CG, ove quest'ultimo dispone «[l]e conclusioni dell'impugnazione tendono all'annullamento, totale o parziale, della decisione del Tribunale *quale contenuta nel dispositivo della decisione stessa*» (corsivo aggiunto). Ciò implica che la soccombenza del privato che impugna la decisione di prima istanza

---

<sup>87</sup> Sul punto, è interessante Corte giust., 19 ottobre 1995, causa C-19/93 P, *Rendo e a. c. Commissione*, ECLI:EU:C:1996:158, in cui il “fatto intercorso” era rappresentato dall'introduzione di un ricorso per inadempimento, ad opera della Commissione, sulla medesima fattispecie oggetto dell'azione di annullamento dinanzi al Tribunale. Ai punti 14-16, la Corte ha disciplinato la questione facendo leva su una sostanziale autonomia degli strumenti processuali coinvolti, ritenendo perciò che la valutazione della conformità di norme nazionali al diritto “comunitario” abbia natura ben distinta dal controllo di legittimità sugli atti delle istituzioni dell'Unione, anche ove queste due operazioni insistano sulla medesima situazione fattuale. Da ciò, la Corte ha fatto derivare la conclusione per cui, da un lato, la mera pendenza di una procedura di infrazione non è sufficiente a eliminare l'interesse di un privato che voglia contestare la legittimità di un atto delle istituzioni e, dall'altro, che – anche ove il ricorso per inadempimento sia già stato oggetto di pronuncia giurisdizionale – ciò «[n]on può [...] incidere sull'interesse delle parti a cercare di ottenere l'annullamento della sentenza che ha respinto il loro ricorso [in annullamento]». V. anche Corte giust., 13 luglio 2000, causa C-174/99 P, *Parlamento c. Richard*, ECLI:EU:C:2000:412, punto 33; Corte giust., ordinanza 19 gennaio 2006, causa C-82/04 P, *Audi c. OHIM*, ECLI:EU:C:2006:48, punti 19-24.

<sup>88</sup> V. Corte giust., ordinanza 16 maggio 2013, causa C-260/12 P, *Volkswagen c. OHIM*, ECLI:EU:C:2013:316, punti 13-15; Corte giust., ordinanza 5 luglio 2018, causa C-162/18 P, *Wenger SA c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2018:545, punti 13-17; Corte giust., ordinanza 12 dicembre 2019, cause riunite C-123/19 P e C-125/19 P, *Vans c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2019:1088, punti 22-24; Corte giust., ordinanza 30 aprile 2020, cause riunite C-608/18 P, C-609/18 P e C-767/18 P, *Cipro c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2020:347, punti 27-33. Esprimono il medesimo principio, seppur in relazione alla controversia dinanzi al Tribunale e non al giudizio di impugnazione, Corte giust., 28 maggio 2013, causa C-239/12 P, *Abdulrahim c. Consiglio e Commissione*, ECLI:EU:C:2013:331, punti 61-63; Corte giust., 9 novembre 2017, causa C-423/16 P, *HX c. Consiglio*, ECLI:EU:C:2017:848, punti 29-30; Corte giust., 6 settembre 2018, causa C-430/16 P, *Bank Mellat c. Consiglio*, ECLI:EU:C:2018:668, punti 43-68.

deve essere misurata esclusivamente sulla parte dispositiva di detta pronuncia, in quanto unica in grado di produrre effetti giuridici vincolanti e, conseguentemente, di fondare quella situazione che giustifichi la richiesta di un ulteriore controllo giurisdizionale nell'ottica del conseguimento di un beneficio: non sarà ammissibile, dunque, un'impugnazione che miri a far riformare gli argomenti di cui il Tribunale si è avvalso per giungere a un dispositivo che, però, ha lasciato la parte vittoriosa nelle proprie conclusioni<sup>89</sup>. D'altro canto, la regola appena ricordata non si estende fino al punto di impedire l'impugnazione di decisioni che siano rimaste, in qualche misura, implicite nella pronuncia del Tribunale e che, pertanto, non risultino dal dispositivo. In *Procter & Gamble*<sup>90</sup>, ad esempio, la Corte ha ritenuto che le conclusioni presentate in primo grado dalla ricorrente fossero, in realtà, dirette all'annullamento di due distinte decisioni dell'UAMI (OHIM, nella versione inglese qui preferita), pur contenute in un unico atto; la pronuncia del Tribunale, intervenendo soltanto su uno dei capi delle conclusioni della ricorrente, aveva perciò lasciato quest'ultima sprovvista di tutela rispetto al capo residuale, consentendo all'OHIM di lasciare intatta la parte corrispondente della decisione contestata. Siffatta articolazione, secondo il giudice del *pourvoi*, doveva necessariamente condurre alla ricevibilità dell'impugnazione della sentenza di prima

---

<sup>89</sup> Corte giust., ordinanza 17 dicembre 1998, causa C-363/98 P, *Emesa Sugar (Free Zone) NV c. Consiglio*, ECLI:EU:C:1998:628, punti 43-46; Corte giust., 29 aprile 2004, cause riunite C-199/01 P e C-200/01 P, *IPK-Munchen c. Commissione*, ECLI:EU:C:2004:249, punti 40-43; Corte giust., 5 luglio 2011, causa C-263/09 P, *Edwin c. OHIM*, ECLI:EU:C:2011:452, punti 83-85; Corte giust., 21 dicembre 2011, causa C-329/09 P, *Iride c. Commissione*, ECLI:EU:C:2011:859, punti 47-51; Corte giust., 15 novembre 2012, cause riunite C-539/10 P e C-550/10 P, *Al-Aqsa c. Consiglio e Paesi Bassi c. Al-Aqsa*, ECLI:EU:C:2012:711, punti 43-47; Corte giust., ordinanza 17 luglio 2014, causa C-490/13 P, *Cytochroma Development c. OHIM*, ECLI:EU:C:2014:2122, punti 28-35; Corte giust., 25 luglio 2018, cause riunite C-84/17 P, C-85/17 P e C-95/17 P, *Société des produits Nestlé c. Mondelez UK Holdings & Services*, ECLI:EU:C:2018:596, punti 39-55. Queste riflessioni, però, si intersecano e si approfondiscono se rapportate con quelle riguardanti il novero e la natura delle decisioni impugnabili dinanzi alla Corte. Sul tema, pertanto, v. anche *infra*, § 44.

<sup>90</sup> Corte giust., 20 settembre 2001, causa C-383/99 P, *Procter & Gamble c. OHIM*, ECLI:EU:C:2001:461, punti 16-27. Una scansione processuale per certi tratti simile può rinvenirsi, peraltro, anche in Corte giust., 14 novembre 2017, causa C-122/16 P, *British Airways c. Commissione*, ECLI:EU:C:2017:861, punti 50-53. In questo caso, la Corte ha ritenuto che le conclusioni della ricorrente tendessero a un annullamento parziale della pronuncia di prima istanza, mediante la quale il Tribunale aveva, in effetti, annullato l'atto impugnato soltanto con riguardo a una parte di esso, ritenuta affetta da un vizio di motivazione che, peraltro, era stato sollevato d'ufficio dal Tribunale come motivo di ordine pubblico. La soccombenza necessaria alla ricevibilità dell'impugnazione, in tali circostanze, è stata commisurata dalla Corte sulla base degli ulteriori sette motivi di ricorso che la parte ricorrente aveva sollevato dinanzi al Tribunale e che, in virtù di quanto appena menzionato, quest'ultimo non aveva analizzato: tant'è che, al punto 52, la Corte rimarca come un interesse ad agire permanesse in virtù del fatto che «il Tribunale [si fosse] rifiutato di annullare integralmente la decisione controversa».

istanza, nei confronti della quale la ricorrente permaneva in una condizione di (almeno parziale) soccombenza e, quindi, manteneva un interesse ad agire.

Infine, se il fondamento per misurare la soccombenza (e quindi l'interesse) sono le conclusioni dell'impugnazione così come intese dalla disposizione appena esaminata, diviene chiaro che il privato che voglia proporre ricorso avverso una decisione del Tribunale deve *necessariamente* aver partecipato al giudizio dinanzi al giudice di prime cure (quantomeno come interveniente)<sup>91</sup>. Tale ultimo rilievo, che può sembrare forse scontato, assume però particolare (e sempre maggiore) rilevanza con riferimento ai procedimenti svolti dinanzi alle commissioni di ricorso delle agenzie dell'Unione<sup>92</sup>, le quali (come meglio si vedrà nel capitolo seguente) rappresentano molto spesso una prima forma di tutela pseudo-giurisdizionale per i privati e il cui contenzioso è soggetto al sindacato operato dal Tribunale *ex art. 263 TFUE*.

Una situazione diversa, e più gravosa, si presenta quando, invece, il privato che desideri proporre impugnazione abbia avuto, nell'ambito del giudizio di prima istanza, “solo” il ruolo di parte interveniente. In questa circostanza, infatti, l'art. 56, comma secondo, dello Statuto aggiunge, a quanto appena visto in materia di interesse ad agire, l'ulteriore requisito per cui la parte interveniente dinanzi al Tribunale dimostri che la pronuncia di quest'ultimo la «concerna direttamente». Sul punto sembra proporsi, quindi, il problema di come interpretare tale condizione e, più in particolare, se sia opportuno assimilarne la nozione a quella, *prima facie* simile, prevista all'art. 263,

---

<sup>91</sup> C. NAOME, *Le pourvoi devant la Cour de justice de l'Union européenne*, Bruxelles, 2016, p. 68. V., a titolo esemplificativo, Corte giust., 1° ottobre 2015, causa C-357/14 P, *Electrabel e Dunamenti Erőmű c. Commissione*, ECLI:EU:C:2015:642, punti 29-31.

<sup>92</sup> Risulta particolarmente significativa, in questo senso, Corte giust., 12 febbraio 2015, causa C-35/14 P, *Enercon c. Gamesa Eólica*, ECLI:EU:C:2015:158, spec. punti 21-26. In questo frangente, la Corte era stata adita da una società (la Enercon) che aveva partecipato, in qualità di ricorrente, a un procedimento svoltosi dinanzi alla commissione di ricorso dell'OHIM per decidere circa la nullità della registrazione di un marchio grafico. Tuttavia, nel successivo giudizio instauratosi dinanzi al Tribunale (per atto della società “concorrente” che chiedeva l'annullamento della decisione del *board of appeal*), la Enercon non aveva rivestito alcun ruolo processuale, non avendo presentato il proprio controricorso né alcuna altra osservazione. Di fronte al *pourvoi* introdotto proprio da tale società, la Corte ha ritenuto che l'art. 56 dello Statuto consenta l'impugnazione di decisioni del Tribunale solo a soggetti che hanno partecipato al giudizio dinanzi a quest'ultimo, traendone una declaratoria di manifesta irricevibilità dell'impugnazione proposta dalla Enercon. Per un caso analogo, v. Corte giust., 24 novembre 2015, causa C-206/15 P, *Sun Mark e Bulldog Energy Drink c. Red Bull*, ECLI:EU:C:2015:77, spec. punti 29-35. Come si cercherà di argomentare meglio e in modo più ampio nel capitolo successivo, se da un lato tale approccio della Corte può essere visto come sintomo di una visione “non-giurisdizionale” della tutela offerta dalle commissioni di ricorso delle agenzie che, quindi, non si integra organicamente con quella erogata dai giudici di Lussemburgo, dall'altro lato sembra quantomeno ardito ipotizzare una soluzione interpretativa diversa alla luce dell'attuale disciplina impostata dallo Statuto che, come si è già visto, consente l'impugnazione

comma quarto, TFUE, secondo cui i privati sono abilitati a presentare un ricorso in annullamento avverso atti di diritto dell'Unione ove provino, tra l'altro, che tali atti li «riguardano direttamente»<sup>93</sup>. A parere di chi scrive, un'interpretazione che assimili l'interpretazione dei due requisiti qui riportati non costituisce la soluzione più corretta dal punto di vista sistematico né da quello funzionale. Oltre al fatto che nozioni previste per strumenti processuali diversi – il ricorso in annullamento, da un lato, e l'impugnazione, dall'altro – dovrebbero ricevere interpretazioni specificamente concepite per lo strumento cui fanno riferimento<sup>94</sup>, deve anche notarsi che

---

soltanto a quella parte «che sia rimasta parzialmente o totalmente soccombente nelle sue conclusioni», da intendersi come conclusioni presentate dinanzi al Tribunale.

<sup>93</sup> Sulle condizioni di ricevibilità di un ricorso *ex art. 263 TFUE* proposto da un ricorrente c.d. non privilegiato, v. A. ARNULL, *Private Applicants and the Action for Annulment under Article 173 of the EC Treaty*, in *Common Market Law Review*, 1995, pp. 7-49; M. CANEDO-PARIS, *L'intérêt à agir dans le recours en annulation du droit communautaire*, in *Revue trimestrielle de droit européen*, 2000, pp. 451-510; A. ARNULL, *The European Union and its Court of Justice*, Oxford, 2006, pp. 69-94; M. CONDINANZI, R. MASTROIANNI, *cit.*, 2009, pp. 109-122; D. DOMENICUCCI, I. TACCANI, *Commento all'art. 263 TFUE*, in C. CURTI GIALDINO (a cura di) *cit.*, 2012, pp. 1845-1901; A. M. ROMITO, *Il ricorso per annullamento ed i limiti alla tutela dei ricorrenti non privilegiati*, in *Studi sull'integrazione europea*, 2013, pp. 525-544; C. AMALFITANO, *Art. 263 TFUE*, in F. POCAR, M. C. BARUFFI (a cura di), *cit.*, 2014, pp. 1298-1312; C. IANNONE, *Commento all'art. 263 TFUE*, in A. TIZZANO (a cura di), *cit.*, 2014, pp. 2047-2081; A. KORNEZOV, *Locus Standi of Private Parties in Actions for Annulment: Has the Gap Been Closed?*, in *Cambridge Law Journal*, 2014, pp. 25-28; K. LENAERTS, I. MASELIS, K. GUTMAN, *cit.*, 2014, pp. 253-418; C. SCHEPISI, *Completezza e coerenza del sistema giurisdizionale dell'Unione europea alla luce del nuovo quarto comma dell'art. 263 TFUE*, in A. ARENA (a cura di), *Scritti in onore di Giuseppe Tesauero*, Napoli, 2014, pp. 1245-1274; R. BARENTS, *Remedies and Procedures before the EU Courts*, Alphen aan den Rijn, 2020, pp. 135-144; J. WILDEMEERSCH, *La jurisprudence récente relative aux conditions de recevabilité du recours en annulation devant la CJUE*, in *Journal de droit européen*, 2021, pp. 102-110.

<sup>94</sup> *Mutatis mutandis*, un buon esempio del ragionamento avanzato nel testo può rinvenirsi in quanto accaduto, nell'orientamento del giudice di Lussemburgo, con il concetto di indipendenza del giudice. Nell'evoluzione della giurisprudenza della Corte in materia di rinvii pregiudiziali, infatti, tale nozione ha finito per essere oggetto di uno "sdoppiamento" dello standard che ne integra la sussistenza, in dipendenza dell'obiettivo cui è, di volta in volta, diretto: sia esso, da un lato, la possibilità di qualificare l'organo del rinvio come organo giurisdizionale (e, dunque, di garantire la ricevibilità del rinvio stesso) o, dall'altro lato, la verifica del rispetto del diritto fondamentale a una tutela giurisdizionale effettiva. Quando opera come requisito di ricevibilità del rinvio pregiudiziale, l'indipendenza del giudice sembra essere oggetto di un "ammorbidente" da parte della Corte, che pare "accontentarsi" di una verifica formale e molto rispettosa degli ordinamenti nazionali degli Stati membri; v., in questo senso, Corte giust., 31 maggio 2005, causa C-53/03, *Syfait*, ECLI:EU:C:2005:333, punti 30-36; Corte giust., ordinanza 14 marzo 2008, causa C-109/07, *Pilato*, ECLI:EU:C:2008:274, punti 19-31; Corte giust., 22 dicembre 2010, causa C-517/09, *RTL Belgium*, ECLI:EU:C:2010:821, punti 37-41; Corte giust., 9 ottobre 2014, causa C-222/13, *TDC*, ECLI:EU:C:2014:2265, punti 19-38; Corte giust., 16 febbraio 2017, causa C-503/15, *Margarit Panicello*, ECLI:EU:C:2017:126, punti 36-43; Corte giust., 9 luglio 2020, causa C-272/19, *Land Hessen*, ECLI:EU:C:2020:535, punti 42-62. Al contrario, quando è utilizzata in chiave di elemento costitutivo del diritto a una tutela giurisdizionale effettiva, la nozione utilizzata dalla Corte si fa ben più sostanziale, anche per il costante tentativo di allineare la propria giurisprudenza in tema a quella della Corte europea dei diritti umani; v. Corte giust., 26 marzo 2020, cause riunite C-558/18 e C-563/18, *Miasto Łowicz e Prokurator Generalny*, ECLI:EU:C:2020:234; Corte giust., 24 settembre 2020, causa C-223/19, *YS (Pensioni aziendali del personale dirigente)*, ECLI:EU:C:2020:753; Corte giust., 20 aprile 2021, causa C-896/19, *Repubblika*, ECLI:EU:C:2021:311; Corte giust., 23 novembre 2021, causa C-

l'interpretazione generalmente accettata della condizione *ex art. 263 TFUE* va nel senso della capacità, da parte dell'atto contestato, di produrre effetti giuridici immediati in capo al privato, senza che si renda necessaria l'adozione di alcun provvedimento intermedio, specie da parte delle autorità nazionali. Una simile interpretazione appare chiaramente svuotata di contenuto se rapportata a una pronuncia del giudice dell'Unione che, per sua natura, non contempla alcuna attività normativa attuativa al fine di spiegare i propri effetti giuridici vincolanti. Guida più qualificata per la soluzione del problema interpretativo in parola è, in definitiva, la giurisprudenza della Corte stessa, la quale ha mostrato (nelle pur rare occasioni in cui ne ha avuto modo) di intendere che una decisione del Tribunale possa concernere direttamente un privato interveniente, ai fini della legittimazione di quest'ultimo all'introduzione di un *pourvoi*, secondo canoni abbastanza modulabili sul caso di specie. È quanto accaduto, ad esempio, in *Falck e Acciaierie di Bolzano c. Commissione*<sup>95</sup>, ove i giudici dell'impugnazione hanno ritenuto che la ricorrente, ricoprendo la posizione di garante per i debiti di un'altra società, dovesse ritenersi direttamente interessata dalla pronuncia del Tribunale che aveva confermato la validità di una decisione con cui la Commissione imponeva il recupero di fondi erogati a titolo di aiuti di Stato (illegittimi). In *International Power e Commissione c. NALOO*<sup>96</sup>, invece, una serie di imprese era rimasta oggetto di una denuncia alla Commissione, da parte della NALOO, circa la pratica di prezzi discriminatori. In tal caso, si è ritenuto che la sentenza con cui il Tribunale aveva annullato la decisione della Commissione di rigetto della denuncia concernesse direttamente le suddette imprese e che, quindi, l'impugnazione da queste introdotta dovesse considerarsi ricevibile. Il solo punto fermo, a quanto si ricava, deriva dalla

---

564/19, *IS (Illégalité de l'ordonnance de renvoi)*, ECLI:EU:C:2021:949; Corte giust., 21 dicembre 2021, causa C-357/19, *Euro Box Promotion e a.*, ECLI:EU:C:2021:1034.

<sup>95</sup> Corte giust., 24 settembre 2002, cause riunite C-74/00 P e C-75/00 P, *Falck e Acciaierie di Bolzano c. Commissione*, ECLI:EU:C:2002:524, punti 50-58.

<sup>96</sup> Corte giust., 2 ottobre 2003, cause riunite C-172/01 P, C-175/01 P, C-176/01 P e C-180/01 P, *International Power e Commissione c. NALOO*, ECLI:EU:C:2003:534, punti 49-53. È peculiare osservare come, in questa causa, il legame diretto sia considerato integrato da una serie concatenata di effetti potenziali, che ben si sarebbero potuti verificare, ma che ancora non erano venuti ad esistenza: tanto che è la stessa Corte, al punto 52, a sottolineare come, «in attuazione della sentenza impugnata, la Commissione *dovrebbe procedere* a un nuovo esame della denuncia del 1994. Al termine di tale esame, è *possibile* che la Commissione adotti un atto sfavorevole alla IP, alla BC e alla PG, che *potrebbero allora vedersi esposte al rischio* di un ricorso per risarcimento danni dinanzi ai giudici nazionali» (corsivi aggiunti). Dunque, l'attualità del pregiudizio, se è un requisito irrinunciabile per chi è stato parte principale dinanzi al Tribunale, sembra non esserlo per chi impugna la decisione di prima istanza avendo ricoperto "solo" il ruolo di interveniente, essendo quest'ultimo già vincolato a soddisfare quella soccombenza "di secondo livello" di cui si parla nel testo.

circostanza per cui il processo “comunitario” contempla l’intervento solo come istituto adesivo alle conclusioni di una delle parti principali<sup>97</sup>: ne risulta, quindi, che un interveniente può validamente sostenere che una pronuncia del Tribunale lo concerna direttamente, ai fini dell’ammissibilità di un *pourvoi*, solo “a valle” della sussistenza dell’interesse ad impugnare – e, in ultimo, della medesima soccombenza di cui si è parlato *supra* – in capo alla parte principale alle cui conclusioni aveva aderito durante il giudizio di prima istanza<sup>98</sup>.

È, da ultimo, il caso di rivolgere attenzione alla legittimazione attiva in capo a Stati membri e istituzioni dell’Unione. La posizione processuale di questi soggetti è regolata dal comma terzo dell’art. 56 dello Statuto che, come già riportato *supra*, assegna loro il potere di proporre un’impugnazione anche qualora non siano intervenuti nel giudizio dinanzi al Tribunale (con l’eccezione delle controversie in materia di funzione pubblica). Coordinando questa previsione con quanto detto in precedenza a proposito delle conclusioni del *pourvoi ex art. 169 reg. proc. CG* – vale a dire, in buona sostanza, che queste ultime devono essere misurate sulla soccombenza rispetto alle pretese avanzate nel giudizio di prima istanza – emerge il risultato per cui Stati membri e istituzioni possono impugnare le decisioni del Tribunale senza dover dimostrare alcuna soccombenza né, perciò, alcun interesse ad agire<sup>99</sup>, cosicché sembra possibile

---

<sup>97</sup> L’istituto dell’intervento nei ricorsi diretti dinanzi al Tribunale è disciplinato agli artt. 142-145 del relativo regolamento di procedura. Particolarmente rilevante, per quanto evidenziato nel testo, è l’art. 142, par. 1, il quale impone che l’intervento abbia «come oggetto soltanto l’adesione, totale o parziale, alle conclusioni di una delle parti principali». Sull’istituto in parola, v. M. CONDINANZI, R. MASTROIANNI, *cit.*, 2009, pp. 380-388; T. MATERNE, *La procédure en intervention devant la Cour de justice de l’Union européenne*, in *Cahiers de droit européen*, 2013, pp. 77-131; F. PILI, *Commento agli artt. 142-145 reg. proc. Trib.*, in C. AMALFITANO, M. CONDINANZI, P. IANNUCELLI (a cura di), *cit.*, 2018, pp. 1288-1295.

<sup>98</sup> Oltre ai casi già segnalati in nota 95 e in nota 96, v. Corte giust., 26 ottobre 2016, causa C-590/14 P, *DEI e Commissione c. Alouminion tis Ellados*, ECLI:EU:C:2016:797, punti 23-26. V. anche le conclusioni dell’avv. gen. Kokott, presentate l’11 dicembre 2014, nelle cause riunite C-293/13 P e C-294/13 P, *Fresh Del Monte Produce e a. c. Commissione*, ECLI:EU:C:2014:2439, punti 52-54.

<sup>99</sup> V. Corte giust., 8 luglio 1999, causa C-49/92 P, *Commissione c. Anic Partecipazioni*, ECLI:EU:C:1999:356, punto 171; Corte giust., 29 aprile 2004, causa C-298/00 P, *Italia c. Commissione*, ECLI:EU:C:2004:240; Corte giust., 22 febbraio 2005, causa C-141/02 P, *Commissione c. max-mobil*, ECLI:EU:C:2005:98, spec. punto 48; Corte giust., 10 settembre 2009, cause riunite C-445/07 P e C-455/07 P, *Commissione c. Ente per le Ville vesuviane e Ente per le Ville vesuviane c. Commissione*, ECLI:EU:C:2009:529; Corte giust., 21 dicembre 2011, causa C-27/09 P, *Francia c. People’s Mojahedin Organization of Iran*, ECLI:EU:C:2011:853, punto 45. Peraltro, va riconosciuto che, in tutti questi casi, anche ove il principio in parola sia stato affermato espressamente nel ragionamento della Corte, non sembra fosse realmente necessario: nelle cause qui riportate, infatti, la Commissione, l’Italia e la Francia erano state, rispettivamente, convenuta e intervenienti nei giudizi di fronte al Tribunale, circostanza che avrebbe loro consentito di vantare comunque un interesse del tutto analogo a quello di un ricorrente privato. Risulta ben più interessante, invece, Corte giust., 21 gennaio 1999, causa C-73/97 P, *Francia c. Comafrika e a.*, ECLI:EU:C:1999:13, ad oggi apparentemente l’unico caso in cui uno Stato membro abbia proposto impugnazione avverso una decisione del Tribunale, senza aver partecipato sotto alcuna

qualificare tali soggetti come ricorrenti c.d. privilegiati ai fini del procedimento di impugnazione.

La valutazione e la sistematizzazione di quello che, in effetti, pare un trattamento processuale di favore hanno a lungo impegnato la dottrina. La giustificazione che tradizionalmente viene addotta per spiegare il privilegio in esame si appoggia sulla considerazione per cui istituzioni dell'Unione e Stati membri agirebbero, in simili circostanze, sulla base di un generale interesse alla legalità del sistema<sup>100</sup>. D'altra parte, non sono mancate voci anche fortemente critiche nei confronti di questa previsione, che è stata talvolta ritenuta «una grossa anomalia rispetto ai principi generali in tema di processo»<sup>101</sup> e, ci si permette qui di aggiungere, addirittura rispetto allo stesso ricorso in

---

veste al procedimento di prima istanza. Dinanzi al Tribunale, nel caso di specie, aveva presentato le proprie osservazioni come interveniente il Regno Unito. Il giudice di prime cure, poi, se da un lato aveva proceduto a respingere il ricorso (introdotto da una serie di società, tra cui la Comafrika) come infondato, dall'altro ne aveva ammesso la trattazione, respingendo l'eccezione di irricevibilità presentata dalla Commissione. È proprio contro quest'ultima decisione che la Francia aveva deciso di sollevare un *pourvoi*, evidentemente preoccupata dal fatto che il sindacato del giudice dell'Unione potesse estendersi anche ad atti come, nel caso di specie, un regolamento che fissava un coefficiente utile agli operatori economici a calcolare la quota di banane che avrebbero potuto importare nel mercato dell'Unione. Infine, è il caso di segnalare che alcune autorevoli voci hanno sostenuto che l'orientamento segnalato nel testo e in questa nota sia stato limitatamente contraddetto da alcune pronunce della Corte, che sono sembrate porsi in una logica parzialmente “ribelle”; v., in particolare, quanto afferma l'avv. gen. Mengozzi nelle proprie conclusioni, presentate il 19 settembre 2013, nelle cause riunite C-231/11 P, C-232/11 P e C-233/11 P, *Commissione c. Siemens Österreich e a. e Siemens Transmissions and Distributions e a. c. Commissione*, ECLI:EU:C:2013:578, punti 29-33; sembra condividere l'idea della disomogeneità della giurisprudenza anche C. NAÔMÉ, *cit.*, 2018, p. 290. L'analisi condotta dall'avvocato generale in questo frangente non sembra, tuttavia, pienamente condivisibile. Infatti, le pronunce che vengono identificate come parzialmente “ribelli” (Corte giust., 6 ottobre 2009, cause riunite C-501/06 P, C-513/06 P, C-515/06 P e C-519/06 P, *GlaxoSmithKline Services e a. c. Commissione e a.*, ECLI:EU:C:2009:610, punti 23-26; Corte giust., 21 marzo 2013, causa C-405/11 P, *Commissione c. Buczek Automotive*, ECLI:EU:C:2013:186, punti 14-20) non mettono realmente in discussione il privilegio in esame; se è vero che esse si spingono in una valutazione dell'interesse ad agire della Commissione, è altrettanto vero che, però, le censure mosse dalla Corte si appuntano in merito alla questione della possibilità di ottenere un beneficio dalla pronuncia e, più nello specifico, della irricevibilità di un'impugnazione che sia fondata sui soli motivi della decisione del Tribunale e non, invece, sul suo dispositivo. Per questi motivi, dunque, i rilievi dell'avvocato generale e della dottrina non appaiono come del tutto centrati in relazione al punto specifico che qui si è preso in considerazione.

<sup>100</sup> V. Y. GALMOT, *Le Tribunal de première instance des Communautés européennes*, in *Revue française de droit administrative*, 1989, pp. 567-578, spec. p. 577; J. BIANCARELLI, *cit.*, 1990, pp. 20-21; M. CONDINANZI, R. MASTROIANNI, *cit.*, 2009, pp. 475-477; C. NAOME, *cit.*, 2018, p. 290. Particolare la posizione espressa in F. SALERNO, *cit.*, 2002, spec. pp. 29-30, ove l'Autore si mostra ben disposto a tollerare l'esistenza di un privilegio processuale a beneficio di Stati membri e istituzioni, sulla base della visione della Corte stessa come una sorta di “cuscinetto di sistema”, capace di mitigare anche impugnazioni potenzialmente “devianti” da parte dei ricorrenti c.d. privilegiati e di sintetizzare al meglio, in ogni controversia, gli interessi della parte privata, quelli della parte istituzionale e quelli afferenti alla generale legalità del sistema di diritto dell'Unione.

<sup>101</sup> La citazione è tratta da A. SAGGIO, *cit.*, 1988, spec. pp. 621-625, ma osservazioni critiche possono altresì rintracciarsi in A. TIZZANO, *La Corte di giustizia delle Comunità europee*, Napoli, 1967, spec. pp. 374-382, che ritiene il privilegio processuale in parola espressione di una presunzione legislativa che, tuttavia, raramente trova conferma nella realtà, data la “prassi” degli Stati membri ad agire, più che

annullamento “in prima istanza”, dato che l’art. 263 TFUE prevede sì dei ricorrenti c.d. privilegiati, ma non vi include la generalità delle istituzioni.

A parere di chi scrive, la presenza di un trattamento di tale favore nei confronti dei ricorrenti di natura più “pubblicistica” nell’ordinamento dell’Unione può, senz’altro, rappresentare una nota quantomeno dubbia, specie se rapportata ai principi generali in materia processuale; tuttavia, la soluzione del problema appare anche più complicata rispetto a una secca alternativa “a favore o contro”. È sicuramente apprezzabile il rilievo, già messo in luce in nota 100, secondo cui il ruolo di tutela della legalità del sistema nell’ambito dei ricorsi dinanzi al giudice dell’Unione potrebbe ben essere attribuito alla sola Commissione<sup>102</sup>. D’altro canto, è pur vero che il mantenimento di un simile ruolo anche in capo agli Stati membri può conseguire (almeno in parte) l’ambito risultato di incentivare gli Stati stessi al raggiungimento di un miglior standard di *compliance* con il diritto “comunitario”. Certo, restano le molte perplessità, di natura assai pragmatica, circa le modalità e soprattutto gli obiettivi in virtù dei quali differenti governi nazionali possano far uso del potere ad essi riconosciuto nei giudizi di impugnazione. In particolare, sembra ormai del tutto ingiustificata la *ratio* per cui il privilegio processuale in parola debba consentire anche agli Stati membri di esercitare un controllo *ex post* su pronunce del Tribunale viziata o, comunque, devianti rispetto alla giurisprudenza consolidata della Corte<sup>103</sup>: una ragione che, se può forse essere stata comprensibile nell’immediata contingenza della creazione del giudice di prime cure,

---

nell’interesse generale della legalità del sistema, in ossequio a priorità del tutto proprie. V. anche M. MIGLIAZZA, *cit.*, 1993, spec. pp. 11-12, che definisce «poco comprensibile» l’introduzione di un generale e illimitato potere di impugnazione delle sentenze del Tribunale, ove questo potere sia posto in capo agli Stati membri e non, come secondo l’Autore sarebbe più conforme all’ordinamento dell’Unione, alla sola Commissione, già individuata come “guardiana dei trattati” ad altri fini.

<sup>102</sup> Del resto, è ben noto che la Commissione sia incaricata, direttamente dai trattati, del ruolo di «[v]igila[re] sull’applicazione dei trattati e delle misure adottate dalle istituzioni in virtù dei trattati [come anche] sull’applicazione del diritto dell’Unione sotto il controllo della Corte di giustizia dell’Unione europea»; v. art. 17, par. 1, TUE. D’altro canto, non può non notarsi come, se il rilievo teorico qui ricordato è senza dubbio condivisibile, molto più complesso è farvi discendere una soluzione pratica soddisfacente al problema della legittimazione attiva nel *pourvoi*. In M. MIGLIAZZA, *cit.*, 1993, spec. pp. 11-12, si ipotizza anche di attribuire la capacità di impugnare “nel nome della legge” agli avvocati generali che potrebbero essere integrati da alcuni giudici del Tribunale; tuttavia, una simile soluzione non sembra del tutto condivisibile ove si ponga mente al fatto che, per quanto peculiare, l’avvocato generale rimane pur sempre un membro che partecipa all’attività giurisdizionale e che, dunque, si troverebbe in una posizione quantomeno “originale” ritenendo di proporre impugnazione avverso una pronuncia alla cui emanazione potrebbe aver contribuito.

<sup>103</sup> Si riporta questa prospettiva in M. CONDINANZI, R. MASTROIANNI, *cit.*, 2009, pp. 476-477, ove si mette anche in luce come il privilegio processuale relativo alle impugnazioni sia espressione, in realtà, di una più generale scelta dell’ordinamento “comunitario” che si rinviene nei ricorsi in annullamento e nelle procedure di infrazione.

non lo è più all'esito dei risultati che il Tribunale stesso ha conseguito nell'arco di più di trent'anni di attività. Peraltro, l'intera discussione qui condotta deve, forse più semplicemente, essere ridotta a una minor rilevanza, in considerazione del numero assolutamente esiguo (uno, a quanto consta) di casi in cui un *pourvoi* sia stato effettivamente sollevato da uno Stato membro che non era stato *in alcun modo* parte del giudizio di prima istanza.

### 3.2. Le “altre parti” del giudizio di impugnazione

Il novero delle parti che possono essere contemplate in un *pourvoi* è completato da coloro che, pur non avendo introdotto l'impugnazione come legittimati attivi, possono però presentare le proprie conclusioni o osservazioni (in varie vesti).

Ciò include, anzitutto, quelle che l'art. 172 del reg. proc. CG definisce «parti nella causa svoltasi davanti al Tribunale che abbiano interesse all'accoglimento o al rigetto dell'impugnazione», così stabilendo una duplice condizione per identificare tali soggetti. Da un lato, essere «parti nella causa» offre un significato diverso, come è stato fatto notare<sup>104</sup>, rispetto alla previgente versione del testo, che parlava di «parti del procedimento»: la formulazione attuale sembra, infatti, riferirsi alla sola controversia, precisamente individuata, che ha dato origine al giudizio di impugnazione stesso. Siffatta differenza si apprezza, per lo più, con riferimento alla possibilità che il Tribunale si pronunci su un insieme di cause riunite: nella vigenza della norma precedente, un privato che fosse stato parte di una qualunque causa facente parte del “gruppo” avrebbe potuto, in teoria, impugnare la decisione del Tribunale, anche ove quest'ultima si riferisse ai soli soggetti (e ai soli fatti di causa) di un'altra delle cause riunite<sup>105</sup>. Il nuovo dato testuale, invece, sembra offrire un ancoraggio più sicuro alla controversia che sia stata disciplinata dalla decisione del Tribunale e in relazione alla quale, quindi, si possa misurare l'interesse di un soggetto. Dall'altro lato, proprio la dimostrazione di un «interesse all'accoglimento o al rigetto dell'impugnazione» integra la seconda delle condizioni menzionate. Sul punto, è peculiare notare come si tratti

---

<sup>104</sup> C. NAÔMÉ, *cit.*, 2016, pp. 74-75.

<sup>105</sup> V. Corte giust., 7 gennaio 2004, cause riunite C-204/00 P, C-205/00 P, C-211/00 P, C-213/00 P, C-217/00 P e C-219/00 P, *Aalborg Portland e a. c. Commissione*, ECLI:EU:C:2004:6; Corte giust.,

sostanzialmente della medesima nozione di interesse già vista a proposito dei legittimati attivi: il che consente di concludere che, pur ove un soggetto sia stato un mero interveniente dinanzi al Tribunale – e, dunque, vincolato ad aderire ai punti sollevati dalla parte principale a cui si era allineata – può ben accadere che il medesimo soggetto goda di poteri processuali più ampi in sede di *pourvoi*, potendo sollevare critiche a qualsiasi punto della decisione del Tribunale nei confronti del quale possa vantare un *proprio* interesse<sup>106</sup>. È appena il caso di notare, per quanto attiene alla regola qui in esame, che l'art. 172 reg. proc. CG non prevede alcuna differenza soggettiva tra privati e Stati membri, cosicché sembra sicuro dedurne che, almeno in questo frangente, anche questi ultimi soggiacciono alla medesima disciplina (peraltro, come visto, piuttosto favorevole) applicabile ai privati.

Da ultimo, anche nel giudizio di impugnazione è, naturalmente, possibile l'intervento di soggetti che non abbiano rivestito alcun ruolo processuale dinanzi al Tribunale e che, dunque, trovino nel *pourvoi* il loro primo punto d'accesso alla controversia. In relazione a questa categoria di parti, è d'uopo sottolineare che la loro partecipazione al procedimento dinanzi alla Corte soggiace alla disciplina "ordinaria" prevista per l'istituto dell'intervento e, dunque, si limita (ai sensi dell'art. 40, comma quarto, dello Statuto) alla possibilità di aderire alle conclusioni di una delle parti principali<sup>107</sup>. Ciò produce una scansione piuttosto originale<sup>108</sup>, in virtù della quale colui che interviene, per la prima volta, nell'ambito del giudizio di impugnazione subisce limitazioni più forti

---

ordinanza 4 ottobre 2007, causa 100/07 P, *É. R. e a. c. Consiglio e Commissione*, ECLI:EU:C:2007:585, spec. punti 15-20.

<sup>106</sup> C. NAOME, *cit.*, 2016, p. 76; C. NAOME, *Commento all'art. 172 reg. proc. CG*, in C. AMALFITANO, M. CONDINANZI, P. IANNUCELLI (a cura di), *cit.*, 2018, pp. 864-865.

<sup>107</sup> V., per alcuni esempi, Corte giust., 6 giugno 2013, causa C-183/12 P, *Ayadi c. Commissione*, ECLI:EU:C:2013:369; Corte giust., ordinanza 9 luglio 2013, causa C-586/11 P, *Regione Puglia c. Commissione*, ECLI:EU:C:2013:459; Corte giust., 15 gennaio 2014, causa C-292/11 P, *Commissione c. Portogallo*, ECLI:EU:C:2014:3; Corte giust., 17 luglio 2014, causa C-553/12 P, *Commissione c. DEI*, ECLI:EU:C:2014:2083; Corte giust., 16 luglio 2015, causa C-612/13 P, *ClientEarth c. Commissione*, ECLI:EU:C:2015:486; Corte giust., 3 settembre 2015, causa C-398/13 P, *Inuit Tapiriit Kanatami e a. c. Commissione*, ECLI:EU:C:2015:535; Corte giust., ordinanza 17 settembre 2021, cause riunite C-6/21 P e C-16/21 P, *Germania c. Pharma Mar e Commissione*, ECLI:EU:C:2021:756. In dottrina, v. C. NAÔMÉ, *cit.*, 2016, pp. 77-78; F. PILI, *Commento all'art. 40 Statuto*, in C. AMALFITANO, M. CONDINANZI, P. IANNUCELLI (a cura di), *cit.*, 2018, pp. 196-199; F. PILI, *Commento agli artt. 129-132 reg. proc. CG*, in C. AMALFITANO, M. CONDINANZI, P. IANNUCELLI (a cura di), *cit.*, 2018, pp. 738-743.

<sup>108</sup> Ma, inverò, piuttosto comprensibile e condivisibile, ove si ponga mente al fatto che, mentre l'interveniente in sede di *pourvoi* è, per l'appunto, un soggetto che accede per la prima volta alla controversia aderendo alle conclusioni di una delle parti, coloro che erano invece già intervenuti dinanzi al Tribunale sono da considerarsi, come visto nel testo, parti del giudizio di impugnazione a tutti gli effetti.

rispetto a chi, come visto poc'anzi, partecipa a detto giudizio poiché era già stato interveniente dinanzi al Tribunale<sup>109</sup>.

#### 4. Pronunce impugnabili e loro requisiti

Le tipologie di pronunce che possono fare oggetto di un *pourvoi* sono trattate, dallo Statuto, mediante un approccio “diffuso”, con una disciplina articolata in più previsioni, ognuna delle quali è dedicata anche a profili ulteriori. In particolare, le norme di riferimento sono l'art. 56, comma primo, l'art. 57, commi primo e secondo, e l'art. 58, comma secondo, dello Statuto. Accostando queste disposizioni, emerge lo scenario per cui il novero delle decisioni impugnabili comprende: *i*) le decisioni che concludono il procedimento, che decidono parzialmente il merito della controversia o che definiscono una questione di incompetenza o irricevibilità; *ii*) quelle che respingono un'istanza di intervento; *iii*) quelle che si pronunciano in materia di tutela cautelare. Al panorama così delineato deve, poi, essere necessariamente accostato l'istituto del *pourvoi* incidentale, certamente rilevante per la completezza dell'analisi sulle decisioni impugnabili ma disciplinato nel solo regolamento di procedura della Corte e, per di più, caratterizzato da origini del tutto pretorie.

Un primo comune denominatore che occorre sottolineare è quello fornito, anzitutto, dall'art. 58, comma secondo, dello Statuto, ove questo stabilisce che un'impugnazione «non può avere ad oggetto unicamente l'onere e l'importo delle spese». Tale disposizione, che ha evidentemente valenza trasversale e di chiusura del sistema, è da intendersi in due differenti accezioni, secondo la costante giurisprudenza della Corte<sup>110</sup>.

---

<sup>109</sup> Ulteriore e diversa questione, invece, è quella relativa al trattamento da riservare a chi sia intervenuto, per la prima volta, allo stadio del giudizio di impugnazione, una volta che la Corte decida di annullare (almeno parzialmente) la decisione impugnata e di rinviare la causa dinanzi al Tribunale, così generando un “seguito” processuale aggiuntivo. Si anticipa che, per esigenze di coerenza nella trattazione, questo tema sarà oggetto di analisi più approfondita *infra*, § 4. Per quanto qui rileva, può anticiparsi che la Corte stessa si è recentemente pronunciata sul punto, privilegiando un approccio “organico” del procedimento e, dunque, ritenendo che l'assunzione dello *status* di interveniente nel *pourvoi* consenta poi di conservare automaticamente questa posizione processuale anche nel giudizio di rinvio dinanzi al Tribunale; v. Corte giust., ordinanza 1° agosto 2022, causa C-31/22 P(I), *Atlas Copco Airpower e Atlas Copco c. Magnetrol International e Commissione*, ECLI:EU:C:2022:620; Corte giust., ordinanza 1° agosto 2022, causa C-32/22 P(I), *Anheuser-Busch Inbev e Ampar c. Magnetrol International e Commissione*, ECLI:EU:C:2022:621; Corte giust., ordinanza 1° agosto 2022, causa C-74/22 P(I), *Soudal e Esko-Graphics c. Magnetrol International e Commissione*, ECLI:EU:C:2022:632.

<sup>110</sup> Ma si dà conto di questa duplice accezione anche in M. CONDINANZI, R. MASTROIANNI, *cit.*, 2009, p. 472; K. LENAERTS, I. MASELIS, K. GUTMAN, *cit.*, 2014, p. 641; C. NAÔMÉ, *cit.*, 2016, p. 48.

Da un lato, ove l'impugnazione sia, in modo del tutto aderente alla lettera della norma, fondata unicamente sulle spese, siffatto ricorso dovrà essere rigettato come irricevibile<sup>111</sup>. Dall'altro lato, secondo un'interpretazione più "funzionale", andranno incontro al medesimo destino le conclusioni sulle sole spese ove inserite in un'impugnazione che abbia ad oggetto anche altri e differenti profili, i quali però siano stati tutti rigettati, di modo che il profilo in materia di spese, pur non essendo l'unico sollevato, sia di fatto il solo rimasto<sup>112</sup>.

Così perimetrato, nella sua massima estensione, il campo di indagine relativo alle decisioni impugnabili, è ora il caso di prendere in esame le categorie elencate poc'anzi.

Prendendo le mosse dalla categoria *sub i)*, sembra potersi dire che tale previsione risponda a una sorta di logica "regola generale – casi eccezionali". Regola generale è, evidentemente, quella per cui possono rimanere oggetto di impugnazione tutte le «decisioni del Tribunale che concludono il procedimento». Trattasi di decisioni che, in altre parole, decidono il ricorso in maniera definitiva, nel merito o in punto di ricevibilità, esaurendo la funzione giurisdizionale del Tribunale in relazione a quella controversia: classicamente, ad esempio, pronunce che dichiarano il ricorso fondato o non fondato, ovvero che lo rigettano come irricevibile<sup>113</sup>. A fare da "eccezioni" a tale regola generale, invece, sono «le pronunzie che decidono parzialmente la controversia nel merito o che pongono termine ad un incidente di procedura relativo ad un'eccezione di incompetenza o di irricevibilità». In questo caso, come emerge dalla formulazione

---

<sup>111</sup> Corte giust., ordinanza 29 novembre 2007, causa C-122/07 P, *Eurostrategies c. Commissione*, ECLI:EU:C:2007:743; Corte giust., 13 novembre 2014, causa C-447/13 P, *Nencini c. Parlamento*, ECLI:EU:C:2014:2372.

<sup>112</sup> Corte giust., ordinanza 13 gennaio 1995, causa C-253/94 P, *Roujansky c. Consiglio*, ECLI:EU:C:1995:4; Corte giust., 18 marzo 1999, causa C-2/98 P, *De Compte c. Parlamento*, ECLI:EU:C:1999:158; Corte giust., 12 luglio 2001, cause riunite C-302/99 P e C-308/99 P, *Commissione e Francia c. TFI*, ECLI:EU:C:2001:408; Corte giust., 26 maggio 2005, causa C-301/02 P, *Tralli c. BCE*, ECLI:EU:C:2005:306; Corte giust., ordinanza 15 maggio 2007, causa C-420/05 P, *Ricosmos BV c. Commissione*, ECLI:EU:C:2007:284; Corte giust., 15 aprile 2010, causa C-485/08 P, *Gualteri c. Commissione*, ECLI:EU:C:2010:188; Corte giust., 5 luglio 2011, causa C-263/09 P, *Edwin c. OHIM*, ECLI:EU:C:2011:452.

<sup>113</sup> V., ad es., Corte giust., 6 novembre 2018, cause riunite C-622/16 P e C-624/16 P, *Scuola Elementare Maria Montessori c. Commissione*, ECLI:EU:C:2018:873; Corte giust., 4 giugno 2020, causa C-456/18 P, *Ungheria c. Commissione*, ECLI:EU:C:2020:421; Corte giust., 17 novembre 2022, cause riunite 331/10 P e C-343/20 P, *Volotea c. Commissione*, ECLI:EU:C:2022:886; Corte giust., 22 dicembre 2022, causa C-115/21 P, *Junqueras i Vies c. Parlamento*, ECLI:EU:C:2022:1021; Corte giust., 20 aprile 2023, causa C-815/21 P, *Amazon.com e a. c. Commissione*, ECLI:EU:C:2023:308; Corte giust., 4 maggio 2023, causa C-389/21 P, *BCE c. Crédit lyonnais*, ECLI:EU:C:2023:368. Può peraltro evidenziarsi, in relazione a queste ipotesi, che non ha alcuna incidenza il tipo di procedimento a cui si fa riferimento. Ad esempio, è stata considerata ricevibile un'impugnazione avverso un'ordinanza con cui il Tribunale aveva

testuale della norma, l'impugnazione si rivolge contro una pronuncia non necessariamente definitiva ed "esaurente" dello *jus dicere* del Tribunale, ma che comunque integra una decisione di quest'ultimo che è suscettibile di creare un pregiudizio agli interessi di una parte<sup>114</sup>. Con riguardo a tutte le ipotesi qui prese in considerazione, peraltro, è opportuno notare come la giurisprudenza della Corte si sia spesso orientata verso un approccio poco formalistico, in virtù del quale una "decisione" non deve necessariamente manifestarsi in una specifica sentenza o ordinanza per poter essere considerata impugnabile. Ad esempio, un'eccezione di irricevibilità che il Tribunale giudichi di dover rigettare sarà, più frequentemente, riunita al merito della questione e trattata in un'unica sentenza unitamente a questi ultimi profili, ma la decisione di dichiarare il ricorso ricevibile sarà comunque distintamente impugnabile dalla parte i cui interessi ne sono lesi<sup>115</sup>. In altre evenienze, invece, la Corte mostra di rinvenire una decisione impugnabile anche in atti che potrebbero, *prima facie*, apparire come meri provvedimenti organizzativi interni dell'attività del Tribunale, ma nei confronti dei quali è invece necessario assicurare una tutela processuale alle parti<sup>116</sup>. In

---

rigettato, come irricevibile, una domanda di revocazione contro una propria precedente sentenza; v. Corte giust., 8 luglio 1999, causa C-5/93 P, *DSM c. Commissione*, ECLI:EU:C:1999:364.

<sup>114</sup> Può essere il caso, ad esempio, di pronunce con cui il Tribunale stabilisca la responsabilità dell'Unione per danni, ma senza essersi (ancora) espresso sul *quantum* del risarcimento dovuto. Ovvero, può porsi mente all'evenienza in cui il giudice di prime cure si pronunci sulla sussistenza della propria competenza a conoscere del ricorso, risolvendo tale punto in senso affermativo e, pertanto, consentendo la prosecuzione del procedimento in corso. Va comunque detto che, sebbene si faccia cenno di simili ipotesi in M. CONDINANZI, R. MASTROIANNI, *cit.*, 2009, p. 470, anche questi Autori sembrano identificarle come casi di scuola. In effetti, non sembrano esistere precedenti di siffatte scansioni processuali, probabilmente proprio perché, trattandosi di decisioni non definitive, queste non si configurano in provvedimenti autonomi del Tribunale, ma vengono invece "incorporate" in pronunce che chiudono il procedimento di prima istanza.

<sup>115</sup> Corte giust., 23 marzo 2004, causa C-234/02 P, *Mediatore europeo c. Lamberts*, ECLI:EU:C:2004:174; Corte giust., 22 febbraio 2005, causa C-141/02 P, *Commissione c. max-mobil*, ECLI:EU:C:2005:98; Corte giust., 7 giugno 2007, causa C-362/05 P, *Wunenburger c. Commissione*, ECLI:EU:C:2007:322; Corte giust., 21 dicembre 2011, causa C-320/09 P, *A2A c. Commissione*, ECLI:EU:C:2011:858. Sul tema, v. anche *infra*, § 4.14.1. Quanto appena menzionato nel testo non va confuso, tuttavia, con l'ipotesi in cui invece il Tribunale non emetta alcuna decisione, ancorché implicita, in punto di ricevibilità. Ciò accade quando, ad esempio, il giudice di prime cure ritenga che un ricorso debba comunque essere rigettato nel merito: in alcuni di questi casi, anche ove possano potenzialmente emergere problemi di ricevibilità, il Tribunale sceglie talvolta di "ignorare" questi ultimi profili, preferendo "deludere" gli interessi di parte mediante un rigetto nel merito che non, invece, per irricevibilità. In ipotesi come questa, la "non-decisione" in tema di ricevibilità non è impugnabile dinanzi alla Corte; v. Corte giust., 23 febbraio 2002, causa C-23/00 P, *Consiglio c. Boehringer*, ECLI:EU:C:2002:118; Corte giust., 22 novembre 2007, causa C-6/06 P, *Cofradía de pescadores "San Pedro" de Bermeo e a. c. Consiglio*, ECLI:EU:C:2007:702; Corte giust., 8 settembre 2015, causa C-511/13 P, *Philips Lighting Poland e Philips Lighting c. Consiglio*, ECLI:EU:C:2015:553.

<sup>116</sup> Con ogni dovuto distinguo, quanto affermato nel testo può parzialmente accostarsi, ai fini di una miglior comprensione, a ciò che avviene internamente alla Corte di giustizia dell'Unione europea in materia di trattamento dei dati personali. In applicazione del regolamento (UE) 2018/1725 del Parlamento

*Gluiber c. Commissione*<sup>117</sup>, ad esempio, si è ritenuto che potesse formare oggetto di *pourvoi* una serie di lettere mediante cui il cancelliere comunicava la determinazione del presidente del Tribunale a non iscriverne a ruolo il ricorso presentato, in considerazione del previo rigetto di un alto numero di domande accomunate dal medesimo oggetto.

Simili considerazioni possono avanzarsi, poi, per l'ipotesi *sub ii)*, relativa alle decisioni che rigettano un'istanza di intervento. Tale fattispecie è regolata dall'art. 57, comma primo, dello Statuto, il quale consacra la proponibilità di un'impugnazione contro le decisioni in questione «da qualsiasi soggetto la cui istanza sia stata respinta». Anche in questo caso, l'ipotesi “ordinaria” è da individuarsi in una decisione con cui il Tribunale rigetti esplicitamente l'istanza formalmente sollevata<sup>118</sup>, ma a destare il

---

europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2018, *sulla tutela delle persone fisiche in relazione al trattamento dei dati personali da parte delle istituzioni, degli organi e degli organismi dell'Unione e sulla libera circolazione di tali dati*, tanto la Corte quanto il Tribunale si sono dotati di un'apposita disciplina, che prevede la possibilità di sottoporre, ai cancellieri delle due istanze, una domanda circa il trattamento dei propri dati personali nell'ambito delle rispettive funzioni giurisdizionali; v. decisione (2019/C 383/02) della Corte di giustizia, del 1° ottobre 2019, *che istituisce un meccanismo interno di controllo in materia di trattamento dei dati personali effettuato nell'ambito delle funzioni giurisdizionali della Corte di giustizia*; decisione (2019/C 383/03) del Tribunale, del 16 ottobre 2019, *che istituisce un meccanismo interno di controllo in materia di trattamento dei dati personali effettuato nell'ambito delle funzioni giurisdizionali del Tribunale*. Con riferimento più specifico, ora, alla disciplina del Tribunale, l'esito della domanda rivolta al cancelliere può essere oggetto di reclamo, ai sensi dell'art. 1, par. 2, della decisione appena riportata, dinanzi a un comitato interno, composto da tre dei giudici in servizio, la cui eventuale decisione di riforma o annullamento si sostituirà a quella del cancelliere, secondo quanto previsto dall'art. 4, par. 3. Tuttavia, a norma dell'art. 4, par. 5, la decisione del cancelliere può anche essere impugnata mediante ricorso giurisdizionale che, nell'attuale mancanza di una prassi, si può immaginare sarebbe giudicato ricevibile ai sensi dell'art. 263, par. 4, TFUE. Ciò a dimostrazione del fatto che, per quanto un provvedimento possa apparire come un atto organizzativo interno alle istanze giurisdizionali dell'Unione, l'approccio dei giudici di Lussemburgo è costante nel rintracciare, pur in siffatti provvedimenti, effetti giuridici paragonabili a quelli di atti classicamente impugnabili.

<sup>117</sup> Corte giust., ordinanza 3 luglio 2001, cause riunite C-348/00 P, C-349/00 P, C-350/00 P e C-424/00 P, *Gluiber c. Commissione*, non pubblicata.

<sup>118</sup> V., per alcuni esempi, Corte giust., ordinanza del presidente 17 giugno 1997, cause riunite C-151/97 P(I) e C-157/97 P(I), *National Power e PowerGen c. British Coal e Commissione*, ECLI:EU:C:1997:307; Corte giust., ordinanza del presidente 25 gennaio 2008, causa C-461/07 P(I), *Provincia di Ascoli Piceno e Comune di Monte Urano c. Sun Sang Kong Yuen Shoes Factory e a.*, ECLI:EU:C:2008:46; Corte giust., ordinanza del presidente 8 giugno 2012, causa C-589/11 P(I), *Schenker c. Air France e Commissione*, ECLI:EU:C:2012:332; Corte giust., ordinanza del vicepresidente 1° marzo 2016, causa C-635/15 P(I), *Cousins Material House c. CEHR e Commissione*, ECLI:EU:C:2016:166; Corte giust., ordinanza del vicepresidente 21 giugno 2016, C-157/16 P(I), *Bundesverband der Pharmazeutischen Industrie c. Allergopharma*, ECLI:EU:C:2016:476; Corte giust., ordinanza del vicepresidente 22 febbraio 2022, causa C-649/21 P(I), *Fastweb c. Iliad Italia*, ECLI:EU:C:2022:171. In base all'interpretazione letterale più fedele al testo della norma, va invece esclusa l'impugnabilità di decisioni con cui il Tribunale accolga un'istanza di intervento, sulla base del fatto che – poiché l'istituto dell'intervento è contemplato solo ove adesivo alle conclusioni di una parte principale – nessuna delle parti del procedimento dinanzi al Tribunale può dirsi lesa, nei propri interessi, dall'avvenuto intervento di un soggetto. Così ritiene anche C. NAÔMÉ, *Commento all'art. 57 Statuto*, in

maggior interesse sono, invece, casistiche più peculiari, ove la qualificazione di un atto del Tribunale come “decisione” è, almeno apparentemente, più incerta. In *Atlas Copco Airpower e Atlas Copco c. Magnetrol International e Commissione*<sup>119</sup>, ad esempio, la Corte ha considerato impugnabile il rifiuto del presidente del Tribunale di acquisire, al dossier del giudizio di rinvio successivo a un *pourvoi*, le osservazioni di soggetti che erano intervenuti per la prima volta in sede di impugnazione – rifiuto comunicato a mezzo di una lettera del cancelliere che, secondo la Corte, produceva i medesimi effetti del formale rigetto di un’istanza di intervento<sup>120</sup>.

Da ultimo, e con riferimento al novero di decisioni *sub iii)*, un’impugnazione è proponibile anche avverso le «decisioni adottate dal Tribunale ai sensi dell’articolo 278 o 279 o dell’articolo 299, quarto comma del trattato sul funzionamento dell’Unione europea, oppure ai sensi dell’articolo 157 o dell’articolo 164, terzo comma, del trattato CEEA»: vale a dire, in buona sostanza, qualunque decisione con cui il Tribunale emetta provvedimenti di natura cautelare (per lo più sospensivi)<sup>121</sup>. Una particolarità nel trattamento di queste ipotesi, altrimenti non problematiche, può derivare nel caso in cui, dopo l’introduzione del *pourvoi* contro una decisione cautelare del Tribunale, quest’ultima si trovi svuotata di contenuto a causa del ritiro dell’atto i cui effetti erano stati sospesi durante il giudizio di prima istanza. La Corte ha ritenuto, in *Girardi c.*

---

C. AMALFITANO, M. CONDINANZI, P. IANNUCELLI (a cura di), *cit.*, 2018, pp. 292-295; si rinviene una posizione critica su tale impostazione, invece, in M. CONDINANZI, R. MASTROIANNI, *cit.*, 2009, p. 473.

<sup>119</sup> Corte giust., ordinanza 1° agosto 2022, causa C-31/22 P(I), *Atlas Copco Airpower e Atlas Copco c. Magnetrol International e Commissione*, ECLI:EU:C:2022:620. Per completezza, in quanto ordinanze “gemelle” a quella appena citata, v. Corte giust., ordinanza 1° agosto 2022, causa C-32/22 P(I), *Anheuser-Busch Inbev e Ampar c. Magnetrol International e Commissione*, ECLI:EU:C:2022:621; Corte giust., ordinanza 1° agosto 2022, causa C-74/22 P(I), *Soudal e Esko-Graphics c. Magnetrol International e Commissione*, ECLI:EU:C:2022:632.

<sup>120</sup> *Ibid.*, spec. punto 41.

<sup>121</sup> V., ad esempio, Corte giust., ordinanza del presidente 5 maggio 1994, causa C-97/94 P(R), *Schulz c. Commissione*, ECLI:EU:C:1994:190; Corte giust., ordinanza del presidente 11 luglio 1996, causa C-148/96 P(R), *Goldstein c. Commissione*, ECLI:EU:C:1996:307; Corte giust., ordinanza del presidente 15 aprile 1998, causa C-43/98 P(R), *Camar c. Commissione e Consiglio*, ECLI:EU:C:1998:166; Corte giust., ordinanza del presidente 17 dicembre 1998, causa C-363/98 P(R), *Emesa Sugar c. Consiglio e a.*, ECLI:EU:C:1998:628; Corte giust., ordinanza del presidente 18 novembre 1999, causa C-329/99 P(R), *Pfizer Animal Health c. Consiglio*, ECLI:EU:C:1999:572; Corte giust., ordinanza del presidente 23 marzo 2001, causa C-7/01 P(R), *FEG c. Commissione*, ECLI:EU:C:2001:183; Corte giust., ordinanza del presidente 14 giugno 2012, causa C-644/11 P(R), *Qualitest FZE c. Consiglio*, ECLI:EU:C:2012:354; Corte giust., ordinanza del vicepresidente 22 novembre 2018, causa C-315/18 P(R), *Valencia Club de Fútbol c. Commissione*, ECLI:EU:C:2018:951; Corte giust., ordinanza del vicepresidente 24 maggio 2022, causa C-629/21 P(R), *Puigdemont i Casamajó e a. c. Parlamento e Spagna*, ECLI:EU:C:2022:413; Corte giust., ordinanza del vicepresidente 22 novembre 2022, causa C-478/22 P(R), *Telefónica de España c. Commissione*, ECLI:EU:C:2022:914.

*EUIPO*<sup>122</sup>, che la ricevibilità dell'impugnazione debba essere misurata, in tali evenienze, in base al contenuto specifico di quanto statuito dal Tribunale. In particolare, si è considerato che il ritiro dell'atto contestato "a monte" provochi la non impugnabilità della pronuncia cautelare del giudice di prima istanza, nella parte in cui quest'ultimo abbia respinto la richiesta di sospensione degli effetti dell'atto stesso<sup>123</sup>. In altre parole, il venir meno dell'atto dei cui effetti si era richiesta la sospensione al Tribunale (senza riceverla) non fa che produrre *de facto* i medesimi effetti che il giudice di prime cure aveva negato *de iure*; di conseguenza, non vi sarà più alcuna decisione propriamente detta che la parte possa voler sottoporre allo scrutinio della Corte in sede di impugnazione<sup>124</sup>.

#### 4.1. Il *pourvoi* incidentale

Strettamente connesso al tema delle diverse tipologie di decisioni impugnabili (nonché a quello, trattato *supra*, § 3, della dimensione soggettiva del *pourvoi*) è l'istituto dell'impugnazione incidentale, la cui disciplina è interamente affidata al solo regolamento di procedura della Corte.

È d'uopo sottolineare, anzitutto, che l'istituto in esame ha origini del tutto pretorie, avendo trovato le sue prime applicazioni in base alle esigenze, di volta in volta diverse, delle parti processuali di stimolare l'esame della Corte su determinate questioni<sup>125</sup>. La codificazione normativa è, al contrario, piuttosto recente, poiché è avvenuta solo con la

---

<sup>122</sup> Corte giust., ordinanza del vicepresidente 30 marzo 2022, causa C-703/21 P(R), *Girardi c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2022:250.

<sup>123</sup> *Ibid.*, punti 22-32. V., in qualità di precedente, anche Corte giust., ordinanza del vicepresidente 19 settembre 2018, causa C-229/18 P(R), *Parlamento c. Strabag Belgium*, ECLI:EU:C:2018:740, punti 16-24.

<sup>124</sup> Sul punto, sia peraltro consentito rinviare a quanto citato *supra*, in nota 87 e in nota 88.

<sup>125</sup> Il primo esempio di *pourvoi* incidentale può essere rinvenuto in Corte giust., 8 aprile 1992, causa C-346/90 P, *F. c. Commissione*, ECLI:EU:C:1992:174. Nel caso di specie, l'esigenza di un'impugnazione "a fuoco incrociato" era stata generata dalla sentenza del Tribunale, la quale aveva annullato una decisione della Commissione in punto di quantificazione della pensione di invalidità di un funzionario ma, al contempo, aveva respinto, in punto di ricevibilità, la domanda del funzionario di ottenere un risarcimento dei danni a suo dire provocati dalla decisione contestata (v. punto 1 della sentenza della Corte). Di conseguenza, da un lato, il funzionario aveva introdotto un'impugnazione principale con cui chiedeva l'annullamento della sentenza del Tribunale, ove quest'ultimo aveva giudicato irricevibile il ricorso per danni (v. punti 2-3); dall'altro lato, nella propria comparsa di risposta, la Commissione aveva impugnato la medesima sentenza del Tribunale, ma relativamente alla parte in cui quest'ultimo annullava la decisione contestata (v. punto 4).

c.d. *refonte* del regolamento di procedura del 2012<sup>126</sup>. Ad oggi, le norme maggiormente rilevanti per la disciplina in parola sono quindi gli articoli 176, 178 e 183 reg. proc. CG.

Il dato di partenza primario è fornito dall'art. 178, par. 1, reg. proc. CG, secondo il quale «[l]e conclusioni dell'impugnazione incidentale tendono all'annullamento, totale o parziale, della decisione del Tribunale», attraverso una formula che, anche visivamente, è molto simile a quella che l'art. 169 del medesimo regolamento utilizza a proposito dell'impugnazione principale<sup>127</sup>. Il fatto che tali strumenti convergano sul medesimo obiettivo (vale a dire, la censura almeno parziale della decisione impugnata) sembra, dunque, un primo indice dell'autonomia delle due impugnazioni e del fatto che ciascuna di esse si basi, potenzialmente, su un interesse autonomo e distinto nei confronti di uno o più determinati punti della pronuncia del Tribunale. Siffatta relazione tra gli strumenti in parola appare, per di più, confermata da quanto stabiliscono l'art. 176, par. 1, e l'art. 183 reg. proc. CG. Da un lato, la prima di queste disposizioni si occupa di individuare i soggetti legittimati a proporre un'impugnazione incidentale e, a tal fine, effettua un rinvio esplicito a quanto stabilito dall'art. 172 del medesimo regolamento, così facendo coincidere la dimensione soggettiva del *pourvoi* incidentale con quella del *pourvoi* principale<sup>128</sup>. Dall'altro lato, l'art. 183 reg. proc. CG disciplina gli effetti, sull'impugnazione incidentale, di determinati eventi relativi a quella principale. Nel fare ciò, tale disposizione stabilisce che l'inefficacia della prima è provocata soltanto dalle ipotesi in cui la seconda: *i*) sia rimasta oggetto di una rinuncia agli atti; *ii*) venga dichiarata manifestamente irricevibile per inosservanza dei termini; *iii*) vada incontro alla medesima manifesta irricevibilità in quanto non diretta contro una

---

<sup>126</sup> Su cui v. M.-A. GAUDISSERT, *La refonte du règlement de procédure de la Cour de justice*, in *Cahiers de droit européen*, 2012, pp. 603-669; P. IANNUCELLI, *La réforme des règles de procédure de la Cour de justice*, in *Diritto dell'Unione europea*, 2013, pp. 107-132; J. WILDEMEERSCH, *Cour de justice : nouvelles règles de procédure*, in *Journal de droit européen*, 2013, pp. 49-53; C. NAOME, *Le pourvoi devant la Cour de justice et la refonte du règlement de procédure*, in S. MAHIEU (a cura di), *Contentieux de l'Union européenne – Questions choisies*, Bruxelles, 2014, pp. 463-488.

<sup>127</sup> Eccezion fatta per l'assenza della precisazione per cui la decisione impugnata deve risultare dal dispositivo della pronuncia del Tribunale (v. *supra*, § 3.1). Sul significato di questo “eloquente silenzio” della norma, la dottrina ha espresso posizioni variamente sfumate. Alcune voci ritengono che l'assenza del limite in parola vada ricollegata alla previsione, contenuta nell'art. 178, par. 2, reg. proc. CG, per cui anche decisioni tacite del Tribunale, in punto di ricevibilità, possono rimanere oggetto di impugnazione incidentale (su tale possibilità, peraltro, si ritornerà poco oltre, nel testo); v. M.-A. GAUDISSERT, *cit.*, 2012, p. 656; J. WILDEMEERSCH, *cit.*, 2013, p. 52. Altri autori considerano che la formulazione della norma in parola consenta l'impugnazione incidentale di conclusioni intermedie del Tribunale (v. P. IANNUCELLI, *cit.*, 2013, p. 127) o, addirittura, del rigetto di alcuni motivi di ricorso (v. C. NAÔMÉ, *Commento all'art. 178 reg. proc. CG*, in C. AMALFITANO, M. CONDINANZI, P. IANNUCELLI (a cura di), *cit.*, 2018, pp. 885-888, spec. p. 886).

delle decisioni impugnabili individuate dallo Statuto. Ciò che emerge in maniera evidente è che i destini del *pourvoi* principale e di quello incidentale restano legati solo in casi “estremi”, in cui il generale interesse delle parti alla contestazione della pronuncia del Tribunale venga meno – vale a dire, l’ipotesi *sub i)* – ovvero in cui la causa complessivamente considerata non si sarebbe mai dovuta instaurare dinanzi alla Corte – ossia, le ipotesi *sub ii)* e *sub iii)*. Il che, *a contrario*, fa dedurre che qualunque altro motivo di caducazione dell’impugnazione principale non sia in grado di influire sul destino dell’impugnazione incidentale, della quale può pertanto affermarsi la natura accessoria soltanto in minima misura<sup>129</sup>.

Probabilmente a causa delle sue origini giurisprudenziali, che ne hanno determinato un’evoluzione non necessariamente coerente fino, almeno, alla codificazione normativa, il *pourvoi* incidentale non si caratterizza, in realtà, come un istituto processuale unitario, bensì come uno strumento che può assumere contenuti e obiettivi anche considerevolmente diversi tra loro. Lo stesso tentativo di definire il meccanismo in parola come «una delle tecniche utilizzate dalle parti per sollevare degli argomenti volti a contestare parti della sentenza impugnata [...] che non sono rimaste oggetto dell’impugnazione principale»<sup>130</sup> denota un’accezione particolarmente lasca e, nella pratica, capace di coprire numerose ipotesi.

Così, nel più semplice dei casi, *pourvoi* principale e incidentale sono diretti verso due decisioni diverse, entrambe esplicitamente disciplinate dal Tribunale nella pronuncia impugnabile poiché risultanti, anche nel giudizio di prima istanza, da due distinti ricorsi (pur promossi nell’ambito della medesima causa)<sup>131</sup>. In altre ipotesi, invece, pur essendo

---

<sup>128</sup> Su tale dimensione soggettiva v. *supra*, § 3.2.

<sup>129</sup> Così anche C. NAÔME, *Commento all’art. 183 reg. proc. CG*, in C. AMALFITANO, M. CONDINANZI, P. IANNUCELLI (a cura di), *cit.*, 2018, pp. 892-893.

<sup>130</sup> V. C. NAOME, *cit.*, 2016, p. 139. La definizione è originariamente in lingua francese: «l’une des techniques utilisées par les parties pour présenter des arguments par lesquels elles critiquent certaines parties de l’arrêt attaqué [...] qui ne sont pas visées par le pourvoi principal»; la traduzione è di chi scrive.

<sup>131</sup> Ad esempio, questo può accadere qualora il ricorrente abbia introdotto, dinanzi al Tribunale, tanto un ricorso in annullamento quando una domanda di risarcimento dei danni: ove il Tribunale accolga l’uno e rigetti l’altra, ecco che il ricorrente potrà impugnare la decisione di respingere il ricorso per responsabilità, mentre l’istituzione, l’organo o l’organismo convenuto sarà legittimato a impugnare la decisione di accogliere la domanda di annullamento dell’atto contestato; v. la già citata Corte giust., 8 aprile 1992, causa C-346/90 P, *F. c. Commissione*, ECLI:EU:C:1992:174. Per alcune cause simili, v. Corte giust., 1° giugno 1994, causa C-136/92 P, *Commissione c. Brazzelli Lualdi e a.*, ECLI:EU:C:1994:211; Corte giust., 10 luglio 2003, causa C-472/00 P, *Commissione c. Fresh Marine*, ECLI:EU:C:2003:399; Corte giust., 29 aprile 2004, causa C-111/02 P, *Parlamento c. Reynolds*, ECLI:EU:C:2004:265; Corte giust., ordinanza 14 dicembre 2006, causa C-12/05 P, *Meister c. OHIM*, ECLI:EU:C:2006:779.

dirette verso la medesima decisione, le due impugnazioni “incrociate” mirano a risultati di merito sostanzialmente contrari<sup>132</sup>, ovvero coincidono nell’oggetto del *pourvoi*, ma fondandosi su motivi di impugnazione differenti<sup>133</sup>.

Risulta particolarmente interessante quanto avviene, poi, con riguardo alle questioni di ricevibilità del ricorso sollevato dinanzi al Tribunale. In *Wunenburger c. Commissione*<sup>134</sup>, anzitutto, la Corte ha ritenuto incidentalmente impugnabile il rigetto di un’eccezione di *non-lieu à statuer* (cui è stata applicata la precedente giurisprudenza in materia di eccezioni di irricevibilità propriamente dette), qualora tale impugnazione sia proposta dalla parte risultata vittoriosa nel merito – e che perciò, a rigore, non avrebbe interesse a contestare la decisione del Tribunale<sup>135</sup>. Peraltro, l’introduzione dell’attuale art. 178, par. 2, reg. proc. CG, avvenuta con la già citata *refonte* del regolamento, sembra poter aprire un’ulteriore via di ricevibilità delle impugnazioni incidentali: nello specifico, l’esplicita previsione dell’impugnabilità di una decisione «tacita» dovrebbe garantire che un *pourvoi* incidentale possa essere sollevato anche in quelle ipotesi (di cui già s’è parlato *supra*, in nota 115) in cui il Tribunale “soprassieda” sull’esame dei

---

<sup>132</sup> In Corte giust., 8 luglio 1999, causa C-49/92 P, *Commissione c. Anic Partecipazioni*, ECLI:EU:C:1999:356, mentre la Commissione contestava, in via principale, l’annullamento della propria decisione nella parte in cui aveva determinato l’ammontare di un’ammenda in una certa somma, la Anic richiedeva in via incidentale di annullare la decisione del Tribunale ove quest’ultima si era rifiutato di annullare integralmente la decisione stessa (e quindi l’erogazione dell’ammenda nel suo complesso). Esempi di decisioni simili si rinvencono in Corte giust., 18 settembre 2003, causa C-338/00 P, *Volkswagen c. Commissione*, ECLI:EU:C:2003:473; Corte giust., ordinanza 30 marzo 2006, causa C-110/04 P, *Strintzis Lines Shipping c. Commissione*, ECLI:EU:C:2006:211; Corte giust., 21 febbraio 2008, causa C-348/06 P, *Commissione c. Girardot*, ECLI:EU:C:2008:107; Corte giust., 16 febbraio 2012, cause riunite C-191/09 P e C-200/09 P, *Consiglio e Commissione c. Interpipe Niko Tube e Interpipe NTRP*, ECLI:EU:C:2012:78; Corte giust., 8 maggio 2013, causa C-508/11 P, *Eni c. Commissione*, ECLI:EU:C:2013:289; Corte giust., 18 dicembre 2014, causa C-434/13 P, *Commissione c. Parker Hannifin Manufacturing e Parker-Hannifin*, ECLI:EU:C:2014:2456.

<sup>133</sup> Corte giust., 2 settembre 2010, causa C-399/08 P, *Commissione c. Deutsche Post*, ECLI:EU:C:2010:481; Corte giust., 28 luglio 2011, cause riunite da C-471/09 P a C-473/09 P, *Diputació Foral de Vizcaya e a. c. Commissione*, ECLI:EU:C:2011:521; Corte giust., 21 febbraio 2013, causa C-655/11 P, *Seven for all mankind c. Seven*, ECLI:EU:C:2013:94; Corte giust., ordinanza 30 gennaio 2014, causa C-422/12 P, *Industrias Alen c. The Clorox Company*, ECLI:EU:C:2014:57; Corte giust., ordinanza 8 maggio 2014, causa C-608/12 P, *Greinwald c. Wessang*, ECLI:EU:C:2014:394; Corte giust., 15 maggio 2014, causa C-97/12 P, *Louis Vuitton Malletier c. OHIM*, ECLI:EU:C:2014:324; Corte giust., 11 settembre 2014, causa C-382/12 P, *MasterCard e a. c. Commissione*, ECLI:EU:C:2014:2201.

<sup>134</sup> Corte giust., 3 giugno 2007, causa C-362/05 P, *Wunenburger c. Commissione*, ECLI:EU:C:2007:322.

<sup>135</sup> Per alcuni altri esempi di impugnazioni incidentali che hanno contestato la ricevibilità del ricorso in prima istanza nonostante un accoglimento dei profili di merito, v. Corte giust., 16 maggio 2002, causa C-321/99 P, *ARAP e a. Commissione*, ECLI:EU:C:2002:292; Corte giust., 29 aprile 2004, causa C-298/00 P, *Italia c. Commissione*, ECLI:EU:C:2004:240; Corte giust., 29 giugno 2004, causa C-486/01 P, *Front national c. Parlamento*, ECLI:EU:C:2004:394; Corte giust., 20 maggio 2009, causa C-214/08 P, *Guigard c. Commissione*, ECLI:EU:C:2009:330; Corte giust., 9 giugno 2011, cause riunite C-71/09 P, C-

profili di ricevibilità di un ricorso che ritiene, in ogni caso, dover essere rigettato nel merito. In tal caso, inversamente a quanto poc'anzi evidenziato, sarà la parte rimasta soccombente nel merito, appunto, a poter introdurre un *pourvoi* incidentale (anche) sulla ricevibilità del ricorso<sup>136</sup>.

In generale, e in qualità di rilievo conclusivo sul tema, deve segnalarsi che l'istituto in esame ricopre un'importanza affatto secondaria anche – e, forse, soprattutto – in relazione al trattamento processuale delle parti. La qualificazione di un atto presentato dalla parte come impugnazione incidentale o come comparsa di risposta, infatti, ha effetti immediati sui poteri processuali ad essa accordati. Nel caso di un *pourvoi* incidentale, è lo stesso regolamento di procedura a prevedere, all'art. 179, il diritto per la parte avversaria di presentare le proprie contro-osservazioni, sotto forma di comparsa di risposta. Al contrario, se non viene introdotto alcun *pourvoi* incidentale ma, in sostituzione ad esso, una comparsa di risposta *ex art. 172 reg. proc. CG*, quest'ultima non potrà essere integrata da un nuovo scambio di memorie (replica e controreplica, per la precisione), a meno che la parte interessata non vi venga specificamente autorizzata a norma dell'art. 175 *reg. proc. CG*<sup>137</sup>. È, dunque, estremamente rilevante che le osservazioni presentate dalle parti siano correttamente qualificate e, a tal fine, sembra altrettanto importante che le categorie processuali che reggono il funzionamento dell'impugnazione incidentale siano oggetto di una sempre maggior chiarezza da parte della Corte<sup>138</sup>.

---

73/09 P e C-76/09 P, *Comitato "Venezia vuole vivere" e a. c. Commissione*, ECLI:EU:C:2011:368; Corte giust., 28 febbraio 2013, causa C-460/09 P, *Inalca e Cremonini c. Commissione*, ECLI:EU:C:2013:111.

<sup>136</sup> Non si esprime sul punto a causa della mancata introduzione di una siffatta impugnazione incidentale, ma sembra legittimarne la proposizione come regola generale, Corte giust., 5 settembre 2019, cause riunite C-447/17 P e C-479/17 P, *Unione europea c. Guardian Europe*, ECLI:EU:C:2019:672, punto 133. Vale la pena evidenziare, peraltro, che quanto ipotizzato nel testo a proposito dell'impugnazione incidentale è, invece, pacificamente irricevibile se sollevato a mezzo di un'impugnazione principale (come già segnalato in nota 115, a cui sia lecito fare rinvio). Ciò a maggior dimostrazione del notevole grado di autonomia che regola i rapporti tra i due strumenti processuali in parola. V. C. NAÔMÉ, *cit.*, 2016, pp. 157-161, nonché i contributi citati in nota 126.

<sup>137</sup> Per un tentativo di semplificazione, si immagini una controversia in sede di impugnazione, la quale oppone Tizio, da un lato, e la Commissione europea, dall'altro. Se Tizio è la parte che ha sollevato il *pourvoi* principale, la successiva scelta della Commissione sarà fondamentale, visti i rilievi esposti nel testo. Qualora la Commissione "risponda" alle censure di Tizio mediante un *pourvoi* incidentale, Tizio stesso avrà diritto a presentare ulteriori osservazioni in merito, mediante una propria comparsa di risposta. Ove, invece, sia la Commissione a scegliere di presentare "in prima battuta" una comparsa di risposta, Tizio avrà l'onere di chiedere specifica autorizzazione al presidente di sezione per poter sottoporre una replica.

<sup>138</sup> Analoghe conclusioni propongono P. IANNUCELLI, *cit.*, 2013, spec. pp. 127-130; C. NAÔMÉ, *cit.*, 2014, pp. 477-480; C. NAÔMÉ, *cit.*, 2016, pp. 157-158; C. NAÔMÉ, *Commento all'art. 176 reg. proc. CG*, in C. AMALFITANO, M. CONDINANZI, P. IANNUCELLI (a cura di), *cit.*, 2018, p. 873.

## 5. I motivi di impugnazione

L'articolo 58 dello Statuto prevede che l'impugnazione di una decisione del Tribunale «deve limitarsi ai motivi di diritto» e che «può essere fondata su motivi relativi all'incompetenza del Tribunale, a vizi della procedura dinanzi al Tribunale recanti pregiudizio agli interessi della parte ricorrente, nonché alla violazione del diritto dell'Unione da parte del Tribunale». Emerge chiaramente, dunque, il dato fondamentale per cui il *pourvoi* è un meccanismo di controllo *a critica vincolata*: esso non contempla la possibilità, per le parti, di contestare una mera e non qualificata ingiustizia nella pronuncia di prima istanza, ma è al contrario attivabile soltanto per i motivi esplicitamente stabiliti dal legislatore<sup>139</sup>.

Se la soluzione oggi incorporata nell'art. 58 dello Statuto è rimasta identica a quella già prevista nella decisione istitutiva del Tribunale<sup>140</sup>, le alternative prese in considerazione nelle proposte precedenti al 1988 non sono sempre state coerenti a tale visione. In maniera parzialmente sorprendente, l'idea più vicina a quella attualmente vigente è anche la più risalente nel tempo. Nello specifico, nell'*avant projet*<sup>141</sup> con cui, nei primi anni '60, si ipotizzava una riforma dello statuto dei funzionari che istituisse una commissione paritaria competente a decidere sui ricorsi di questi ultimi<sup>142</sup>, è già rinvenibile l'opzione per cui il «recours en cassation» dinanzi alla Corte contro le decisioni di detta commissione potesse avvenire ove quest'ultima avesse oltrepassato la propria giurisdizione o competenza, mancato (illegittimamente) di esercitare la propria giurisdizione, commesso un errore di diritto nella propria decisione ovvero un errore di procedura che avesse provocato un «mal-jugé» alla parte. Di diversa concezione, invece, appariva il “*projet Trabucchi*” che, ipotizzando la creazione di un vero e proprio

---

<sup>139</sup> Così anche M. GROS, *Le pourvoi devant la Cour de justice des Communautés européennes*, in *L'actualité juridique : droit administratif*, 1995, pp. 859-866; M. CONDINANZI, R. MASTROIANNI, *cit.*, 2009, p. 478.

<sup>140</sup> V. art. 5 della decisione (CECA, CEE, Euratom) 88/591 del Consiglio, del 24 ottobre 1988, *che istituisce un Tribunale di primo grado delle Comunità europee*, in *GUCE*, L 319 del 25 novembre 1988, nella parte in cui tale disposizione introduceva l'allora “nuovo” art. 51 nello Statuto della Corte di giustizia delle Comunità.

<sup>141</sup> V. allegato alla lettera del cancelliere Van Houtte, del 14 febbraio 1964, ai membri della Corte, nonché documento di lavoro del Consiglio T/451/69 del 28 agosto 1969.

<sup>142</sup> Sul ruolo e l'evoluzione delle proposte che hanno condotto all'istituzione del Tribunale di primo grado, sia consentito rinviare a quanto esposto *supra*, § 1.1.

*tribunal administratif*, ne immaginava l'impugnazione delle decisioni, ad opera della Corte, per «violation ou fausse application du droit», avvalendosi di una formula molto meno specifica ma, soprattutto, suscettibile di essere integrata da un ventaglio più “variegato” (e variabile nel tempo) di ipotesi di ricorso. Simile visione era integrata, una decade più tardi, nella principale proposta sulla base della quale il Consiglio riprendeva i negoziati per la creazione di un organo di prima istanza sottoposto a controllo della Corte, ove si apriva tale controllo, nuovamente, a tutte le ipotesi di «fausse application du droit»<sup>143</sup>. Per contro, invece, lo stesso Consiglio mostrava di aver parzialmente mutato il proprio orientamento sul punto cinque anni più tardi, inserendo in una propria ulteriore proposta di riforma (pur destinata al fallimento) un riferimento alla categoria dell'incompetenza come esplicito motivo di impugnazione<sup>144</sup>.

La delimitazione oggi prevista nello Statuto può dirsi ricoprire, in buona sostanza, il duplice ruolo di criterio di accesso al giudice dell'Unione, da un lato, e di perimetro del sindacato che la Corte stessa può esercitare in qualità di giudice dell'impugnazione<sup>145</sup>. Una parte che introduca il proprio *pourvoi* andando al di là dei motivi previsti dalla norma statutaria, infatti, vedrà il proprio ricorso rigettato in quanto irricevibile; contemporaneamente, come si vedrà più avanti, l'identificazione di cosa debba intendersi per «motivi di diritto», come nozione contrapposta ai “motivi di fatto”, è operazione essenziale per determinare quanto a fondo possa spingersi il controllo operato sulle decisioni del Tribunale.

## **5.1. L'oggetto del sindacato: i motivi specifici**

Il motivo relativo «all'incompetenza del Tribunale» viene tradizionalmente suddiviso in due differenti accezioni.

Da un lato, è ravvisabile un'incompetenza di natura “assoluta”, che si manifesta ove, a giudizio della Corte, il Tribunale abbia erroneamente ritenuto sussistente la giurisdizione del giudice dell'Unione, considerata nel suo complesso – o, al contrario,

---

<sup>143</sup> V. documento di lavoro del Consiglio R/1248/748, del 15 maggio 1974; v. anche lettera del cancelliere della Corte, del 22 luglio 1974, al segretario generale del Consiglio.

<sup>144</sup> V. nota del Consiglio 11190/79, del 10 dicembre 1979, recante una proposta di regolamento (Euratom, CECA, CEE) del Consiglio *che modifica lo statuto dei funzionari delle Comunità europee, e che istituisce un Tribunale del contenzioso dei funzionari delle Comunità europee*.

<sup>145</sup> M. CONDINANZI, R. MASTROIANNI, *cit.*, 2009, p. 484.

l'abbia negata in un caso in cui sarebbe dovuta sussistere. Ipotesi in cui si riscontra una simile censura in sede di impugnazione sono, ad esempio, quelle in cui si ritenga violato il riparto di giurisdizione e/o di competenze tra Unione e Stati membri con riguardo alla natura della responsabilità invocata<sup>146</sup> o alla materia cui la controversia afferisce<sup>147</sup>. Un approccio piuttosto particolare, in tema, può rinvenirsi nel caso *SATCEN c. KF*<sup>148</sup>, in cui tanto il sindacato dei giudici nazionali quanto quello del giudice dell'Unione sembravano esclusi, *a priori*, dallo statuto dei funzionari del SATCEN (Centro satellitare dell'Unione europea), con riferimento alle decisioni adottate in materia dal direttore generale del Centro e dalla relativa commissione di ricorso. Dinanzi a tale, pur inequivocabile, disciplina statutaria, il Tribunale aveva ritenuto che le competenze del giudice dell'Unione *ex artt.* 263 e 268 TFUE dovessero necessariamente poter essere esercitate, al fine di evitare che le decisioni menzionate fossero del tutto sprovviste di qualsiasi controllo giurisdizionale. In sede di impugnazione, la Corte ha avallato questa impostazione, ritenendo non fondato il corrispondente motivo di ricorso<sup>149</sup>.

Dall'altro lato, è invece possibile la configurazione di un'incompetenza "relativa" o "intrinseca", corrispondente alle ipotesi in cui il Tribunale si sia spinto, con la propria pronuncia, oltre i limiti di ciò che avrebbe potuto statuire nel caso di specie. Ciò si

---

<sup>146</sup> Ad esempio, in Corte giust., 18 aprile 2013, causa C-103/11 P, *Commissione c. Systran e Systran Luxembourg*, ECLI:EU:C:2013:245, punti 56-84, si è individuato il criterio distintivo fondamentale nella natura contrattuale o extracontrattuale della responsabilità invocata, per cui la prima è soggetta alla giurisdizione dei giudici nazionali (salva l'ipotesi, non ricorrente nel caso di specie, della presenza di una clausola compromissoria nel testo contrattuale), mentre la seconda è affidata, direttamente dai trattati, alla cognizione del giudice dell'Unione. Nel caso qui citato, tale distinzione ha quindi condotto la Corte ad annullare la decisione del Tribunale, che si era ritenuto invece abilitato a conoscere della controversia introdotta dinanzi ad esso. V. anche Corte giust., 10 luglio 2014, causa C-220/13 P, *Nikolaou c. Corte dei conti*, ECLI:EU:C:2014:2057, punti 50-58; Corte giust., 10 luglio 2019, causa C-19/18 P, *VG c. Commissione*, ECLI:EU:C:2019:578, punti 26-44.

<sup>147</sup> In Corte giust., 12 novembre 2015, causa C-439/13 P, *Elitaliana c. Eulex Kosovo*, ECLI:EU:C:2015:753, punti 41-50, la Corte ha ritenuto sussistere la giurisdizione "comunitaria" (sub specie di quella del Tribunale, per la controversia in prima istanza) nonostante la controversia riguardasse la materia della politica estera e di sicurezza comune (PESC), che è in linea di principio sottratta alla cognizione del giudice di Lussemburgo. Il punto di "ancoraggio" alla giurisdizione del Tribunale, in questo frangente, è stato rinvenuto nella circostanza per cui il litigio fosse, nello specifico, pertinente alla pretesa violazione delle norme "comunitarie" in materia di appalti pubblici, con conseguenze pregiudizievoli sul bilancio dell'Unione. Per altri esempi dello stesso genere, v. Corte giust., 20 maggio 2009, causa C-214/08 P, *Guigard c. Commissione*, ECLI:EU:C:2009:330, punti 39-43; Corte giust., 10 aprile 2014, cause riunite da C-231/11 P a C-233/11 P, *Commissione e a. c. Siemens Österreich e a. e Siemens Transmissions & Distributions e a. c. Commissione*, ECLI:EU:C:2014:256, punti 51-64; Corte giust., 19 luglio 2016, causa C-455/14 P, *H c. Consiglio e Commissione*, ECLI:EU:C:2016:569, punti 39-62; Corte giust., 20 settembre 2016, cause riunite da C-8/15 P a C-10/15 P, *Ledra Advertising c. Commissione e BCE*, ECLI:EU:C:2016:701, punti 49-54.

<sup>148</sup> Corte giust., 25 giugno 2020, causa C-14/19 P, *SATCEN c. KF*, ECLI:EU:C:2020:492.

<sup>149</sup> *Ibid.*, spec. punti 78-86.

manifesta, tipicamente, quando il Tribunale si pronunci violando il riparto di competenze tra esso e la Corte, ovvero quando si esprima *ultra petita* e configuri dei casi di sviamento (o, più spesso, eccesso) di potere. Mentre la prima di queste ipotesi può sostanzialmente dirsi un caso di scuola<sup>150</sup>, è interessante rilevare come la valutazione circa la possibilità che il Tribunale possa aver statuito *ultra petita* – oltre ad una serie di ipotesi più “classicamente” legate alla disciplina processuale<sup>151</sup> – si intersechi talvolta con la garanzia del diritto a una tutela giurisdizionale effettiva. Accade, infatti, che una parte contesti la decisione del Tribunale di non esercitare la propria competenza in vari frangenti, contrapponendovi una pretesa violazione del diritto garantito dall’art. 6 della CEDU che, come noto, è integrato nell’ordinamento dell’Unione per mezzo dell’art. 6, par. 3, TUE, dell’art. 47 della Carta di Nizza e della stessa giurisprudenza di Lussemburgo<sup>152</sup>. In tali casi, dunque, il giudizio di

---

<sup>150</sup> Vale la pena ricordare, infatti, che il riparto di competenze tra Corte e Tribunale è retto anche da un rapporto di grande elasticità tra le cancellerie delle due istanze, disciplinato dall’art. 54, par. 1, dello Statuto. Secondo tale disposizione, infatti, qualora un atto venga erroneamente depositato presso la cancelleria dell’istanza che, tra le due, è quella priva di competenza, quest’ultima si fa carico di trasferire l’atto in questione all’altra cancelleria, così che il semplice “errore di deposito” non fondi l’irricevibilità della domanda. Come è evidente, questo sistema rende assai remota la possibilità che una pronuncia del Tribunale sia censurata, in sede di impugnazione, per aver violato il riparto di competenze ex art. 51 dello Statuto.

<sup>151</sup> Questo, ad esempio, può riscontrarsi quando il giudice di prime cure sostituisca la propria valutazione a quella di un’istituzione o di un’autorità il cui atto è stato precedentemente annullato (v. Corte giust., 27 gennaio 2000, causa C-164/98 P, *DIR International Film e a. c. Commissione*, ECLI:EU:C:2000:48, spec. punto 38; Corte giust., 22 dicembre 2008, causa C-487/06 P, *British Aggregates c. Commissione*, ECLI:EU:C:2008:757, spec. punto 141; Corte giust., 29 giugno 2010, causa C-441/07 P, *Commissione c. Alrosa*, ECLI:EU:C:2010:377, punti 66-67; Corte giust., 24 gennaio 2013, causa C-73/11 P, *Frucona Košice c. Commissione*, ECLI:EU:C:2013:32, spec. punto 89; Corte giust., 14 settembre 2016, cause riunite C-490/15 P e C-505/15 P, *Ori Martin c. Commissione*, ECLI:EU:C:2016:678, spec. punto 66), ovvero in ipotesi in cui emetta ingiunzioni nei confronti di un’istituzione (v. Corte giust., ordinanza 26 ottobre 2011, causa C-52/11 P, *Victoria Sánchez c. Parlamento e Commissione*, ECLI:EU:C:2011:693, spec. punto 38; Corte giust., ordinanza 12 luglio 2012, causa C-581/11 P, *Mugraby c. Consiglio e Commissione*, ECLI:EU:C:2012:466, spec. punto 75; Corte giust., 2 ottobre 2014, causa C-127/13 P, *Strack c. Commissione*, ECLI:EU:C:2014:2250, punti 145-147; Corte giust., ordinanza 4 giugno 2015, causa C-576/14 P, *Mirelta Ingatlanhasznosító c. Commissione e Mediatore*, ECLI:EU:C:2015:370, spec. punto 15) o, ancora, in casi di illegittima modifica dell’oggetto del litigio, come risultante dalle conclusioni delle parti nel giudizio di prima istanza (v. Corte giust., 10 dicembre 2013, causa C-272/12 P, *Commissione c. Irlanda e a.*, ECLI:EU:C:2013:812, punti 27-55; Corte giust., 20 marzo 2014, causa C-271/13 P, *Rousse Industry c. Commissione*, ECLI:EU:C:2014:175, punti 17-18; Corte giust., 3 luglio 2014, causa C-84/13 P, *Electrabel c. Commissione*, ECLI:EU:C:2014:2040, punti 49-50; Corte giust., 12 maggio 2016, causa C-358/15 P, *Bank of Industry and Mine c. Consiglio*, ECLI:EU:C:2016:338, punti 88-89).

<sup>152</sup> Sui rapporti tra questi due ordinamenti sovranazionali, con particolare riferimento alla tutela “integrata” dei diritti fondamentali tra i due sistemi, v. G. GERBASI, *I rapporti tra l’Unione europea e il sistema CEDU*, in M. SCUDIERO (a cura di), *Il Trattato costituzionale nel processo di integrazione europea*, Napoli, 2005, pp. 1161-1180; S. DOUGLAS-SCOTT, *The European Union and Human Rights after the Treaty of Lisbon*, in *Human Rights Law Review*, 2011, pp. 645-682; I. ANRÒ, *L’adesione dell’Unione europea alla CEDU: l’evoluzione dei sistemi di tutela dei diritti fondamentali in Europa*,

impugnazione assume anche il valore di un bilanciamento tra l'esigenza di erogare una tutela giurisdizionale effettiva e quella, altrettanto importante, di garantire la certezza del diritto nell'applicazione delle norme processuali dell'Unione<sup>153</sup>.

Per quanto attiene, invece, al motivo di impugnazione relativo ai «vizi della procedura dinanzi al Tribunale recanti pregiudizio agli interessi della parte ricorrente», anzitutto, emerge chiaramente dalla formulazione testuale della norma che la violazione di una o più regole procedurali è, di per sé, non sufficientemente qualificata da poter determinare l'annullamento della decisione del Tribunale. Al contrario, è richiesto che siffatta violazione abbia prodotto un impatto apprezzabile sulla capacità del ricorrente di far valere i propri interessi e di ottenerne protezione: in altri termini, la parte deve essere in grado di dimostrare che, evitando il vizio di procedura in cui è incorso, il Tribunale avrebbe adottato una decisione diversa nei suoi confronti<sup>154</sup>. Anche con riguardo a questo motivo, le ipotesi specifiche suscettibili di integrarne gli estremi sono piuttosto variegata e spaziano dalla regolarità della procedura in senso stretto<sup>155</sup> ai diritti della

---

Milano, 2015; C. AMALFITANO, *Il rilievo della CEDU in seno all'Unione europea ex art. 6 TUE*, in L. D'ANDREA (a cura di), *La Carta dei diritti dell'Unione europea e le altre Carte*, Torino, 2016, pp. 247-280; M. BROBERG, N. FEBERG, *Preliminary References to the Court of Justice of the EU and the Right to a Fair Trial under Article 6 ECHR*, in *European Law Review*, 2016, pp. 599-607; C. AMALFITANO, *General Principles of EU Law and the Protection of Fundamental Rights*, Cheltenham-Northampton, 2018, spec. pp. 7-56; I. ANRÒ, *Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e CEDU: dieci anni di convivenza*, in *Federalismi.it*, 2020, pp. 109-146; C. TELEKI, *Due Process and Fair Trial in EU Competition Law. The Impact of Article 6 of the European Convention on Human Rights*, Leida/Boston, 2021.

<sup>153</sup> Corte giust., 10 luglio 2014, causa C-295/12 P, *Telefónica e Telefónica de España c. Commissione*, ECLI:EU:C:2014:2062, punti 36-60; Corte giust., ordinanza 14 aprile 2021, causa C-504/20 P, *Wagenknecht c. Consiglio europeo*, ECLI:EU:C:2021:305, punti 38-40; Corte giust., 24 marzo 2022, causa C-130/21 P, *Wagenknecht c. Commissione*, ECLI:EU:C:2022:226, punti 51-54.

<sup>154</sup> S. SONELLI, *Appeal on Points of Law in the Community System*, in *Common Market Law Review*, 1998, pp. 871-900; M. CONDINANZI, R. MASTROIANNI, *cit.*, 2009, p. 481. Tuttavia, va anche notato che, in alcune ipotesi, la Corte ha ritenuto di poter annullare la decisione del Tribunale per un vizio di procedura senza che fosse necessaria la dimostrazione di un pregiudizio agli interessi della parte ricorrente. In particolare, ciò è accaduto con vizi relativi alla formazione del collegio giudicante in prima istanza; v. Corte giust., 15 gennaio 2002, causa C-171/00 P, *Libéros c. Commissione*, ECLI:EU:C:2002:17; Corte giust., 2 ottobre 2003, causa C-182/99 P, *Salzgitter c. Commissione*, ECLI:EU:C:2003:526.

<sup>155</sup> Con riguardo, ad esempio, alle regole di composizione del Tribunale o della singola sezione (v. Corte giust., 15 ottobre 2002, cause riunite C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, da C-250/99 P a C-252/99 P e C-254/99 P, *Limburgse Vinyl Maatschappij e a. c. Commissione*, ECLI:EU:C:2002:582; Corte giust., 2 ottobre 2003, causa C-196/99 P, *Aristrain c. Commissione*, ECLI:EU:C:2003:529; Corte giust., 1° luglio 2008, cause riunite C-341/06 P e C-342/06 P, *Chronopost e La Poste c. UFEX e a.*, ECLI:EU:C:2008:375), al rispetto di passaggi procedurali come la riunione di cause connesse e il ruolo dell'avvocato generale (v. Corte giust., ordinanza 8 dicembre 2005, causa C-210/05 P, *Campailla c. Commissione*, ECLI:EU:C:2005:759; Corte giust., ordinanza 25 giugno 2009, causa C-580/08 P, *Srinivasan c. Mediatore*, ECLI:EU:C:2009:402) o al tipo di atto in cui si manifesta la decisione impugnata (v. Corte giust., 2 maggio 2006, causa C-417/04 P, *Regione Siciliana c. Commissione*, ECLI:EU:C:2006:282; Corte giust., 6 giugno 2013, causa C-183/12 P, *Ayadi c. Commissione*, ECLI:EU:C:2013:369).

difesa<sup>156</sup>, passando per il rispetto di regole e principi in materia di acquisizione delle prove<sup>157</sup>.

La fattispecie più interessante, tuttavia, sembra essere quella attinente al rispetto dell'obbligo di motivazione che, in qualità di principio generale<sup>158</sup>, permea le decisioni del Tribunale proprio come quelle di tutte le altre istituzioni dell'Unione. Già in *Moritz c. Commissione*<sup>159</sup>, la Corte si è potuta avvalere della violazione dell'obbligo di motivazione (*sub specie* di carenza di motivazione, nel caso menzionato) per annullare la pronuncia del Tribunale, stabilendo quindi tale obbligo come uno dei parametri di legittimità della stessa<sup>160</sup> e, nella giurisprudenza successiva, cristallizzandone il

---

<sup>156</sup> Sotto questa categorizzazione si rinvencono impugnazioni fondate sulla violazione del principio del contraddittorio (v. Corte giust., 15 giugno 2000, causa C-13/99 P, *TEAM c. Commissione*, ECLI:EU:C:2000:329, punti 32-46; Corte giust., 2 dicembre 2009, causa C-89/08 P, *Commissione c. Irlanda e a.*, ECLI:EU:C:2009:742, spec. punto 60; Corte giust., 15 luglio 2021, cause riunite C-584/20 P e C-621/20 P, *Commissione c. Landesbank Baden-Württemberg e SRB*, ECLI:EU:C:2021:601, punti 48-78), sulla (ri)apertura della fase orale del procedimento (v. Corte giust., 8 luglio 1999, causa C-200/92 P, *ICI c. Commissione*, ECLI:EU:C:1999:359, punti 57-67; Corte giust., 8 luglio 1999, causa C-234/92 P, *Shell c. Commissione*, ECLI:EU:C:1999:361, punti 60-69; Corte giust., 28 gennaio 2021, causa C-466/19 P, *Qualcomm e Qualcomm Europe c. Commissione*, ECLI:EU:C:2021:76, punti 85-90), sull'acquisizione di documenti di parte al dossier della causa (v. Corte giust., 10 gennaio 2002, causa C-480/99 P, *Plant e a. c. Commissione e South Wales Small Mines*, ECLI:EU:C:2002:8, punti 24-34; Corte giust., 2 ottobre 2003, causa C-199/99 P, *Corus UK c. Commissione*, ECLI:EU:C:2003:531, punti 20-26; Corte giust., 28 giugno 2005, cause riunite C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P, C-208/02 P e C-213/02 P, *Dansk Rørindustri e a. c. Commissione*, ECLI:EU:C:2005:408, punti 77-90) o sulla ragionevole durata del processo (v. Corte giust., 17 dicembre 1998, causa C-185/95 P, *Baustahlgewebe c. Commissione*, ECLI:EU:C:1998:608, punti 18-49; Corte giust., 16 luglio 2009, causa C-385/07 P, *Der Grüne Punkt - Duales System Deutschland c. Commissione*, ECLI:EU:C:2009:456, punti 176-196; Corte giust., 26 novembre 2013, causa C-40/12 P, *Gascogne Sack Deutschland c. Commissione*, ECLI:EU:C:2013:768, punti 80-90).

<sup>157</sup> Su questo tema, peraltro, la Corte si fa tendenzialmente portatrice di un certo *self-restraint*, riconoscendo al Tribunale vasta autonomia nel disporre, secondo il proprio convincimento circa le esigenze della controversia, dei mezzi di prova a disposizione; v. Corte giust., ordinanza 26 aprile 1993, causa C-244/92 P, *Kupka Floridi c. CES*, ECLI:EU:C:1993:152, punti 14-22; Corte giust., 7 novembre 2002, cause riunite C-24/01 P e C-25/01 P, *Glencore e Compagnie Continentale c. Commissione*, ECLI:EU:C:2002:642, spec. punto 77; Corte giust., 14 ottobre 2004, causa C-279/02 P, *Antas de Campos c. Parlamento*, ECLI:EU:C:2004:618, punti 32-35; Corte giust., 14 aprile 2005, causa C-243/04 P, *Gaki-Kakouri c. Corte di giustizia*, ECLI:EU:C:2005:238, spec. punto 52; Corte giust., ordinanza 15 settembre 2005, causa C-112/04 P, *Marlines c. Commissione*, ECLI:EU:C:2005:554, punti 38-39; Corte giust., 26 marzo 2009, causa C-113/07 P, *Selex Sistemi Integrati c. Commissione*, ECLI:EU:C:2009:191, punti 32-40; Corte giust., 26 giugno 2012, causa C-135/11 P, *IFAW Internationaler Tierschutz-Fonds c. Commissione*, ECLI:EU:C:2012:376, punti 73-77; Corte giust., 28 novembre 2013, causa C-576/12 P, *Jurašinović c. Consiglio*, ECLI:EU:C:2013:777, punti 26-30.

<sup>158</sup> Per quanto riguarda le decisioni del giudice dell'Unione e, nello specifico, del Tribunale, tale principio generale si estrinseca nell'art. 36 dello Statuto («Le sentenze sono motivate [...]») e negli artt. 117, lett. m), e 119, lett. m), del regolamento di procedura del Tribunale.

<sup>159</sup> Corte giust., 17 dicembre 1992, causa C-68/91 P, *Moritz c. Commissione*, ECLI:EU:C:1992:531.

<sup>160</sup> *Ibid.*, punti 33-39. In realtà, la sussistenza di un generale obbligo di motivazione in capo all'allora giudice comunitario era già stata affermata, precedentemente, in Corte giust., 1° ottobre 1991, causa C-283/90 P, *Vidrányi c. Commissione*, ECLI:EU:C:1991:361, punto 29. Tuttavia, in questa controversia, la Corte aveva rigettato la pretesa del ricorrente avverso la decisione del Tribunale, non riscontrando l'argomento circa la pretesa carenza di motivazione come un autonomo motivo di impugnazione.

contenuto nel senso che la decisione di prima istanza deve far emergere il ragionamento del Tribunale in modo chiaro e non equivoco a tal punto da permettere, da un lato, agli interessati di comprendere i motivi della decisione stessa e, dall'altro, alla Corte di effettuare il proprio controllo in sede di impugnazione<sup>161</sup>. Peraltro, il principio così individuato è stato oggetto di alcune rilevanti precisazioni, che ne hanno perimetrato la portata. Ad esempio, da un lato, il giudice dell'impugnazione ha ritenuto censurabile tanto una motivazione insufficiente<sup>162</sup>, quanto una contraddittoria o incoerente<sup>163</sup>; dall'altro, tuttavia, ha stabilito che tale impostazione non si estende fino a obbligare il Tribunale a rispondere a ogni singolo argomento o motivo sollevato dalle parti, ove le esigenze di trattazione della causa lo consentano<sup>164</sup>. In *Italia c. Consiglio*<sup>165</sup>, poi, la Corte ha ritenuto che una pronuncia possa soddisfare l'obbligo in parola anche ove la motivazione sia parzialmente implicita, sulla base del fatto che il rispetto dell'obbligo *de quo* deve essere valutato in relazione alle circostanze del caso di specie e, ineludibilmente, purché la motivazione adempia comunque alle medesime funzioni di controllo che si sono poc'anzi ricordate<sup>166</sup>. Infine, come avvenuto in *Commissione c.*

---

<sup>161</sup> V. Corte giust., 14 maggio 1998, causa C-259/96 P, *Consiglio c. De Nil e Impens*, ECLI:EU:C:1998:224, punto 32; Corte giust., 16 marzo 2000, cause riunite C-395/96 P e C-396/96 P, *Compagnie Maritimes Belges Transports e a. c. Commissione*, ECLI:EU:C:2000:132, punto 106; Corte giust., 7 gennaio 2004, cause riunite C-204/00 P, C-205/00 P, C-211/00 P, C-213/00 P, C-217/00 P e C-219/00 P, *Aalborg Portland e a. c. Commissione*, ECLI:EU:C:2004:6, spec. punto 372; Corte giust., ordinanza 14 dicembre 2006, causa C-12/05 P, *Meister c. OHIM*, ECLI:EU:C:2006:779, punto 83; Corte giust., 4 ottobre 2007, causa C-311/05 P, *Naipes Heraclio Fournier c. OHIM*, ECLI:EU:C:2007:572, punto 52; Corte giust., 25 ottobre 2007, causa C-167/06 P, *Komninou e a. c. Commissione*, ECLI:EU:C:2007:633, spec. punto 22.

<sup>162</sup> Ad esempio, v. Corte giust., 19 luglio 1997, causa C-219/95 P, *Ferriere Nord c. Commissione*, ECLI:EU:C:1997:375, punti 22-25; Corte giust., 30 giugno 2005, causa C-295/03 P, *Alessandrini e a. c. Commissione*, ECLI:EU:C:2005:413, punti 43-59.

<sup>163</sup> V., tra le altre, Corte giust., 13 dicembre 2001, causa C-446/00 P, *Cubero Vermurie c. Commissione*, ECLI:EU:C:2001:703, punti 19-24; Corte giust., 27 ottobre 2016, causa C-537/14 P, *Debonair Trading Internacional c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2016:814, punti 32-39.

<sup>164</sup> Ad esempio, in Corte giust., 28 ottobre 1994, causa C-76/93 P, *Scaramuzza c. Commissione*, ECLI:EU:C:1994:371, punti 29-34, il Tribunale aveva respinto un motivo relativo alla pretesa violazione del diritto alla privacy della ricorrente "assorbendolo" in un altro, relativo alla possibilità, per un funzionario, di disporre liberamente della propria retribuzione e del proprio potere d'acquisto. La Corte, pur "ammonendo" il giudice di prime cure circa la possibilità di motivare più dettagliatamente il rigetto, ha comunque considerato che la decisione non violasse l'obbligo di motivazione e, dunque, non potesse essere annullata.

<sup>165</sup> Corte giust., 25 ottobre 2001, causa C-120/99 P, *Italia c. Consiglio*, ECLI:EU:C:2001:567, punti 22-34.

<sup>166</sup> Seguono lo stesso orientamento circa la motivazione "implicita" Corte giust., 21 settembre 2006, causa C-105/04 P, *Nederlandse Federatieve Vereniging voor de Groothandel op Elektrotechnisch Gebied c. Commissione*, ECLI:EU:C:2006:592; Corte giust., 22 maggio 2008, causa C-266/06 P, *Evonik Degussa c. Commissione*, ECLI:EU:C:2008:295; Corte giust., 9 settembre 2008, cause riunite C-120/06 P e C-121/06 P, *FIAMM e a. c. Consiglio e Commissione*, ECLI:EU:C:2008:476; Corte giust., 18 dicembre 2008, cause riunite C-101/07 P e C-110/07 P, *Coop de France bétail et viande c. Commissione*,

*Atlantic Container Line e a.*<sup>167</sup>, anche il tipo di atto in cui la decisione del Tribunale si estrinseca ha ricoperto, talvolta, una rilevanza nel determinare la severità della soglia cui la motivazione deve adeguarsi<sup>168</sup>.

Da ultimo, il vizio insistente sulla «violazione del diritto dell'Unione da parte del Tribunale» rappresenta, in un certo senso, la chiusura del sistema dei motivi di impugnazione, giacché si sovrappone e, al contempo, agisce da ipotesi residuale rispetto ai due già analizzati. Proprio in virtù della sua natura astrattamente illimitata, non sembra possibile (né, in effetti, auspicabile) inquadrare tale motivo in una serie di categorie specificamente determinate. Merita però di essere ricordata la circostanza per cui il riferimento al «diritto dell'Unione» è da intendersi come onnicomprensivo, capace di essere integrato da violazioni di qualsiasi fonte dell'ordinamento “comunitario”<sup>169</sup>.

## **5.2. La profondità del sindacato: in particolare, la distinzione tra fatto e diritto**

Una volta stabilito che l'impugnazione sollevata da una parte possa essere inquadrata all'interno di uno degli specifici motivi di ricorso appena analizzati, il controllo che la Corte è abilitata a operare sulla decisione del Tribunale è, però, delimitato da alcuni altri parametri, forse ancora più centrali per comprendere appieno la natura del *pourvoi*.

Il primo di questi parametri è dato dalla regola per cui è fatto divieto di introdurre, in sede di impugnazione, motivi che non erano mai stati sollevati nel procedimento di

---

ECLI:EU:C:2008:741; Corte giust., 19 luglio 2012, cause riunite C-628/10 P e C-14/11 P, *Alliance One International e Standard Commercial Tobacco c. Commissione e Commissione c. Alliance One International e a.*, ECLI:EU:C:2012:479.

<sup>167</sup> Corte giust., ordinanza 19 luglio 1995, causa C-149/95 P(R), *Commissione c. Atlantic Container Line e a.*, ECLI:EU:C:1995:257.

<sup>168</sup> In particolare, l'obbligo di motivazione è stato ritenuto “rinforzato” qualora si tratti di sentenza, mentre si considera legittimo che un'ordinanza contempli una motivazione più “scarna”; v. anche Corte giust., ordinanza 25 giugno 1998, causa C-159/98 P(R), *Gouvernement des Antilles néerlandaises c. Consiglio*, ECLI:EU:C:1998:329.

<sup>169</sup> Per alcuni esempi in giurisprudenza, v. Corte giust., 4 ottobre 1991, causa C-185/90 P, *Commissione c. Gill*, ECLI:EU:C:1991:380; Corte giust., 7 maggio 1992, causa C-70/91 P, *Consiglio c. Brems*, ECLI:EU:C:1992:201; Corte giust., 9 giugno 1992, causa C-30/91 P, *Lestelle c. Commissione*, ECLI:EU:C:1992:252; Corte giust., 6 luglio 1993, causa C-242/90 P, *Commissione c. Albani e a.*, ECLI:EU:C:1993:284; Corte giust., 15 dicembre 1994, causa C-320/92 P, *Finsider c. Commissione*, ECLI:EU:C:1994:414; Corte giust., 6 aprile 1995, causa C-310/93 P, *BPB Industries e British Gypsum c. Commissione*, ECLI:EU:C:1995:101; Corte giust., 4 luglio 1996, causa C-254/95 P, *Parlamento c. Innamorati*, ECLI:EU:C:1996:276. In dottrina, v. S. SONELLI, *cit.*, 1998, p. 876; M. CONDINANZI, R. MASTROIANNI, *cit.*, 2009, p. 483; C. NAÔMÉ, *cit.*, 2016, p. 128.

prima istanza<sup>170</sup>. Questa “regola aurea” è, da un lato, connessa alla statuizione normativa che si ritrova nell’art. 170, par. 1, reg. proc. CG, secondo il quale un’impugnazione «non può modificare l’oggetto del giudizio svoltosi dinanzi al Tribunale»<sup>171</sup>. Dall’altro lato, essa è stata oggetto di una costante giurisprudenza della Corte, che l’ha giustificata con la necessità di evitare «di sottoporre alla Corte [...] una controversia più ampia di quella di cui era stato investito il Tribunale»<sup>172</sup>. Peraltro, pur ribadendo e confermando la validità di tale disciplina processuale, il giudice dell’impugnazione ne ha, nel tempo, anche specificato la portata. Ad esempio, si è ritenuto che, pur essendo irricevibile un nuovo motivo, non lo è invece un nuovo argomento che sviluppi un motivo già sollevato in prima istanza<sup>173</sup>. Similmente, in *PKK*

---

<sup>170</sup> M. GROS, *cit.*, 1995, pp. 860-861; S. SONELLI, *cit.*, 1998, p. 876; C. NAÔMÉ, *Commento all’art. 58 Statuto*, in C. AMALFITANO, M. CONDINANZI, P. IANNUCELLI (a cura di), *cit.*, 2018, pp. 295-310, spec. pp. 302-304.

<sup>171</sup> Anche se, per dovere di precisione, va notato che questa norma viene più spesso ricollegata al divieto di nuove *domande* che al divieto di nuovi *motivi*. Ad esempio, si riconduce all’articolo in parola il divieto di richiedere il risarcimento dei danni provocati da un atto annullato dal Tribunale, dopo che nel giudizio di prima istanza era stato richiesto, per l’appunto, il solo annullamento; v. K. LENAERTS, I. MASELIS, K. GUTMAN, *cit.*, 2014, pp. 647-648; C. NAÔMÉ, *Commento all’art. 170 reg. proc. CG*, in C. AMALFITANO, M. CONDINANZI, P. IANNUCELLI (a cura di), *cit.*, 2018, pp. 859-862, spec. p. 860. Per alcune pronunce che hanno fatto applicazione della disposizione in esame, v. Corte giust., 17 maggio 2001, causa C-450/98 P, *IECC c. Commissione*, ECLI:EU:C:2001:276, spec. punto 36; Corte giust., ordinanza 2 settembre 2010, causa C-28/10 P, *Bayramoglu c. Parlamento e Consiglio*, ECLI:EU:C:2010:493, punti 15-16; Corte giust., 14 ottobre 2010, causa C-280/08 P, *Deutsche Telekom c. Commissione*, ECLI:EU:C:2010:603, punti 34-52; Corte giust., ordinanza 31 marzo 2011, causa C-433/10 P, *Mauerhofer c. Commissione*, ECLI:EU:C:2011:204, punti 88-89 e punti 104-105; Corte giust., ordinanza 29 novembre 2011, causa C-235/11 P, *Evropaïki Dynamiki c. Commissione*, ECLI:EU:C:2011:791, spec. punto 61.

<sup>172</sup> La prima e più rilevante formulazione di questo principio di diritto si ha in Corte giust., 1° giugno 1994, causa C-136/92 P, *Commissione c. Brazzelli Lualdi e a.*, ECLI:EU:C:1994:211, punto 59. Tuttavia, diverse altre pronunce si sono inserite in questo stesso orientamento; v. Corte giust., ordinanza 28 giugno 2001, causa C-352/99 P, *Eridania e a. c. Consiglio*, ECLI:EU:C:2001:364, punto 53; Corte giust., 29 aprile 2004, cause riunite C-456/01 P e C-457/01 P, *Henkel c. OHIM*, ECLI:EU:C:2004:258, punto 50; Corte giust., 21 settembre 2006, causa C-167/04 P, *JCB Service c. Commissione*, ECLI:EU:C:2006:594, punto 114; Corte giust., 27 febbraio 2007, causa C-354/04 P, *Gestoras Pro Amnistia e a. c. Consiglio*, ECLI:EU:C:2007:115, punto 30; Corte giust., 18 dicembre 2008, causa C-16/06 P, *Éditions Albert René c. OHIM*, ECLI:EU:C:2008:739, punto 126; Corte giust., 17 giugno 2010, causa C-413/08 P, *Lafarge c. Commissione*, ECLI:EU:C:2010:346, punto 52; 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, punto 126; Corte giust., ordinanza del vicepresidente 6 ottobre 2015, causa C-418/15 P(I), *Cap Actions SNCM c. SNCM e Commissione*, ECLI:EU:C:2015:671, punto 11; Corte giust., 21 aprile 2016, causa C-200/13 P, *Consiglio c. Bank Saderat Iran e Commissione*, ECLI:EU:C:2016:284, punto 102; Corte giust., 11 maggio 2017, causa C-421/15 P, *Yoshida Metal Industry c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2017:360, punto 46; Corte giust., 29 luglio 2019, causa C-124/18 P, *Red Bull c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2019:641, punto 94; Corte giust., 17 dicembre 2020, causa C-342/19 P, *De Masi e Varoufakis c. BCE*, ECLI:EU:C:2020:1035, punto 34.

<sup>173</sup> V. Corte giust., 15 settembre 2005, causa C-37/03 P, *BioID c. OHIM*, ECLI:EU:C:2005:547, punti 56-58; Corte giust., 26 aprile 2007, causa C-412/05 P, *Alcon c. OHIM*, ECLI:EU:C:2007:252, punto 40; Corte giust., 10 settembre 2009, causa C-97/08 P, *Akzo Nobel e a. c. Commissione*, ECLI:EU:C:2009:536, punti 38-39.

e *KNK c. Consiglio*<sup>174</sup>, la Corte ha ulteriormente precisato che la possibilità di dedurre, in sede di *pourvoi*, un argomento (già sollevato ma) non discusso dinanzi al Tribunale deve essere garantita giacché, altrimenti, la logica stessa del meccanismo di impugnazione verrebbe meno nella maggior parte delle ipotesi<sup>175</sup>.

Il confine fondamentale al sindacato della Corte è, poi, costituito dalla limitazione – contenuta nello Statuto e, quindi, di rango primario – ai soli «motivi di diritto», la quale ha da sempre suscitato la necessità di ricostruire una (piuttosto complessa, a dire il vero) distinzione rispetto ai “motivi di fatto”, esclusi dalla cognizione del giudice dell’impugnazione. Rappresenta un punto di partenza logico piuttosto ineludibile il fatto, anzitutto, che il Tribunale sia stato istituito con lo scopo precipuo di alleviare il carico di lavoro della Corte di giustizia di quell’attività di accertamenti fattuali che richiede, molto spesso, tempi considerevoli<sup>176</sup>. Vero è che, nell’affrontare il tema in esame, si confrontano inevitabilmente due esigenze di grande rilievo: da un lato, quella della garanzia dell’efficienza processuale, che richiederebbe un’astensione assoluta, da parte della Corte, da ogni questione che non sia puramente «di diritto»; dall’altro, la necessità di erogare giustizia nel caso di specie, per cui invece potrebbe rendersi necessario, talvolta, che l’attività di *jus dicere* della Corte entri parzialmente in contatto con la dimensione fattuale della controversia. Tuttavia, e in ogni caso, sembra corretto affermare che le ragioni dell’istituzione del Tribunale debbano implicare, a titolo di criterio-guida per rintracciare la linea di demarcazione tra questioni sindacabili e non, il principio per cui i contatti del giudice del *pourvoi* con i fatti di causa non dovrebbero essere tali da porre nel nulla gli obiettivi che hanno condotto alla creazione di un’istanza giudiziaria ulteriore<sup>177</sup>.

In merito alla distinzione tra fatto e diritto, in particolare, possono essere individuati alcuni temi che costituiscono aree di maggiore delicatezza, sulle quali occorre soffermarsi.

---

<sup>174</sup> Corte giust., 18 gennaio 2007, causa C-229/05 P, *PKK e KNK c. Consiglio*, ECLI:EU:C:2007:32.

<sup>175</sup> *Ibid.*, punti 66-67. Similmente, v. Corte giust., 29 novembre 2007, causa C-176/06 P, *Stadtwerke Schwäbisch Hall e a. c. Commissione*, ECLI:EU:C:2007:730, punto 17; Corte giust., 29 marzo 2011, causa C-352/09 P, *ThyssenKrupp Nirosta c. Commissione*, ECLI:EU:C:2011:191, punto 111; Corte giust., 19 dicembre 2019, causa C-460/18 P, *HK c. Commissione*, ECLI:EU:C:2019:1119, punti 26-29.

<sup>176</sup> Sul tema sia consentito rinviare anche a quanto esposto *supra*, § 1.1.

<sup>177</sup> M. GROS, *cit.*, 1995, p. 859; M. CONDINANZI, *cit.*, 1996, p. 313; S. SONELLI, *cit.*, 1998, pp. 871-875; C. NAÔMÉ, *cit.*, 2016, p. 79. Una posizione lievemente più sfumata si rinviene in K. LENAERTS, I. MASELIS, K. GUTMAN, *cit.*, 2014, p. 632, ove si sostiene che la delimitazione ai motivi di diritto, se

La prima di queste “zone grigie” attiene alla differenza intercorrente tra l’operazione di accertamento dei fatti e quella di qualificazione giuridica degli stessi. È piuttosto pacifico che la competenza della Corte come giudice dell’impugnazione copra l’attività di interpretazione del diritto, ove questa si sostanzia nel chiarire il significato di una o più norme al fine di correggere errori di diritto del Tribunale che potrebbero incrinare la coerenza e l’uniformità dell’ordinamento “comunitario”<sup>178</sup>. Più complesso, però, è capire quanto siffatta competenza possa estendersi quando si tratti di applicare norme giuridiche alla soluzione che deve essere assegnata al caso di specie. È a tal fine che opera la distinzione cui si è appena fatto cenno, la quale si fonda essenzialmente sulla natura sostanziale dell’attività che la Corte svolge nell’ambito del proprio sindacato sulla pronuncia del Tribunale. Se, da un lato, l’accertamento dei fatti – da intendersi come la definizione degli accadimenti che hanno dato origine alla controversia – deve necessariamente ritenersi escluso dal controllo operato dalla Corte<sup>179</sup>, dall’altro lato la qualificazione giuridica del fatto è attività essenzialmente giuridica, che si manifesta nella sussunzione di un certo fatto (come accertato dal Tribunale) in una norma specificamente individuata e nella derivazione di effetti giuridici a partire da tale sussunzione. Ad esempio, la Corte sembra considerarsi competente ogniqualvolta sia necessario comprendere se, a partire dalla dimensione fattuale della controversia, possa

---

correttamente interpretata, può soddisfare la duplice esigenza di un alleggerimento del carico di lavoro della Corte e di una miglior tutela giurisdizionale offerta ai singoli nell’ambito dei ricorsi diretti.

<sup>178</sup> Affermano questo principio, *ex multis*, Corte giust., 1° giugno 1994, causa C-136/92 P, *Commissione c. Brazzelli Lualdi e a.*, ECLI:EU:C:1994:211, punto 29; Corte giust., 8 luglio 1999, causa C-49/92 P, *Commissione c. Anic Partecipazioni*, ECLI:EU:C:1999:356, punti 70-71; Corte giust., 11 dicembre 2008, causa C-295/07 P, *Commissione c. Département du Loiret*, ECLI:EU:C:2008:707, punto 95; Corte giust., 19 luglio 2012, cause riunite C-628/10 P e C-14/11 P, *Alliance One International e Standard Commercial Tobacco c. Commissione e Commissione c. Alliance One International e a.*, ECLI:EU:C:2012:479, punto 64. In dottrina, concordano sul punto S. SONELLI, *cit.*, 1998, pp. 877-882; K. LENAERTS, I. MASELIS, K. GUTMAN, *cit.*, 2014, p. 633.

<sup>179</sup> Ne sono esempi Corte giust., 2 aprile 1992, causa C-378/90 P, *Pitrone c. Commissione*, ECLI:EU:C:1992:159, punti 12-13; Corte giust., 2 giugno 1994, causa C-326/91 P, *De Compte c. Parlamento*, ECLI:EU:C:1994:218, punto 29; Corte giust., 14 settembre 1995, causa C-396/93 P, *Henrichs c. Commissione*, ECLI:EU:C:1995:280, punto 14; Corte giust., 23 novembre 2000, causa C-1/98 P, *Corus UK c. Commissione*, ECLI:EU:C:2000:644, punto 53; Corte giust., 2 ottobre 2003, causa C-182/99 P, *Salzgitter c. Commissione*, ECLI:EU:C:2003:526, punti 100-103; Corte giust., 2 ottobre 2003, causa C-194/99 P, *Thyssen Stahl c. Commissione*, ECLI:EU:C:2003:527, punti 87-88; Corte giust., ordinanza 5 febbraio 2004, causa C-326/01 P, *Telefon & Buch c. OHIM*, ECLI:EU:C:2004:72, punto 35; Corte giust., ordinanza 13 luglio 2006, causa C-92/06 P, *Soffas c. OHIM*, ECLI:EU:C:2006:484, punti 16-18; Corte giust., ordinanza 15 febbraio 2008, causa C-243/07 P, *Brinkmann c. OHIM*, ECLI:EU:C:2008:94, punto 36; Corte giust., 8 maggio 2008, causa C-304/06 P, *Eurohypo c. OHIM*, ECLI:EU:C:2008:261, punti 32-36; Corte giust., ordinanza 8 marzo 2012, causa C-81/11 P, *Longevity Health Products c. OHIM*, ECLI:EU:C:2012:132, punto 26; Corte giust., 10 maggio 2012, causa C-100/11 P, *Helena Rubinstein e L’Oréal c. OHIM*, ECLI:EU:C:2012:285, punti 73-98; Corte giust., 22 novembre 2012, causa C-89/11 P, *E.ON Energie c. Commissione*, ECLI:EU:C:2012:738, punti 95-96.

configurarsi una delle condizioni richieste per la sussistenza di una fattispecie giuridica, o di una nozione in qualche modo “composita”<sup>180</sup>. In altre ipotesi, viene considerata “qualificazione giuridica” l’attività che consiste nel controllare se siano soddisfatti i requisiti per la produzione di determinati effetti processuali, propri allo stesso procedimento dinanzi al giudice dell’Unione<sup>181</sup>. In generale, può dirsi che la Corte spinga il proprio sindacato in sede di impugnazione non già fino alla valutazione circa l’esistenza (o la natura) del fatto, ma senz’altro fino alla corretta comprensione di quali conseguenze giuridiche debbano essere fatte derivare dal fatto accertato<sup>182</sup>.

Un’altra area di particolare difficoltà si pone in materia probatoria. Come già visto in precedenza<sup>183</sup>, al Tribunale è riconosciuto un ampio grado di autonomia nel disciplinare l’attività di acquisizione delle prove su cui fondare la propria decisione. Tale sfera di impermeabilità al sindacato in sede di *pourvoi* copre, secondo costante orientamento, non soltanto l’acquisizione *strictu sensu*, ma anche la valutazione delle prove e del valore che deve esser loro attribuito<sup>184</sup>. La Corte ha però mostrato di ritenersi

---

<sup>180</sup> Possono prendersi in considerazione, tra le altre, Corte giust., 6 aprile 1995, cause riunite C-241/91 P e C-242/91 P, *RTE e ITP c. Commissione*, ECLI:EU:C:1995:98, e Corte giust., 6 aprile 1995, causa C-310/93 P, *BPB Industries e British Gypsum c. Commissione*, ECLI:EU:C:1995:101, ove la Corte ha verificato, nell’ambito della disciplina della concorrenza, l’esistenza di un pregiudizio ai danni del commercio tra Stati membri. In Corte giust., 24 ottobre 2002, causa C-82/01 P, *Aéroports de Paris c. Commissione*, ECLI:EU:C:2002:617, invece, l’oggetto dell’impugnazione si è focalizzato sulla corretta identificazione del mercato di riferimento, ai fini dell’operabilità della nozione di abuso di posizione dominante. In Corte giust., 16 luglio 2009, causa C-440/07 P, *Commissione c. Schneider Electric*, ECLI:EU:C:2009:459, infine, la Corte si è considerata competente a controllare la configurabilità del nesso causale diretto tra un illecito e il danno che si pretendeva ne fosse derivato.

<sup>181</sup> Ad esempio, in Corte giust., ordinanza del presidente 30 aprile 1997, causa C-89/97 P(R), *Moccia Irme c. Commissione*, ECLI:EU:C:1997:226, è stato necessario verificare la sussistenza dell’interesse del ricorrente a ottenere la tutela sospensiva domandata; in Corte giust., 18 marzo 1999, causa C-2/98 P, *De Compte c. Parlamento*, ECLI:EU:C:1999:158, invece, il giudice del *pourvoi* ha esercitato il proprio controllo sulla nozione di “*fait inconnu*” che avrebbe legittimato l’apertura di un giudizio di revisione. Anche la qualificazione di un motivo di ricorso come nuovo, peraltro, è stata ritenuta inclusa nella competenza della Corte in sede di impugnazione; v. Corte giust., ordinanza 31 marzo 2011, causa C-367/10 P, *EMC Development c. Commissione*, ECLI:EU:C:2011:203.

<sup>182</sup> Alcuni altri esempi, oltre a quelli già citati nelle note precedenti, possono rinvenirsi in casi in cui il punto discusso sia l’esistenza (o meno) di una decisione implicita da parte di un’istituzione (Corte giust., ordinanza 11 luglio 1996, causa C-325/94 P, *An Taisce e WWF UK c. Commissione*, ECLI:EU:C:1996:293; Corte giust., 9 giugno 2011, cause riunite da C-465/09 P a C-470/09 P, *Diputación Foral de Vizcaya e a. c. Commissione*, ECLI:EU:C:2011:372), ovvero la corretta definizione, da parte del Tribunale, di una nozione o di un regime giuridico previsto dal diritto dell’Unione (Corte giust., 28 novembre 1991, causa C-132/90 P, *Schwedler c. Parlamento*, ECLI:EU:C:1991:452; Corte giust., 31 marzo 1992, causa C-255/90 P, *Burban c. Parlamento*, ECLI:EU:C:1992:153; Corte giust., 16 giugno 1994, causa C-322/93 P, *Peugeot c. Commissione*, ECLI:EU:C:1994:257).

<sup>183</sup> V. *supra*, § 5.1, nonché quanto citato in nota 157.

<sup>184</sup> Oltre alla giurisprudenza già citata in nota 157, possono richiamarsi Corte giust., 28 maggio 1998, causa C-7/95 P, *Deere c. Commissione*, ECLI:EU:C:1998:256; Corte giust., 17 dicembre 1998, causa C-185/95 P, *Baustahlgewebe c. Commissione*, ECLI:EU:C:1998:608; Corte giust., 7 gennaio 2004, cause riunite C-204/00 P, C-205/00 P, C-211/00 P, C-213/00 P, C-217/00 P e C-219/00 P, *Aalborg Portland e*

competente a controllare la particolare fattispecie dello snaturamento degli elementi probatori, che viene tradizionalmente inteso come un errore valutativo a tal punto grossolano da emergere in maniera chiara e incontestabile dalla semplice cognizione del dossier di causa, senza che nuove valutazioni sugli elementi di prova si rendano necessarie<sup>185</sup>. Peraltro, in *Sison c. Consiglio*<sup>186</sup>, il giudice dell'impugnazione ha stabilito che il difetto dello snaturamento degli elementi di prova non ha carattere del tutto "autonomo" poiché, al fine di poter costituire motivo sufficiente all'annullamento della decisione del Tribunale, la parte dovrà dimostrare quali conseguenze giuridiche pregiudizievoli sono derivate dallo snaturamento stesso<sup>187</sup>.

Da ultimo, risulta particolarmente interessante interrogarsi su quale "ruolo" possa giocare, nel giudizio di impugnazione, l'interpretazione del diritto nazionale su cui il Tribunale abbia, eventualmente, fondato la propria decisione nel giudizio di prima istanza. Sul punto, la giurisprudenza non sembra ancora aver raggiunto una posizione del tutto cristallizzata. Si può, certo, affermare che l'orientamento maggioritario è diretto a considerare l'interpretazione del diritto nazionale, almeno in termini tendenziali, come una questione di fatto, pertanto esclusa dal controllo della Corte in sede di *pourvoi*, la sola eccezione essendo rappresentata dal caso in cui il diritto interno sia rimasto oggetto di un evidente snaturamento da parte del Tribunale<sup>188</sup>. Vi sono,

---

*a. c. Commissione*, ECLI:EU:C:2004:6; Corte giust., 10 luglio 2008, causa C-413/06 P, *Bertelsmann e Sony Corporation of America c. Impala*, ECLI:EU:C:2008:392.

<sup>185</sup> Corte giust., 2 marzo 1994, causa C-53/92 P, *Hilti c. Commissione*, ECLI:EU:C:1994:77; Corte giust., ordinanza 11 novembre 2003, causa C-488/01 P, *Martinez c. Parlamento*, ECLI:EU:C:2003:608; Corte giust., 6 gennaio 2004, cause riunite C-2/01 P e C-3/01 P, *BAI e Commissione c. Bayer*, ECLI:EU:C:2004:2; Corte giust., 6 aprile 2006, causa C551/03 P, *General Motors*, ECLI:EU:C:2006:229; Corte giust., 18 gennaio 2007, causa C-229/05 P, *PKK e KNK c. Consiglio*, ECLI:EU:C:2007:32; Corte giust., 18 luglio 2007, causa C-326/05 P, *Industrias Químicas del Vallés c. Commissione*, ECLI:EU:C:2007:443; Corte giust., 10 febbraio 2011, causa C-260/09 P, *Activision Blizzard Germany c. Commissione*, ECLI:EU:C:2011:62; Corte giust., ordinanza 31 marzo 2011, causa C-433/10 P, *Mauerhofer c. Commissione*, ECLI:EU:C:2011:204; Corte giust., 9 giugno 2011, cause riunite C-71/09 P, C-73/09 P e C-76/09 P, *Comitato "Venezia vuole vivere" e a. c. Commissione*, ECLI:EU:C:2011:368; Corte giust., 20 ottobre 2011, causa C-281/10 P, *PepsiCo c. Grupo Promer Mon Graphic*, ECLI:EU:C:2011:679; Corte giust., 27 ottobre 2011, causa C-47/10 P, *Austria c. Scheucher-Fleisch e a.*, ECLI:EU:C:2011:698; Corte giust., 8 dicembre 2011, causa C-272/09 P, *KME Germany e a. c. Commissione*, ECLI:EU:C:2011:810; Corte giust., 16 febbraio 2012, cause riunite C-191/09 P e C-200/09 P, *Consiglio e Commissione c. Interpipe Niko Tube e Interpipe NTRP*, ECLI:EU:C:2012:78; Corte giust., 11 luglio 2013, causa C-601/11 P, *Francia c. Commissione*, ECLI:EU:C:2013:465.

<sup>186</sup> Corte giust., 1° febbraio 2007, causa C-266/05 P, *Sison c. Consiglio*, ECLI:EU:C:2007:75.

<sup>187</sup> *Ibid.*, punti 67-71. Similmente, v. Corte giust., 5 giugno 2012, causa C-124/10 P, *Commissione c. EDF*, ECLI:EU:C:2012:318, punti 107-109; Corte giust., 4 giugno 2015, causa C-682/13 P, *Andechser Molkerei Scheitz c. Commissione*, ECLI:EU:C:2015:356, punto 59.

<sup>188</sup> Corte giust., 24 ottobre 2002, causa C-82/01 P, *Aéroports de Paris c. Commissione*, ECLI:EU:C:2002:617, punto 63; Corte giust., 5 luglio 2011, causa C-263/09 P, *Edwin c. OHIM*, ECLI:EU:C:2011:452, punti 44-53; Corte giust., ordinanza 6 ottobre 2011, cause riunite C-448/10 P e C-

peraltro, alcune (rare, a dire il vero) pronunce in cui la Corte sembra protendersi verso un controllo più profondo del diritto degli Stati membri e della sua interpretazione rispetto al caso di specie<sup>189</sup>, il che pone, tra l'altro, il problema di capire quali fonti o "ausili interpretativi" debbano rientrare nel concetto (più o meno) ampio di "diritto nazionale" di cui il giudice dell'Unione dovrebbe avvalersi ai fini dell'impugnazione<sup>190</sup>.

## 6. Effetti ed esiti della procedura di *pourvoi*

### 6.1. La (tendenziale) mancanza di effetti sospensivi e le ipotesi di chiusura "anticipata" del giudizio di impugnazione

Per esplicita previsione dell'art. 60 dello Statuto, la pendenza di un'impugnazione non produce alcun effetto sospensivo sulla decisione del Tribunale che è stata

---

450/10 P, *ThyssenKrupp Acciai Speciali Terni e a. c. Commissione*, non pubblicata, punto 33; Corte giust., 21 dicembre 2011, causa C-320/09 P, *AZA c. Commissione*, ECLI:EU:C:2011:858, punto 125; Corte giust., 12 luglio 2012, causa C-181/11 P, *Cetarsa c. Commissione*, ECLI:EU:C:2012:455, punto 59; Corte giust., 3 aprile 2014, causa C-559/12 P, *Francia c. Commissione*, ECLI:EU:C:2014:217, punto 79; Corte giust., 21 dicembre 2016, causa C-524/14 P, *Commissione c. Hansestadt Lübeck*, ECLI:EU:C:2016:971, punto 20; Corte giust., 6 novembre 2018, cause riunite da C-622/16 P a C-624/16 P, *Scuola Elementare Maria Montessori c. Commissione*, ECLI:EU:C:2018:873, punto 107. Può trarsi, dalla giurisprudenza qui citata, la conclusione per cui l'interpretazione "erronea" del diritto nazionale viene sottoposta, in buona sostanza, allo stesso regime che si è già visto con riguardo allo snaturamento degli elementi di prova (che, in effetti, sembra costituire un *amplius* logico e la cui giurisprudenza viene spesso richiamata dalle pronunce menzionate nella presente nota).

<sup>189</sup> V. Corte giust., 10 luglio 2003, causa C-87/01 P, *Commissione c. CCRE*, ECLI:EU:C:2003:400, punti 56-64, ove la Corte fonda l'annullamento della decisione impugnata (anche) sulla base di una disamina dell'ordinamento belga che, nel caso concreto, rilevava in quanto escludente ogni causa di estinzione di crediti contrapposti mediante compensazione, circostanza che il Tribunale aveva ignorato. V. anche Corte giust., 18 novembre 2010, causa C-317/09 P, *ArchiMEDES c. Commissione*, ECLI:EU:C:2010:700, punti 61-79, in cui il giudice del *pourvoi* si spinge in un'analisi piuttosto approfondita del codice civile francese in materia di obbligazioni di pagamento. Tale orientamento è stato oggetto di critica nelle conclusioni dell'avv. gen. Kokott, presentate il 27 febbraio 2014, nella causa C-531/12 P, *Commune de Millau e SEMEA c. Commissione*, ECLI:EU:C:2014:1946, punti 71-83, ove si sostiene che solo la limitazione ai casi comparabili allo snaturamento sarebbe conforme a quanto stabilito all'art. 58 dello Statuto.

<sup>190</sup> Sul tema, è particolare quanto si afferma in K. LENAERTS, I. MASELIS, K. GUTMAN, *cit.*, 2014, p. 638, ove si legge che «the Court of Justice has jurisdiction to determine, first of all, whether the General Court, [...] distorted the wording of the national provisions at issue or of the *national case-law relating to them*, or of the *academic writings concerning them*» (corsivi aggiunti). È peculiare, quindi, che tali autori estendano la nozione di "diritto nazionale" controllabile dalla Corte in sede di impugnazione anche alla giurisprudenza interna che si esprima sulle disposizioni rilevanti o, addirittura, ai contributi accademici che ne offrano interpretazioni e visioni. Una simile nozione, infatti, sembra allargare in maniera sensibile le maglie del sindacato della Corte, per quanto riguarda il tema in parola. Per una pronuncia allineata a quanto qui segnalato, v. Corte giust., 29 novembre 2011, causa C-76/11 P, *Tresplains Investments c. OHIM*, ECLI:EU:C:2011:790, punto 66.

impugnata. Tale norma sembra quindi dare attuazione concreta ai principi stabiliti tanto dall'art. 278 TFUE, in virtù del quale «[i] ricorsi proposti alla Corte di giustizia dell'Unione europea non hanno effetto sospensivo», quanto dall'art. 280 TFUE, per cui le decisioni del giudice di Lussemburgo «hanno forza esecutiva alle condizioni fissate dall'articolo 299»<sup>191</sup>. A siffatta regola generale, tuttavia, lo stesso articolo 60 dello Statuto pone due immediate eccezioni.

Anzitutto, al comma primo della disposizione in esame, è inserita una clausola di riserva in favore dell'applicabilità degli artt. 278-279 TFUE (ovvero, dell'art. 157 del trattato CECA che, però, in questa sede pare potersi ritenere un'ipotesi trascurabile) dinanzi al giudice del *pourvoi*. Nell'ambito del procedimento di impugnazione, pertanto, la parte può richiedere alla Corte (*rectius*, al vicepresidente della stessa<sup>192</sup>) una tutela che si sostanzia nella sospensione degli effetti – o, più raramente, l'adozione di provvedimenti di natura provvisoria – nei confronti della decisione del Tribunale impugnata<sup>193</sup>. L'operabilità della tutela sospensiva su di un giudizio di impugnazione – il quale contempla, dunque, il sindacato su di una decisione adottata dal giudice di prime cure – implica la questione relativa a come siffatta tutela possa contemperarsi con le ipotesi in cui l'annullamento domandato al Tribunale sia stato negato. In casi simili, la Corte ritiene di poter equiparare la pronuncia del Tribunale a una decisione negativa, nei confronti delle quali la giurisprudenza è solida nel non ammettere alcuna tutela

---

<sup>191</sup> Evidenzia tale connessione normativa anche C. NAÔMÉ, *Commento all'art. 60 Statuto*, in C. AMALFITANO, M. CONDINANZI, P. IANNUCELLI (a cura di), *cit.*, 2018, pp. 312-316, spec. 313.

<sup>192</sup> È interessante notare come la tutela cautelare di cui si parla nel testo debba essere domandata al vicepresidente della Corte e non, come forse potrebbe immaginarsi visto l'atto nei confronti del quale la tutela stessa è richiesta, al presidente del Tribunale. In realtà, questa attribuzione sembra coerente con la natura "accessoria" della tutela provvisoria, che sussiste in quanto servente a un giudizio principale che, nel caso di specie, è necessariamente quello di impugnazione, su cui ha competenza la Corte. Questa la visione che emerge da Trib., ordinanza del presidente 22 novembre 1991, causa T-77/91 R, *Hochbaum c. Commissione*, ECLI:EU:T:1991:60, punti 19-23.

<sup>193</sup> V. Corte giust., 27 novembre 1990, causa C-242/90 P-R, *Commissione c. Albani e a.*, ECLI:EU:C:1990:425; Corte giust., ordinanza del presidente 31 gennaio 1991, causa C-345/90 P-R, *Parlamento c. Hanning*, ECLI:EU:C:1991:37; Corte giust., ordinanza del presidente 3 aprile 1992, causa C-35/92 P-R, *Parlamento c. Frederiksen*, ECLI:EU:C:1992:160; Corte giust., ordinanza del presidente 6 luglio 1995, causa C-166/95 P-R, *Commissione c. Daffix*, ECLI:EU:C:1995:229; Corte giust., ordinanza del presidente 15 settembre 1995, causa C-254/95 P-R, *Parlamento c. Innamorati*, ECLI:EU:C:1995:288; Corte giust., ordinanza del vicepresidente 8 aprile 2014, causa C-78/14 P-R, *Commissione c. ANKO*, ECLI:EU:C:2014:239. La fattispecie qui in esame non deve confondersi con l'ipotesi, di cui già si è parlato *supra*, § 4, ove una pronuncia in materia di tutela cautelare adottata dal Tribunale rimanga, essa stessa, oggetto di impugnazione dinanzi alla Corte, la quale opera allora un "classico" controllo di legittimità sulla decisione contestata.

sospensiva<sup>194</sup>. Peraltro, in ossequio alla necessità di erogare una tutela giurisdizionale effettiva, in queste ipotesi è riconosciuto, al giudice del *pourvoi*, il potere di esaminare una richiesta di sospensione degli effetti dell'atto contestato nel giudizio dinanzi al Tribunale, pur non costituendo questo l'oggetto del procedimento di impugnazione<sup>195</sup>.

In secondo luogo, l'art. 60 dello Statuto prevede, al comma secondo, una sorta di "sospensione *ad hoc*" che colpisce le pronunce con cui il Tribunale annulli un regolamento: gli effetti di tali decisioni, secondo il dettato normativo, restano sospesi fino alla scadenza del termine di impugnazione o, qualora un *pourvoi* sia effettivamente introdotto, fino al momento in cui la Corte si pronunci su di esso, rigettandolo<sup>196</sup>. La norma – concepita evidentemente in chiave di tutela della certezza del diritto, al fine di evitare che una fonte direttamente applicabile possa vedersi oggetto di un annullamento in prima istanza e, poco dopo, di una "reviviscenza" in sede di impugnazione – trova comunque un temperamento nella possibilità, riconosciuta alle parti, di richiedere (sempre a titolo di tutela provvisoria) che gli effetti della pronuncia del Tribunale non

---

<sup>194</sup> La ragione di tale diniego va rintracciata nel fatto che concedere una sospensione dell'esecuzione nei casi in parola equivarrebbe a consentire alla parte, nell'immediato, di conseguire quella situazione fattuale che il provvedimento impugnato aveva negato, risultato evidentemente incompatibile con la natura "conservativa" della tutela provvisoria, come specifica il giudice dell'Unione statuendo che «la sospensione non può avere per effetto di modificare la situazione del richiedente»; v. Corte giust., ordinanza 31 luglio 1989, causa C-206/89 R, *S. c. Commissione*, ECLI:EU:C:1989:333, punto 14; Corte giust., ordinanza del presidente 30 aprile 1997, causa C-89/97 P(R), *Moccia Irme c. Commissione*, ECLI:EU:C:1997:226, punto 45; Corte giust., ordinanza del presidente 21 febbraio 2002, cause riunite C-486/01 P-R e C-488/01 P-R, *Front National e Martinez c. Parlamento*, ECLI:EU:C:2002:116, punto 73; Corte giust., ordinanza del presidente 29 aprile 2005, causa C-404/04 P-R, *Technische Glaswerke Ilmenau c. Commissione*, ECLI:EU:C:2005:267, punto 13; Corte giust., ordinanza del vicepresidente 3 dicembre 2014, causa C-431/14 P-R, *Grecia c. Commissione*, ECLI:EU:C:2014:2418, punto 17.

<sup>195</sup> Corte giust., ordinanza del presidente 31 luglio 2003, causa C-208/03 P-R, *Le Pen c. Parlamento*, ECLI:EU:C:2003:424, punti 78-88; Corte giust., ordinanza del presidente 15 dicembre 2005, causa C-326/05 P-R, *Industrias Químicas del Vallés c. Commissione*, ECLI:EU:C:2005:795, punti 19-20; Corte giust., ordinanza del vicepresidente 2 marzo 2016, causa C-162/15 P-R, *Evonik Degussa c. Commissione*, ECLI:EU:C:2016:142, punto 24. Da un punto di vista più sostanziale, peraltro, la giurisprudenza qui citata consente di evidenziare che l'erogazione della tutela sospensiva, in casi simili, deve necessariamente confrontarsi con l'esistenza di una pronuncia con cui il Tribunale ha già respinto il ricorso in annullamento avverso l'atto di cui si chiede la sospensione. Benché i presupposti di questi due strumenti processuali non siano certo i medesimi, è però necessario che la parte richiedente deduca, nel giudizio dinanzi alla Corte, una situazione fattuale di tale serietà da indurre quest'ultima a porre in discussione, almeno temporaneamente, la valutazione di legalità cui il Tribunale era pervenuto in prima istanza; v. C. NAÔMÉ, *Commento all'art. 60 Statuto*, in C. AMALFITANO, M. CONDINANZI, P. IANNUCELLI (a cura di), *cit.*, 2018, pp. 312-316, spec. 314.

<sup>196</sup> Tale precisazione poiché, ove invece la Corte accolga l'impugnazione, è chiaro che il regolamento dovrebbe considerarsi automaticamente valido e in grado di spiegare pienamente i propri effetti.

vengano sospesi e, di conseguenza, che quelli emanati dal regolamento annullato siano temporaneamente congelati, fino alla chiusura del *pourvoi* in via principale<sup>197</sup>.

Gli articoli 181 e 182 del regolamento di procedura della Corte prevedono due ipotesi particolari di conclusione del giudizio di impugnazione, che configurano una sorta di “valvola di sfogo” a beneficio del carico di lavoro della Corte di giustizia<sup>198</sup>.

L’art. 181 reg. proc. CG consente al giudice del *pourvoi* di «respingere in qualsiasi momento [...] l’impugnazione con ordinanza motivata» qualora quest’ultima appaia «manifestamente irricevibile o manifestamente infondata». La disposizione mira, evidentemente, a non impegnare eccessivamente le risorse della Corte in ricorsi che manifestino un’assoluta impossibilità di essere accolti, anche solo a una prima cognizione sommaria. Così, nel caso della manifesta irricevibilità, un’impugnazione può essere rigettata *in qualsiasi momento* – e, dunque, anche prima che la controparte abbia fatto pervenire le proprie osservazioni – ove non rispetti i requisiti formali di ammissibilità stabiliti dagli artt. 168 (per l’impugnazione principale) e 177 (per l’impugnazione incidentale) reg. proc. CG<sup>199</sup>, oppure qualora sia scaduto il termine per proporla<sup>200</sup> o, ancora, nel caso in cui manchino le condizioni oggettive o soggettive di impugnabilità<sup>201</sup>. Quanto alla manifesta infondatezza, in tal caso è la soluzione

---

<sup>197</sup> V. Corte giust., ordinanza del vicepresidente 12 giugno 2014, causa C-21/14 P-R, *Commissione c. Rusal Armenal*, ECLI:EU:C:2014:1749; Corte giust., ordinanza del vicepresidente 7 luglio 2016, causa C-691/15 P-R, *Commissione c. Bilbaina de Alquitranes e a.*, ECLI:EU:C:2016:597.

<sup>198</sup> Interessante come in M. CONDINANZI, R. MASTROIANNI, *cit.*, 2009, p. 496, si qualifichi il meccanismo in esame come «una sorta di potere di “filtro”», data la sua capacità di alleggerire la Corte di quelle impugnazioni che la impegnerebbe inutilmente in un procedimento completo di tutte le sue fasi. Più propriamente a proposito di un “filtro”, cioè di un meccanismo che limiti l’ammissibilità stessa delle impugnazioni, v. *infra*, cap. III.

<sup>199</sup> Corte giust., ordinanza 5 dicembre 1996, causa C-175/96 P, *Lopes c. Corte di giustizia*, ECLI:EU:C:1996:474; Corte giust., ordinanza 16 marzo 2006, causa C-200/05 P, *Correia de Matos c. Commissione*, ECLI:EU:C:2006:187; Corte giust., ordinanza 6 febbraio 2014, causa C-28/13 P, *Thesing e Bloomberg Finance c. BCE*, ECLI:EU:C:2014:230; Corte giust., ordinanza 12 febbraio 2015, causa C-35/14 P, *Enercon c. Gamesa Eólica*, ECLI:EU:C:2015:158; Corte giust., ordinanza 1° febbraio 2017, causa C-239/16 P, *Šumelj e a. c. Commissione*, ECLI:EU:C:2017:91; Corte giust., ordinanza 6 luglio 2017, causa C-505/16 P, *Yanukovych c. Consiglio*, ECLI:EU:C:2017:525.

<sup>200</sup> Corte giust., ordinanza 30 aprile 1999, causa C-7/99 P, *Campoli c. Commissione*, ECLI:EU:C:1999:227; Corte giust., ordinanza 19 febbraio 2004, causa C-369/03 P, *Forum des migrants c. Commissione*, ECLI:EU:C:2004:117; Corte giust., ordinanza 19 settembre 2007, causa C-191/07 P, *Sellier c. Commissione*, ECLI:EU:C:2007:527; Corte giust., ordinanza 3 luglio 2008, causa C-84/08 P, *Pitsiorlas c. Consiglio e BCE*, ECLI:EU:C:2008:384; Corte giust., ordinanza 10 marzo 2011, causa C-525/10 P, *Noko Ngele c. Commissione*, ECLI:EU:C:2011:144; Corte giust., ordinanza 3 settembre 2020, causa C-174/20 P, *STADA Arzneimittel c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2020:651.

<sup>201</sup> Corte giust., ordinanza 4 ottobre 1999, causa C-349/99 P, *Commissione c. ADT Projekt*, ECLI:EU:C:1999:475; Corte giust., ordinanza 3 marzo 2021, causa C-403/20 P, *CF e a. c. Commissione*, ECLI:EU:C:2021:156; Corte giust., ordinanza 16 giugno 2021, causa C-684/20 P, *Sharpston c. Consiglio e Conférence des Représentants des Gouvernements des États membres*, ECLI:EU:C:2021:486; Corte

ermeneutica da privilegiare che deve risultare chiaramente dall'atto di impugnazione introdotto dalla parte<sup>202</sup>. Benché, chiaramente, una simile valutazione abbia carattere più soggettivo rispetto a quanto appena visto in tema di manifesta irricevibilità, l'evidenza della soluzione interpretativa sembra comunque legittimare la chiusura del procedimento mediante un'ordinanza motivata che, pure, viene adottata su avviso del giudice relatore e sentito l'avvocato generale.

L'art. 182 reg. proc. CG, parallelamente, attribuisce alla Corte il potere di porre fine al procedimento mediante ordinanza motivata qualora essa ritenga l'impugnazione «manifestamente fondata», sulla base del fatto che si sia già pronunciata «su una o su diverse questioni di diritto identiche». Campo di applicazione prediletto della norma in parola dovrebbero essere quelle ipotesi in cui, già dinanzi al Tribunale, si insaturi una serie di cause accomunate dallo stesso oggetto e da identiche questioni giuridiche<sup>203</sup>. Qualora queste controversie “in serie” raggiungano il giudice dell'impugnazione, ecco che la disposizione qui in esame offre alla Corte la possibilità di concentrare le proprie energie su una sola di tali cause, per poi chiudere più rapidamente i procedimenti relativi a tutte le altre<sup>204</sup>. L'utilità dello strumento in questione, a parere di chi scrive, sembra comunque potersi estendere anche a tutte quelle ipotesi in cui la soluzione giurisprudenziale prescelta risulti in maniera evidente dall'orientamento preesistente e la sua applicazione al caso di specie non presenti alcuna difficoltà, cosicché pare risultarne acuito anche il ruolo nomofilattico della Corte stessa.

---

giust., ordinanza 16 giugno 2021, causa C-685/20 P, *Sharpston c. Consiglio e Représentants des Gouvernements des États membres*, ECLI:EU:C:2021:485.

<sup>202</sup> Corte giust., ordinanza 1° febbraio 1993, causa C-318/92 P, *Moat c. Commissione*, ECLI:EU:C:1993:39; Corte giust., ordinanza 7 marzo 1994, causa C-338/93 P, *De Hoe c. Commissione*, ECLI:EU:C:1994:85; Corte giust., ordinanza 13 gennaio 1995, causa C-253/94 P, *Roujansky c. Consiglio*, ECLI:EU:C:1995:4; Corte giust., ordinanza 13 gennaio 1995, causa C-264/94 P, *Bonnamy c. Consiglio*, ECLI:EU:C:1995:5; Corte giust., 28 giugno 1995, causa C-258/94 P, *Branco c. Corte dei conti*, ECLI:EU:C:1995:198; Corte giust., 17 ottobre 1995, causa C-62/94 P, *Turner c. Commissione*, ECLI:EU:C:1995:327; Corte giust., ordinanza 16 gennaio 2014, causa C-193/13 P, *nfon c. Fon Wireless e OHIM*, ECLI:EU:C:2014:35; Corte giust., ordinanza 30 gennaio 2014, causa C-422/12 P, *Industrias Alen c. The Clorox Company*, ECLI:EU:C:2014:57; Corte giust., ordinanza 19 giugno 2014, causa C-450/13 P, *Donaldson Filtration Deutschland c. ultra air*, ECLI:EU:C:2014:2016; Corte giust., ordinanza 7 luglio 2016, causa C-523/15 P, *Westfälische Drahtindustrie e a. c. Commissione*, ECLI:EU:C:2016:541; Corte giust., ordinanza 14 aprile 2021, causa C-504/20 P, *Wagenknecht c. Consiglio europeo*, ECLI:EU:C:2021:305; Corte giust., ordinanza 16 giugno 2021, cause riunite da C-456/20 P a C-458/20 P, *Crédit agricole c. BCE*, ECLI:EU:C:2021:502.

<sup>203</sup> V. C. NAÔMÉ, *Commento all'art. 182 reg. proc. CG*, in C. AMALFITANO, M. CONDINANZI, P. IANNUCELLI (a cura di), *cit.*, 2018, pp. 891-892.

<sup>204</sup> Ad oggi, l'unico esempio di ordinanza adottata sulla base della norma in esame sembra essere Corte giust., 22 dicembre 2022, cause riunite C-312/21 P e C-314/21 P, *Consiglio c. FI*, ECLI:EU:C:2022:1045.

## 6.2. L'annullamento della decisione impugnata e il rinvio (eventuale) al Tribunale

Gli effetti dell'accoglimento di un'impugnazione sono oggetto di disciplina da parte dell'art. 61 dello Statuto. Prima e fondamentale indicazione fornita da tale disposizione è quella secondo cui, in caso di accoglimento, la Corte annulla la decisione del Tribunale, integrando quella che è la funzione rescindente della propria attività come giudice dell'impugnazione. Ciò a riconferma del fatto che il *pourvoi* è, in massima sintesi, un giudizio di revisione delle decisioni di un altro giudice e non è volto (quantomeno non in maniera diretta) alla risoluzione del merito di una controversia tra le parti in causa<sup>205</sup>. Prodottosi l'effetto dell'annullamento, lo Statuto assegna alla Corte due ipotesi sostanzialmente opposte. Da un lato, essa può «rinviare la causa al Tribunale affinché sia decisa da quest'ultimo», esaurendo in tal modo la propria giurisdizione nel

---

<sup>205</sup> Peraltro, bisogna precisare che, sebbene il controllo effettuato dalla Corte si sostanzia nella ricerca di errori di diritto nella decisione del Tribunale, non necessariamente la presenza di un simile errore comporta l'effetto rescindente dell'annullamento. Ad esempio, può accadere che la Corte ritenga che il giudice di prime cure abbia commesso un errore in una parte della decisione impugnata ma, al contempo, si convinca che le altre parti della motivazione siano comunque in grado di determinare la medesima conclusione cui il Tribunale era giunto. In casi simili, soprattutto ove la motivazione fornita dal Tribunale sia "sovrabbondante" (sorretta, dunque, da una pluralità di ragionamenti che pervengono alla medesima determinazione), il motivo di impugnazione fondato può essere comunque ritenuto inoperante; v., ad es., Corte giust., 15 febbraio 2005, causa C-12/03 P, *Commissione c. Tetra Laval*, ECLI:EU:C:2005:87, spec. punto 89; Corte giust., 19 aprile 2007, causa C-282/05 P, *Holcim (Deutschland) c. Commissione*, ECLI:EU:C:2007:226, spec. punto 33; Corte giust., 26 aprile 2007, causa C-412/05 P, *Alcon c. OHIM*, ECLI:EU:C:2007:252, spec. punto 72; Corte giust., 26 giugno 2012, causa C-335/09 P, *Polonia c. Commissione*, ECLI:EU:C:2012:385, spec. punti 54-57; Corte giust., 23 aprile 2013, cause riunite da C-478/11 P a C-482/11 P, *Gbagbo e a. c. Consiglio*, ECLI:EU:C:2013:258, spec. punto 64; Corte giust., 21 aprile 2015, causa C-605/13 P, *Anbouba c. Consiglio*, ECLI:EU:C:2015:248, spec. punto 54. In altre ipotesi, la Corte evita l'annullamento riconoscendosi il potere di procedere a una sostituzione dei motivi, mediante la quale ritiene di "correggere" la decisione del Tribunale (individuando, per esempio, la norma corretta da applicare al caso di specie in luogo di quella effettivamente utilizzata nel giudizio di prima istanza), rinvenendo però, nella decisione stessa, elementi validi a giustificare, anche a sostituzione avvenuta, la stessa conclusione prescelta dal giudice di prime cure; v., ad es., Corte giust., 9 giugno 1992, causa C-30/91 P, *Lestelle c. Commissione*, ECLI:EU:C:1992:252, spec. punto 28; Corte giust., 13 luglio 2000, causa C-210/98 P, *Salzgitter c. Commissione*, ECLI:EU:C:2000:397, spec. punto 58; Corte giust., 10 dicembre 2002, causa C-312/00 P, *Commissione c. Camar e Tico*, ECLI:EU:C:2002:736, spec. punti 57-62; Corte giust., 30 settembre 2003, causa C-93/02 P, *Biret International c. Consiglio*, ECLI:EU:C:2003:517, spec. punto 66; Corte giust., 9 settembre 2008, cause riunite C-120/06 P e C-121/06 P, *FIAMM e a. c. Consiglio e Commissione*, ECLI:EU:C:2008:476, spec. punti 187-188; Corte giust., 19 aprile 2012, causa C-221/10 P, *Artogodan c. Commissione*, ECLI:EU:C:2012:216, spec. punto 94; Corte giust., 18 luglio 2013, cause riunite C-584/10 P, C-593/10 P e C-595/10 P, *Commissione e a. c. Kadi*, ECLI:EU:C:2013:518, spec. punti 135-164.

caso di specie; in alternativa, può «statuire definitivamente sulla controversia qualora lo stato degli atti lo consenta», dando vita a una fase rescissoria del proprio giudizio.

Se la Corte opta per il rinvio, il rapporto tra le due giurisdizioni si fonda sul principio, consacrato al comma secondo dell'art. 60 dello Statuto, per cui «il Tribunale è vincolato dalla decisione emessa dalla Corte sui punti di diritto». Ora, mentre un annullamento integrale della decisione del Tribunale, evidentemente, obbliga quest'ultimo a riconsiderare la totalità delle valutazioni giuridiche effettuate, questioni più interessanti si pongono in caso di un annullamento parziale. Siffatta scelta crea, in buona sostanza, una parziale sovrapposizione tra i profili su cui il Tribunale si era pronunciato in prima istanza e quelli che sono rimasti oggetto della cassazione operata dalla Corte. Questi ultimi profili, da un lato, dovranno essere oggetto di riforma da parte del giudice di prime cure, in applicazione del principio di diritto fornito in sede di impugnazione, alla cui estensione dovrà quindi aversi riguardo ai fini della corretta soluzione circa il merito della causa<sup>206</sup>. Ciò significa che la decisione con cui, in sede di rinvio, il Tribunale dovesse discostarsi dalle statuizioni della Corte sarà da considerarsi viziata e impugnabile mediante un nuovo *pourvoi* il quale, tuttavia, questa volta sarà caratterizzato da un oggetto più ristretto, in quanto limitato ai soli motivi che riguardano la mancata conformità tra il principio di diritto stabilito dal giudice dell'impugnazione e la pronuncia “a valle” del giudice del rinvio<sup>207</sup>. Dall'altro lato, su tutti i profili che non sono stati oggetto di impugnazione o di riforma da parte della Corte, si consolida l'autorità del giudicato, rendendoli definitivi e non più contestabili<sup>208</sup>. Tale giudicato, è

---

<sup>206</sup> Corte giust., 11 dicembre 2008, causa C-295/07 P, *Commissione c. Département du Loiret*, ECLI:EU:C:2008:707, punto 112; Corte giust., 1° ottobre 2009, causa C-141/08 P, *Foshan Shunde Yongjian Housewares & Hardware c. Consiglio*, ECLI:EU:C:2009:598, punti 106-115; Corte giust., 2 dicembre 2009, causa C-89/08 P, *Commissione c. Irlanda e a.*, ECLI:EU:C:2009:742, punto 89; Corte giust., 2 settembre 2010, causa C-290/07 P, *Commissione c. Scott*, ECLI:EU:C:2010:480, punto 102; Corte giust., 16 dicembre 2010, causa C-362/09 P, *Athinaiki Techniki c. Commissione*, ECLI:EU:C:2010:783, punto 80; Corte giust., 20 gennaio 2011, causa C-90/09 P, *General Química e a. c. Commissione*, ECLI:EU:C:2011:21, punti 92-111; Corte giust., 20 marzo 2011, causa C-96/09 P, *Anheuser-Busch c. Budějovický Budvar*, ECLI:EU:C:2011:189, punto 220; Corte giust., 8 settembre 2011, causa C-279/08 P, *Commissione c. Paesi Bassi*, ECLI:EU:C:2011:551, punti 115-120; Corte giust., 19 gennaio 2012, causa C-53/11 P, *OHIM c. Nike International*, ECLI:EU:C:2012:27, punto 60; Corte giust., 26 giugno 2012, causa C-336/09 P, *Polonia c. Commissione*, ECLI:EU:C:2012:386, punto 43.

<sup>207</sup> V. quanto si afferma in M. CONDINANZI, R. MASTROIANNI, *cit.*, 2009, pp. 502-503. Per un esempio, può farsi riferimento a Corte giust., 1° luglio 2008, cause riunite C-341/06 P e C-342/06 P, *Chronopost e La Poste c. UFEEX e a.*, ECLI:EU:C:2008:375.

<sup>208</sup> V. Corte giust., 16 novembre 2000, causa C-279/98 P, *Cascades c. Commissione*, ECLI:EU:C:2000:626; Corte giust., 29 giugno 2010, causa C-526/08 P, *Commissione c. Lussemburgo*, ECLI:EU:C:2010:379; Corte giust., 29 marzo 2011, causa C-352/09 P, *ThyssenKrupp Nirosta c. Commissione*, ECLI:EU:C:2011:191. V. anche Trib., 28 febbraio 2002, causa T-308/94, *Cascades c.*

bene specificarlo, riguarda tendenzialmente il solo dispositivo della pronuncia del Tribunale, ma può estendersi anche ai motivi, qualora questi ultimi ne rappresentino l'irrinunciabile e necessario fondamento logico<sup>209</sup>.

In un maggior numero di casi<sup>210</sup>, tuttavia, la Corte fa uso della possibilità garantitale dallo Statuto e avoca a sé la causa, statuendo dunque sul merito della controversia in vece del Tribunale. La possibilità, per il giudice del *pourvoi*, di esercitare la propria competenza in questo frangente è determinata, in maniera centrale, dall'interpretazione che si assegna alla perifrasi per cui «lo stato degli atti [...] consenta» l'avocazione. Sul punto, la giurisprudenza della Corte sembra propensa a un approccio piuttosto elastico o, quantomeno, orientato all'obiettivo di mantenere un certo margine di manovra e di adattabilità alle specificità del caso concreto. In termini generali, sembra comunque possibile affermare che una causa non possa considerarsi “matura” per l'avocazione in tutti quei casi in cui richieda ulteriori accertamenti fattuali su cui, come già visto, solo il Tribunale ha competenza<sup>211</sup>, ovvero quando, con riferimento ai motivi che ne hanno

---

*Commissione*, ECLI:EU:T:2002:47; Trib., 21 marzo 2012, cause riunite T-50/06 RENV, T-56/06 RENV, T-60/06 RENV, T-62/06 RENV e T-69/06 RENV, *Irlanda c. Commissione*, ECLI:EU:T:2012:134.

<sup>209</sup> V., ad es., quanto stabilito in Corte giust., 1° giugno 2006, cause riunite C-442/03 P e C-471/03 P, *P&O European Ferries (Vizcaya) c. Commissione*, ECLI:EU:C:2006:356, punto 44, oppure in Corte giust., 19 aprile 2012, causa C-221/10 P, *Artogodan c. Commissione*, ECLI:EU:C:2012:216, punto 87.

<sup>210</sup> Le statistiche giudiziarie pubblicate dalla Corte mostrano, in effetti, una certa preferenza per l'ipotesi dell'annullamento senza rinvio, evidenziando come il giudice dell'impugnazione consideri questa come l'ipotesi “ordinaria” o, comunque, più opportuna in un maggior numero di ipotesi. Negli ultimi cinque anni (2018-2022, per il 2023 le statistiche non sono ancora disponibili), i casi di avocazione della causa sono stati in totale 99, a fronte di 58 cause in cui l'annullamento si è accompagnato al rinvio al Tribunale. Tuttavia, sembra il caso di evidenziare come tale statistica stia attraversando un periodo di trasformazione rispetto al passato. Anzitutto, fino al 2018, la sproporzione era senz'altro maggiore, con i casi di avocazione che si attestavano intorno al 70-75% sul totale delle impugnazioni accolte, mentre i numeri sopra segnalati consegnano, per il quinquennio appena concluso, una proporzione inferiore al 65%. Per di più, passando a considerare le singole annate, si rinviene che in alcuni casi gli annullamenti con rinvio sono stati superiori a quelli senza rinvio, ad esempio nel 2018 (15 con rinvio e 12 senza rinvio) e nel 2021 (12 con rinvio e 11 senza rinvio). Per quanto si tratti, evidentemente, di numeri ancora non troppo significativi, sembra però che la preminenza dell'annullamento senza rinvio stia lentamente diminuendo, indice forse dell'accresciuta complessità del contenzioso dei ricorsi diretti e della volontà, da parte della Corte, di concentrare il proprio carico di lavoro in misura sempre minore sulle impugnazioni. V. statistiche giudiziarie della Corte di giustizia, pubblicate all'indirizzo internet: [https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2023-03/stats\\_cour\\_2022\\_it.pdf](https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2023-03/stats_cour_2022_it.pdf). Sul tema della gestione del carico di lavoro in relazione alle impugnazioni, peraltro, si tornerà anche *infra, cap. III*.

<sup>211</sup> Così, ad esempio, in Corte giust., 4 ottobre 1991, causa C-185/90 P, *Commissione c. Gill*, ECLI:EU:C:1991:380; Corte giust., 16 giugno 1994, causa C-39/93 P, *S.F.E.I. e a. c. Commissione*, ECLI:EU:C:1994:253; Corte giust., 19 ottobre 1995, causa C-19/93 P, *Rendo e a. c. Commissione*, ECLI:EU:C:1996:158; Corte giust., 11 novembre 1997, cause riunite C-359/95 P e C-379/95 P, *Commissione e Francia c. Ladbroke Racing*, ECLI:EU:C:1997:531; Corte giust., 20 novembre 1997, causa C-188/96 P, *Commissione c. V.*, ECLI:EU:C:1997:554; Corte giust., 5 maggio 1998, causa C-386/96 P, *Dreyfus c. Commissione*, ECLI:EU:C:1998:193; Corte giust., 14 maggio 1998, causa C-259/96 P, *Consiglio c. De Nil e Impens*, ECLI:EU:C:1998:224; Corte giust., 16 novembre 2000, causa C-286/98 P, *Stora Kopparbergs Bergslags c. Commissione*, ECLI:EU:C:2000:630; Corte giust., 18 luglio 2007,

fondato l'annullamento, la decisione di prima istanza si è formata a seguito di vizi del procedimento i quali, pertanto, solo in un nuovo giudizio dinanzi al Tribunale potranno essere sanati<sup>212</sup>. Vale la pena ricordare, da ultimo, che l'ipotesi dell'annullamento senza rinvio assume grande rilievo anche perché consente alla Corte un'improvvisa estensione della propria competenza giurisdizionale: quando sceglie di avocare a sé la causa, infatti, il giudice dell'impugnazione sembra tradizionalmente ritenere che la distinzione (fino a quel momento invalicabile) tra motivi di fatto e motivi di diritto<sup>213</sup> venga meno, cosicché esso si considera abilitato a introdursi anche nei profili che riguardano l'assetto materiale della controversia<sup>214</sup>.

## 7. Considerazioni conclusive

L'analisi condotta nei paragrafi precedenti, pur rimanendo (intenzionalmente) un'indagine strettamente processuale circa il funzionamento di un particolare meccanismo e le sue specificità, sembra però in grado di suggerire, se non delle conclusioni, quantomeno alcuni spunti di riflessione di più ampio respiro, con riguardo alla funzione giurisdizionale insita nell'ordinamento dell'Unione europea.

Può essere utile, anzitutto, soffermarsi su una valutazione complessiva riguardo la natura del *pourvoi* in qualità di strumento atto all'esercizio della giurisdizione della

---

causa C-213/06 P, *AER c. Karatzoglou*, ECLI:EU:C:2007:453; Corte giust., 20 settembre 2007, causa C-193/06 P, *Nestlé c. OHIM*, ECLI:EU:C:2007:539; Corte giust., 6 dicembre 2007, causa C-59/06 P, *Marcuccio c. Commissione*, ECLI:EU:C:2007:756; Corte giust., 22 aprile 2008, causa C-408/04 P, *Commissione c. Salzgitte*, ECLI:EU:C:2008:236; Corte giust., 10 luglio 2008, causa C-413/06 P, *Bertelsmann e Sony Corporation of America c. Impala*, ECLI:EU:C:2008:392; Corte giust., 16 giugno 2011, causa C-317/10 P, *Union Investment Privatfonds c. UniCredito Italiano*, ECLI:EU:C:2011:405; Corte giust., 13 ottobre 2011, cause riunite C-463/10 P e C-475/10 P, *Deutsche Post e Germania c. Commissione*, ECLI:EU:C:2011:656; Corte giust., 24 maggio 2012, causa C-196/11 P, *Formula One Licensing c. OHIM*, ECLI:EU:C:2012:314; Corte giust., 26 giugno 2012, causa C-135/11 P, *IFAW Internationaler Tierschutz-Fonds c. Commissione*, ECLI:EU:C:2012:376.

<sup>212</sup> È il caso di Corte giust., 26 gennaio 2010, causa C-362/08 P, *Internationaler Hilfsfonds c. Commissione*, ECLI:EU:C:2010:40, ove la causa è stata oggetto di rinvio giacché la decisione del Tribunale era stata annullata per violazione del principio del contraddittorio.

<sup>213</sup> Su cui sia consentito rinviare a quanto esposto *supra*, § 5.2.

<sup>214</sup> Corte giust., 4 luglio 1996, causa C-254/95 P, *Parlamento c. Innamorati*, ECLI:EU:C:1996:276; Corte giust., 24 settembre 2002, cause riunite C-74/00 P e C-75/00 P, *Falck e Acciaierie di Bolzano c. Commissione*, ECLI:EU:C:2002:524; Corte giust., 12 luglio 2005, causa C-198/03 P, *Commissione c. CEVA e Pfizer*, ECLI:EU:C:2005:445; Corte giust., 15 settembre 2005, causa C-37/03 P, *BioID c. OHIM*, ECLI:EU:C:2005:547; Corte giust., 1° luglio 2008, cause riunite C-341/06 P e C-342/06 P, *Chronopost e La Poste c. UFEX e a.*, ECLI:EU:C:2008:375; Corte giust., 29 giugno 2010, causa C-139/07 P, *Commissione c. Technische Glaswerke Ilmenau*, ECLI:EU:C:2010:376; Corte giust., 3 maggio 2012, causa C-24/11 P, *Spagna c. Commissione*, ECLI:EU:C:2012:266.

Corte. Fin dall'istituzione del Tribunale, non sono mai mancate, in dottrina, le voci che hanno affiancato l'impugnazione "comunitaria" a un giudizio di stile cassazionista o, comunque, a una *revisio prioris instantiae*<sup>215</sup>. In effetti, sulla base del funzionamento attuale del meccanismo come illustrato nel presente capitolo, diversi dati sembrano suffragare questo accostamento. Primi fra tutti, gli stringenti perimetri che il legislatore dell'Unione ha posto all'oggetto del ricorso in impugnazione determinano un campo di applicazione molto ben individuato e, in ogni caso, non compatibile con la mera volontà delle parti di vedere rimossa una pretesa e generica ingiustizia dalla pronuncia che li ha visti soccombere nelle proprie richieste. In questo senso devono essere valutati i singoli motivi di ricorso che, come si è visto<sup>216</sup>, sono piuttosto tipici di un giudizio a critica vincolata dinanzi alle massime giurisdizioni. Allo stesso modo, e con ancor maggior pregnanza, la delimitazione all'esame dei motivi di diritto<sup>217</sup> pone la Corte nel ruolo di un giudice che deve limitare al minimo i propri contatti con la controversia e il cui compito principale, invece, deve essere quello di esercitare un puntuale – ma anche orizzontale – controllo sull'interpretazione e l'applicazione delle norme giuridiche del proprio ordinamento di riferimento. Ancora, la disciplina dei possibili esiti dell'impugnazione<sup>218</sup> dimostra come, quantomeno nelle ipotesi teoriche ordinarie, il sindacato operato dalla Corte sia plasmato su canoni simili a quelli di un giudizio di cassazione, articolandosi in una fase rescindente necessaria e in una fase rescissoria eventuale, ma soprattutto rinvenendo il proprio effetto irrinunciabile nell'emanazione di un principio di diritto cui il Tribunale dovrà necessariamente assicurare applicazione, da un lato, e nella chiusura definitiva della controversia mediante la produzione del giudicato su tutto ciò che non sia rimasto oggetto del *pourvoi* stesso, dall'altro lato.

Se tutte queste notazioni sono, senza ombra di dubbio, incontestabili nella loro capacità di avvicinare lo strumento processuale in parola al modello classico del controllo di sola legittimità, è anche vero che quanto si è notato nei paragrafi precedenti non ha sempre contribuito a tale visione "univoca" dell'impugnazione dinanzi al giudice dell'Unione. Specialmente l'uso piuttosto elastico della distinzione tra fatto e diritto,

---

<sup>215</sup> H. SCHERMERS, *cit.*, 1988, pp. 541-558; R. JOLIET, W. VOGEL, *cit.*, 1989, pp. 423-431; A. TIZZANO, *cit.*, 1989, pp. 75-85; T. KOOPMANS, *cit.*, 1991, pp. 15-32; A. MIGLIAZZA, *cit.*, 1992, pp. 1-26; R. MEHDI, *cit.*, 1999, pp. 3-25; P. MENGOZZI, *cit.*, 1999, pp. 181-205; C. TURNER, R. MUÑOZ, *cit.*, 1999, pp. 1-93; F. SALERNO, *cit.*, 2002, pp. 5-52; B. VESTERDORF, *cit.*, 2003, pp. 303-323.

<sup>216</sup> V. *supra*, § 5.1.

<sup>217</sup> V. *supra*, § 5.2.

<sup>218</sup> V. *supra*, § 6.2.

realizzato attraverso fattispecie di volta in volta ridefinibili in base alle esigenze del caso di specie (quali, ad esempio, lo snaturamento degli elementi di prova), nonché le frequenti incursioni nel merito della controversia realizzate mediante l'avocazione della causa in seguito all'annullamento, consegnano l'immagine di una Corte che, pur tentando di non impegnare eccessive risorse nel contenzioso generato dai ricorsi diretti, non è disposta a rinunciare in maniera assoluta a un certo controllo sulla tutela giurisdizionale che viene erogata mediante questo tipo di procedimenti.

Limitando per il momento la prospettiva adottata nel presente lavoro al solo strumento del *pourvoi*<sup>219</sup>, è quindi possibile tratteggiare gli obiettivi generali che quest'ultimo sembra chiamato a svolgere nel panorama istituzionale attuale dell'Unione. Il giudizio di impugnazione, in buona sostanza, sembra rispondere oggi alle dinamiche che si sono già sottolineate nell'introduzione al presente lavoro, a cui si rinvia, e in particolare a una logica di temperamento tra la garanzia di una tutela giurisdizionale effettiva per il privato che si rivolga alla giustizia "comunitaria" e l'interesse generale al mantenimento dell'uniformità e della coerenza nell'interpretazione del diritto dell'Unione<sup>220</sup>. La Corte, da un lato, sembra certo tendere verso un modello di giudice apicale di sistema: essa ricopre la funzione nomofilattica di

---

<sup>219</sup> Alcune considerazioni aggiuntive, su questi punti, potranno essere adottate all'esito dell'indagine svolta a proposito del "filtro" ex art. 58 bis dello Statuto, nel capitolo III.

<sup>220</sup> In questo senso, in M. CONDINANZI, *cit.*, 1996, pp. 322-324, ci si sofferma su questa medesima «dinamica binaria» nel tentativo di mostrare come il giudizio di impugnazione dinanzi al giudice dell'Unione possa essere inquadrato solo tenendo conto delle specificità del corrispondente ordinamento. In particolare, è di estremo interesse l'affermazione per cui, se da un lato «l'accesso alla Corte è configurato come un diritto soggettivo delle parti che il giudice dell'impugnazione non potrebbe discrezionalmente eludere o restringere» (tema su cui, peraltro, sarà invece necessario interrogarsi *infra, cap. III*), dall'altro lato «è innegabile che il sindacato della Corte sulle decisioni del Tribunale risponda [...] anche a finalità più ampie, di carattere nomofilattico». Secondo l'Autore, queste due dimensioni si compongono «in una caratteristica essenziale della giustizia comunitaria: fare della garanzia giurisdizionale delle posizioni giuridiche dei soggetti di diritto comunitario, e in particolare dei soggetti privati, strumento per l'affermazione di principi generali che contribuiscono all'evoluzione e all'affermazione [...] dell'ordinamento comunitario». In S. SONELLI, *cit.*, 1998, pp. 897-900, si riconosce il medesimo dualismo nelle funzioni della Corte come giudice dell'impugnazione, ma si ritiene che il *pourvoi* dovrebbe essere utilizzato in maniera assai più restrittiva nei confronti delle parti. Infatti, l'Autrice sembra ritenere che l'impugnazione come «correction of all-errors stage» non sia del tutto funzionale agli scopi per cui essa stessa è stata introdotta nel sistema e non consenta alla Corte di concentrarsi sulle proprie funzioni più propriamente nomofilattiche e costituzionali. Risulta interessante anche l'analisi condotta in M. GROS, *cit.*, 1995, pp. 859-866, ove si sostiene che, a fronte di un panorama normativo e di dati testuali che disegnano un giudizio a tendenza cassazionista, la prassi giurisprudenziale e interpretativa della Corte abbia spinto tale strumento processuale verso configurazioni diverse. In particolare, si conclude che «[i]l semble à l'analyse que la réalité soit intermédiaire. Consciente de la nécessité, dans certains cas, d'un véritable double degré de juridiction, [...] la Cour est peut-être tout simplement plus qu'un simple juge de cassation, [...] à la fois juge de premier et dernier ressort de certain

una corte suprema, avvalendosi del *pourvoi* e dei meccanismi processuali ad esso collegati per rinforzare i propri orientamenti giurisprudenziali in merito ai principi di diritto che debbono ispirare le discipline di settore. Dall'altro lato, tuttavia, il giudice dell'impugnazione pare riconoscere ipotesi in cui la logica del giudizio di appello – dunque, non più una semplice revisione della legalità delle decisioni di un altro giudice, ma un riesame del merito della controversia effettuato mediante un *novum iudicium* – si renda necessaria al fine di assicurare giustizia all'individuo i cui diritti (o interessi) siano stati ingiustamente compressi dall'operato del Tribunale.

Il Tribunale stesso, dal canto suo, può ricavare approcci diversi dalla circostanza di essere sottoposto al controllo della Corte. Le statistiche pubblicate dall'istituzione medesima e l'analisi della giurisprudenza dimostrano che, sotto un primo punto di vista, il giudice di prime cure è senz'altro molto rispettoso degli orientamenti consolidati in sede di impugnazione<sup>221</sup>, proprio ai fini di evitare (per quanto possibile, naturalmente) la censura delle proprie decisioni<sup>222</sup>. Sotto un secondo punto di vista, però, il Tribunale gode anche della capacità di formulare, quando lo ritenga necessario e praticabile in base alla giurisprudenza pregressa, soluzioni innovative ai problemi che si presentino in relazione al bilanciamento di interessi che oppone le parti nel caso di specie. Questo secondo approccio consente (o meglio, dovrebbe auspicabilmente consentire) al giudice di prima istanza di “proporre” orientamenti precedentemente non esplorati<sup>223</sup>, con la coscienza del fatto che, ove tali soluzioni dovessero risultare non (ancora) accettabili in base all'attuale panorama normativo dell'Unione, la Corte manterrebbe sempre la possibilità di operare un intervento correttivo in sede di impugnazione, ripristinando la

---

recours, [...] juge de cassation des cours administratives d'appel [...] et aussi juge suprême au fond par évocation».

<sup>221</sup> I numeri dell'ultimo quinquennio sono, a tutti gli effetti, incontestabili in questo senso. A fronte di 4.440 cause definite in tale lasso di tempo (e si presti attenzione, peraltro, al fatto che tale numero non include tutte le decisioni che, pur essendo impugnabili, non chiudono in maniera definitiva il procedimento in prima istanza), solo 958 impugnazioni sono state sollevate (circa il 22%, dato che deve probabilmente essere ulteriormente abbassato in considerazione del *caveat* cui si è appena fatto riferimento). Di tali 958 impugnazioni sollevate, 753 sono state respinte, vale a dire che in circa il 78% dei casi la Corte conferma la decisione del Tribunale. V. statistiche giudiziarie del Tribunale, pubblicate all'indirizzo internet: [https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2023-03/stats\\_tribunal\\_2022\\_it.pdf](https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2023-03/stats_tribunal_2022_it.pdf).

<sup>222</sup> V. *supra*, § I. In effetti, a parere di chi scrive, un'eccessiva quantità di annullamenti si tradurrebbe non solo in una progressiva perdita di credibilità dell'istanza in parola, ma si rifletterebbe anche in una incapacità, da parte di quest'ultima, di procurare quell'alleggerimento del carico di lavoro della Corte che, come si è visto, ha probabilmente rappresentato la ragione precipua della sua creazione.

<sup>223</sup> Già in P. MENGOZZI, *cit.*, 1999, p. 189, si riteneva che «parfois les arrêts du Tribunal peuvent être positivement “provocateurs”».

corretta erogazione della tutela ai singoli e così cogliendo nel pieno quella peculiare natura del *pourvoi* «che è, ad un tempo, garanzia per il soccombente e mezzo che concorre ad assicurare la corretta interpretazione del diritto [dell'Unione europea] e l'uniformità dell'ordinamento»<sup>224</sup>.

---

<sup>224</sup> M. CONDINANZI, *cit.*, 1996, p. 323.



## Capitolo II

### IL “*POURVOI*” DINANZI AL TRIBUNALE AVVERSO LE DECISIONI DELLE COMMISSIONI DI RICORSO DELLE AGENZIE

SOMMARIO: 1. Specializzazione del sapere giudiziario e intersezione con il potere amministrativo: le peculiarità dell’ordinamento dell’Unione. – 2. Il “modello-non-modello” delle commissioni di ricorso. – 2.1. Alcune specificità nella disciplina processuale dei *boards of appeal*. – 2.1.1. Gli atti contestabili. – 2.1.2. Natura ed effetti delle decisioni adottabili. – 2.1.3. Rapporti con i mezzi di ricorso giurisdizionali. – 3. L’impugnazione delle decisioni delle commissioni di ricorso dinanzi al giudice dell’Unione. – 3.1. Gli atti suscettibili di controllo da parte del Tribunale. – 3.2. Lo scrutinio di legittimità. – 4. Per una conclusione “intermedia”: l’efficacia di un sistema a progressivo restringimento e la sempre maggior centralità del Tribunale.

## 1. Specializzazione del sapere giudiziario e intersezione con il potere amministrativo: le peculiarità dell'ordinamento dell'Unione

L'attività giudiziaria e quella amministrativa, in quanto volti diversi ma inevitabilmente interconnessi del potere regolatorio delle istituzioni dell'Unione sui soggetti del relativo ordinamento, sono oggetto di una perenne riorganizzazione alla (interminabile?) ricerca del perfetto "intreccio" nei propri reciproci rapporti. Tra i criteri che, sempre più frequentemente, contribuiscono alla strutturazione di tali rapporti v'è, senza dubbio, quello della specializzazione del sapere giudiziario.

Come si è potuto notare nel capitolo precedente, la specializzazione ha costituito una cifra particolarmente rilevante della "prima versione" del Tribunale, introdotto nel panorama istituzionale dell'Unione con una competenza estremamente circoscritta a materie precisamente individuate per far fronte alla tipologia di contenzioso che i privati, in quel momento storico, sollevavano con maggior insistenza<sup>1</sup>. Allo stesso modo, l'esperimento (ormai tramontato) dei tribunali specializzati ha rappresentato forse il più evidente tentativo di concretizzare il criterio in parola in una visione dell'architettura giurisdizionale dell'Unione<sup>2</sup> che, immaginata a partire dal trattato di

---

<sup>1</sup> A. SAGGIO, *Il Tribunale comunitario di primo grado*, in *Diritto comunitario e degli scambi internazionali*, 1988, pp. 611-629, spec. pp. 622-623; A. TIZZANO, *La Corte di giustizia e l'Atto unico europeo*, in *Foro italiano*, 1988, pp. 69-91, spec. pp. 81-84; M. CONDINANZI, *Il Tribunale di primo grado e la giurisdizione comunitaria*, Milano, 1996, spec. pp. 155-158; A. ARNULL, *Judicial Architecture or Judicial Folly? The Challenge Facing the European Union*, in *European Law Review*, 1999, pp. 516-524, spec. p. 518. Inoltre, sia consentito rinviare alle considerazioni esposte *supra*, cap. I, § 1.

<sup>2</sup> Per uno sguardo complessivo sul modello dei tribunali specializzati e sull'unica realizzazione concreta di tale modello, il Tribunale della funzione pubblica, v. M. BORRACCETTI, *Le camere giurisdizionali nel sistema giudiziario dell'Unione europea: il tribunale della funzione pubblica*, in E. CASADEI, G. COSTATO, L. SGARBANTI (a cura di), *Il nuovo diritto agrario comunitario. Riforma della politica agricola comune, allargamento dell'Unione e Costituzione europea, diritto alimentare e vincoli internazionali*, Ferrara, 2005, pp. 475-491; A. B. CAPIK, *European Union Civil Service Tribunal: A Coherent Part of the Communities Courts System*, in *European Law Reporter*, 2005, pp. 107-109; R. SCHIANO, *Le "camere giurisdizionali" presso la Corte di Lussemburgo: alcune riflessioni alla luce dell'istituzione del Tribunale della funzione pubblica*, in *Diritto dell'Unione europea*, 2005, pp. 719-738; H. CAMERON, *Establishment of the European Union Civil Service Tribunal*, in *The Law and Practice of International Courts and Tribunals*, 2006, pp. 273-283; S. GERVASONI, *Le Tribunal de la fonction publique de l'Union européenne : deux ans après*, in *L'observateur de Bruxelles*, 2007, pp. 30-33; A. G. MICARA, *Shaping a New EU Judicial Architecture: Judicial Panels on Intellectual Property*, in I. MAHER, F. G. SNYDER (a cura di), *The Evolution of the European Courts: Institutional Change and Continuity*, Bruxelles, 2007, pp. 211-233; C. BERNARD-GLANZ, S. RODRIGUES, *Le Tribunal de la fonction publique de l'Union européenne : premier bilan*, in *L'actualité juridique fonctions publiques*, 2008, pp. 63-69; P. FUENTETAJA, A. JESÚS, *The European Union Civil Service Tribunal*, in A. DE WALSCHE, L. LEVI (a cura di), *Mélanges en hommages à Georges Vandensanden : promenades au sein du droit européen*, Bruxelles, 2008, pp. 873-901; P. J. MAHONEY, *The European Union Civil Service Tribunal: A Specialised Tribunal or a Special Tribunal?*, in A. DE WALSCHE, L. LEVI (a cura di), *cit.*, 2008, pp. 955-970; H. KRAEMER, *The*

Nizza, non ha però avuto modo di sopravvivere alle successive riforme. Infatti, come si avrà modo di vedere più nel dettaglio in apertura del terzo capitolo del presente lavoro, il modello dei tribunali specializzati è entrato in collisione con una serie di riforme dominate, più che da una vera logica sistematica, da estemporanee esigenze di efficientamento dell'amministrazione della giustizia<sup>3</sup>. Di conseguenza, le forme di specializzazione potenzialmente applicabili all'attività giudiziaria dell'Unione sono state trasfuse in alcuni interventi "interni" allo stesso giudice "comunitario", ormai strutturato sul binomio Corte-Tribunale. In effetti, tale strada è stata, e viene tuttora, percorsa con una certa decisione, forte dell'apprezzamento espresso, in più sedi, tanto dalla Corte di giustizia<sup>4</sup> quanto dal decisore politico dell'Unione<sup>5</sup>. In questo "filone" di interventi devono essere collocate, nello specifico, le decisioni con cui il Tribunale ha cercato gradualmente di far fronte a settori di contenzioso particolarmente gravosi<sup>6</sup>, fino

---

*European Union Civil Service Tribunal: A New Community Court Examined after Four Years of Operation*, in *Common Market Law Review*, 2009, pp. 1873-1913; C. BERNARD-GLANZ, *Plaider devant le TFP : quelques spécificités de la procédure*, in CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA (a cura di), *Colloques à l'occasion du 5<sup>ème</sup> anniversaire du Tribunal de la fonction publique*, Lussemburgo, 2010, pp. 7-29; S. SEYR, *La jurisprudence du TFP : questions de fond*, in CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA (a cura di), *cit.*, 2010, pp. 65-74; W. HAKENBERG, *The European Union Civil Service Tribunal: A Three-Tier Structure*, in E. OLUFEMI (a cura di), *The Development and Effectiveness of International Administrative Law*, Londra, 2012, pp. 251-263; G. VANDERSANDEN, *The Real Test: How to Contribute to a Better Justice. The Experience of the Civil Service Tribunal*, in M. BOBEK (a cura di), *Selecting Europe's Judges*, Oxford, 2015, pp. 86-94; W. HAKENBERG, *The Civil Service Tribunal of the European Union: A Model to Follow as a Specialised Court?*, in E. GUINCHARD, M.-P. GRANGER (a cura di), *The New EU Judiciary: An Analysis of Current Judicial Reforms*, Alphen aan den Rijn, 2017, pp. 161-177; G. GATTINARA, *Le TFP est mort! Vive le TFP?*, in C. AMALFITANO, M. CONDINANZI (a cura di), *La Corte di giustizia dell'Unione europea oltre i trattati: la riforma organizzativa e processuale del triennio 2012-2015*, Milano, 2018, pp. 355-371.

<sup>3</sup> In particolare, ci si riferisce agli interventi realizzati con il 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, in *GUUE*, L 341 del 24 dicembre 2015, e con il regolamento (UE, Euratom) 2019/629 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 aprile 2019, recante modifica del Protocollo n. 3 sullo Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea, in *GUUE*, L 111 del 25 aprile 2019.

<sup>4</sup> V., ad esempio, i pareri espressi dalla Corte nella relazione sul funzionamento del Tribunale, presentata il 21 dicembre 2020 ai sensi dell'art. 3, par. 1, del regolamento 2015/2422. In particolare, v. p. 56 della citata relazione, ove si sostiene la necessità di «creare nuove sezioni specializzate secondo il modello di specializzazione già introdotto».

<sup>5</sup> Conclusioni del Consiglio dell'Unione europea, del 22 giugno 2021, *riguardanti la relazione della Corte di giustizia sul funzionamento del Tribunale dell'Unione europea*, ove tale istituzione «si compiace del fatto che [...] il Tribunale abbia introdotto un sistema in base al quale le cause in materia di funzione pubblica e le cause in materia di proprietà intellettuale sono assegnate [...] a un certo numero di sezioni predeterminate».

<sup>6</sup> V. decisione C2000/259/23 del Tribunale di primo grado, *Designazione dei presidenti di sezione e assegnazione dei giudici alle sezioni*, in *GUCE*, C 259 del 9 settembre 2000, con cui il nascente contenzioso in materia di proprietà intellettuale veniva attribuito a due sole sezioni; oppure, si può citare l'esempio della sezione specializzata per le impugnazioni avverso le decisioni del Tribunale della

al raggiungimento di una compiuta suddivisione in virtù della quale quattro delle dieci sezioni che compongono il Tribunale stesso sono specializzate al trattamento delle cause in materia di funzione pubblica, mentre le restanti sei si vedono devolute in modo esclusivo il contenzioso relativo alla proprietà intellettuale<sup>7</sup>. Ora, posto che un simile approccio potrebbe dover fare i conti, in futuro, con nuove porzioni di contenzioso che potrebbero essere oggetto di “ondate” di difficile gestione<sup>8</sup>, misure come quelle appena menzionate sembrano potersi accogliere con favore ove non pregiudichino la tendenza generalista di un giudice che, sempre con maggior intensità, sembra destinato a ricoprire il ruolo di “anello di raccordo” dell’ordinamento giudiziario dell’Unione.

I tentativi fin qui richiamati, più o meno fortunati che siano, trovano la propria ragione giustificatrice nella circostanza per cui, generalmente, si tende ad assegnare alla specializzazione del giudice (*rectius*, del suo mandato giurisdizionale) una serie di effetti virtuosi, quali una riduzione dei tempi di trattazione delle cause, sempre maggiori qualità e attendibilità tecnica delle decisioni adottate e, in generale, un innalzamento di efficienza ed efficacia nell’amministrazione della giustizia<sup>9</sup>. Del resto, una delle prospettive che possono essere adottate al fine di indagare approfonditamente le dinamiche generate dalla specializzazione del sapere giudiziario è (non a caso) quella

---

funzione pubblica, la cui esistenza è ovviamente venuta meno in uno con quella del giudice le cui pronunce erano oggetto di impugnazione.

<sup>7</sup> Tale suddivisione “stabile” è stata adottata con decisione C2019/372/03 della conferenza plenaria del Tribunale dell’Unione europea, del 4 ottobre 2019, *Criteri di attribuzione delle cause alle sezioni*, in *GUUE*, C 372 del 4 novembre 2019. Più in dettaglio, su questa decisione e sugli altri documenti citati nelle note precedenti, v. 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 europea alla ricerca di una assente efficiente e (in)stabile: dall’incremento della composizione alla modifica delle competenze*, Milano, 2022, pp. 89-116, spec. pp. 93-102.

<sup>8</sup> In effetti, deve notarsi come il contenzioso di diritto dell’Unione sia soggetto a cambiamenti quantitativi anche in relazione a fattori esterni. Ad esempio, dopo l’inizio del conflitto in Ucraina, le controversie in materia di misure restrittive hanno conosciuto una fase di grande espansione, passando da una media abbastanza costante di circa 40 cause l’anno a più di 100 nel 2022. Similmente, paiono mostrare una crescita non dirompente, ma costante, i settori degli aiuti di Stato (68 cause promosse nel 2022 contro 42 nel 2018) e della politica economica e monetaria (49 cause promosse nel 2022 contro 27 nel 2018). V. statistiche giudiziarie del Tribunale, disponibili all’indirizzo internet: [https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2023-03/stats\\_tribunal\\_2022\\_it.pdf](https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2023-03/stats_tribunal_2022_it.pdf).

<sup>9</sup> R. C. DREYFUSS, *Specialized Adjudication*, in *Brigham Young University Law Review*, 1990, pp. 377-441; J. ALBERTI, *Verso un sistema giurisdizionale a “specializzazione decentrata”?* Brevi note sulle forme di specializzazione del sapere giudiziario dell’Unione all’indomani della riforma del Tribunale, in *Diritto dell’Unione europea*, 2018, pp. 23-45. Interessanti i rilievi sollevati in M. F. ORZAN, *cit.*, 2022, pp. 89-116, ove si evidenzia come la specializzazione possa essere valutata secondo un punto di vista interno e uno esterno: internamente, essa «persegue l’obiettivo di ripartire in maniera razionale le cause tra i membri che compongono la stessa giurisdizione»; esternamente, invece, «dovrebbe favorire la celerità nella trattazione delle cause e una migliore qualità delle decisioni giudiziarie, [oltre ad] aumenta[re] il grado di legittimità, credibilità e accettabilità delle [stesse]».

dei rapporti tra organi decisori: per quanto qui rileva, dunque, il punto di vista che deriva dall'impugnazione e dagli altri strumenti di controllo giurisdizionale delle decisioni può offrire all'interprete un utile "prisma" per l'analisi dei temi trattati. Per quanto qui rileva, è importante notare che la specializzazione – al di là della valutazione che se ne possa dare e alle critiche, peraltro in parte condivisibili, cui si espone qualora se ne abusi<sup>10</sup> – costituisce ormai un fatto storico acquisito all'ordinamento dell'Unione e, in quanto tale, riflette una certa influenza sui sistemi di impugnazione delle decisioni.

---

<sup>10</sup> I risultati della progressiva specializzazione del sapere giurisdizionale possono, senza dubbio, essere considerati qualitativamente positivi entro un certo limite, come già si è segnalato nel testo. Peraltro, soprattutto con riferimento all'ordinamento dell'Unione europea, potrebbe essere particolarmente svantaggioso "mitizzare" tale stessa specializzazione. In R. C. DREYFUSS, *cit.*, 1990, spec. pp. 379-382 e pp. 439-441; R. C. DREYFUSS, *The EU's Romance with Specialized Adjudication*, in *International Review of Intellectual Property and Competition Law*, 2016, pp. 887-890, si evidenzia come specializzare un giudice in maniera particolarmente intensa, anzitutto, significa sottrarlo a una visione complessiva del sistema in cui la sua attività giurisdizionale è immersa e, dunque, paventare il rischio che le soluzioni che tale giudice offrire possano incrinare lo sviluppo coerente dell'ordinamento. Questo sembra valere *a fortiori* per il diritto dell'Unione, la cui evoluzione è passata frequentemente attraverso la formulazione pretoria di principi "settoriali" e l'estensione della loro applicabilità (pur con i dovuti *caveat* e distinguo) alla generalità (o quasi) dell'ordinamento. Si pensi, ad esempio, al principio del mutuo riconoscimento, che ha trovato le sue origini in relazione alla libertà di circolazione delle merci, con particolare riferimento al noto caso *Cassis de Dijon* (Corte giust., 20 febbraio 1979, causa C-120/78, *Rewe c. Bundesmonopolverwaltung für Branntwein*, ECLI:EU:C:1979:42), e che, però, è poi stato trasposto e sviluppato nella circolazione delle decisioni giudiziarie civili e commerciali, come anche nei meccanismi di cooperazione giudiziaria in materia penale. Un ulteriore esempio può essere quello del principio della responsabilità dello Stato membro per violazione del diritto dell'Unione, formulato inizialmente in materia di tutela dei diritti dei lavoratori (v. Corte giust., 19 novembre 1991, cause riunite C-6/90 e C-9/90, *Francovich e Bonifaci c. Italia*, ECLI:EU:C:1991:428) ma poi esteso, in buona sostanza, a qualsiasi norma di diritto dell'Unione che la Corte ritenga preordinata a garantire diritti ai singoli. È piuttosto chiaro, allora, che una giustizia eccessivamente specializzata condurrebbe a un'impossibilità – o, quantomeno, a serie difficoltà – nell'applicare principi, regole e soluzioni al di fuori dello specifico tipo di contenzioso in cui trovino origine, con ulteriori conseguenze a loro volta negative. Da un lato, ne risulterebbe complicata la relazione tra il giudice oggetto di specializzazione e tutti quelli che rimangono, invece, destinatari di un mandato generalista giacché l'atto di conferire un certo settore del contenzioso alla cognizione di un solo giudice (o a un gruppo ristretto di essi) comporta, necessariamente, l'effetto collaterale di sottrarre quella competenza a tutti gli altri, che ne restano dunque sempre più estranei; così si rileva brillantemente anche in C. BLÉRY, *Rapport introductif. La notion de spécialisation*, in C. GINESTET (a cura di), *La spécialisation des juges*, Tolosa, 2012, pp. 13-22, in cui si afferma che «spécialiser certaines juridictions, c'est rendre incompétentes les autres». Dall'altro lato, parte della dottrina ha potuto rilevare che l'autonomia del diritto dell'Unione europea rispetto agli ordinamenti interni degli Stati membri si fonda sull'elaborazione di principi e categorie concettuali proprie e che, proprio in caso di una specializzazione eccessiva e poco ponderata, tale complesso di categorie finirebbe per "appiattirsi" sul settore di diritto interno di volta in volta considerato, così da ridurre il diritto "comunitario" a una sorta di orpello della disciplina nazionale; v., sul punto, C. AMALFITANO, M. CONDINANZI, *Dalle modifiche istituzionali del 2012 al raddoppio del numero dei giudici del Tribunale dell'Unione europea: luci e ombre di una riforma (in)compiuta*, in C. AMALFITANO, M. CONDINANZI (a cura di), *cit.*, 2022, pp. 1-38, spec. p. 36, ove si riconosce il pericolo derivante dalla «creazione di "silos" di specializzazione inevitabilmente tributari dei saperi giuridici nazionali». Insomma: secondo l'impostazione che, in questa sede, sembra di ritenere maggiormente condivisibile, la specializzazione stessa è da considerarsi (più correttamente) non come un inevitabile approdo cui tendere ossessivamente, quanto invece come uno strumento che, se utilizzato in maniera bilanciata, può fornire risposte (almeno in parte) positive rispetto alle specificità del diritto dell'Unione europea; v. anche C. BLÉRY, *cit.*, 2012, pp.

L'eventuale successo e ampliamento del modello dei tribunali specializzati – sul quale, per le ragioni riportate nell'introduzione al presente lavoro, non è questa la sede adatta per soffermarsi – avrebbe dovuto condurre, infatti, alla capacità di tali giudici di essere veri erogatori di tutela giurisdizionale per i rispettivi settori di contenzioso e, quindi, a un giudizio di impugnazione delle loro pronunce sostanzialmente modellato sulla base di quello che, nell'ambito del primo capitolo, si è approfondito con riguardo alla relazione tra Tribunale e Corte. Proprio dall'analisi condotta nel capitolo precedente emerge, invece, che tale struttura processuale rimane, attualmente, confinata al solo *pourvoi* propriamente detto e che il ruolo del Tribunale, per quanto accresciuto in importanza probabilmente oltre i confini di quanto immaginato dai redattori del trattato di Nizza<sup>11</sup>, non può confinarsi (almeno non del tutto) nell'espletamento di un giudizio di

---

13-22, ove si sostiene che «[l]a spécialisation – et le choix d'une forme de spécialisation plutôt qu'une autre – est [...] une volonté politique ; volonté éminemment variable dans le temps». Tra l'altro, non può tralasciarsi che la qualità delle risposte fornite in virtù di approccio specializzante deve necessariamente essere valutata con criteri differenti a seconda che si tratti di attività amministrativa o giurisdizionale; sul tema della qualità delle decisioni giudiziarie, con particolare riferimento al giudice dell'Unione, v. J. BENOÏT CABALLERO, *Quality Standards in Judicial Adjudication: The European Court of Justice*, in G. BRITZ, H. KORIATH, K. L. KUNZ, C. MOMSEN, E. MÜLLER, H. MÜLLER-DIETZ, H. RADTKE (a cura di), *Festschrift für Heike Jung*, Baden-Baden, 2007, pp. 47-62; J. M. SAUVÉ, *Les critères de la qualité de la Justice*, in *Diritto e politiche dell'Unione europea*, 2009, pp. 110-123; G. CONWAY, *The Quality of Decision-Making at the Court of Justice of the European Union*, in M. BENCZE, G. YEIN (a cura di), *How to Measure the Quality of Judicial Reasoning*, Berlino, 2018, pp. 225-250; M. JAEGER, *The EU Judiciary in a New Era of Accountability*, in G. SLEVIK, M. J. CLIFTON, T. HAAS, L. LOURENÇO, K. SCHWIESOW (a cura di), *The Art of Judicial Reasoning. Festschrift in Honour of Carl Baudenbacher*, Berlino, 2019, pp. 91-104.

<sup>11</sup> Infatti, come già si è cercato di argomentare nel capitolo precedente, l'accrescimento delle competenze del Tribunale fino al riparto attualmente in vigore ha già contribuito a posizionare quest'ultimo come giudice "primario" per quanto riguarda l'erogazione della giustizia nei confronti dei privati i cui interessi siano toccati dall'attività amministrativa dell'Unione; v., come particolarmente significative, le considerazioni proposte in J. BIANCARELLI, *La création du Tribunal de première instance des Communautés européennes : un luxe ou une nécessité ?*, in *Revue trimestrielle de droit européen*, 1990, pp. 1-25, spec. pp. 24-25, ove, in buona sostanza, l'Autore ritiene che l'acquisizione di competenze da parte del Tribunale agisca come "argine" alla proliferazione di organi "ulteriori" – specializzati e dotati di carattere semi-giurisdizionale o, comunque, decisorio, come paiono essere le commissioni di ricorso, di cui si parlerà più diffusamente *infra*, §§ 2 e 3 – che potrebbero altrimenti colmare i vuoti di tutela non occupati dal giudice generalista. Al posizionamento istituzionale determinato dalle competenze attribuitegli, va affiancata la circostanza per cui le decisioni del Tribunale rappresentano, per una notevole maggioranza dei casi, l'ambita "ultima parola" sulla controversia in discussione, in virtù dell'utilizzo piuttosto restrittivo che la Corte fa del meccanismo di impugnazione – al netto di alcune rilevanti eccezioni, sulle quali sia consentito rinviare a quanto esposto, nel capitolo precedente, con riguardo alla distinzione tra motivi di fatto e motivi di diritto (v. *supra*, cap. I, § 5.2) e alla possibilità di avocazione della causa da parte della Corte a seguito dell'accoglimento dell'impugnazione (v. *supra*, cap. I, § 6.2). Dalla sovrapposizione di queste considerazioni sembra emergere, piuttosto chiaramente, l'assunto generale per cui, più l'accesso al giudice dell'impugnazione viene ristretto, più il Tribunale assume su di sé la responsabilità di curare la nomofilachia del diritto dell'Unione con riguardo ai settori di contenzioso riguardati dai ricorsi diretti. Ebbene, se questa dovesse essere la direzione intrapresa per il futuro (e così sembra sarà, come si argomenterà soprattutto *infra*, cap. III), sembra francamente essenziale che il Tribunale mantenga, pur con una certa ragionevolezza nell'avvalersi di utili forme di

impugnazione come quello previsto, *in nuce*, dall'art. 256, par. 1, comma secondo, TFUE.

Al contrario, il Tribunale si trova, oggi, a esercitare il proprio sindacato (anche) su organi di genere molto diverso rispetto ai tribunali specializzati, vale a dire le commissioni di ricorso delle agenzie, delle quali si avrà modo di parlare più diffusamente nel paragrafo immediatamente successivo, in funzione del controllo operato sulla loro attività. Siffatte commissioni, basti anticipare fin d'ora, rappresentano, forse più di ogni altro organo e organismo dell'Unione, quella sovrapposizione tra sapere giudiziario e potere amministrativo di cui si è parlato in apertura del presente capitolo e inducono, nell'attività del Tribunale, la necessità di adattare il controllo giurisdizionale "ordinario" svolto sulla base dell'art. 263 TFUE a logiche ed esigenze del tutto peculiari che, in quanto oggetto privilegiato del presente capitolo, potranno essere approfonditamente esaminate *infra*, § 3.

## 2. Il "modello-non-modello" delle commissioni di ricorso

Se i tribunali specializzati erano (e tuttora, astrattamente, sono) previsti come un modello sostanzialmente unitario<sup>12</sup> dal diritto primario, le commissioni di ricorso delle agenzie sono invece prive di specifici richiami all'interno dei trattati<sup>13</sup> e si sono

---

specializzazione, un approccio di fondo improntato a una giurisdizione generalista, alla visione complessiva dell'ordinamento dell'Unione e all'applicazione trasversale di principi che pure possano essere formulati a partire da singoli "silos" giurisprudenziali; su simili conclusioni, v. J. ALBERTI, *cit.*, 2018, spec. p. 44; M. CONDINANZI, *Corte di giustizia e Tribunale dell'Unione europea: storia e prospettive di una "tribolata" ripartizione di competenze*, in *Federalismi.it*, numero speciale 3/2018, consultabile all'indirizzo internet: [https://www.federalismi.it/nv14/articolo-documento.cfm?Artid=41807&content=Corte%2Bdi%2Bgiustizia%2Be%2BTribunale%2Bdell%27Unione%2Beuropea%3A%2Bstoria%2Be%2Bprospettive%2Bdi%2Buna%2B%27tribolata%27%2Bripartizione%2Bdi%2Bcompetenze&content\\_author=%3Cb%3Ea%2Bcura%2Bdi%2BMassimo%2BCondinanzi%3C%2Fb%3E](https://www.federalismi.it/nv14/articolo-documento.cfm?Artid=41807&content=Corte%2Bdi%2Bgiustizia%2Be%2BTribunale%2Bdell%27Unione%2Beuropea%3A%2Bstoria%2Be%2Bprospettive%2Bdi%2Buna%2B%27tribolata%27%2Bripartizione%2Bdi%2Bcompetenze&content_author=%3Cb%3Ea%2Bcura%2Bdi%2BMassimo%2BCondinanzi%3C%2Fb%3E); C. AMALFITANO, M. CONDINANZI, *cit.*, 2022, pp. 1-38; M. F. ORZAN, *cit.*, 2022, spec. pp. 102-107 e pp. 111-116. *Contra*, v. U. ÖBERG, M. ALI, P. SABOURET, *On Specialisation of Chambers at the General Court*, in M. DERLÉN, J. LINDHOLM (a cura di), *The Court of Justice of the European Union: Multidisciplinary Perspectives*, Oxford, 2018, pp. 211-224.

<sup>12</sup> Anche se, come visto, un solo tribunale specializzato è stato effettivamente istituito e, pertanto, la prassi non ha mai potuto osservare quale grado di omogeneità tale modello avrebbe mantenuto, una volta trasferito dalle previsioni del diritto primario alla disciplina di maggior dettaglio. Tra l'altro, deve riconoscersi come, anche da un punto di vista dell'effettiva strutturazione, alcuni margini di differenziazione erano lasciati ai tribunali specializzati, ad esempio nelle regole di procedura adottabili.

<sup>13</sup> Con l'eccezione – molto rilevante ai fini del presente lavoro, ma intervenuta soltanto a valle della creazione di tali organi e, quindi, in ottica più che altro "ricognitiva" – dell'art. 58 *bis* dello Statuto, il quale menziona le commissioni di ricorso per delimitare il perimetro applicativo del meccanismo di "filtro" sulle impugnazioni, su cui sia consentito tornare nel capitolo seguente.

sviluppate in maniera assai più randomica, cosicché la loro natura ne è risultata molto più eterogenea.

Anzitutto, è il caso di fissare una nozione che – per quanto necessariamente semplificatrice (almeno in parte) della realtà – consenta di intendersi, ai fini della presente trattazione, su cosa sia una commissione di ricorso. È possibile definire *chambre de recours* (o *board of appeal*, nella dicitura inglese, benché in verità financo nei nomi si registra una certa differenza tra le varie realtà esistenti) una struttura costituita all'interno di un'agenzia dell'Unione, il cui mandato consista nell'operare un primo controllo delle decisioni di quest'ultima<sup>14</sup>. Benché il fenomeno dell'istituzione (e poi della vera e propria proliferazione) delle agenzie non possa dirsi una novità nel panorama istituzionale dell'Unione<sup>15</sup>, la diffusione delle commissioni di ricorso ha invece trovato il proprio punto di origine e la propria *ratio* nella necessità di maggior controllo ingenerata dalla tendenza all'accrescimento delle prerogative devolute alle agenzie medesime, in particolare dalla concessione a queste ultime del potere di adottare atti giuridicamente vincolanti nei confronti di persone fisiche e giuridiche che si rapportino con tali “gangli” dell'amministrazione dell'Unione<sup>16</sup>. Siffatte considerazioni conducono, quindi, a intendere le *chambres de recours* come organi orientati, in maniera primaria, alla tutela del singolo a fronte della capacità, concessa

---

<sup>14</sup> V. J. ALBERTI, *Le agenzie dell'Unione europea*, Milano, 2018, spec. p. 222, ove si afferma che le commissioni di ricorso «non sono veri e propri organi giurisdizionali indipendenti dislocati nelle varie agenzie, quanto piuttosto organi interni alle medesime dotati però di una rilevante autonomia e di compiti di revisione dell'operato dell'agenzia stessa».

<sup>15</sup> Il primo ente decentrato che ha assunto la denominazione di “agenzia” è stata l'Agenzia europea per l'ambiente, creata nel 1990 per mezzo del regolamento (CEE) 1210/90 del Consiglio, del 7 maggio 1990, *sull'istituzione dell'Agenzia europea per l'ambiente e della rete d'informazione e di osservazione in materia ambientale*, in *GUCE*, L 120 dell'11 maggio 1990. Tuttavia, i primi esempi di strutture pseudo-amministrative (seppur prive di poteri regolatori) destinatarie di competenze settoriali devolute dalla Commissione risalgono già agli anni '70; particolare riferimento può essere fatto alla creazione del Centro europeo per lo sviluppo della formazione professionale e della Fondazione per il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro, entrambe risalenti al 1975. V., per il primo, regolamento (CEE) 337/75 del Consiglio, del 10 febbraio 1975, *relativo all'istituzione di un centro europeo per lo sviluppo della formazione professionale*, in *GUCE*, L 39 del 13 febbraio 1975; per la seconda, regolamento (CEE) 1365/75 del Consiglio, del 26 maggio 1975, *concernente l'istituzione di una Fondazione per il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro*, in *GUCE*, L 139 del 30 maggio 1975. In generale sul fenomeno della progressiva diffusione delle agenzie come strumento di amministrazione, v. P. CRAIG, *Legal Control of Regulatory Bodies: Principle, Policy and Teleology*, in P. BIRKINSHAW, M. VARNEY (a cura di), *The European Union Legal Order after Lisbon*, Alphen aan den Rijn, 2010, pp. 93-116; M. CHAMON, *EU Agencies Between Meroni and Romano or the Devil and the Deep Blue Sea*, in *Common Market Law Review*, 2011, pp. 1055-1075; C. TOVO, *Le agenzie decentrate dell'Unione europea*, Bologna, 2016; J. ALBERTI, *Le agenzie*, cit., 2018.

<sup>16</sup> Concordano, sul punto, C. TOVO, cit., 2016, pp. 323-324, e J. ALBERTI, *Le agenzie*, cit., 2018, pp. 219-221, che individuano negli anni '90 il riferimento temporale in cui collocare l'origine di questo approccio.

all'amministrazione dell'Unione, di intaccarne gli interessi mediante i provvedimenti adottati<sup>17</sup>. Una tutela che, tuttavia, doveva – e deve tutt'oggi – essere calata nell'alto livello di specificità del settore di cui, di volta in volta, l'agenzia considerata è responsabile, dalla proprietà intellettuale al traffico ferroviario, dal mercato delle sostanze chimiche a quello dei ritrovati vegetali, passando per la vigilanza in materia finanziaria. Da qui, la scelta (che segna lo iato, invalicabile, tra il modello dei tribunali specializzati e quello qui in discussione) di istituire i *boards of appeal* come strutture interne alle agenzie, capaci di sindacarne l'operato ma, al contempo, posizionate a strettissimo contatto con il funzionamento dell'amministrazione di riferimento e con gli interessi che quest'ultima è solita gestire (o bilanciare) nella propria attività regolatoria<sup>18</sup>. Da tale peculiare architettura è nato il problema relativo a come conciliare la necessaria indipendenza, quantomeno valutativa, della commissione di ricorso con la sua collocazione interna all'agenzia il cui operato è chiamata a controllare: in altre parole, il dibattito (ormai, a dire il vero, forse parzialmente superato, come si avrà modo di argomentare più avanti) circa la natura giurisdizionale o amministrativa degli organi in parola.

La problematica appena richiamata viene, tradizionalmente, affrontata attraverso il prisma offerto dalla categoria della c.d. continuità funzionale. Tale nozione è stata formulata dal Tribunale, per la prima volta, nella sentenza *Procter & Gamble*<sup>19</sup>, al fine di inquadrare i rapporti esistenti tra l'allora OHIM<sup>20</sup> (oggi EUIPO) e le proprie commissioni di ricorso. Nello specifico, nella pronuncia in questione, si riconosceva che queste ultime «contribuiscono anch'esse» all'espletamento della funzione regolatoria

---

<sup>17</sup> L. DE LUCIA, *I ricorsi amministrativi nell'Unione europea dopo il Trattato di Lisbona*, in *Rivista trimestrale di diritto pubblico*, 2013, pp. 323-368, spec. pp. 341-353; P. CHIRULLI, L. DE LUCIA, *Tutela dei diritti e specializzazione nel diritto amministrativo europeo. Le commissioni di ricorso delle agenzie europee*, in *Rivista italiana di diritto pubblico comunitario*, 2015, pp. 1305-1347, spec. p. 1313.

<sup>18</sup> V. M. HARRIS, *The Place of Formal and Informal Review*, in M. HARRIS, M. PARRINGTON, *Administrative Justice in the 21<sup>st</sup> Century*, Oxford, 1999, spec. pp. 42-54; C. TOVO, *cit.*, 2016, pp. 335-337; J. ALBERTI, *Le agenzie, cit.*, 2018, pp. 222-223.

<sup>19</sup> Trib., 8 luglio 1999, causa T-163/98, *Procter & Gamble c. OHIM (BABY-DRY)*, ECLI:EU:T:1999:145.

<sup>20</sup> In tutto il presente capitolo, si seguirà la scelta (del tutto soggettiva) di utilizzare gli acronimi inglesi delle commissioni di ricorso, ove differenti da quelli italiani. Infatti, benché in lingua straniera, gli acronimi anglofoni sono molto spesso utilizzati anche nei contributi della dottrina italiana; inoltre, questa scelta consente di garantire uniformità al presente lavoro che, per esigenze di ricerca, si fonda su contributi in italiano, in inglese o in francese. In tutto il testo e nelle note, quindi, si seguirà la seguente nomenclatura: OHIM (in luogo di UAMI), EUIPO, CPVO (in luogo di UCVV), ECHA, EASA (in luogo di AESA), ACER, ERA, SRB (in luogo di CRU), ESAs.

dell'agenzia di cui sono parte integrante<sup>21</sup>, così individuando una certa sovrapposizione “teleologica” tra decisore amministrativo e organo di controllo<sup>22</sup>. Curiosamente, già poco tempo dopo questa prima enunciazione, il Tribunale ha cominciato a interpretare la continuità funzionale anche come fondamento di un potere decisionale maggiormente autonomo, ritenendo che, pur facendo parte dell'agenzia di riferimento e proprio in virtù del loro contributo alla realizzazione dei medesimi obiettivi, le *chambres de recours*, «beneficiando di un *ampio margine di indipendenza* nell'esercizio delle loro funzioni, costituiscono un'istanza [...] incaricata di controllare le altre istanze dell'amministrazione a cui esse appartengono»<sup>23</sup> (corsivo aggiunto). Se, dunque, la continuità funzionale è strumentale, da un lato, a mantenere fermo il punto per cui «le commissioni di ricorso non possono essere qualificate come “tribunale”»<sup>24</sup>, dall'altro lato essa offre al giudice dell'Unione il fondamento teorico necessario per investire tali organi di una capacità di revisione particolarmente incisiva rispetto alle decisioni sottoposte al loro controllo<sup>25</sup>, così da consentire poi al Tribunale di operare, su quanto

---

<sup>21</sup> *Ibid.*, punto 37.

<sup>22</sup> *Ibid.*, punti 38-39.

<sup>23</sup> Trib., 12 dicembre 2002, causa T-63/01, *Procter & Gamble c. OHIM (Forma di un sapone)*, ECLI:EU:T:2002:317, punto 21.

<sup>24</sup> *Ibid.*, punto 23.

<sup>25</sup> Siffatta interpretazione, nel corso degli anni, è stata utilizzata per argomentare in favore del potere, in capo almeno ad alcune tra le commissioni di ricorso, di fondare il proprio sindacato su argomenti o fatti estranei alla decisione dell'agenzia, di compiere un riesame completo del provvedimento amministrativo per poi sostituire ad esso la propria decisione, di effettuare una propria valutazione degli elementi di prova, ma anche il principio per cui la controversia esaminata dal *board of appeal* debba essere la medesima già sottoposta all'istanza decisoria dell'agenzia. V., ad esempio, Trib., 23 settembre 2003, causa T-308/01, *Henkel c. OHIM – LHS (UK)*, ECLI:EU:T:2003:241, punti 24-36; Trib., 3 dicembre 2003, causa T-16/02, *Audi c. OHIM (TDI)*, ECLI:EU:T:2003:327, punti 81-83; Trib., 10 novembre 2004, causa T-164/02, *Kaul c. OHIM – Bayer (ARCOL)*, ECLI:EU:T:2004:328, punti 27-30; Trib., 16 marzo 2005, causa T-112/03, *L'Oréal c. OHIM – Revlon (FLEXI AIR)*, ECLI:EU:T:2005:102, punti 32-37; Trib., 15 settembre 2005, causa T-320/03, *Citicorp c. OHIM (LIVE RICHLI)*, ECLI:EU:T:2005:325, punti 36-37; Trib., 10 luglio 2006, causa T-323/03, *La Baronie de Turis c. OHIM - Baron Philippe de Rothschild (LA BARONNIE)*, ECLI:EU:T:2006:197, punti 56-62; Trib., 22 marzo 2007, causa T-364/05, *Saint-Gobain Pam c. OHIM - Propamsa (PAM PLUVIAL)*, ECLI:EU:T:2007:96, punti 32-41; Trib., 18 ottobre 2007, causa T-425/03, *AMS c. OHIM - American Medical Systems (AMS Advanced Medical Services)*, ECLI:EU:T:2007:311, punti 109-115; Trib., 13 settembre 2010, causa T-292/08, *Inditex c. OHIM - Marín Díaz de Cerio (OFTEN)*, ECLI:EU:T:2010:399, punti 36-39; Trib., 28 settembre 2016, causa T-476/15, *European Food c. EUIPO – Société des produits Nestlé (FITNESS)*, ECLI:EU:T:2016:568, punto 38 e punto 57; Trib., 7 dicembre 2017, causa T-61/16, *Coca-Cola c. EUIPO – Mitico (Master)*, ECLI:EU:T:2017:877, punti 115-116. In concomitanza, poi, del trasferimento di tale giurisprudenza dalle commissioni di ricorso di EUIPO (per le quali, come si è visto, era stata originariamente formulata e applicata) a quelle delle altre agenzie, è emersa anche una tendenza a rinforzarne i legami con il sindacato operato dal giudice dell'Unione; v. Trib., 11 dicembre 2014, causa T-102/13, *Heli-Flight c. EASA*, ECLI:EU:T:2014:1064, punti 27-28; Trib., 21 febbraio 2018, causa T-727/16, *Repower c. EUIPO – repowermap.org (REPOWER)*, ECLI:EU:T:2018:88, punto 80; Trib., 5 febbraio 2019, causa T-177/16, *Mema c. CPVO*, ECLI:EU:T:2019:57, punti 40-42; Trib., 18 novembre 2020, causa T-735/18, *Aquind c. ACER*, ECLI:EU:T:2020:542, punti 32-33. Interessante anche l'ulteriore

statuito dal *board of appeal*, il proprio sindacato *ex art. 263 TFUE*<sup>26</sup>. Ne risulta che la categoria della continuità funzionale può ben essere vista, certo, come indice di una particolare attiguità amministrativa tra il decisore dell'agenzia e la commissione di ricorso, ma non necessariamente si pone come un dato del tutto incompatibile con l'indipendenza di quest'ultima nell'esercizio delle funzioni di controllo che le sono assegnate<sup>27</sup>.

Sulla natura degli organi in parola, peraltro, diversi sono i fattori che sono stati presi in considerazione in un senso o in quello opposto. La composizione del *board* o lo *status* dei suoi membri, ad esempio, sembrano indicare un livello di tutela dell'indipendenza che non soddisfa appieno lo standard tipico di un giudice<sup>28</sup>; nella

---

specificazione apportata in Trib., 20 settembre 2019, causa T-125/17, *BASF Grenzach c. ECHA*, ECLI:EU:T:2019:638, ove l'esistenza del principio di continuità funzionale non conduce, quanto alla commissione di ricorso di ECHA, alla conclusione per cui questa possa operare un controllo identico a quello dei *boards of appeal* di EUIPO, data la diversità del contesto normativo in cui operano le due agenzie e, di conseguenza, anche le due *chambres de recours*.

<sup>26</sup> V. la già citata Trib., 11 dicembre 2014, causa T-102/13, *Heli-Flight c. EASA*, ECLI:EU:T:2014:1064, punti 27-28, ove si ritiene che «alla luce sia del [...] tenore che della [...] ratio [delle disposizioni rilevanti] – consistente, da un lato, nel consentire alla commissione di ricorso di accogliere, eventualmente, una domanda che sia stata respinta dagli altri organi dell'EASA e, dall'altro, in caso di conferma del rigetto da parte di detta commissione, nel consentirle di esporre con chiarezza la motivazione in fatto e in diritto che ha condotto al rigetto, *cosicché il giudice dell'Unione sia in condizione di esercitare il proprio sindacato di legittimità* sulla relativa decisione – emerge che [...] *l'oggetto del ricorso di annullamento dinanzi al Tribunale sia la decisione della commissione di ricorso e non la decisione iniziale*» (corsivi aggiunti).

<sup>27</sup> Va comunque riconosciuto che, sul punto, è compito assai arduo rintracciare degli elementi di uniformità che consentano di mettere a sistema il ruolo delle *chambres de recours*. Ad esempio, in D. ADAMSKI, *The ESMA Doctrine: A Constitutional Revolution and the Economics of Delegation*, in *European Law Review*, 2014, pp. 812-834, spec. p. 832, si sostiene che la continuità funzionale sarebbe, di per sé, un fattore che determina la natura amministrativa delle commissioni di ricorso. Nella stessa cosmologia tracciata dai giudici del Kirchberg, oltretutto, l'elemento della continuità funzionale non impedisce un controllo indipendente dalle istanze amministrative, ma stabilisce una connessione tra agenzie e *boards of appeal* abbastanza intensa da giustificare la soggiacenza di questi ultimi all'art. 41 della Carta di Nizza (che consacra il diritto a una buona amministrazione) e non all'art. 47 della medesima (il quale racchiude, invece, il principio di tutela giurisdizionale effettiva). Su queste considerazioni v. anche J. ALBERTI, *The Position of Boards of Appeal: Between Functional Continuity and Independence*, in M. CHAMON, A. VOLPATO, M. ELIANTONIO (a cura di), *Boards of Appeal of EU Agencies. Towards Judicialization of Administrative Review?*, Oxford, 2022, pp. 245-272, nonché la dottrina e la giurisprudenza ivi citate.

<sup>28</sup> La nomina dei membri è spesso oggetto di una decisione del consiglio di amministrazione dell'agenzia stessa, seppur sulla base di una lista previamente redatta dalla Commissione: è questo il caso, a mero titolo esemplificativo e senza pretesa di esaustività, dei *boards of appeal* di ECHA, EASA o CPVO, i cui regolamenti istitutivi prevedono, peraltro, disposizioni che impongono indipendenza di valutazioni e assenza di istruzioni esterne ai membri di tali commissioni di ricorso (v., per ECHA, artt. 89-90 del regolamento (CE) 1907/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 dicembre 2006, *concernente la registrazione, la valutazione, l'autorizzazione e la restrizione delle sostanze chimiche (REACH), che istituisce un'Agenzia europea per le sostanze chimiche*, in *GUCE*, L 396 del 30 dicembre 2006; per EASA, artt. 41-42 del regolamento (CE) 216/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 febbraio 2008, *recante regole comuni nel settore dell'aviazione civile e che istituisce un'Agenzia europea per la sicurezza aerea*, in *GUCE*, L 79 del 19 marzo 2008; per CPVO, artt. 46-47 del

stessa direzione può interpretarsi anche il posizionamento burocratico e finanziario delle commissioni all'interno delle rispettive agenzie, che spesso ne controllano (anche se parzialmente) fondi, cancellerie e metodi di riunione<sup>29</sup>. D'altro canto, è stato invece sottolineato come l'art. 263, comma quinto, TFUE collochi i metodi di revisione degli atti delle agenzie nella norma con cui il diritto primario disciplina il meccanismo giurisdizionale diretto per eccellenza (l'azione di annullamento), provvedendo a un riconoscimento della legittimità delle *chambres de recours* come passaggi procedurali condizionanti l'accesso al giudice dell'Unione<sup>30</sup>. Infine, anche l'analisi di alcuni elementi della procedura che le commissioni di ricorso applicano nelle controversie oggetto del loro controllo sembrerebbe avvicinarle a standard processuali tipici di un giudice<sup>31</sup>.

---

regolamento (CE) 2100/94 del Consiglio, del 27 luglio 1994, *concernente la privativa comunitaria per i ritrovati vegetali*, in *GUCE*, L 227 del 1° settembre 1994). Molto simile per molteplici *chambres de recours* è la disciplina della revoca dei membri, che possono generalmente essere esonerati solo per gravi motivi e mediante la decisione di un'istituzione esterna, sia essa la Commissione (così nel caso di ECHA) o la Corte di giustizia (come avviene CPVO e per EUIPO, sul quale v. artt. 135-136 del regolamento (CE) 207/2009 del Consiglio, del 26 febbraio 2009, *sul marchio comunitario*, in *GUCE*, L 78 del 24 marzo 2009); rilevano, tuttavia, alcune eccezioni in cui la decisione che estromette i membri della commissione di ricorso è presa dal consiglio di amministrazione dell'agenzia (è questa la circostanza per ACER; v. art. 18 del regolamento (CE) 713/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 luglio 2009, *che istituisce un'Agenzia per la cooperazione fra i regolatori nazionali dell'energia*, in *GUUE*, L 211 del 14 agosto 2009) o in cui, addirittura, il regolamento istitutivo non prevede alcuna disciplina sul punto (come nel caso di SRB; v. art. 85 del regolamento (UE) 806/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 luglio 2014, *che fissa norme e una procedura uniformi per la risoluzione degli enti creditizi e di talune imprese di investimento nel quadro del meccanismo di risoluzione unico e del Fondo di risoluzione unico*, in *GUUE*, L 225 del 30 luglio 2014). In dottrina, v. L. DE LUCIA, *cit.*, 2013, spec. pp. 342-344; J. ALBERTI, *Le agenzie*, *cit.*, 2018, pp. 232-239. V. anche C. TOVO, *cit.*, 2016, pp. 259-261, ove l'Autore conclude che il «quadro normativo statutario in materia di nomina, proroga e revoca dei membri delle commissioni di ricorso [...] risulta nella maggior parte dei casi inadeguato a garantire un livello di imparzialità ed indipendenza comparabile a quello richiesto ad organismi titolari di funzioni giurisdizionali», salvo poi, a pp. 335-337, introdurre ulteriori elementi che possono, invece, avvicinarne le funzioni a una natura quantomeno «paragiurisdizionale».

<sup>29</sup> Ad esempio, e di nuovo senza necessariamente voler essere esaustivi sul punto, risulta abbastanza particolare la situazione delle commissioni di ricorso di CPVO e di ACER, le quali non figurano come organi stabilmente funzionanti ma sono, al contrario, convocate solo quando necessario (rispettivamente, v. art. 45 del già citato regolamento istitutivo di CPVO e art. 18, par. 1, di quello di ACER). D'altro canto, degno di nota invece il regolamento istitutivo di SRB, che è l'unico a contenere una previsione specifica sulla destinazione di «risorse sufficienti» alle attività dell'*appeal panel*.

<sup>30</sup> Si rammenta, per comodità, il testo della disposizione richiamata: «Gli atti che istituiscono gli organi e organismi dell'Unione possono prevedere condizioni e modalità specifiche relative ai ricorsi proposti da persone fisiche o giuridiche contro atti di detti organi o organismi destinati a produrre effetti giuridici nei loro confronti». Sul punto, v. C. TOVO, *cit.*, 2016, p. 336.

<sup>31</sup> Su questi elementi, peraltro, sia consentito rinviare *infra*, § 2.1, ove se ne fornirà trattazione più attenta e diversificata in base alla *chambre de recours* di volta in volta presa in considerazione. Tale organizzazione del presente capitolo è, infatti, funzionale a una miglior comprensione del sindacato che il Tribunale opera sulle decisioni delle commissioni di ricorso, su cui v. *infra*, § 3.

A dire la verità, come accennato in precedenza in questo stesso paragrafo, il dibattito circa la natura amministrativa o giurisdizionale delle commissioni di ricorso sembra potersi, quantomeno, ridurre in termini di importanza per le conseguenze pratiche che ne deriverebbero. Anzitutto, a chi scrive sembra si possa affermare che l'ormai chiaro successo delle commissioni di ricorso, pur con le loro (dovute) eterogeneità, debba essenzialmente ricondursi proprio alla loro natura ibrida, non del tutto inquadrabile in una specifica nozione organica ma votata, invece, alla ricerca di una soluzione pragmatica soddisfacente per migliorare la tutela dei privati rendendo, al contempo, più efficiente il sistema regolatorio (dunque, amministrativo e giurisdizionale) dell'Unione europea<sup>32</sup>. In secondo luogo, deve riconoscersi come, a dispetto di qualunque (pur convincente) ricostruzione dottrinale, il giudice dell'Unione sia rimasto, almeno finora, fermamente ancorato alla posizione per cui le commissioni di ricorso non hanno natura giurisdizionale e non possono vedersi applicati i medesimi standard che sono usualmente utilizzati per valutare un giudice<sup>33</sup>. Sotto questo punto di vista, è senza

---

<sup>32</sup> Particolarmente cristallina, sul punto, l'analisi operata in J. ALBERTI, *Le agenzie*, cit., 2018, p. 223, ove l'Autore chiarisce come «i motivi di questa natura *border-line*, non del tutto giurisdizionale ma neanche chiaramente amministrativa, si trov[ino] evidentemente nella necessità di avere un organismo che sia portatore, al tempo stesso, di un'elevata competenza tecnica, di una profonda conoscenza dei meccanismi interni dell'agenzia e di capacità giurisdizionali, rimanendo indipendente dall'agenzia stessa ma non totalmente estraneo alle sue logiche». Anche in P. CHIRULLI, L. DE LUCIA, cit., 2015, spec. p. 1341, si argomenta in favore della capacità, degli organi in esame, di assommare su di sé, mediante l'esercizio delle proprie funzioni, dimensione pubblica e dimensione privata del “moderno” ordinamento dell'Unione: «la disciplina di queste commissioni sembra rappresentare un ulteriore caso [...] in cui il riconoscimento di diritti in favore dei privati (nei confronti di apparati pubblici) è in realtà strumentale anche a raggiungere obiettivi di natura pubblicistica».

<sup>33</sup> Trib., 12 dicembre 2002, causa T-63/01, *Procter & Gamble c. OHIM (Forma di un sapone)*, ECLI:EU:T:2002:317 punto 23; Trib., 20 aprile 2005, causa T-273/02, *Krüger c. OHIM – Calpis (CALPICO)*, ECLI:EU:T:2005:134, punto 62; Trib., 8 marzo 2012, causa T-298/10, *Arrieta D. Gross c. OHIM - International Biocentric Foundation e a. (BIODANZA)*, ECLI:EU:T:2012:113, punto 105; Trib., 12 dicembre 2014, causa T-405/13, *Comptoir d'Épicure c. OHIM – A-Rosa Akademie (da rosa)*, ECLI:EU:T:2014:1072, punto 71; Trib., 15 luglio 2015, causa T-398/13, *TVR Automotive c. OHIM – TVR Italia (TVR ITALIA)*, ECLI:EU:T:2015:503, punto 38; Trib., 8 dicembre 2015, causa T-583/14, *Giand c. OHIM – Flamagas (FLAMINAIRE)*, ECLI:EU:T:2015:943, punto 21; Trib., 16 febbraio 2017, cause riunite T-828/14 e T-829/14, *Antrax It c. EUIPO – Vasco Group (Thermosiphons pour radiateurs)*, ECLI:EU:T:2017:87, punto 38; Trib., 21 febbraio 2018, causa T-727/16, *Repower c. EUIPO – repowermap.org (REPOWER)*, ECLI:EU:T:2018:88, punto 86; Trib., 3 maggio 2018, cause riunite da T-193/17 a T-195/17, *CeramTec c. EUIPO – C5 Medical Werks (Forme d'une pièce de prothèse de hanche)*, ECLI:EU:T:2018:248, punto 58; Trib., 17 maggio 2018, causa T-760/16, *Basil c. EUIPO – Artex (Panier spéciaux pour cycles)*, ECLI:EU:T:2018:277, punto 26. Come è evidente dalle pronunce qui raccolte, non può tralasciarsi la circostanza per cui l'orientamento giurisprudenziale in questione si sia sviluppato in maniera sostanzialmente integrale con riferimento alle sole commissioni di ricorso di EUIPO. Ciò, da un lato, potrebbe sollevare l'interrogativo circa l'applicabilità di tale orientamento alle altre commissioni di ricorso, in virtù delle specificità di ciascuna; dall'altro lato, non può però evitarsi di ammettere che, in un senso o nell'altro, una visione organica e unitaria di tutti i *boards of appeal* sembra preferibile, quantomeno con riferimento alla natura giuridica che si vuole loro assegnare. Peraltro, bisogna anche tenere conto della possibile ragione quantitativa alla base di siffatta disparità. È noto,

dubbio da rimarcare il fatto che l'orientamento apparentemente “granitico” del giudice dell'Unione debba essere oggetto di più approfondite riflessioni alla luce di alcune più recenti pronunce<sup>34</sup> e del coinvolgimento di tutte le commissioni di ricorso nel perimetro applicativo del “filtro” sulle impugnazioni dinanzi alla Corte<sup>35</sup>. D'altra parte, e come si vedrà meglio nel prosieguo, tali riflessioni (di cui certo non si intende negare la portata) sembrano attenersi più che altro alla dimensione, *dinamica*, relativa alla tipologia di controllo che viene esercitato sui *boards of appeal* e non, invece, a quella dimensione più *statica* che concerne la loro natura. Il che riconduce, infine, a un terzo ed ultimo profilo, su cui sia consentito rinviare a quanto si dirà *infra*, § 3. In effetti, il già citato pragmatismo delle *chambres de recours* sembra in grado di riflettersi anche (e soprattutto) sull'architettura giurisdizionale dell'Unione. Se, infatti, si riconosce alle commissioni di ricorso una capacità adeguata nel fornire un primo livello di protezione (giurisdizionale o amministrativa che sia) e bilanciamento degli interessi, il vero imperativo diventa allora quello di strutturare in maniera efficace e coerente con gli obiettivi di sistema il sindacato che il Tribunale opera nei confronti delle decisioni degli organi in esame. Dinanzi alla possibilità di “manovrare” le leve del controllo giurisdizionale ai fini della tutela dei singoli, dell'efficienza e rapidità nella risoluzione delle controversie e dell'uniformità interpretativa e applicativa del diritto dell'Unione, l'esigenza di “catalogare” le commissioni di ricorso sotto l'una o l'altra nozione sembra poter (e, forse, dover) cedere il passo.

---

infatti, che le *chambres de recours* di EUIPO generano, da sole, la vasta maggioranza del contenzioso derivante dalle commissioni di ricorso, cosicché risulta statisticamente molto più probabile, per i giudici di Lussemburgo, pronunciarsi in materia di proprietà intellettuale. V. *statistiche giudiziarie del Tribunale*, disponibili all'indirizzo internet: [https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2023-03/stats\\_tribunal\\_2022\\_it.pdf](https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2023-03/stats_tribunal_2022_it.pdf), dalle quali si evince che, nel quinquennio 2018-2022, i ricorsi in materia di proprietà intellettuale (nei quali, peraltro, vanno inclusi anche quelli circa i ritrovati vegetali) hanno sempre oscillato intorno a una media di 300 cause l'anno. A confronto, i settori coperti dalle altre commissioni di ricorso producono, per lo stesso periodo di tempo, numeri quasi trascurabili: la regolamentazione delle sostanze chimiche e il mercato dei regolatori dell'energia non raggiungono mai i 10 ricorsi annui; l'amministrazione dei trasporti raramente supera le 5 cause annue. Solo il contenzioso in materia di politica economica e monetaria mostra un aumento costante che, comunque, ha finora trovato il proprio picco nel 2022, con 49 ricorsi.

<sup>34</sup> Su cui sarà opportuno concentrarsi *infra*, § 3.

<sup>35</sup> Tale sarà l'oggetto di indagine privilegiato del capitolo seguente, al quale dunque si rimanda.

## **2.1. Alcune specificità nella disciplina processuale dei *boards of appeal***

Una precisazione di natura metodologica si rende, a questo punto, necessaria alla comprensione delle scelte che fondano lo sviluppo di questa trattazione. Come è evidente, le commissioni di ricorso, la loro natura e il loro funzionamento interno non fanno parte, *per se*, dell'oggetto del presente capitolo, che è piuttosto dedicato a indagare i meccanismi di controllo giurisdizionale delle decisioni che queste adottano. Cionondimeno, è innegabile che, ai fini di una piena comprensione del controllo esercitato su di un organo, sia irrinunciabile una conoscenza, quantomeno basilare, dell'organo medesimo. La scelta che si è operata in questa sede è diretta a rintracciare un bilanciamento tra le due esigenze appena segnalate.

Di conseguenza, oggetto del presente sottoparagrafo è un'analisi "comparata" delle commissioni di ricorso attualmente esistenti e operative, ma non per questo un'analisi *tout court*: il campo di indagine sarà infatti limitato a quegli istituti, concorrenti a disciplinare la procedura seguita dinanzi agli organi in esame, che risultano essenziali allo studio – affrontato nel paragrafo immediatamente successivo – del sindacato esercitato su di essi dal Tribunale dell'Unione. A giudizio di chi scrive, tali istituti possono essere individuati negli atti contestabili dinanzi alle *chambres de recours*, nelle tipologie di decisioni che queste ultime sono in grado di adottare e nei rapporti che la protezione da esse offerta ai privati intrattiene con la tutela giurisdizionale erogabile dal giudice dell'Unione.

### **2.1.1. Gli atti contestabili**

Deve sottolinearsi, prima di tutto, che il mandato delle commissioni di ricorso copre, generalmente, una parte molto consistente degli atti che le rispettive agenzie possono adottare, così strutturando un livello di revisione delle decisioni che denota, effettivamente, capacità di copertura quasi completa dell'attività amministrativa esercitata. D'altro canto, è d'uopo rimarcare la circostanza (che si avrà modo di apprezzare meglio nelle pagine che seguono, mediante una disamina più analitica dei singoli regolamenti istitutivi degli organi in parola) per cui gli atti contestabili dinanzi

alla *chambre de recours* non sono mai oggetto di un'individuazione generale e astratta, sul modello di quella operata dall'art. 263 TFUE per l'azione di annullamento dinanzi al giudice dell'Unione; al contrario, le norme rilevanti offrono sempre un'elencazione molto precisa e "selettiva" di quali atti siano impugnabili, a testimonianza di un approccio potenzialmente restrittivo o, comunque, molto attento alla perimetrazione del controllo esercitato dai *boards of appeal* e di ogni sua possibile espansione<sup>36</sup>. Il principio di fondo può comunque dirsi, al netto delle specificità di cui si dirà immediatamente, quello dell'impugnabilità come contrappeso alla capacità di un atto di produrre effetti giuridici vincolanti nei confronti di un privato (o di un'autorità o ente competente a livello nazionale)<sup>37</sup>. Tale medesimo principio è stato affermato – seppur da un solo *board of appeal* e, quindi, in maniera non automaticamente trasferibile anche a tutti gli altri – anche in *Stephen Luck c. EASA*<sup>38</sup>, in cui alla commissione di ricorso di tale agenzia era stato richiesto di annullare delle comunicazioni alle quali non sono stati riconosciuti effetti giuridici vincolanti e per le quali, coerentemente, la *chambre de recours* non si è ritenuta competente<sup>39</sup>.

Per una maggior facilità di lettura della tematica qui in oggetto, sembra utile affrontarla suddividendo, idealmente, le commissioni di ricorso in tre gruppi distinti: il primo, comprendente i *boards of appeal* di EUIPO e di CPVO, in ragione delle loro forti similitudini in tutela di "tipi diversi" di proprietà intellettuale; il secondo, in cui si inseriscono le *chambres de recours* di ECHA, EASA ed ERA, accomunate dalla loro accresciuta capacità amministrativa e di incidenza diretta sul privato; il terzo, a cui afferiscono le commissioni di ACER, di SRB e delle ESAs, che invece sembrano condividere un approccio di maggior (seppur non mero) "coordinamento" delle autorità nazionali competenti per i rispettivi settori.

Cominciando dal primo dei raggruppamenti proposti poc'anzi, tanto le commissioni di ricorso di EUIPO quanto quella di CPVO hanno competenza a conoscere dei ricorsi contro qualsiasi decisione che possa influire sulla "vita" del rispettivo strumento di

---

<sup>36</sup> V., sul tema, A. BARTOSCH, *Sogelma II*, in *European Journal of Business Law*, 2010, p. 441.

<sup>37</sup> J. ALBERTI, *Le agenzie*, cit., 2018, p. 220 e p. 223.

<sup>38</sup> Commissione di ricorso EASA, decisione 30 aprile 2013, ricorso AP/03/2012, *Stephen Luck c. EASA*.

<sup>39</sup> *Ibid.*, punti 42-52. È molto interessante, tra l'altro, il fatto che la commissione di ricorso abbia consistentemente fondato la motivazione della propria decisione sulla giurisprudenza della Corte, così stabilendo un parallelismo tra l'impugnabilità degli atti dinanzi a sé e la disciplina degli atti impugnabili

tutela della proprietà intellettuale. La competenza dei *boards* di EUIPO è determinata – mediante il rinvio «all’articolo 159, lettere da a) a d) e, se del caso, lettera f)»<sup>40</sup> – con riferimento ai vari organi componenti l’Ufficio, ciascuno dei quali è responsabile di una determinata procedura: la registrazione (o negata registrazione) di un marchio, di cui si occupano i c.d. esaminatori<sup>41</sup>; l’opposizione<sup>42</sup> alla registrazione e l’annullamento, la decadenza o la cessione<sup>43</sup> della medesima, assegnate ad apposite divisioni; le operazioni di tenuta del registro, di pertinenza di uno specifico dipartimento<sup>44</sup>; infine, in chiave di chiusura del sistema, qualsiasi altra attività decisionale venga assegnata dal direttore esecutivo a un determinato soggetto<sup>45</sup>. Per espressa previsione dell’art. 66, par. 2, di tale regolamento istitutivo, poi, non è possibile introdurre un ricorso avverso un atto “interlocutorio”, che non ponga fine a una delle procedure elencate, a meno di contestare questo atto «insieme alla decisione finale»; un’impostazione indirettamente confermata, peraltro, dalla disposizione seguente che, individuando i legittimati attivi al ricorso, limita il campo applicativo ai casi di «una procedura *conclusasi* con una decisione» (corsivo aggiunto). Del tutto comparabile risulta il regime degli atti contestabili dinanzi alla commissione di ricorso di CPVO<sup>46</sup>, anch’esso caratterizzato da una copertura sostanzialmente completa delle procedure che tale Ufficio può condurre in relazione alla concessione<sup>47</sup>, al rigetto<sup>48</sup>, alla modifica<sup>49</sup>, all’opposizione<sup>50</sup>, all’annullamento<sup>51</sup> e alla declaratoria di nullità<sup>52</sup> di una privativa su una varietà vegetale. Allo stesso modo, è replicata in maniera pressoché identica la disposizione che impedisce, se non unitamente a una decisione definitiva, l’impugnazione di un atto di natura interlocutoria o che, comunque, «non pone fine a un procedimento»<sup>53</sup>.

---

*ex art. 263 TFUE*, in ultimo mostrando di voler tendere a un livello di tutela quanto più simile a quello dettato dal giudice dell’Unione (v. spec. punto 45 della decisione).

<sup>40</sup> Art. 66, par. 1, del regolamento istitutivo di EUIPO.

<sup>41</sup> *Ibid.*, art. 160.

<sup>42</sup> *Ibid.*, art. 161.

<sup>43</sup> *Ibid.*, art. 163.

<sup>44</sup> *Ibid.*, art. 162.

<sup>45</sup> *Ibid.*, art. 164.

<sup>46</sup> V. art. 67, par. 1, del regolamento istitutivo di CPVO.

<sup>47</sup> *Ibid.*, art. 62.

<sup>48</sup> *Ibid.*, art. 61.

<sup>49</sup> *Ibid.*, art. 66.

<sup>50</sup> *Ibid.*, art. 59.

<sup>51</sup> *Ibid.*, art. 21.

<sup>52</sup> *Ibid.*, art. 20.

<sup>53</sup> *Ibid.*, art. 67, par. 4.

Il secondo raggruppamento presenta, almeno sotto alcuni punti di vista, caratteristiche di maggior interesse. Le commissioni di ricorso di ECHA, EASA ed ERA denotano una competenza che sussiste in ogni evenienza in cui l'attività dell'agenzia di riferimento incida sugli obblighi del privato nei confronti dell'amministrazione dell'Unione<sup>54</sup>, che si tratti di un approccio volto maggiormente alla regolamentazione di un mercato, come nel caso di ECHA, ovvero più incline alla gestione della sicurezza e della qualità di un servizio, come nel caso di EASA ed ERA. Meritano menzione, inoltre, due rilevanti peculiarità. Da un lato, la disciplina della sicurezza aerea prevede la possibilità che un soggetto rimanga destinatario di una decisione sanzionatoria, nei confronti della quale, perciò, sarebbe naturale immaginare un'opportunità di protezione paragonabile a quelle di cui appena si è parlato. Senonché, l'art. 84 del regolamento istitutivo di EASA prevede che tali sanzioni non siano erogate dall'Agenzia, bensì direttamente dalla Commissione europea. Una circostanza, questa, che esclude il sindacato della commissione di ricorso – confermandone il posizionamento “accessorio” alla specifica agenzia di cui fa parte e l'esclusione di qualsivoglia competenza “universale” sul proprio settore di competenza – e apre la via diretta alla tutela giurisdizionale che potrà essere offerta dal Tribunale, mediante una classica azione di annullamento. Dall'altro lato, è imperativo notare come la *chambre de recours* di ERA sia stata esplicitamente incaricata di esercitare il proprio controllo anche sui casi in cui l'Agenzia «omette di agire»<sup>55</sup>, così conferendole – in quello che oggi resta un *unicum* nel panorama delle commissioni di ricorso – una competenza su domande comparabili alle azioni in carenza *ex art. 265 TFUE*. Sebbene tale prerogativa sia soggetta ad alcuni (peraltro molto tradizionali) limiti procedurali<sup>56</sup>, una simile scelta

---

<sup>54</sup> V. art. 91 del regolamento istitutivo di ECHA, art. 108 del regolamento istitutivo di EASA e art. 58 del regolamento istitutivo di ERA. Per quanto riguarda l'attività di ECHA, questa concentra una grande attenzione sulla raccolta di dati e informazioni da parte del dichiarante che intenda produrre e/o commercializzare una sostanza chimica, nonché sul controllo – via via più sostanziale, nel passare da procedure di verificare formale, di *compliance check* e di *evaluation* – della registrazione della sostanza stessa. Con riguardo a EASA e a ERA, gli atti impugnabili sono più che altro decisioni di rilascio (o di mancato rilascio) di certificazioni di sicurezza dei veicoli e dei sistemi di controllo delle reti di trasporto, nonché (quanto a EASA, in particolare), misure correttive e incisivi poteri di indagine impiegati in situazioni di particolare urgenza, relativa a un problema di sicurezza.

<sup>55</sup> V. art. 58, par. 1, del regolamento istitutivo di ERA.

<sup>56</sup> Nello specifico, la disposizione richiamata prevede che, ai fini della ricevibilità del ricorso “in carenza”, debbano essere stati superati «i termini applicabili» all'adozione della decisione che si era richiesta all'Agenzia; inoltre, figura necessariamente come previo adempimento quello di aver esperito la procedura di revisione precontenziosa prevista all'art. 60, secondo cui l'Agenzia stessa, *sub specie* dei propri organi decisionali, può riconoscere la fondatezza del ricorso e autonomamente «rettifica[re] la propria decisione o la propria inadempienza». Solo in caso di fallimento di tale revisione precontenziosa,

del legislatore sembra accennare un passo verso competenze più variegata delle commissioni di ricorso che, invece, sono ad oggi in grado di esercitare soltanto un controllo ispirato all'annullamento<sup>57</sup>.

Per quanto, infine, attiene al terzo raggruppamento summenzionato, il grado di incidenza derivante dagli atti contestabili è, spesso, più pregnante nei confronti delle autorità nazionali competenti per i settori considerati di quanto non lo sia, almeno in maniera diretta, nei confronti dei privati. Il dato comune ad ACER, SRB e alle ESAs deve essere individuato nella circostanza per cui, intrattenendo stretti e privilegiati rapporti con le autorità interne agli Stati membri, tali agenzie sono dotate di rilevanti poteri di coordinamento, che si estrinsecano anche nell'emanazione di raccomandazioni, pareri, linee guida – in ogni caso, atti incapaci di produrre effetti giuridici vincolanti<sup>58</sup>. Il mandato delle commissioni di ricorso di queste agenzie, quindi, è perimetrato proprio in relazione a questo elemento e, in maniera coerente al sistema che si è finora delineato per le altre agenzie, consente l'introduzione di ricorsi solo avverso atti vincolanti<sup>59</sup>. Nel

---

dunque, sarà possibile introdurre un ricorso contro l'omissione contestata. Peraltro, si badi al fatto che le condizioni di ricevibilità qui segnalate si applicano, in maniera del tutto identica, anche a un più classico ricorso volto all'annullamento della decisione contestata. V. anche C. TOVO, *cit.*, 2016, pp. 339-340, ove si considera che simili procedure «svolgono una duplice funzione di ulteriore deflazione del contenzioso e di *autotutela amministrativa* da parte dell'agenzia».

<sup>57</sup> Può porsi mente, ad esempio, alla possibilità che le commissioni di ricorso possano in futuro ricevere competenza anche in materia di domande di risarcimento dei danni causati dall'agenzia nell'espletamento delle proprie funzioni; v., in questo senso, J. ALBERTI, *Le agenzie, cit.*, 2018, pp. 224-225.

<sup>58</sup> Ad esempio, ACER è in grado di adottare pareri e raccomandazioni nei confronti delle autorità nazionali e di Parlamento, Consiglio e Commissione, nonché di formulare orientamenti diretti a quest'ultima (v. art. 2 del regolamento istitutivo di ACER). SRB, dal canto suo, può indirizzare orientamenti alle autorità nazionali competenti per le procedure di risoluzione, stimolare il dialogo e la raccolta di informazioni tra istituzioni dell'Unione e Stati membri o svolgere indagini e ispezioni presso gli enti a rischio (v. artt. 12, par. 3, 30-31 e 34-36 del regolamento istitutivo di SRB). Infine, le ESAs svolgono un ruolo informativo e di raccolta di dati per la trasparenza dei mercati, emettono orientamenti e raccomandazioni a beneficio delle autorità nazionali e degli istituti finanziari ed elaborano valutazioni dei rischi sistemici, potenziali o attuali, per i mercati (v. artt. 9, 16 e 23-25 dei regolamenti istitutivi delle ESAs).

<sup>59</sup> Così individuato il dato di diritto positivo, altra questione riguarda l'opportunità di mantenere gli atti di *soft law* al di fuori del perimetro di sindacabilità (giurisdizionale, amministrativa o ibrida che sia), soprattutto in materia finanziaria e bancaria, ove tali atti sembrano talvolta avere una rilevanza non indifferente. Sul tema, e su alcuni tentativi (più o meno consci) di “allargare le maglie” dell'art. 263 TFUE in questo senso, v. J. ALBERTI, *L'utilisation d'actes de soft law par les agences de l'Union européenne*, in *Revue de l'Union européenne*, 2014, pp. 161-169; J. ALBERTI, *Challenging the Evolution of the EMU: The Justiciability of Soft Law Measures Enacted by the ECB against the Financial Crisis before the European Courts*, in *Yearbook of European Law*, 2018, pp. 626-649; R. MEHDI, *La soft law devant les juges européens : se saisir de l'insaisissable*, in P. DEUMIER, J.-M. SOREL (a cura di), *Regards croisés sur la soft law en droit interne, européen et international*, Issy-les-Moulineaux, 2018, pp. 369-386; G. GENTILE, *Ensuring Effective Judicial Review of EU Soft Law via the Action for Annulment before the EU Courts: A Plea for a Liberal-Constitutional Approach*, in *European Constitutional Law Review*, 2020, pp. 466-492; M. CHAMON, N. DE ARRIBA-SELLIER, *FBF: On the Justiciability of Soft Law*

caso di ACER, ad esempio, la norma rilevante<sup>60</sup> fa rinvio alle decisioni adottate ai sensi del solo art. 2, lett. d), del regolamento istitutivo, giacché tutte le altre lettere prevedono l'adozione di atti non vincolanti. I regolamenti istitutivi delle ESAs sono, apparentemente, meno precisi, giacché consentono la presentazione di ricorsi «contro una decisione dell'Autorità di cui agli articoli 17, 18 e 19»<sup>61</sup>, senza riguardo al fatto che il citato art. 17 preveda anche l'adozione di atti di *soft law*. Tuttavia, l'utilizzo della dicitura «decisione» sembra doversi intendere in senso tecnico e, quindi, limitato a quegli atti che più propriamente *decidano* di una situazione, incidendo sulla sfera giuridica di un soggetto. Infine, anche l'*appeal panel* di SRB è abilitato a pronunciarsi soltanto sull'adozione di atti vincolanti<sup>62</sup>, quali la valutazione di misure correttive proposte da un ente creditizio ai fini di evitare la procedura di risoluzione<sup>63</sup> o l'adozione di sanzioni nei confronti degli stessi<sup>64</sup>. Curiosamente, quest'ultimo rilievo marca una notevole differenza con quanto si è segnalato in precedenza a proposito della commissione di ricorso di EASA. Nel caso di SRB, l'irrogazione di misure sanzionatorie è un potere spettante, in maniera diretta, al Comitato stesso e non più, come nel caso di EASA, alla Commissione europea; ciò determina, quindi, la sussistenza della competenza della commissione di ricorso a controllare e, se del caso, annullare la decisione contestata.

---

*and Broadening the Discretion of EU Agencies*, in *European Constitutional Law Review*, 2022, pp. 286-314; H. MARJOSOLA, M. P. M. RIJSBERGEN, M. SCHOLTEN, *How to Exhort and to Persuade with(out Legal) Force: Challenging Soft Law after FBF*, in *Common Market Law Review*, 2022, pp. 1523-1542; C. A. VASILOPOULOS, *Review of Non-Binding Legal Acts (EBA Guidelines): Paradoxes in Legal Reasoning – Comments on Case C-911/19 Fédération Bancaire Française – (FBF), Judgment of the Court of Justice of the European Union of 15 July 2021*, in *European Business Law Review*, 2022, pp. 391-414.

<sup>60</sup> La disposizione che tratteggia la competenza di questa commissione di ricorso è l'art. 28, par. 1, del regolamento istitutivo di ACER.

<sup>61</sup> Per comodità espositiva, il virgolettato riportato nel testo fa riferimento al regolamento istitutivo di una sola delle tre ESAs, vale a dire l'Autorità bancaria europea (*European Banking Authority*, EBA); v. regolamento (UE) 1093/2010 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 novembre 2010, *che istituisce l'Autorità europea di vigilanza (Autorità bancaria europea)*, in *GUUE*, L 331 del 15 dicembre 2010. Si tenga presente, ad ogni modo, che i regolamenti istitutivi delle altre due ESAs, l'Autorità europea delle assicurazioni e delle pensioni aziendali e professionali (*European Insurance and Occupational Pensions Authority*, EIOPA) e l'Autorità europea degli strumenti finanziari e dei mercati (*European Securities and Markets Authority*, ESMA), riportano, identica, la stessa formulazione; v. art. 60 del regolamento (UE) 1094/2010 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 novembre 2010, *che istituisce l'Autorità europea di vigilanza (Autorità europea delle assicurazioni e delle pensioni aziendali e professionali)*, in *GUUE*, L 331 del 15 dicembre 2010, e art. 60 del regolamento (UE) 1095/2010 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 novembre 2010, *che istituisce l'Autorità europea di vigilanza (Autorità europea degli strumenti finanziari e dei mercati)*, in *GUUE*, L 331 del 15 dicembre 2010.

<sup>62</sup> V. art. 85, par. 2, del regolamento istitutivo di SRB.

<sup>63</sup> *Ibid.*, art. 10, par. 10.

<sup>64</sup> *Ibid.*, artt. 38-41.

## 2.1.2. Natura ed effetti delle decisioni adottabili

In via preliminare, tanto dal punto di vista processuale quanto dal punto di vista logico, può darsi conto della possibilità (o meno) che l'introduzione di un ricorso dinanzi a un *board of appeal* produca un effetto sospensivo degli effetti della decisione contestata. Anche su questo punto, la disciplina non è del tutto uniforme. Alcuni degli atti istitutivi delle agenzie, nello specifico quelli di EUIPO<sup>65</sup> e di ECHA<sup>66</sup>, si limitano a prevedere un'efficacia sospensiva che si ricollega *automaticamente* all'atto di impugnazione di una decisione davanti alla commissione di ricorso, così che questa forma di tutela temporanea diventa una conseguenza necessitata e inevitabile<sup>67</sup>. Tuttavia, la soluzione privilegiata dal legislatore dell'Unione (almeno dal punto di vista quantitativo, giacché è prevista per cinque delle otto commissioni di ricorso) è quella di negare la sospensione degli effetti dell'atto contestato, salvo il caso in cui non si riscontri l'opportunità di concederla. Così è stabilito per le *chambres de recours* di EASA<sup>68</sup>, ACER<sup>69</sup>, ERA<sup>70</sup>, SRB<sup>71</sup> e delle ESAs<sup>72</sup>, con la rilevante differenza per cui, nel caso della prima, l'eventuale decisione di sospendere gli effetti della decisione impugnata spetta al direttore esecutivo dell'Agenzia mentre, nelle altre quattro ipotesi menzionate, la valutazione dell'opportunità della sospensione è affidata alla stessa commissione di ricorso. Lo iato tra le due soluzioni non è trascurabile e, in particolare, la seconda sembra doversi preferire alla prima: pare più soddisfacente, infatti, che una scelta come quella in oggetto resti nella competenza dello stesso organo che conduce la procedura "principale", e per assicurare una gestione coerente del procedimento di

---

<sup>65</sup> V. art. 66, par. 1, del regolamento istitutivo di EUIPO.

<sup>66</sup> V. art. 91, par. 2, del regolamento istitutivo di ECHA.

<sup>67</sup> Entrambe le disposizioni segnalate nelle note precedenti denotano, infatti, una formulazione assai perentoria e inequivocabile, giacché si limitano a stabilire che l'introduzione del ricorso ivi regolato «ha effetto sospensivo», senza ulteriori modulazioni.

<sup>68</sup> V. art. 108, par. 2, del regolamento istitutivo di EASA.

<sup>69</sup> V. art. 28, par. 3, del regolamento istitutivo di ACER.

<sup>70</sup> V. art. 58, par. 2, del regolamento istitutivo di ERA. Costituisce una notazione interessante il fatto che, *unicum* in questo panorama, la disciplina della commissione di ricorso di ERA fornisca anche un esempio, chiaramente privilegiato, di criterio valutativo che può condurre il *board of appeal* a decidere per la sospensione; la norma citata prevede, infatti, che tale decisione possa essere presa «se [la commissione di ricorso] ritiene che le circostanze, *quali l'impatto sulla sicurezza*, lo consentano» (corsivo aggiunto).

<sup>71</sup> V. art. 85, par. 6, del regolamento istitutivo di SRB.

<sup>72</sup> V. art. 60, par. 3, dei regolamenti istitutivi delle ESAs.

ricorso, e perché l'intervento del direttore esecutivo potrebbe ben inserire, nella scelta di concedere o meno la sospensione, considerazioni che esulano dalla tutela del ricorrente e dal necessario controllo dell'attività dell'agenzia, così rischiando di rendere *de facto* inutile il (o di ridurre la portata del) ruolo della commissione di ricorso. Da ultimo, il regolamento istitutivo di CPVO adotta l'approccio inverso a quello appena visto, stabilendo che la regola sia la produzione dell'effetto sospensivo del ricorso, salvo decisione contraria – qui genericamente affidata all'«Ufficio» e, dunque, agli organi decisionali di quest'ultimo<sup>73</sup>.

Ciò detto, è importante rilevare di quali poteri siano dotate le commissioni di ricorso nei confronti dell'atto contestato e, di conseguenza, quali tipologie di decisioni possano esse stesse adottare.

Tutti i *boards of appeal*, come già accennato in precedenza, trovano la propria principale competenza nella capacità di annullare (o confermare, naturalmente) l'atto dell'agenzia il cui operato sono chiamati a controllare<sup>74</sup>. Le differenze si accumulano, invece, nel ruolo esercitato dalle commissioni di ricorso in seguito all'eventuale annullamento. Attualmente, in siffatta ipotesi, la maggior parte delle *chambres de recours* è tenuta a rinviare la questione affrontata dinanzi all'organo decisionale competente della rispettiva agenzia, cosicché sarà quest'ultimo a emettere un nuovo provvedimento produttivo, in via definitiva, di effetti giuridici vincolanti sulla situazione del singolo, o dell'autorità nazionale, coinvolti<sup>75</sup>. Solo tre commissioni di ricorso – in particolare quelle di EUIPO, di CPVO e di ECHA – sono invece destinatarie di poteri di sostituzione completi, in quanto a seguito dell'annullamento esse sono in grado di “assumere” le prerogative della struttura dell'agenzia che sarebbe competente per l'emananda decisione e di esercitarle per chiudere definitivamente la controversia nel merito, oltre che il procedimento dinanzi a sé<sup>76</sup>. Variegato è, da ultimo,

---

<sup>73</sup> V. art. 67, par. 2, del regolamento istitutivo di CPVO. Si devono pertanto ribadire, anche per questa commissione di ricorso, le medesime perplessità che si sono avanzate in merito alla *chambre de recours* di EASA.

<sup>74</sup> V. art. 71 del regolamento istitutivo di EUIPO; art. 72 del regolamento istitutivo di CPVO; art. 93, par. 2, del regolamento istitutivo di ECHA; art. 113 del regolamento istitutivo di EASA; art. 62, par. 1, del regolamento istitutivo di ERA; art. 28, par. 5, del regolamento istitutivo di ACER; art. 85, par. 8, del regolamento istitutivo di SRB; art. 60, par. 5, dei regolamenti istitutivi delle ESAs.

<sup>75</sup> V. art. 113 del regolamento istitutivo di EASA; art. 62, par. 3, del regolamento istitutivo di ERA; art. 28, par. 5, del regolamento istitutivo di ACER; art. 85, par. 8, del regolamento istitutivo di SRB; art. 60, par. 5, dei regolamenti istitutivi delle ESAs.

<sup>76</sup> Le formulazioni sono leggermente diverse, ma sostanzialmente identiche nella portata. Le commissioni di ricorso di EUIPO possono «esercitare le competenze dell'organo che ha emesso la

anche il regime dei rapporti tra la decisione della commissione di ricorso che rinvia la questione all'agenzia, e l'organo decisionale che dovrà effettivamente occuparsi di chiudere la vertenza nel merito. Se nei casi di EUIPO, CPVO, ERA, ACER, SRB e delle ESAs le disposizioni rilevanti stabiliscono a chiare lettere, pur con qualche (non irrilevante) differenza nella formulazione testuale<sup>77</sup>, che l'organo di rinvio è vincolato da quanto statuito dalla commissione di ricorso<sup>78</sup>, non così chiara è la situazione per EASA, il cui regolamento istitutivo sembra assegnare alla decisione di questo *board of appeal* un valore certo fortemente orientativo, ma non per forza giuridicamente vincolante nei confronti dell'organo di rinvio<sup>79</sup>. Il rilievo non è affatto secondario, poiché la lettura combinata di questa non necessaria vincolatività e della mancanza di qualsiasi potere di sostituzione (così come sopra si è evidenziato) lascia emergere un posizionamento meno incisivo della commissione di ricorso di EASA che, a confronto degli altri *boards*, non pare dotata di strumenti in grado di esercitare un controllo

---

decisione impugnata» (v. art. 71, par. 1, del regolamento istitutivo di EUIPO); la *chambre de recours* di CPVO «può esercitare le attribuzioni di competenza dell'Ufficio» (v. art. 72 del regolamento istitutivo di CPVO); infine, il *board of appeal* di ECHA è abilitato a «esercitare ogni funzione che rientra nell'ambito di competenza dell'Agenzia» (v. art. 93, par. 3, del regolamento istitutivo di ECHA).

<sup>77</sup> Nello specifico, è potenzialmente interessante la scelta operata dal legislatore nei riguardi di CPVO. Mentre in tutti gli altri casi segnalati, la norma pertinente si limita a stabilire il vincolo per l'organo di rinvio, senza ulteriori livelli di specificazione, l'art. 72 del regolamento istitutivo di CPVO impone che l'organo decisionale dell'Ufficio, qualora si veda rinviare una questione che sia stata oggetto di ricorso, «è vincolato dalla decisione della commissione di ricorso *in ordine alle questioni di diritto* sempreché i fatti siano gli stessi» (corsivo aggiunto). La norma sembra, a prima vista, fondare un vincolo più “debole” per il decisore amministrativo, che potrebbe essere legittimato a discostarsi dalle conclusioni del *board of appeal* non solo quando siano avvenuti cambiamenti sostanziali nella situazione di fatto, ma anche quando, più semplicemente, non si trovi in accordo su come tali fatti siano stati accertati. Per quanto riguarda ERA, invece, la differenza sembra essere solo testuale, senza alcuna reale incidenza sul piano sostanziale del vincolo, giacché l'art. 62, par. 3, del suo regolamento istitutivo statuisce che, dopo il deferimento, l'Agenzia «adotta la decisione definitiva *conformemente alle conclusioni della commissione di ricorso* e fornisce una motivazione» (corsivo aggiunto).

<sup>78</sup> V., oltre alle disposizioni riportate nella nota precedente, art. 71, par. 2, del regolamento istitutivo di EUIPO; art. 28, par. 5, del regolamento istitutivo di ACER; art. 85, par. 8, del regolamento istitutivo di SRB; art. 60, par. 5, dei regolamenti istitutivi delle ESAs.

<sup>79</sup> In particolare, l'art. 113 del regolamento istitutivo di EASA stabilisce che la relativa Agenzia «adotta una nuova decisione motivata *tenendo conto* della decisione della commissione di ricorso» (corsivo aggiunto). È importante segnalare che l'interpretazione qui preferita è esplicitata a solo titolo personale e non riflette, necessariamente, l'orientamento maggiormente seguito dalla dottrina che, anzi, non sembra aver percepito particolari problematiche nella formulazione testuale di tale norma. Tuttavia, si concorda con l'interpretazione qui accolta in M. SIMONCINI, M. VERISSIMO, *The EASA Board of Appeal in Search of Identity: An Effective Filter between Administration and Courts?*, in M. CHAMON, A. VOLPATO, M. ELIANTONIO (a cura di), *cit.*, 2022, pp. 103-121, spec. p. 110, ove si afferma che «[t]he new wording of the EASA Basic Regulation brings about not only a loss in terms of remedial actions available to the BoA, but also in terms of the legal effects of its decisions: while in previous versions the Agency was clearly bound by the decision of the BoA, the current wording directs the Agency to take “a new reasoned decision taking into account the decision by the Board of Appeal”. This weaker wording arguably means that the BoA decisions no longer bind the Agency, and that EASA could in fact decide differently from the BoA, provided that it gives due reasons, justifying where it deviates from the findings of the BoA».

altrettanto impattante sugli atti vincolanti che l’Agenzia può adottare nei riguardi dei privati<sup>80</sup>. Molto peculiare, infine, il caso di ECHA, ove non è espressamente prevista alcuna disciplina che riguardi il punto qui in discussione. Peraltro, il fatto che la commissione di ricorso di tale agenzia sia dotata di pregnanti poteri di controllo e di sostituzione fa ritenere che, ove essa scelga di rinviare la questione agli organi decisionali dell’Agenzia, questi debbano ritenersi vincolati alle statuizioni del *board*.

La natura del sindacato che le commissioni di ricorso operano al fine di decidere sulla fondatezza del ricorso (e, dunque, sulla necessità di confermare o annullare l’atto contestato) non è precisata nei regolamenti istitutivi. Essa deve, pertanto, essere ricavata in via interpretativa e, in particolar modo, attraverso l’analisi della giurisprudenza in materia, con il necessario *caveat* per cui le pronunce del giudice dell’Unione fanno sempre riferimento alla sola commissione di ricorso riguardata nel caso di specie. Dunque, i principi che il Tribunale o la Corte stabiliscono per un *board of appeal* non sono, necessariamente, applicabili agli altri in ragione delle loro specificità e, comunque, una simile operazione di “trasferimento” deve essere condotta con grande attenzione.

L’orientamento attributivo di maggiori poteri è senz’altro quello relativo alle commissioni di ricorso di EUIPO, alle quali i giudici di Lussemburgo riconoscono esplicitamente la capacità (ove non il dovere) di operare un riesame pieno sul merito della questione oggetto della decisione impugnata<sup>81</sup>, fondandosi tanto sugli argomenti ed elementi di prova fatti valere nel procedimento di ricorso, quanto su quelli che erano stati introdotti solo durante lo stadio “puramente amministrativo” della procedura<sup>82</sup>. In

---

<sup>80</sup> Peraltro, allo stato attuale, nessun ricorso è ancora mai stato ritenuto fondato dalla *chambre de recours* di EASA, cosicché non esiste prassi su quanto possano essere pregnanti le indicazioni fornite all’organo di rinvio per l’emanazione della decisione definitiva. Quindi, è ben possibile che, al di là del dato normativo, una futura prassi si orienti su una vincolatività *de facto* delle decisioni della commissione di ricorso di EASA.

<sup>81</sup> V. soprattutto Trib., 10 luglio 2006, causa T-323/03, *La Baronie de Turis c. OHIM - Baron Philippe de Rothschild (LA BARONNIE)*, ECLI:EU:T:2006:197, punto 59, ove si stabilisce che, proprio in virtù di quella “continuità funzionale” che si è evidenziata precedentemente in questo stesso capitolo, «[i]l controllo esercitato dalle commissioni di ricorso non si limita al controllo di legittimità della decisione impugnata ma, per l’effetto devolutivo della procedura di ricorso, implica una nuova valutazione della controversia nel suo complesso». V., nello stesso senso, Trib., 11 luglio 2006, causa T-252/04, *Caviar Anzali c. OHIM - Novomarket (Asetra)*, ECLI:EU:T:2006:199, punto 32; Trib., 6 novembre 2007, causa T-407/05, *SAEME c. OHIM - Racke (REVIAN’s)*, ECLI:EU:T:2007:329, punto 51; Trib., 7 dicembre 2017, causa T-61/16, *Coca-Cola c. EUIPO - Mitico (Master)*, ECLI:EU:T:2017:877, punto 115.

<sup>82</sup> Oltre alle pronunce citate nella nota precedente, sul punto v. anche Trib., 23 settembre 2003, causa T-308/01, *Henkel c. OHIM - LHS (UK)*, ECLI:EU:T:2003:241, punto 32; Trib., 1° febbraio 2005, causa T-57/03, *SPAG c. OHIM - Dann e Backer (HOOLIGAN)*, ECLI:EU:T:2005:29, punto 18; Trib., 9

effetti, una simile impostazione sembra coerente non solo con i pregnanti poteri di sostituzione di cui tali commissioni di ricorso sono titolari (come già si è visto *supra*), ma anche con la tipologia di decisioni che esse sono chiamate a controllare, le quali si impernano quasi sempre sulla valutazione, fortemente fattuale, delle differenti qualità di un marchio<sup>83</sup>. A ben vedere, siffatto orientamento potrebbe considerarsi trasferibile quantomeno alla *chambre de recours* di CPVO, date le innumerevoli similitudini di mandato e competenze tra quest'ultima e le commissioni di ricorso di EUIPO. Tuttavia, è giocoforza notare che, con riguardo al *board of appeal* di CPVO, non solo il giudice dell'Unione non ha mai esplicitamente riconosciuto poteri del genere che si è appena menzionato, ma ha anche enunciato la nozione di «organo semigiurisdizionale»<sup>84</sup> (*quasi-judicial body*, nella versione inglese) ai fini di escludere l'obbligo, per la commissione di ricorso, di esprimersi su un argomento sul quale il ricorrente non aveva presentato, nell'ambito del procedimento di ricorso, alcun mezzo di prova<sup>85</sup>, così allontanandosi da quell'impostazione per cui lo scrutinio del *board of appeal* può concretizzarsi, sostanzialmente, in un nuovo e completo esame del merito della controversia.

Del resto, anche con riferimento alla commissione di ricorso di ECHA, l'esistenza di poteri di sostituzione praticamente completi in capo a quest'ultima non è sembrata sufficiente, nella giurisprudenza “comunitaria”, a giustificare l'estensione del controllo pieno affidato al *board* di EUIPO. Con riferimento al settore delle sostanze chimiche, infatti, la sentenza *BASF*<sup>86</sup> può ritenersi aver assunto un ruolo “sistematizzante” del più recente orientamento del Tribunale nell'interpretazione del ruolo delle commissioni di ricorso nei confronti delle rispettive agenzie. Il giudice di Lussemburgo ha argomentato, infatti, nel senso che, da un lato, la circostanza per cui la composizione della *chambre de recours* contempli anche membri c.d. tecnici consente a tale organo di non limitarsi a

---

novembre 2005, causa T-275/03, *Focus Magazin Verlag c. OHIM – ECI Telecom (Hi FOCuS)*, ECLI:EU:T:2005:385, punto 37.

<sup>83</sup> Di questo medesimo avviso G. GRECO, *EUIPO Boards of Appeal in the Light of the Principle of Fair Trial*, in *European Public Law*, 2022, pp. 19-34. Ivi, peraltro, ci si avvale (anche) di questa analisi per argomentare in favore di una natura giurisdizionale delle commissioni di ricorso di EUIPO, conclusione su cui qui si ritiene di non concordare, per le ragioni già esposte in precedenza.

<sup>84</sup> Trib., 18 settembre 2012, cause riunite T-133/08, T-134/08, T-177/08 e T-242/09, *Schröder c. CPVO – Hansson (LEMON SYMPHONY)*, ECLI:EU:T:2012:430, punto 137. La medesima definizione è stata poi ribadita, in sede di impugnazione, dalla Corte; v. Corte giust., 21 maggio 2015, causa C-546/12 P, *Schröder c. CPVO*, ECLI:EU:C:2015:332, punto 73.

<sup>85</sup> V. punti 136-140 della citata pronuncia del Tribunale e punti 73-76 della richiamata sentenza della Corte.

un mero controllo di legittimità<sup>87</sup> ma, al contrario, di sindacare anche la valutazione degli elementi di fatto che hanno fondato la decisione contestata<sup>88</sup>; dall'altro, però, il procedimento che si tiene dinanzi alla commissione di ricorso di ECHA è delimitato dai motivi e dagli argomenti sollevati, in tale sede, dalle parti<sup>89</sup>. Ne risulta, secondo il Tribunale, un quadro in virtù del quale «nessuna disposizione del regolamento [istitutivo pertinente] prevede esplicitamente che [...] la commissione di ricorso proceda ad un esame “de novo”»<sup>90</sup> e, pertanto, quest'ultima «si limita ad esaminare se gli argomenti addotti dalla parte ricorrente siano tali da dimostrare *l'esistenza di un errore* che infici la decisione contestata» (corsivo aggiunto)<sup>91</sup>. Dunque, il giudice dell'Unione sembra voler affidare, alla commissione di ricorso di ECHA (ma, come subito si vedrà, tale orientamento ritorna anche in altre ipotesi) un sindacato di legittimità, per così dire, “rinforzato”, ove quest'organo si occupa di controllare, certo, che la decisione dell'agenzia sia conforme al diritto dell'Unione rilevante nel caso di specie, ma anche che tale stessa decisione si sia fondata su apprezzamenti fattuali (di difficoltà tecnica talvolta molto elevata<sup>92</sup>) corretti<sup>93</sup>.

La giurisprudenza appena esaminata ha visto alcuni tentativi di “traslazione” al di fuori del settore delle sostanze chimiche. Anzitutto, e in maniera più rilevante, con la nota sentenza *Aquind*<sup>94</sup> il Tribunale si è pronunciato (anche) sul mandato e sui poteri di

---

<sup>86</sup> Trib., 20 settembre 2019, causa T-125/17, *BASF Grenzach c. ECHA*, ECLI:EU:T:2019:638.

<sup>87</sup> Come quello che, al contrario, spetta al solo Tribunale nell'ambito di un ricorso in annullamento *ex art.* 263 TFUE.

<sup>88</sup> V. la pronuncia in oggetto, punti 88-89.

<sup>89</sup> *Ibid.*, punti 61-65.

<sup>90</sup> *Ibid.*, punto 59.

<sup>91</sup> *Ibid.*, punto 60.

<sup>92</sup> In effetti, proprio l'elevato grado di complessità tecnica delle valutazioni sembra ormai aver assunto il ruolo di criterio principale per la determinazione dei poteri che le commissioni di ricorso possono esercitare nell'ambito del sindacato loro affidato. Il Tribunale stesso, in *BASF*, ha ritenuto che «il legislatore [abbia] inteso dotare la commissione di ricorso dell'ECHA della perizia necessaria per consentirle di procedere direttamente a valutazioni vertenti su elementi di fatto di ordine scientifico altamente complessi» (v. punto 88 della sentenza), valutazioni il cui controllo, quindi, esula dall'eventuale e successivo sindacato che il giudice dell'Unione potrà operare sulla decisione della *chambre de recours*. Su quest'ultimo livello di controllo sia, però consentito rinviare a quanto si dirà *infra*, § 3.

<sup>93</sup> V. anche M. NAVIN-JONES, *A Legal Review of EU Boards of Appeal in Particular the European Chemicals Agency Board of Appeal*, in *European Public Law*, 2015, pp. 143-168, in cui si riconosce che «there is no restriction for the ECHA Board of Appeal to limit their review or assessment of a particular issue solely to the lawfulness of an ECHA Decision» e che «the ECHA Board of Appeal may, therefore, in principle annul an ECHA Decision [...] not on grounds of the lawfulness of the ECHA Decision but, on other grounds, such as, for example, the scientific basis [...] or the consequences or ramifications an ECHA Decision may have on the Appellant or third parties».

<sup>94</sup> Trib., 18 novembre 2020, causa T-735/18, *Aquind c. ACER*, ECLI:EU:T:2020:542.

revisione della commissione di ricorso di ACER. Ritenendo di scorgere in filigrana «un movimento, privilegiato dal legislatore dell’Unione, diretto a prevedere un meccanismo di ricorso a un “organo di appello” all’interno delle agenzie dell’Unione qualora a queste ultime sia stato conferito un potere decisionale importante»<sup>95</sup>, il giudice di Lussemburgo ha ritenuto che, alla luce soprattutto della qualifica anche tecnica dei membri<sup>96</sup> e dei rilevanti poteri di sostituzione che la precedente versione del regolamento istitutivo gli riconosceva<sup>97</sup>, il *board of appeal* di ACER «[debba] verificare se gli argomenti addotti dalla parte ricorrente siano tali da dimostrare che le considerazioni alla base di detta decisione dell’ACER sono viziate da errori»<sup>98</sup>. Nello stesso filone giurisprudenziale, anche se antecedente in termini temporali, può collocarsi l’approccio che il giudice dell’Unione ha adottato (seppur in modo non così chiaro) con riguardo a EASA, nella sentenza *Heli-Flight*<sup>99</sup>. In tale circostanza, sebbene siano mancate precise statuizioni su quale tipo di controllo la *chambre de recours* eserciti sulla propria Agenzia nel settore della sicurezza aerea, il Tribunale ha avallato una decisione in cui il *board* si era introdotto in valutazioni tecniche assai complesse<sup>100</sup>, scrutinando tanto elementi di fatto quanto elementi di diritto, senza per questo spingersi fino a un pieno riesame della controversia.

Peraltro, deve segnalarsi come, su entrambe queste potenziali “estensioni” della giurisprudenza in esame, possano addensarsi alcuni dubbi di attualità poiché, tanto nel caso di ACER quanto in quello di EASA, le rispettive commissioni di ricorso hanno perso i poteri di sostituzione nei confronti della propria agenzia a seguito delle più recenti riforme dei pertinenti atti istitutivi<sup>101</sup>. Ad oggi, come già illustrato in precedenza,

---

<sup>95</sup> *Ibid.*, punto 51.

<sup>96</sup> *Ibid.*, punto 53 e punto 69.

<sup>97</sup> *Ibid.*, punto 54 e punto 67.

<sup>98</sup> *Ibid.*, punto 69. Da sottolinearsi come il Tribunale abbia esplicitamente tracciato una differenza invalicabile tra la commissione di ricorso di ACER e i *boards of appeal* di EUIPO, ritenendo che «[a] differenza delle commissioni di ricorso dell’EUIPO, non si tratta quindi per la commissione dei ricorsi [di ACER] di procedere a un esame “ex novo”».

<sup>99</sup> Trib., 11 dicembre 2014, causa T-102/13, *Heli-Flight c. EASA*, ECLI:EU:T:2014:1064.

<sup>100</sup> *Ibid.*, v. spec. punti 55-99.

<sup>101</sup> Per quanto attiene ad ACER, il testo previgente stabiliva che, in caso di annullamento dell’atto contestato, la commissione di ricorso «[potesse] esercitare le attribuzioni di competenza dell’Agenzia o deferire la causa all’organo competente dell’Agenzia» (corsivo aggiunto, v. art. 19 del regolamento (CE) 713/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 luglio 2009, *che istituisce un’Agenzia per la cooperazione fra i regolatori nazionali dell’energia*, in *GUUE*, L 211 del 14 agosto 2009); tale base normativa è stata però abrogata, nel giugno 2019, dal già citato regolamento (UE) 2019/942, il quale (come già visto *supra*) lascia alla *chambre de recours* solo l’alternativa tra conferma e annullamento della decisione, cui deve necessariamente seguire un deferimento all’organo decisionale competente (v. art. 28,

queste due *chambres de recours* sono competenti per il solo annullamento della decisione contestata e mancano, quindi, di una delle caratteristiche fondamentali su cui il Tribunale aveva fondato il proprio orientamento volto al sindacato di legittimità “rinforzato” di cui si è dato conto. Certo, può argomentarsi che tale criterio non fosse il solo utilizzato dal giudice dell’Unione, che mostra di tenere in forte considerazione anche la qualifica tecnica di alcuni dei membri del *board of appeal*; altrettanto importante può essere la considerazione, che interviene però a titolo del tutto soggettivo, per cui il posizionamento generale delle commissioni di ricorso all’interno dell’ordinamento dell’Unione sia in grado, *per se*, di giustificare uno scrutinio che non arrivi a configurarsi come riesame *ex novo* della controversia, ma che controlli l’eventuale errore (di fatto o di diritto) che possa viziare la decisione contestata. E tuttavia, la modifica intercorsa nella disciplina non dovrebbe passare inosservata – come non lo è stata dai medesimi operatori del sistema. Da un lato, infatti, l’*appeal panel* di SRB si è recentemente profuso in una dettagliata “auto-analisi” del proprio ruolo<sup>102</sup>, in cui ha ritenuto che il proprio sindacato dovrebbe limitarsi al solo errore manifesto (e non, dunque, a qualunque tipo di errore) proprio in virtù del fatto che – rispetto ai *boards* di ECHA e ACER (quest’ultimo in “versione pre-riforma”) – il regolamento istitutivo di SRB non affidi alla relativa commissione di ricorso alcun potere di sostituzione nei confronti degli organi decisionali<sup>103</sup>. Dall’altro lato, la stessa sentenza *Aquind* è rimasta oggetto di impugnazione dinanzi alla Corte<sup>104</sup> che, pur in maniera molto sfumata, ha comunque dovuto prendere atto del fatto che la *chambre de recours*

---

par. 5). Quanto a EASA, anch’essa godeva dei medesimi poteri di sostituzione – con identica formulazione a quella già vista per ACER – in virtù dell’art. 49 del regolamento (CE) 216/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 febbraio 2008, *recante regole comuni nel settore dell’aviazione civile e che istituisce un’Agenzia europea per la sicurezza aerea*, in *GUUE*, L 79 del 19 marzo 2008. Anche in questo caso, questa fonte è stata abrogata e sostituita, nel luglio 2018, dal più recente (e precedentemente menzionato) regolamento (UE) 2018/1139, che ha sottratto tali incisivi poteri alla commissione di ricorso (v. art. 113).

<sup>102</sup> *Appeal panel* SRB, decisione 13 febbraio 2023, ricorso 3/2022, [.] c. SRB.

<sup>103</sup> *Ibid.*, spec. punti 67-81. In particolare, l’*appeal panel* constata che «the nature of the review by the appeal body heavily relies on the regulatory scheme where the review mechanism is inserted» (punto 74) e nota come – sulla base delle versioni dei regolamenti istitutivi temporalmente applicabili alle cause *BASF* e *Aquind* – «[w]hereas [ECHA’s and ACER’s] Boards of Appeal can exercise on appeal any power which lies within the competence of the agency or remit the case, the Appeal Panel of the SRB can only confirm or remit. Such difference [...] warns against a too linear inference by analogy from the case-law in *BASF* and *Aquind*» (punto 77).

<sup>104</sup> Corte giust., 9 marzo 2023, causa C-46/21 P, *ACER c. Aquind*, ECLI:EU:C:2023:182.

di ACER abbia perso alcuni dei suoi poteri più incisivi e, dunque, operi ora in un contesto normativo differente<sup>105</sup>.

### 2.1.3. Rapporti con i mezzi di ricorso giurisdizionali

Da ultimo, sembra rilevante tratteggiare i rapporti che legano la tutela offerta dalle commissioni di ricorso al rimedio “diretto” dinanzi al giudice di Lussemburgo. È prima di tutto il caso, dal punto di vista tematico, di “sgombrare il campo” dalla fattispecie in cui è la decisione stessa della commissione di ricorso ad essere oggetto di impugnazione dinanzi al Tribunale. Questo rimedio, infatti, è oggetto privilegiato del presente capitolo e sarà oggetto di più attenta indagine *infra*, § 3. Ciò che qui interessa è, più che altro, comprendere quali percorsi di tutela dei propri interessi si pongono al privato la cui sfera giuridica sia stata impattata da una decisione di un’agenzia e, nello specifico, se i rimedi “ibridi” (o semigiurisdizionali, per utilizzare una categoria già vista in precedenza) si pongano in relazione di mutua esclusività o di cumulo rispetto a quelli puramente giurisdizionali.

In alcuni casi, questa è un’operazione abbastanza semplice, in quanto è sufficiente una lettura *prima facie* della disciplina dettata nei regolamenti istitutivi. Ipotesi di questo genere sono riscontrabili con riguardo alle commissioni di ricorso di EUIPO<sup>106</sup>, CPVO<sup>107</sup> ed ECHA<sup>108</sup>, la cui competenza è *sempre*, per esplicita previsione, pregiudiziale rispetto a quella dei giudici di Lussemburgo. In relazione alle decisioni adottate da queste agenzie, infatti, il privato dovrà rivolgersi necessariamente ai *boards of appeal* nella totalità dei casi<sup>109</sup> o, comunque, tutte le volte che sia contestata una decisione che rientra nella competenza assegnata al *board* stesso dal regolamento

---

<sup>105</sup> *Ibid.*, punto 8 e punto 71. Nello specifico, i motivi dell’impugnazione non vertevano sull’intervenuta modifica e la Corte si è, correttamente, fondata sul regolamento applicabile al momento dell’insorgere della controversia. Ciò, comunque, non ha impedito di constatare l’avvenuta abrogazione del testo previgente e di avallare la soluzione privilegiata dal Tribunale – confermando, quindi, che la commissione di ricorso di ACER non può limitarsi all’esame dell’eventuale errore manifesto, ma deve invece controllare l’esistenza di qualsivoglia errore, specie in presenza di valutazioni tecnicamente complesse – basandosi, per l’appunto, sulla disciplina ormai abrogata (v. spec. punti 55-72), cosicché rischiano di acuirsi i dubbi di applicabilità di tale orientamento espressi nel testo.

<sup>106</sup> V. art. 72, par. 1, del regolamento istitutivo di EUIPO.

<sup>107</sup> V. art. 73, par. 1, del regolamento istitutivo di CPVO.

<sup>108</sup> V. art. 94, par. 1, del regolamento istitutivo di ECHA.

istitutivo<sup>110</sup>. In questa seconda evenienza, pertanto, l'impugnazione della decisione dell'agenzia direttamente davanti al Tribunale è possibile, ma solo per atti che di fatto esulano dal perimetro in cui opera la commissione di ricorso, cosicché permane comunque un rapporto di mutua esclusività tra i rimedi in parola. Questo approccio sembra giustificarsi, a parere di chi scrive, soprattutto in considerazione dei rilevanti poteri di sostituzione di cui queste commissioni di ricorso godono, avendo dunque piena capacità di sostituirsi agli organi decisionali delle rispettive agenzie e di produrre, con la propria stessa decisione, gli effetti giuridici vincolanti desiderati sulla situazione del privato<sup>111</sup>. La commissione di ricorso offre, pertanto, una prima e incisiva forma di regolazione della controversia nel merito, che solo in un secondo momento ha senso sottoporre al controllo del giudice dell'Unione, nei termini che si vedranno nel paragrafo successivo.

Peraltro, se può essere vero che l'esistenza di poteri sostitutivi in capo alla commissione di ricorso ne "rinforza" il ruolo in maniera molto coerente con la pregiudizialità del rimedio da esse offerto rispetto al ricorso giurisdizionale, non può non segnalarsi come la stessa soluzione della pregiudizialità sia prevista anche in casi in cui tali poteri sostitutivi non sono (più) conferiti alla *chambre de recours*, il che induce a concludere che il legame tra i due elementi strutturali qui considerati non vada inteso in senso rigidamente biunivoco. Così, infatti, avviene per i *boards of appeal* di ACER, ERA ed EASA<sup>112</sup>, i cui regolamenti istitutivi riportano disposizioni, quasi identiche tra

---

<sup>109</sup> Così come avviene per i *boards* di EUIPO, la cui competenza è (come visto *supra*, § 2.1.1) generale e copre, quindi, tutti i provvedimenti con cui l'Ufficio può produrre conseguenze giuridicamente vincolanti nei confronti dei privati.

<sup>110</sup> È questo il caso, invece, di CPVO e di ECHA. Il regolamento istitutivo del primo prevede, come clausola di chiusura del sistema, la possibilità di un «ricorso diretto alla Corte di giustizia [dell'Unione europea, il quale] può basarsi sulle decisioni dell'Ufficio ai sensi degli articoli 29 e 100, paragrafo 2 [del medesimo regolamento]» (v. art. 74). Con riguardo alle decisioni adottabili a mente di queste ultime due disposizioni, l'art. 67, par. 3, del regolamento prevede addirittura una precedenza obbligatoria del rimedio giurisdizionale, statuendo che simili provvedimenti possano «formare oggetto di ricorso [dinanzi alla *chambre de recours*] a meno che non sia stato presentato un ricorso diretto a norma dell'art. 74» (corsivo aggiunto). In sostanza, quindi, per quanto attiene all'attività di CPVO, il rimedio ibrido e il ricorso giurisdizionale diretto si escludono a vicenda, ciascuno nel proprio campo di applicazione ben delimitato. Con riferimento a ECHA, più semplicemente, l'art. 94, par. 1, stabilisce che «[l]e decisioni della commissione di ricorso o dell'Agenzia, nei casi per i quali non è previsto il diritto di adire la commissione di ricorso, possono essere impugnate dinanzi al Tribunale», di nuovo qualificando la via semigiurisdizionale come rimedio autonomo e il ricorso diretto al giudice dell'Unione come una sorta di *extrema ratio*, utile ove la commissione di ricorso manchi di competenza a conoscere una domanda di tutela.

<sup>111</sup> V. quanto esposto *supra*, § 2.1.2.

<sup>112</sup> Peraltro, il regolamento istitutivo di EASA prevede anche, ai sensi dell'art. 114, par. 1, che sia possibile «presentare alla Corte di giustizia ricorsi per l'annullamento di atti dell'Agenzia intesi a

loro, secondo cui il previo esaurimento del rimedio ibrido (in chiave tanto di annullamento, quanto di carenza) è condizione necessaria per l'introduzione di un ricorso dinanzi al Tribunale. Per ACER, l'art. 29 stabilisce che «[i] ricorsi per l'annullamento di una decisione dell'ACER [...] e i ricorsi per aver omesso di agire entro i termini applicabili possono essere presentati dinanzi alla Corte di giustizia solo dopo l'esaurimento della procedura di ricorso di cui all'art. 28». Per ERA, ai sensi dell'art. 63, par. 1, «[i] ricorsi per l'annullamento di decisioni dell'Agenzia [incluse nella competenza della commissione di ricorso] o per aver omesso di agire entro i termini applicabili possono essere presentati alla Corte di giustizia dell'Unione europea solo dopo che siano state esperite le procedure di ricorso interno all'Agenzia di cui all'art. 58». A mente dell'art. 114, par. 2, del regolamento istitutivo di EASA, infine, «[i] ricorsi per l'annullamento di decisioni dell'Agenzia adottate a norma degli articoli 64, 65, 76, paragrafo 6, degli articoli da 77 a 85 o dell'articolo 126 possono essere presentati alla Corte di giustizia solo dopo che siano state esperite tutte le possibili procedure di ricorso all'interno dell'Agenzia»<sup>113</sup>.

---

produrre effetti giuridici nei confronti di terzi, come pure per omissione e [...] per responsabilità extracontrattuale nonché, in forza di una clausola compromissoria, per responsabilità contrattuale per danni causati da atti dell'Agenzia», così apparentemente aprendo a un ricorso giurisdizionale parallelo a quello dinanzi alla commissione di ricorso. Contrariamente a quanto si dirà, più avanti, per i casi di SRB e delle ESAs (che prevedono una norma sostanzialmente identica), può però postularsi che tale previsione sia un "orpello" del sistema vigente prima della riforma attuata con il trattato di Lisbona, la quale (come ricordato *supra*, § 2, ha fornito un sostegno sicuro alla competenza della Corte sugli atti delle agenzie, in generale. Nell'epoca "pre-Lisbona", in cui la sussistenza di tale competenza era (come ricostruito in precedenza) assai incerta, previsioni come quella qui riportata erano quindi funzionali a fondare la possibilità, per il giudice dell'Unione, di conoscere dei ricorsi avverso le decisioni dei *boards of appeal*; ed è la loro applicabilità generalizzata che ha probabilmente indotto a conservarle (seppur in maniera superflua) anche una volta entrato in vigore il trattato di Lisbona.

<sup>113</sup> Sulla base delle norme di cui si è fatta menzione, può comunque avanzarsi una lettura parzialmente problematizzante di tali regolamenti istitutivi, nel senso che il mantenimento della medesima soluzione vista per i boards di EUIPO, CPVO e ECHA (quella della pregiudizialità) sulla base, però, di competenze radicalmente differenti (perché non contemplanti alcun potere di sostituzione nei confronti dell'agenzia) potrebbe rendere più difficile giustificare la scelta del legislatore dell'Unione. D'altro canto, si è già concluso, nel testo, che il rapporto tra tali due elementi non deve considerarsi rigidamente corrispondente e biunivoco (nel senso che l'uno debba esistere solo ove esista l'altro; in effetti, anche in J. ALBERTI, *Le agenzie*, cit., 2018, pp. 228-232, si ritiene comunque di rinvenire una cifra unificante tutte le commissioni di ricorso, considerando che l'interpretazione da preferire – e, di conseguenza, anche la prassi applicativa che dovrebbe derivarne – dovrebbe sempre tendere a mantenere, quanto più possibile, l'autonomia del rimedio dinanzi alle commissioni di ricorso e la mutua esclusività rispetto a quello giurisdizionale, al fine di «non far perdere al sistema di tutela giurisdizionale dell'Unione l'apporto tecnico-scientifico di cui la commissione di ricorso è portatrice». *Contra*, v. C. TOVO, cit., 2016, pp. 338-339, ove si argomenta per l'emersione di un modello predominante in virtù del quale sia possibile «optare per il previo esperimento dei rimedi interni o per il ricorso diretto alla Corte di Giustizia», inizialmente adottato per i soli ricorrenti "privilegiati" (Stati membri e istituzioni) ma poi esteso anche nei confronti dei privati.

Restano, infine, i casi relativi ai *boards of appeal* di SRB e delle ESAs, i quali presentano una situazione interpretativa di più oscura decifrazione. I regolamenti istitutivi di queste agenzie sono redatti, per quanto attiene al tema in parola, in maniera simile e prevedono, senza apparentemente instaurare alcun tipo di pregiudizialità tra le due, entrambe le vie di tutela di cui s'è finora parlato. Il testo normativo replica, da un lato, le soluzioni viste in precedenza per il rimedio offerto dalle commissioni di ricorso, legittimando il ricorso al giudice di Lussemburgo solo a seguito dell'intervento di queste ultime ovvero come opzione residuale, qualora la competenza delle *chambres de recours* sia esclusa<sup>114</sup>. Al contempo, però, la medesima disposizione prevede una sorta di clausola generale, che sembra legittimare la proposizione diretta di un'azione dinanzi al Tribunale avverso non meglio specificati «atti» o «decisioni» delle agenzie in parola<sup>115</sup>. La mancanza di qualsivoglia indicazione circa la relazione intercorrente tra queste due previsioni impedisce di assegnare prevalenza, con certezza, a una soluzione o a quella opposta, tanto che la dottrina è potuta giungere a entrambe le conclusioni in modo ugualmente convincente<sup>116</sup>. Trattasi di una situazione di incertezza, riconosciuta,

---

<sup>114</sup> L'art. 86, par. 1, del regolamento istitutivo di SRB, prevede che «[l]e decisioni della commissione per i ricorsi o del Comitato, ove non vi sia la possibilità di ricorrere dinanzi alla suddetta commissione, possono essere impugnate dinanzi alla Corte di giustizia a norma dell'articolo 263 TFUE». L'art. 61, par. 1, dei regolamenti istitutivi delle ESAs stabilisce, in modo sostanzialmente equivalente, che «[l]e decisioni della commissione di ricorso e, nei casi in cui non vi è la possibilità di ricorso dinanzi alla commissione di ricorso, le decisioni [delle tre Autorità] possono essere impugnate dinanzi alla Corte di giustizia dell'Unione europea, a norma dell'articolo 263 TFUE».

<sup>115</sup> L'art. 86, par. 2, del regolamento istitutivo di SRB stabilisce che «Stati membri, istituzioni dell'Unione o qualsiasi persona fisica o giuridica possono intentare un'azione giudiziaria dinanzi alla Corte di giustizia avverso le decisioni del Comitato a norma dell'articolo 263 TFUE». In maniera quasi identica, a mente dell'art. 61, par. 2, dei regolamenti istitutivi delle ESAs, «Stati membri e [...] istituzioni dell'Unione, come pure qualsiasi persona fisica o giuridica, possono intentare un'azione giudiziaria dinanzi alla Corte di giustizia dell'Unione europea avverso le decisioni [delle tre Autorità] a norma dell'articolo 263 TFUE».

<sup>116</sup> Come già parzialmente accennato, in J. ALBERTI, *Le agenzie*, cit., 2018, spec. pp. 230-231, si parteggia per i risultati ottenuti attraverso un'interpretazione funzionale della norma in sé e un'interpretazione sistematica di tale previsione alla luce dell'ordinamento complessivo. *In primis*, l'Autore ritiene che la logica della formulazione del rimedio "ibrido" (che, lo si è visto, apre al ricorso dinanzi al Tribunale solo in via residuale, ove manchi la competenza della *chambre de recours*) debba applicarsi anche alla norma nella sua interezza, cosicché la clausola generale che sembra prevedere un indiscriminato potere di ricorso diretto al giudice dell'Unione diverrebbe una sorta di "eccezione" alla regola per cui, invece, ove la commissione di ricorso ne abbia competenza, la tutela da essa offerta dovrebbe sempre ricoprire un ruolo pregiudiziale. In secondo luogo, lo stesso Autore ritiene che qualificare come obbligatorio il "passaggio" dalle commissioni di ricorso possa essere servente a un complessivo e più efficiente funzionamento del sistema di tutela integrato dell'Unione. In una prospettiva diametralmente opposta si colloca C. TOVO, cit., 2016, pp. 338-339, ove si privilegia, invece, un'interpretazione letterale-pragmatica, in virtù della quale il progressivo allargamento della soluzione illustrata nel testo a molteplici agenzie e alla generalità dei ricorrenti (Stati membri, istituzioni e privati) suggerirebbe il consolidamento di un rapporto di pura alternatività e, quindi, di una generale possibilità di scelta circa il rimedio di cui avvalersi.

tra l'altro, anche dagli stessi *boards of appeal*: in effetti, la commissione di ricorso delle ESAs ha avuto l'occasione di interrogarsi sul tema<sup>117</sup> senza, peraltro, giungere a una soluzione definitiva riguardante il posizionamento del rimedio da essa stessa offerto rispetto al ricorso giurisdizionale diretto al Tribunale<sup>118</sup>. In questa sede, ci si può limitare a notare che, da un lato, per i casi di SRB e delle ESAs l'esistenza della "clausola generale" che legittima il ricorso diretto al giudice dell'Unione non può giustificarsi (come si è segnalato *supra*, in nota 112, a proposito del *board of appeal* di EASA) come una sorta di eredità dell'era antecedente al trattato di Lisbona e, quindi, come una disposizione che era necessaria a fondare con certezza la competenza del Tribunale sull'operato delle agenzie, dal momento che entrambe le agenzie da ultimo considerate sono state istituite dopo il 2009; dall'altro lato, può forse considerarsi che il silenzio delle norme in esame potrebbe dire, in realtà, più di quanto appaia. L'assenza di meccanismi di coordinamento o di pregiudizialità tra i due rimedi previsti, infatti, potrebbe suggerire che il legislatore abbia inteso appunto mantenere un cumulo puramente alternativo tra le due vie di tutela, dato che invece altrove – pur dove si riscontrino poteri identici a quelli di cui sono dotati i *boards* di SRB e delle ESAs<sup>119</sup> – si è previsto diversamente.

### **3. L'impugnazione delle decisioni delle commissioni di ricorso dinanzi al giudice dell'Unione**

La tutela offerta dalle commissioni di ricorso delle agenzie è, idealmente, destinata a confluire nel sindacato giurisdizionale di cui è responsabile il giudice di Lussemburgo (come si vedrà, peraltro, in diversa misura a seconda che si tratti del Tribunale o della

---

<sup>117</sup> V. Commissione di ricorso comune delle ESAs, decisione 7 gennaio 2016, ricorso 2016 001, *Kluge e a. c. EBA*.

<sup>118</sup> *Ibid.*, spec. punti 37-38. In effetti, nel caso di specie, la commissione di ricorso ha ritenuto di non avere competenza a pronunciarsi, fondando le proprie conclusioni in questo senso su argomenti diversi da quello qui in oggetto (nello specifico, sull'estensione della propria competenza a determinate tipologie di atti, ritenuti non contestabili, e sul potere dei privati di introdurre determinate domande di tutela dinanzi alla *chambre* stessa). Con esplicito riferimento al tema del cumulo (o della mutua esclusività) tra rimedio "ibrido" e ricorso giurisdizionale, la commissione di ricorso ha sostanzialmente riconosciuto l'impossibilità di rintracciare una vera soluzione sulla base della giurisprudenza attualmente rilevante, ove ha ritenuto che «[t]here is no discussion by the Court as to whether and in what circumstances remedies before the Board must be exhausted before a case may be brought before the Court, and that question may remain to be decided».

<sup>119</sup> Come si è visto, ad esempio, per le commissioni di ricorso di ACER e di ERA.

Corte<sup>120</sup>). La sussistenza e la natura di questo sindacato dipendono, oggi, dalle indicazioni offerte dal diritto primario.

Il principio generale (e prodromico) della ricomprensione degli atti delle agenzie (o delle loro commissioni di ricorso, ove presenti e competenti) all'interno della giurisdizione della Corte era, invero, già stato oggetto di una progressiva affermazione nella giurisprudenza della stessa, seppur attraverso un percorso piuttosto stentato e tortuoso<sup>121</sup>. Lo spartiacque che segna il tracciato in maniera decisamente univoca, tuttavia, è rappresentato dalle innovazioni apportate all'attuale art. 263 TFUE in

---

<sup>120</sup> Su questo tema sarà condotta un'analisi specificamente dedicata *infra, cap. III*.

<sup>121</sup> Deve, infatti, notarsi come la competenza dei giudici di Lussemburgo a conoscere di ricorsi in annullamento avverso le decisioni delle agenzie (considerate nel loro complesso) non sia sempre stata una conclusione pacifica quanto può sembrarlo attualmente e, anzi, fosse inizialmente rigettata dalla Corte stessa. Nella vigenza del sistema "pre-Lisbona", quest'ultima propendeva inizialmente per un'interpretazione particolarmente restrittiva dell'art. 173 CEE e del suo diretto successore, l'art. 230 CE (il quale, vale la pena riportarlo, statuiva che la Corte «esercita[va] un controllo di legittimità sugli atti adottati congiuntamente dal Parlamento europeo e dal Consiglio, sugli atti del Consiglio, della Commissione e della BCE che non siano raccomandazioni o pareri, nonché sugli atti del Parlamento europeo destinati a produrre effetti giuridici nei confronti di terzi»), secondo la quale tali disposizioni non includevano le agenzie tra le istituzioni assoggettate al controllo di legittimità della Corte e non garantivano l'impugnabilità degli atti da esse adottabili; v. Trib., ordinanza 8 giugno 1998, causa T-148/97, *Keeling c. OHIM*, ECLI:EU:T:1998:114, spec. punti 31-32; Corte giust., 15 marzo 2005, causa C-160/03, *Spagna c. Eurojust*, ECLI:EU:C:2005:168, spec. punti 37-38. Ne conseguiva, secondo i giudici di Lussemburgo, che le sole vie per garantire una qualche tutela giurisdizionale nei confronti dell'attività delle agenzie fossero quelle dell'imputazione degli atti di queste ultime alla Commissione europea – soluzione che, però, aveva per conseguenza l'irricevibilità di qualsiasi ricorso proposto avverso le agenzie stesse – ovvero l'esplicita previsione di un ricorso diretto alla Corte nell'atto istitutivo delle agenzie – opzione però scarsamente seguita dal legislatore, come si evince dall'analisi condotta *supra*, § 2.1.3. V., quali principali fondamenti giurisprudenziali cui veniva ricondotto l'orientamento appena richiamato, Corte giust., 17 luglio 1959, cause riunite 32/58 e 33/58, *Snupat c. Alta Autorità*, ECLI:EU:C:1959:18, ove però l'attribuzione dell'atto di un organismo della CECA in capo all'Alta Autorità era preordinato a fornire un mezzo di tutela giurisdizionale ove non ne erano previsti (e non, al contrario, a comprimere la competenza della Corte), e Corte giust., 31 marzo 1965, causa 23/64, *Vandevyvere c. Parlamento*, ECLI:EU:C:1965:31. V. anche Trib., 10 dicembre 2002, causa T-123/00, *Thomae c. Commissione*, ECLI:EU:T:2002:307, e Trib., ordinanza 5 dicembre 2007, causa T-133/03, *Schering-Plough c. Commissione e EMEA*, ECLI:EU:T:2007:365, le cui fattispecie facevano riferimento, tuttavia, all'attività esercitata da EMA e si fondavano sul fatto che quest'ultima agenzia ricoprisse perlopiù una funzione consultiva nei confronti della Commissione. Soltanto in una seconda fase, i giudici del Kirchberg si sono riorientati verso un'apertura del proprio sindacato di legittimità rispetto alle agenzie e alle decisioni vincolanti emesse da queste ultime, ritenendo di poter estendere a simili organismi dell'Unione i principi di diritto sviluppati a partire dalla nota sentenza *Les Verts*, secondo cui «tutte le disposizioni adottate dalle istituzioni [...] miranti a produrre effetti giuridici» debbono rimanere soggette a un «controllo della [loro] conformità [rispetto] alla carta costituzionale di base costituita dal trattato»; v., in particolar modo, Trib., 8 ottobre 2008, causa T-411/06, *Sogelma c. AER*, ECLI:EU:T:2008:419, spec. punti 33-35. Sui temi qui trattati, in dottrina, v. R. H. LAUWAARS, *Auxiliary Organs and Agencies in the EEC*, in *Common Market Law Review*, 1979, pp. 365-387; E. CHITI, *The Agencification Process and the Evolution of the EU Administrative System*, in P. CRAIG, G. DE BÚRCA (a cura di), *The Evolution of EU Law*, Oxford, 2021, pp. 123-155; R. ROSSOLINI, *La competenza del giudice comunitario per l'annullamento degli atti delle agenzie europee (Nota a Trib. Ce 8 ottobre 2008 (Causa T-411/06))*, in *Diritto comunitario e degli scambi internazionali*, 2009, pp. 491-497; L. DE LUCIA, *cit.*, 2013, spec. pp. 355-359; C. IANNONE, *Commento all'art. 263 TFUE*, in A. TIZZANO (a cura di), *Trattati dell'Unione europea*, Torino, 2014, pp. 2047-2081; C. TOVO, *cit.*, 2016, pp. 342-351.

occasione del trattato di Lisbona. Fin dalla sua entrata in vigore, nel 2009, tale disposizione ha incluso infatti due precisazioni che devono considerarsi come esplicitamente dirette all'esperienza delle agenzie e delle loro commissioni di ricorso.

La competenza della Corte a controllare, in generale, l'attività delle agenzie dell'Unione (quantomeno nella misura in cui tale attività sia in grado di incidere in maniera obbligatoria sui suoi destinatari<sup>122</sup>) è, da un lato, indiscutibilmente stabilita dal comma primo dell'art. 263 TFUE, il quale prevede che il giudice di Lussemburgo «[e]sercita [...] un controllo di legittimità sugli atti degli organi o organismi dell'Unione destinati a produrre effetti giuridici nei confronti di terzi». Dall'altro lato, i medesimi *organi e organismi* sono oggetto di un richiamo nel comma quinto della medesima disposizione, per cui «[g]li atti che [li] istituiscono [...] possono prevedere condizioni e modalità specifiche relative ai ricorsi proposti da persone fisiche o giuridiche contro atti di detti organi o organismi destinati a produrre effetti giuridici nei loro confronti». Nel contesto del generale sindacato operato a mezzo del ricorso in annullamento, l'inserimento della dicitura «condizioni e modalità specifiche» è stato generalmente interpretato come una sorta di “investitura” delle commissioni di ricorso quali organi (certo non giurisdizionali, ma) capaci di – e, anzi, preposti a – offrire un primo livello di tutela ai privati<sup>123</sup>. Sono ben note, e rimangono pienamente valide, le perplessità espresse da parte della dottrina, secondo cui il progressivo aumento dell'importanza delle commissioni di ricorso e la crescente tendenza di queste ultime a “ispirarsi” agli standard di tutela tipici di un giudice dovrebbero indurre un'ulteriore evoluzione del sistema, che richiami i *boards of appeal* integralmente all'interno del “circolo aureo”

---

<sup>122</sup> Sul punto si tornerà a breve, v. *infra*, § 3.1.

<sup>123</sup> V. M. CHAMON, *cit.*, 2011, spec. p. 1071; J. SCHWARZE, *European Administrative Law in the Light of the Treaty of Lisbon*, in *European Public Law*, 2012, pp. 285-304, spec. p. 297; C. TOVO, *cit.*, 2016, pp. 351-353; J. ALBERTI, *Le agenzie*, *cit.*, 2018, spec. pp. 208-212. Peraltro, è opportuno ricordare che la medesima espressione, “organi e organismi dell'Unione”, è stata aggiunta anche alle disposizioni che disciplinano l'azione in carenza (art. 265, comma primo, TFUE, «[i]l presente articolo si applica, alle stesse condizioni, agli organi e organismi dell'Unione che si astengano dal pronunciarsi») e l'eccezione di invalidità (art. 277 TFUE, «[n]ell'eventualità di una controversia che metta in causa un atto di portata generale adottato da un'istituzione, organo o organismo dell'Unione, ciascuna parte può [...] invocare dinanzi alla Corte di giustizia dell'Unione europea l'inapplicabilità dell'atto stesso»), così fornendo copertura di rango primario al sindacato della Corte sull'attività delle agenzie in relazione alla quasi totalità del contenzioso diretto, eccezion fatta per l'azione di responsabilità extracontrattuale ex artt. 268 e 340 TFUE. In questa sede, tuttavia, è importante rimarcare una volta di più come l'oggetto privilegiato dell'analisi condotta sia il controllo operato dal giudice dell'Unione nei casi in cui la controversia *sia già stata regolata* da una prima decisione della commissione di ricorso – cosicché la disamina deve necessariamente rimanere contenuta entro i confini del ricorso in annullamento avverso una simile decisione.

dell'attività giurisdizionale operata dalla Corte e dal Tribunale, idealmente colmando il vuoto lasciato, nel paradigma immaginato con il trattato di Nizza, dalla chiusura dell'esperienza dei tribunali specializzati<sup>124</sup>. Tuttavia, il riconoscimento oggi incluso nell'art. 263 TFUE sembra porre fuor di dubbio quantomeno il fatto che (quale che ne sia la natura) l'attività di *adjudication* delle commissioni di ricorso volga lo sguardo verso Lussemburgo, nel senso che, in tutti i casi in cui tali organi vengano attivati e si pronuncino con una prima decisione sulla controversia in esame, il giudice dell'Unione non può non tener conto di tale passaggio procedurale e, anzi, è tenuto ad adattare il proprio sindacato all'esistenza del primo “*screening*” operato dalla *chambre de recours*.

### 3.1. Gli atti suscettibili di controllo da parte del Tribunale

Prima di entrare nel dettaglio dello scrutinio che il Tribunale opera sulle decisioni delle commissioni di ricorso delle agenzie, è opportuno soffermarsi su alcune brevi considerazioni circa gli atti impugnabili nell'ambito di tale sindacato, la corretta individuazione dei quali ricopre, secondo chi scrive, un rilievo affatto secondario. È chiaro, come si è già sostenuto nelle pagine precedenti, che lo sviluppo ideale (e, forse, tendenziale) del sistema qui in esame prevede che le decisioni delle commissioni di ricorso divengano il *solo* oggetto del sindacato del giudice dell'Unione, cosicché i *boards of appeal* costituiscano un filtro sostanzialmente impermeabile per gli atti adottati dagli organi decisionali delle agenzie. Tuttavia, esigenze di precisione analitica obbligano a problematizzare questo assunto che, specialmente per alcune *chambres de recours* e specialmente alla luce di alcune innovazioni normative, sembra quantomeno soffrire alcune incertezze interpretative.

La necessaria premessa di queste incertezze deriva dall'attenzione che il sistema di rimedi in esame pone sulla nozione di atti «destinati a produrre effetti giuridici nei

---

<sup>124</sup> In particolare, v. J. ALBERTI, *Le agenzie, cit.*, 2018, spec. pp. 253-258, ove si sostiene che il tramonto del modello dei tribunali specializzati (nonché la riforma con cui il Tribunale ha visto raddoppiati i propri membri e ampliate alcune delle proprie competenze) dimostri una chiara direzione politica, scarsamente propensa all'istituzione di ulteriori rimedi “integrati” alla Corte di giustizia dell'Unione europea. Dinanzi a questa tendenza, si argomenta che il potenziale “vuoto di tutela” lasciato dai tribunali specializzati dovrebbe, al contrario, spingere verso una progressiva raffinazione delle commissioni di ricorso come organi sempre più giurisdizionali o, comunque, sempre più improntati a una tutela “stile giudice” e, quindi, sempre più complementari all'attività svolta dai giudici del Kirchberg. Su posizioni simili, v. F. DEHOUSSE, *The Reform of the EU Courts. The Need of a Management Approach*, in *Egmont Paper* 53, 2011, spec. p. 21; L. DE LUCIA, *cit.*, 2013, spec. pp. 353-354.

confronti di terzi» come “perno” del sindacato del giudice dell’Unione. Tale nozione non è soltanto al centro dei pertinenti richiami operati dal diritto primario<sup>125</sup>, ma sembra anche consequenziale alle logiche generali del controllo di legittimità di cui il Tribunale è massimamente responsabile e che, per l’appunto, acquisisce pregnanza di significato solo ove si scarichi sull’atto che *effettivamente* ha prodotto gli effetti giuridici vincolanti che vengono contestati<sup>126</sup>.

---

<sup>125</sup> Come già si è potuto osservare per i commi primo e quinto dell’art. 263 TFUE.

<sup>126</sup> Ciò non significa, tuttavia, che il controllo giurisdizionale in questione debba arroccarsi attorno a un’interpretazione restrittiva (e anacronistica) degli atti capaci di produrre un impatto sulla sfera giuridica dei privati. L’approccio della Corte di giustizia dell’Unione europea, anzi, può dirsi tradizionalmente improntato a una visione poco formalista, in virtù della quale la capacità di produrre effetti giuridici vincolanti viene valutata non solo (e non tanto) in relazione al *nomen juris* dell’atto, ma anche (e soprattutto) con riguardo alle sue caratteristiche sostanziali, al suo contenuto, alle sue finalità e al contesto in cui esso si inserisce. Si tratta di un orientamento giurisprudenziale onnipresente nell’attività della Corte, fin dagli albori dell’ordinamento “comunitario”; v., a puro titolo esemplificativo, Corte giust., 31 marzo 1971, causa 22/70, *Commissione c. Consiglio*, ECLI:EU:C:1971:32; Corte giust., 11 novembre 1981, causa 60/81, *IBM c. Commissione*, ECLI:EU:C:1981:264; Corte giust., 9 ottobre 1990, causa C-366/88, *Francia c. Commissione*, ECLI:EU:C:1990:348; Corte giust., 20 marzo 1997, causa C-57/95, *Francia c. Commissione*, ECLI:EU:C:1997:164; Trib., 20 maggio 2010, causa T-258/06, *Germania c. Commissione*, ECLI:EU:T:2010:214; Trib., 4 marzo 2015, causa T-496/11, *Regno Unito c. BCE*, ECLI:EU:T:2015:133; Trib., ordinanza 19 ottobre 2016, causa T-671/15, *E-Control c. ACER*, ECLI:EU:T:2016:626. Peraltro, in anni più recenti si sono registrate alcune (tiepide) aperture verso una più ampia concezione della sindacabilità di atti tradizionalmente ritenuti “non vincolanti”, nel tentativo forse di coprire vuoti di tutela che, nel sistema delle fonti a crescente complessità di un ordinamento contemporaneo, risultano sempre meno tollerabili; v. soprattutto Corte giust., 15 luglio 2021, causa C-911/19, *FBF*, ECLI:EU:C:2021:599, e la dottrina citata in nota 59. Così delineato l’orientamento generale, va comunque aggiunto che, in relazione specificamente alle agenzie dell’Unione, la discrasia tra il consistente utilizzo di atti di *soft law* da parte di queste ultime e la tradizionale insindacabilità di tali atti crea, da tempo, non pochi problemi agli interpreti e agli operatori del settore. Un parziale temperamento di questa rigidità, su cui la dottrina costruisce prevalentemente le proprie rivendicazioni in favore di un ampliamento del perimetro dello scrutinio di legittimità *ex art. 263 TFUE*, è stato fornito in Trib., 26 novembre 2002, cause riunite T-74/00, T-76/00, T-83/00, T-84/00, T-85/00, T-132/00, T-137/00 e T-141/00, *Artegodan e a. c. Commissione*, ECLI:EU:T:2002:283 (poi confermata in sede di *pourvoi*, v. Corte giust., 24 luglio 2003, causa C-39/03 P, *Commissione c. Artgodan e a.*, ECLI:EU:C:2003:418), in cui il giudice dell’Unione ha ritenuto sindacabili, quantomeno, gli atti preparatori (formalmente non vincolanti) che abbiano, tuttavia, un ruolo decisivo nella formazione dell’atto conclusivo del procedimento amministrativo, che produce anche formalmente gli effetti giuridici vincolanti; il ricorrente, secondo tale giurisprudenza, potrà quindi introdurre un’azione volta a contestare l’atto finale, nella quale però gli sia consentito lamentare anche censure derivanti dall’atto preparatorio. Peraltro, l’apertura interpretativa effettuata in *Artegodan e a. c. Commissione* è stata, in seguito, accuratamente perimetrata entro maglie abbastanza stringenti nel confermare l’insindacabilità *diretta e autonoma* di atti preparatori e non vincolanti, il cui controllo resta pertanto “agganciato” a quello di un atto definitivo e formalmente vincolante; v. Corte giust., 12 luglio 2005, causa C-154/04, *Alliance for Natural Health e a.*, ECLI:EU:C:2005:449; Trib., ordinanza del presidente 1° marzo 2007, cause riunite T-311/06 R I, T-311/06 R II, T-312/06 R e T-313/06 R, *FMC Chemical e Arysta Lifesciences c. EFSA*, ECLI:EU:T:2007:67. Di conseguenza, alcune voci in dottrina si interrogano circa strumenti diversi per giungere a ulteriori estensioni del novero degli atti delle agenzie impugnabili dinanzi al Tribunale, tra cui, ad esempio, la possibilità di “destrutturare” procedimenti amministrativi che possono contemplare molti step e vari attori in una serie di sotto-procedimenti “speciali” i cui atti conclusivi, pur ove siano formalmente non vincolanti perché preparatori di ulteriori passaggi procedurali, possano comunque considerarsi sindacabili. Sul tema, v. anche K. LENAERTS, *Regulating the Regulatory Process: “Delegation of Powers” in the European Community*, in *European Law Review*, 1993, pp. 23-49; J.

Con riguardo alla maggior parte delle commissioni di ricorso esistenti, in realtà, il dato normativo è sufficientemente chiaro e non offre all'interprete particolari difficoltà. I regolamenti istitutivi di EUIPO, CPVO, ECHA, SRB e delle ESAs, con formule sostanzialmente equiparabili le une alle altre, prevedono in maniera esplicita che l'atto di riferimento per l'esercizio del controllo operato dal Tribunale debba essere la decisione della *chambre de recours*. Ciò si declina in modo più netto – «[a]vverso le decisioni delle commissioni di ricorso [...] può essere proposto ricorso dinanzi [al giudice dell'Unione]» – per i casi in cui la competenza del *board of appeal* coincida in buona sostanza con la totalità delle attività del rispettivo ufficio<sup>127</sup>; per le rimanenti agenzie, il regolamento istitutivo si limita ad aggiungere l'ipotesi residuale per cui ad essere impugnabile è l'atto dell'organo decisionale, nei soli casi in cui una decisione della commissione di ricorso non sia disponibile, a causa della mancanza di competenza di quest'ultima a pronunciarsi<sup>128</sup>. In ogni caso, la soluzione prevista per le agenzie qui in esame sembra a tutti gli effetti coerente con i poteri di cui le rispettive *chambres de recours* sono destinatarie: lo è senza dubbio per EUIPO, CPVO ed ECHA, i cui *boards* godono (come già si è potuto analizzare *supra*, § 2.1.2) di pieni poteri sostitutivi nei confronti degli organi decisionali che sono preposti a controllare<sup>129</sup>, cosicché è senz'altro la decisione della commissione di ricorso a produrre in via definitiva gli effetti giuridici vincolanti nella sfera del singolo; ma lo è, a dire il vero, anche con riguardo a SRB e alle ESAs, le cui commissioni di ricorso, pur non dotate di poteri

---

SCOTT, *In Legal Limbo: Post-Legislative Guidance as a Challenge for European Administrative Law*, in *Common Market Law Review*, 2011, pp. 329-355; L. SENDEN, A. VAN DER BRINK, *Checks and Balance of Soft EU Rule-Making*, Bruxelles, 2012; C. TOVO, *cit.*, 2016, pp. 353-359; J. ALBERTI, *Le agenzie, cit.*, 2018, spec. pp. 259-264.

<sup>127</sup> È così stabilito per le commissioni di ricorso di EUIPO e di CPVO; v., rispettivamente, l'art. 72, par. 1, del regolamento istitutivo di EUIPO e l'art. 73, par. 1, del regolamento istitutivo di CPVO. È appena il caso di notare che, con riguardo a CPVO, il testo normativo parla di «ricorso dinanzi alla *Corte di giustizia*» (corsivo aggiunto), incappando in una (inopportuna, ma trascurabile) imprecisione terminologica, ove si sarebbe più correttamente dovuto parlare di «Corte di giustizia dell'Unione europea», a intendere l'istituzione nel suo complesso, o di «Tribunale», riferendosi (come avviene per EUIPO) direttamente all'istanza giurisdizionale competente per le azioni in parola.

<sup>128</sup> L'art. 94, par. 1, del regolamento istitutivo di ECHA prevede che siano impugnabili le «decisioni della commissione di ricorso o dell'Agenzia, nei casi per i quali non è previsto il diritto di adire la commissione di ricorso» (corsivo aggiunto); l'art. 86, par. 1, del regolamento istitutivo di SRB stabilisce che possano essere impugnate le «decisioni della commissione per i ricorsi o del Comitato, ove non vi sia possibilità di ricorrere dinanzi alla suddetta commissione» (corsivo aggiunto); l'art. 61, par. 1, dei regolamenti istitutivi delle ESAs, infine, si esprime con formulazione praticamente identica a quella appena richiamata per SRB.

<sup>129</sup> Per un maggior agio nella lettura, si ricorda che tali poteri sono previsti, rispettivamente, all'art. 71, par. 1, del regolamento istitutivo di EUIPO, all'art. 72 del regolamento istitutivo di CPVO e all'art. 93, par. 3, del regolamento istitutivo di ECHA.

sostitutivi, adottano decisioni che sono, per espressa previsione normativa, vincolanti per le rispettive agenzie<sup>130</sup>.

I casi relativi ad ACER, ERA ed EASA, invece, presentano qualche difficoltà interpretativa in più. Le pertinenti disposizioni dei regolamenti istitutivi di queste agenzie<sup>131</sup>, infatti, si discostano dall'approccio appena visto per le altre, ove il testo richiamava esplicitamente le decisioni delle commissioni di ricorso. Al contrario, in queste ipotesi, i regolamenti istitutivi individuano gli atti sottoponibili al controllo del giudice dell'Unione con perifrasi più complesse, che evitano di richiamare direttamente l'attività dei *boards of appeal* e preferiscono, invece, riferirsi in generale agli atti *dell'agenzia nel suo complesso*, adottati ai sensi di determinate disposizioni il cui elenco, normalmente, finisce per coincidere con l'area di competenza della commissione di ricorso<sup>132</sup>. Tutti i tre regolamenti istitutivi qui in esame, inoltre, prevedono (come già analizzato *supra*, § 2.1.3) che i ricorsi giurisdizionali così individuati possano proporsi solo a valle dell'esperimento dei rimedi interni alle agenzie stesse, riferendosi in maniera più o meno esplicita al controllo operato dalle *chambres de recours*<sup>133</sup>. Ora, l'utilizzo di una tecnica redazionale così intricata rappresenta – soprattutto se posta a confronto con l'approccio, assai più semplice e diretto, mantenuto per le agenzie viste in precedenza – una scelta abbastanza peculiare, che non offre una base sicura all'interprete. L'individuazione, piuttosto generica, degli “atti dell'agenzia” adottati ai sensi di una serie di disposizioni del regolamento istitutivo, infatti, non pare

---

<sup>130</sup> V., rispettivamente, l'art. 85, par. 8, del regolamento istitutivo di SRB («Il Comitato è vincolato dalla decisione della commissione per i ricorsi e adotta una decisione modificata sul caso») e l'art. 60, par. 5, dei regolamenti istitutivi delle ESAs («[L'organo competente delle Autorità] è vincolato dalla decisione della commissione di ricorso e adotta una decisione modificata sul caso in questione»).

<sup>131</sup> Che, per di più, sono da annoverare tra i più recenti – o tra i più recentemente modificati. Il regolamento istitutivo di ERA è stato adottato nel 2016, quello di EASA è stato profondamente innovato nel 2018 e quello di ACER ha raggiunto la sua versione attuale nel 2019.

<sup>132</sup> L'art. 29 del regolamento istitutivo di ACER prevede, con una formulazione particolarmente ampia, che possano presentarsi ricorsi al giudice dell'Unione «per l'annullamento di una decisione dell'ACER a norma del presente regolamento». A mente dell'art. 63 del regolamento istitutivo di ERA, sono proponibili «ricorsi per l'annullamento di decisioni dell'Agenzia adottate ai sensi degli articoli 14, 20 e 21», vale a dire le aree in cui gli atti adottati dall'agenzia possono essere controllati dalla commissione di ricorso. Infine, l'art. 114, par. 2, del regolamento istitutivo di EASA stabilisce che sia possibile presentare «ricorsi per l'annullamento di decisioni dell'Agenzia adottate a norma degli articoli 64, 65, 76, paragrafo 6, degli articoli da 77 a 85 o dell'articolo 126» i quali, ancora una volta, designano lo stesso perimetro in cui è stabilita la competenza della *chambre de recours*.

<sup>133</sup> «[S]olo dopo l'esaurimento della procedura di ricorso di cui all'articolo 28 [dinanzi al *board of appeal*]», per ACER; «solo dopo che siano state esperite le procedure di ricorso all'interno dell'Agenzia di cui all'articolo 58 [che disciplina il ricorso alla *chambre de recours*]», quanto a ERA; «solo dopo che siano state esperite tutte le possibili procedure di ricorso all'interno dell'Agenzia», per quanto concerne EASA. Le disposizioni qui citate sono le medesime richiamate nella nota precedente.

limitabile alle *sole* decisioni della commissione di ricorso; pur muovendosi all'interno dell'area di competenza di quest'ultima, il richiamo normativo sembrerebbe doversi intendere (sempre a voler essere rigorosi nell'interpretazione normativa) come inclusivo *anche* degli atti adottati, entro tale perimetro, dagli organi decisionali dell'agenzia, i quali figurerebbero così come possibile oggetto del ricorso al Tribunale. Non sembra potersi ridurre a una mera coincidenza, tra l'altro, il fatto che i *boards of appeal* delle tre agenzie in questione siano tra quelli privi di poteri sostitutivi nei confronti dell'atto contestato<sup>134</sup>: addirittura, per il caso di EASA, si è potuto rimarcare nelle pagine precedenti che il regolamento istitutivo pertinente non è nemmeno così netto nell'assegnare, alle decisioni della commissione di ricorso, un'efficacia vincolante nei confronti degli organi decisionali incaricati della riforma dell'atto contestato. In altri termini: non si vuole certo sostenere che le decisioni delle *chambres de recours* in parola siano, a priori, escluse dal sindacato del giudice dell'Unione; tuttavia, in virtù del dato normativo di cui si è appena offerta ricognizione, individuare con precisione e in maniera univoca l'atto «destinat[o] a produrre effetti giuridici nei confronti di terzi» e, perciò, impugnabile *ex art.* 263 TFUE diviene un'operazione non più così scontata.

La necessità di dare conto, comunque, del “diritto vivente” impone di ricordare che, quantomeno con riguardo ad ACER, il giudice dell'Unione ha avuto modo di esprimersi assai chiaramente sul punto qui in esame. In tale ambito, il Tribunale manifesta un approccio molto netto, in base al quale i soli atti impugnabili mediante un ricorso in annullamento risultano essere le decisioni della commissione di ricorso, con la conseguenza che le domande dei ricorrenti devono essere rigettate come irricevibili se (o nella parte in cui) dirette avverso la “decisione iniziale”, vale a dire l'atto dell'agenzia originariamente contestato dinanzi al *board of appeal*<sup>135</sup>. In particolare, il giudice di prima istanza ha ritenuto, in una pronuncia dal taglio particolarmente

---

<sup>134</sup> Nello specifico, si ricordi che la commissione di ricorso di ERA non è mai stata titolare di simili poteri, mentre quelle di ACER ed EASA li hanno persi nell'ambito delle più recenti revisioni dei propri regolamenti istitutivi.

<sup>135</sup> V. Trib., 24 ottobre 2019, causa T-333/17, *Austrian Power Grid e Vorarlberger Übertragungsnetz c. ACER*, ECLI:EU:T:2019:760, punti 29-35; Trib., 7 settembre 2022, causa T-631/19, *BNetzA c. ACER*, ECLI:EU:T:2022:509, punti 16-28; Trib., 15 febbraio 2023, causa T-606/20, *Austrian Power Grid e a. c. ACER*, ECLI:EU:T:2023:64, punti 21-25 (pronuncia, questa, su cui pende un'impugnazione che, peraltro, non contesta le conclusioni del giudice di prima istanza in materia di atto impugnabile: v. ricorso 7 luglio 2023, causa C-281/23 P, *Polskie sieci elektroenergetyczne e a. c. ACER*); Trib., 15 febbraio 2023, causa T-607/20, *Austrian Power Grid e a. c. ACER*, ECLI:EU:T:2023:65, punti 21-25.

didascalico sul tema in parola<sup>136</sup>, che «il ressort de l'article 28, paragraphe 1, et de l'article 29 du règlement 2019/942, lus à la lumière du considérant 34 de ce même règlement, que les personnes physiques et morales qui souhaitent contester une décision de l'ACER [...] peuvent saisir la commission de recours et que, lorsqu'une telle possibilité leur est ouverte, elles ne sont recevables à contester devant le Tribunal que la décision de ladite commission»<sup>137</sup>. Siffatta conclusione si fonda, secondo il Tribunale, sulla circostanza per cui le norme che disciplinano l'attività della commissione di ricorso dell'ACER corrispondano alla manifestazione di quelle «condizioni e modalità specifiche» di cui l'art. 263, comma quinto, TFUE consente l'istituzione in materia di ricorsi avverso atti degli organi e organismi dell'Unione. Ne segue che «la nature même de l'épuisement de la procédure interne de recours, visée à l'article 28 du règlement 2019/942, à laquelle l'article 29 du même règlement se réfère de manière explicite, implique que le juge de l'Union n'intervient [...] que pour vérifier le résultat final auquel aboutit la procédure interne de recours, à savoir pour examiner [...] la décision de la commission de recours»<sup>138</sup>.

Se è pur vero che l'interprete deve prendere atto delle statuizioni giurisprudenziali<sup>139</sup> (e che, quindi, il tema va considerato risolto in un senso ben preciso, perlomeno con riguardo alla commissione di ricorso di ACER), è altrettanto vero che le conclusioni del Tribunale non sembrano poter andare del tutto esenti da alcuni rilievi critici. Da un lato, il giudice di prima istanza pare operare un "salto logico" forse eccessivo, allorché l'impugnabilità della sola decisione della commissione di ricorso viene inferita a partire dalla norma, presente nel regolamento istitutivo di ACER, secondo cui l'introduzione del ricorso *ex art. 263 TFUE* è possibile soltanto a seguito dell'esaurimento dei rimedi interni all'agenzia<sup>140</sup>. Le due statuizioni, però, non sembrano del tutto equivalenti, specialmente se si considera la formulazione (volutamente?) intricata prescelta dal legislatore: una cosa è dire che un rimedio debba essere esperito *temporalmente* prima di un altro; altro, almeno secondo chi scrive, è affermare che il rimedio successivo non

---

<sup>136</sup> La già citata Trib., 7 settembre 2022, causa T-631/19, *BNetzA c. ACER*, ECLI:EU:T:2022:509.

<sup>137</sup> *Ibid.*, punto 24.

<sup>138</sup> *Ibid.*, punto 26.

<sup>139</sup> Oltretutto, è d'obbligo segnalare che la dottrina sembra non aver rilevato le (o essersi disinteressata alle) problematiche interpretative cui si fa cenno in questa sede, la portata delle quali potrebbe forse, quindi, considerarsi relativa.

<sup>140</sup> V. il già segnalato art. 29 del regolamento istitutivo di ACER. Identiche previsioni si rinvencono, come precedentemente ricordato, anche nei regolamenti istitutivi di ERA e di EASA.

possa insistere, *funzionalmente*, che sul risultato finale del rimedio precedente<sup>141</sup>. Dall'altro lato, è importante ricordare che l'orientamento del Tribunale appena ricordato ha avuto origine sulla base della disciplina previgente, in virtù della quale la commissione di ricorso dell'ACER godeva di pieni poteri sostitutivi nei confronti degli organi decisionali della medesima agenzia, così giustificando l'impugnabilità delle sole decisioni della *chambre de recours* come atti, per così dire, conclusivi dell'intera procedura amministrativa<sup>142</sup>; al contrario, si è visto che la versione attualmente vigente di tale disciplina non prevede più simili poteri. È vero, senza dubbio, che l'interpretazione del Tribunale nei riguardi di questo tema (e del caso di ACER in particolare) è di natura sistematica e, come si è avuto modo di osservare, fonda le proprie conclusioni (anche) su una serie di elementi *ulteriori* rispetto all'esistenza dei poteri sostitutivi in capo alla commissione di ricorso. Peraltro, sembra comunque utile a una comprensione più profonda del sistema il tentativo di evidenziare che, alla luce delle recenti revisioni normative, ci si trova ora dinanzi all'applicazione del medesimo orientamento giurisprudenziali a una situazione parzialmente diversa da quella precedente<sup>143</sup> e, quindi, a un elemento che meriterebbe di essere ancor meglio chiarito. Per le stesse ragioni, molte riserve si addensano sulla possibilità di estendere la giurisprudenza appena esaminata anche alle commissioni di ricorso delle altre due agenzie qui in parola, soprattutto con riferimento a quella di EASA che, come già più

---

<sup>141</sup> Nel senso che, alla luce della disciplina attualmente prevista dal regolamento istitutivo, pare ben possibile che l'esperimento dei due rimedi sia sì vincolato in termini temporali (prima la commissione di ricorso, solo dopo il Tribunale), ma potendosi impugnare il medesimo atto – vale a dire, la decisione iniziale dell'agenzia. Sia ben chiaro: non si vuole intendere, con questo, che tale sia la soluzione da preferire; tuttavia, un'analisi giuridica rigorosa non sembra poter ignorare il dato normativo che si è ricostruito nel testo a favore della conclusione "più semplice" (ancorché, probabilmente, più auspicabile).

<sup>142</sup> Infatti, i precedenti più risalenti tra quelli citati in nota 135 facevano correttamente riferimento al regolamento (CE) 713/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 luglio 2009, *che istituisce un'Agenzia per la cooperazione fra i regolatori nazionali dell'energia*, in *GUCE*, L 211 del 14 agosto 2009, il cui art. 19, par. 5, disponeva che «[l]a commissione dei ricorsi, in ottemperanza del presente articolo, può esercitare le attribuzioni di competenza dell'Agenzia». In più, l'art. 20, par. 1, del medesimo regolamento si rifaceva, in modo nettamente più chiaro rispetto al testo attualmente vigente, allo stesso approccio adottato per le prime agenzie esaminate in questo paragrafo, prevedendo che le «decisioni prese dalla commissione dei ricorsi o, qualora questa non ne abbia la competenza, dall'Agenzia, possono essere impuginate dinanzi al Tribunale di primo grado o alla Corte di giustizia, a norma dell'articolo 230 del trattato».

<sup>143</sup> Tanto la ricordata Trib., 7 settembre 2022, causa T-631/19, *BNetzA c. ACER*, ECLI:EU:T:2022:509, quanto le successive pronunce (Trib., 15 febbraio 2023, causa T-606/20, *Austrian Power Grid e a. c. ACER*, ECLI:EU:T:2023:64; Trib., 15 febbraio 2023, causa T-607/20, *Austrian Power Grid e a. c. ACER*, ECLI:EU:T:2023:65), fanno invece riferimento al regolamento 2019/942, attualmente vigente secondo le caratteristiche che si sono ricostruite nelle pagine precedenti ma, come si è potuto osservare, non è in alcun modo cambiato l'orientamento che il giudice del Kirchberg fa derivare dal dato normativo.

volte ricordato, vede fortemente messa in discussione addirittura la vincolatività delle proprie decisioni nei confronti del decisore amministrativo<sup>144</sup>.

### 3.2. Lo scrutinio di legittimità

Qualora il Tribunale sia chiamato a esercitare il proprio controllo sulla decisione di una commissione di ricorso, il sindacato che opera tende ad assumere caratteristiche peculiari rispetto al “tradizionale” scrutinio *ex art. 263 TFUE*, nonché differenziate in base al settore di riferimento nel caso di specie. È vero, comunque, che il sindacato in esame muove, pur sempre, a partire dal ricorso in annullamento, alla cui disciplina generale deve rimanere conforme. Da un primo, e più generico, punto di vista, il Tribunale si occupa quindi di quel «controllo di legittimità»<sup>145</sup> che rimane – intenzionalmente – un controllo “esterno” volto a rintracciare, all’interno dell’atto impugnato, un vizio che si manifesti nell’erronea interpretazione o applicazione di (almeno) una norma di diritto dell’Unione, precisamente individuata come, appunto, parametro di legittimità dello scrutinio<sup>146</sup>. A ciò concorrono gli accertamenti fattuali di cui, come si è già avuto modo di osservare<sup>147</sup>, il Tribunale è ormai il principale (ove non

---

<sup>144</sup> In realtà, un orientamento del tutto comparabile a quello visto per ACER esiste anche per quanto concerne proprio EASA; v. Trib., 11 dicembre 2014, causa T-102/13, *Heli-Flight c. EASA*, ECLI:EU:T:2014:1064, spec. punti 27-28, e la successiva conferma in sede di *pourvoi* con Corte giust., 28 gennaio 2016, causa C-61/15 P, *Heli-Flight c. EASA*, ECLI:EU:C:2016:59, spec. punti 81-82. Tuttavia, ancora una volta, deve ricordarsi come questo orientamento si fondasse sui preesistenti poteri di sostituzione riconosciuti alla commissione di ricorso di questa agenzia e non sia ancora stato oggetto di una “reiterazione” alla luce della nuova disciplina che, come è noto, non prevede più tali prerogative.

<sup>145</sup> V. art. 263, comma primo, TFUE.

<sup>146</sup> In generale sul ricorso in annullamento, v. B. NASCIBENE, L. DANIELE (a cura di), *Il ricorso di annullamento nel trattato istitutivo della Comunità europea*, Milano, 1998; K. P. E. LASOK, T. MILLET, A. HOWARD (a cura di), *Judicial Control in the EU: Procedures and Principles*, Richmond, 2004; A. ARNULL, *The European Union and its Court of Justice*, Oxford, 2006, pp. 53-94; C. CURTI GIALDINO, *I vizi dell’atto nel giudizio davanti alla Corte di giustizia dell’Unione europea*, Milano, 2008; F. DONNAT, *Contentieux communautaire de l’annulation*, Parigi, 2008; M. CONDINANZI, R. MASTROIANNI, *Il contenzioso dell’Unione europea*, Torino, 2009, pp. 98-144; O. PORCHIA, *I ricorsi davanti alla Corte di giustizia dell’Unione europea: le modifiche previste dal Trattato di Lisbona*, in P. BILANCIA, M. D’AMICO (a cura di), *La nuova Europa dopo il Trattato di Lisbona*, Milano, 2009, pp. 223-232; A. ADINOLFI, *La Corte di giustizia dell’Unione europea dopo il Trattato di Lisbona*, in *Rivista di diritto internazionale*, 2010, 45-64; R. BARENTS, *The Court of Justice after the Treaty of Lisbon*, in *Common Market Law Review*, 2010, 709-728; E. FONTANA, *Il ricorso di annullamento dei privati nel Trattato di Lisbona*, in *Diritto dell’Unione europea*, 2010, pp. 53-74; D. P. DOMENICUCCI, I. TACCANI, *Articolo 263 TFUE*, in C. CURTI GIALDINO (a cura di), *Codice dell’Unione europea operativo – TUE e TFUE commentati articolo per articolo*, Napoli, 2012, pp. 1845-1901; P. BIAVATI, *Diritto processuale dell’Unione europea*, Milano, 2015, spec. pp. 61-71; C. IANNONE, *cit.*, 2014, pp. 2047-2081; K. LENAERTS, I. MASELIS, K. GUTMAN, *EU Procedural Law*, Oxford, 2014, pp. 253-418.

<sup>147</sup> V. *supra*, cap. I.

l'unico) responsabile, nonché la verifica della conformità dell'atto contestato alla disciplina normativa rilevante (a valle, naturalmente, della corretta individuazione di quest'ultima).

Sulla base di questo primo perimetro, è già interessante notare come la presenza della decisione di una commissione di ricorso in qualità di atto impugnato possa modificare l'approccio del giudice dell'Unione alla suddetta dimensione fattuale. In casi del genere, da un lato, la particolare vicinanza delle *chambres de recours* alla materia che sono incaricate di regolare ha comportato l'applicazione, a tali organi, della giurisprudenza per cui, in presenza di attività connotate da ampi margini di discrezionalità tecnica, al giudice dell'Unione è precluso sostituire la propria valutazione a quella del decisore che gode di detta discrezionalità<sup>148</sup>. Dall'altro lato, sebbene questo orientamento giurisprudenziale abbia subito, talvolta, alcune aperture mediante le quali il Tribunale finisce per effettuare un sindacato più penetrante sulla valutazione amministrativa<sup>149</sup>, è d'uopo registrare che tali aperture sono più spesso operate con riguardo agli atti delle agenzie, intese come organi decisionali. Invece, la circostanza che le commissioni di

---

<sup>148</sup> Va ricordato che tale orientamento giurisprudenziale non è "originario" per la disciplina del controllo delle commissioni di ricorso ma, al contrario, trova i propri albori in materia di scrutinio delle decisioni (principalmente adottate dalla Commissione) in campi altamente specifici come quello economico e quello sanitario; v. Corte giust., 21 gennaio 1999, causa C-120/97, *Upjohn*, ECLI:EU:C:1999:14, spec. punto 34; Trib., 3 luglio 2002, causa T-179/00, *A. Menarini c. Commissione*, ECLI:EU:T:2002:173, spec. punti 44-45; Trib., 26 novembre 2002, cause riunite T-74/00, T-76/00, T-83/00, T-84/00, T-85/00, T-132/00, T-137/00 e T-141/00, *Artogodan e a. c. Commissione*, ECLI:EU:T:2002:283, spec. punto 201; Trib., 17 settembre 2007, causa T-201/04, *Microsoft c. Commissione*, ECLI:EU:T:2007:289, spec. punto 88. Solo in un secondo momento, tale giurisprudenza è stata estesa alle decisioni adottate dalle agenzie dell'Unione e alle loro *chambres de recours*; v., a titolo esemplificativo, Trib., 18 dicembre 2003, causa T-326/99, *Fern Olivieri c. Commissione e EMEA*, ECLI:EU:T:2003:351; Trib., 19 novembre 2008, causa T-187/06, *Schräder c. CPVO*, ECLI:EU:T:2008:511; Trib., 7 marzo 2013, causa T-94/10, *Rütgers Germany e a. c. ECHA*, ECLI:EU:T:2013:107. Per alcune ricostruzioni dottrinali sul tema, v. J. SCHWARZE, *Droit administratif européen*, Bruxelles, 2009, spec. pp. 315-316; A. H. TURK, *Oversight of Administrative Rulemaking: Judicial Review*, in *European Law Journal*, 2013, pp. 126-142, spec. pp. 136-138; E. VOS, *The European Court of Justice in the Face of Scientific Uncertainty and Complexity*, in B. DE WITTE, E. MUIR, M. DAWSON (a cura di), *Judicial Activism at the European Court of Justice*, Cheltenham, 2013, pp. 142-166.

<sup>149</sup> In particolare, il giudice dell'Unione ritiene di non potersi sottrarre del tutto alla verifica della correttezza, almeno in punto di legittimità, della decisione impugnata, dalla qual considerazione deriva la necessità, nei casi specifici in cui la controversia lo consenta, di «verificare l'esattezza materiale degli elementi di prova adottati, la loro attendibilità e la loro coerenza» e di «accertare se tali elementi costituiscano l'insieme dei dati rilevanti che devono essere presi in considerazione per valutare una situazione complessa e se siano di natura tale da corroborare le conclusioni che ne sono state tratte»; v. Trib., 19 novembre 2008, causa T-187/06, *Schräder c. CPVO*, ECLI:EU:T:2008:511, spec. punto 61; v. anche Corte giust., 15 febbraio 2005, causa C-12/03 P, *Commissione c. Tetra Laval*, ECLI:EU:C:2005:87, spec. punto 39; Corte giust., 8 dicembre 2011, causa C-386/10 P, *Chalkor c. Commissione*, ECLI:EU:C:2011:815, spec. punti 61-67; Corte giust., 10 luglio 2014, causa C-295/12 P, *Telefónica e Telefónica de España c. Commissione*, ECLI:EU:C:2014:2062, spec. punti 54-57.

ricorso, come visto nelle pagine precedenti<sup>150</sup>, siano in grado di effettuare esse stesse un primo controllo particolarmente incisivo sulla decisione iniziale (intrudendosi, molto spesso, nella dimensione più sostanziale e tecnica del merito della controversia) offre al giudice dell'Unione un appoggio più sicuro per poter limitare il proprio scrutinio, facendo particolare affidamento sulla specifica capacità di “*adjudication* settoriale” maturata dai *boards of appeal*<sup>151</sup>. In caso di valutazioni ad elevato coefficiente di difficoltà e che, pertanto, richiedano una specializzazione tecnica particolarmente spiccata, il Tribunale ritiene quindi di “restringere” il proprio sindacato a quella che potrebbe definirsi una “valutazione sulla valutazione”: vale a dire, una verifica del fatto che la valutazione tecnicamente complessa si sia fondata su criteri e informazioni di base che non indichino, almeno manifestamente<sup>152</sup>, la presenza di un errore (tale da integrare un vizio di legittimità) nell'atto contestato<sup>153</sup>. In tal modo, il giudice dell'Unione mantiene il proprio controllo conforme a un bilanciamento (piuttosto ben articolato, a parere di chi scrive) tra il necessario rispetto della discrezionalità tecnica delle commissioni di ricorso (e delle agenzie) e l'ineludibilità di un sindacato compiutamente giurisdizionale che, prima o dopo, deve comunque trovare applicazione.

Una serie di ulteriori peculiarità del sindacato del giudice dell'Unione può, inoltre, essere evidenziata con riguardo ad alcune commissioni di ricorso, specificamente individuate in base al fatto che il Tribunale (e la Corte, in alcune evenienze) si sia esplicitamente pronunciato sulla loro attività.

Per quanto attiene alle *chambres de recours* istituite presso i due uffici che si occupano di proprietà intellettuale (EUIPO e CPVO), anzitutto, è appena il caso di

---

<sup>150</sup> V, in particolare, quanto argomentato *supra*, §§ 2.1.1 e 2.1.2.

<sup>151</sup> Tale *expertise*, tra l'altro, viene fatta discendere anche dalla presenza di almeno un membro tecnicamente qualificato nella composizione delle commissioni di ricorso, che indicherebbe la volontà del legislatore dell'Unione di equipaggiare tali organi con i mezzi necessari a un controllo particolarmente profondo dal punto di vista tecnico; v. Trib., 20 settembre 2019, causa T-125/17, *BASF Grenzach c. ECHA*, ECLI:EU:T:2019:638, punto 88; Trib., 18 novembre 2020, causa T-735/18, *Aquind c. ACER*, ECLI:EU:T:2020:542, punto 53.

<sup>152</sup> Sulla relazione tra le categorie di “errore” e di “errore manifesto” si tornerà poco oltre, con riferimento ad alcuni specifici *boards of appeal*.

<sup>153</sup> Oltre alle pronunce già citate in nota 148, in nota 149 e in nota 151, v. anche Corte giust., 15 ottobre 2009, causa C-425/08, *Enviro Tech (Europe)*, ECLI:EU:C:2009:635, punto 47; Corte giust., 21 luglio 2011, causa C-15/10, *Etimine*, ECLI:EU:C:2011:504, punto 60; Trib., 16 dicembre 2020, causa T-176/19, *3V Sigma c. ECHA*, ECLI:EU:T:2020:621, punto 39; La dottrina sul punto si concentra più che altro sugli atti delle agenzie e non, specificamente, su quelli delle commissioni di ricorso. Tuttavia, per alcune considerazioni che possono applicarsi, *mutatis mutandis*, anche alle *chambres de recours*, v. L. DE LUCIA, *cit.*, 2013, spec. p. 333; M. CHAMON, *EU Risk Regulation and EU Procedural Law*, in *European*

notare che si tratta degli unici due casi in cui i pertinenti regolamenti istitutivi includono una disposizione che elenca, esplicitamente, i motivi che possono fondare un ricorso avverso la decisione del *board of appeal*<sup>154</sup>. Per quanto tale aggiunta possa forse contribuire a una miglior chiarezza nei confronti dei ricorrenti, deve riconoscersi che si tratta comunque di un'aggiunta di non decisiva utilità: le due disposizioni “gemelle”, in effetti, replicano in maniera quasi identica quanto previsto dall'art. 263, comma secondo, TFUE, la cui disciplina vi si sarebbe comunque applicata, esattamente come si applica a qualunque ricorso avverso le decisioni di ogni altra *chambres de recours*. Più interessante, invece, il fatto che i due regolamenti istitutivi in parola assegnino al Tribunale non soltanto il potere di annullare la decisione delle commissioni di ricorso riguardate, ma anche quello di riformarla<sup>155</sup>. Benché si tratti senza dubbio di una prerogativa di particolare rilievo nell'ambito del controllo esercitato da Tribunale e Corte, è imperativo ricordare che tale potere di riforma è stato fortemente “irrigidito” – in totale assenza di una disciplina normativa – dai medesimi giudici di Lussemburgo, in particolare nella sentenza *Edwin*<sup>156</sup>. In sede di *pourvoi*, la Corte ha ivi precisato che la possibilità di modificare la decisione impugnata (e quindi, sostanzialmente, di adottare la decisione conforme a legittimità in luogo dell'organo decisionale amministrativo) è condizionata al fatto che il Tribunale rinvenga, nell'atto contestato, un errore tale da indurne l'annullamento<sup>157</sup> e alla circostanza per cui, muovendosi esclusivamente nell'ambito di valutazioni e conclusioni già effettuate dalla commissione di ricorso, esso abbia già a disposizione tutti gli elementi in fatto e in diritto necessari all'adozione della decisione conforme<sup>158</sup>. Come è stato notato da autorevole parte della dottrina<sup>159</sup>, le cui

---

*Journal of Risk Regulation*, 2014, pp. 324-337; C. TOVO, *cit.*, 2016, pp. 362-365; J. ALBERTI, *Le agenzie, cit.*, 2018, pp. 264-269.

<sup>154</sup> V. art. 72, par. 2, del regolamento istitutivo di EUIPO e art. 73, par. 2, del regolamento istitutivo di CPVO, che legittimano l'introduzione di un ricorso «per incompetenza, per violazione di norme che prescrivono una determinata forma, per violazione [del diritto primario], del presente regolamento o di qualsiasi regola di diritto relativa alla loro applicazione [come anche] per sviamento di potere».

<sup>155</sup> V., rispettivamente, art. 72, par. 3, del regolamento istitutivo di EUIPO e art. 73, par. 3, del regolamento istitutivo di CPVO.

<sup>156</sup> Corte giust., 5 luglio 2011, causa C-263/09 P, *Edwin c. OHIM*, ECLI:EU:C:2011:452.

<sup>157</sup> *Ibid.*, punto 71.

<sup>158</sup> *Ibid.*, punto 72.

<sup>159</sup> Per una ricostruzione completa ed efficace del sindacato del Tribunale in materia di proprietà intellettuale, v. M. F. ORZAN, *Alcune considerazioni sul potere di riforma riconosciuto al Tribunale dell'Unione europea in materia di proprietà intellettuale alla luce della prassi giurisprudenziale*, in *Rivista italiana di diritto pubblico comunitario*, 2019, pp. 71-94. In tema, v. anche B. VESTERDORF, *The Court of Justice and Unlimited Jurisdiction: What Does It Mean in Practice?*, in *Global Competition Policy*, 2009, pp. 1-7; M. JAEGER, *The General Court's Power to Alter EUIPO Decisions: A Matter of*

affermazioni qui si ritiene di condividere, l'approccio della Corte segnala, in modo evidente, che il potere di riforma garantito al Tribunale in materia di proprietà intellettuale è un corollario dello scrutinio di legittimità operato in sede di annullamento, uno strumento processuale privo di autonomia e la cui introduzione nel sistema è funzionale a consentire al giudice del Kirchberg di ripristinare la legalità del procedimento amministrativo, senza inutili rinvii all'agenzia competente<sup>160</sup>. Peraltro, a chi scrive pare si possa aggiungere una notazione a quanto qui già segnalato, in virtù della quale il potere di riforma appena menzionato sembra “fare il pari” con la capacità delle commissioni di ricorso di EUIPO e di CPVO, a loro volta, di sostituirsi appieno nelle prerogative decisionali dei rispettivi uffici<sup>161</sup>; se, infatti, la decisione del *board of appeal* (che il Tribunale è chiamato a controllare) provvede *già* a un esame pieno della controversia nelle sue dimensioni fattuale e giuridica e costituisce *già* la posizione “finale” dell'ufficio, si giustifica maggiormente il fatto che il giudice dell'Unione agisca, per così dire, “direttamente” su quello stesso atto, invece di operare un rinvio all'organo decisionale che si troverebbe nuovamente conoscere dell'intero litigio<sup>162</sup>. Sono queste considerazioni che, però, rendono difficile comprendere la ragione per cui il medesimo potere di riforma non sia stato garantito al Tribunale anche con riferimento (almeno) alla commissione di ricorso di ECHA che, come già si è visto, gode dei medesimi poteri sostitutivi che sono riconosciuti alle *chambres de recours* in materia di proprietà intellettuale.

Al di fuori della materia della proprietà intellettuale, utili considerazioni possono essere tratte dall'analisi della giurisprudenza del Tribunale relativa a determinati settori, in particolare quello della regolamentazione del mercato delle sostanze chimiche (specialmente con la sentenza *BASF*<sup>163</sup>) e quello del mercato dell'energia (soprattutto

---

*Institutional Balance*, in *Acta Universitatis Szegediensis: acta juridica et politica*, 2016, pp. 257-268; F. CLAUSEN, *Les moyens d'ordre public devant la Cour de justice de l'Union européenne*, Bruxelles, 2018, spec. pp. 640-642.

<sup>160</sup> Così M. JAEGER, *cit.*, 2016, spec. pp. 257-268; H. EXPERT, C. POULLET, *Le pouvoir de réformation du juge de l'Union en matière de propriété intellectuelle*, in *Journal de droit européen*, 2019, pp. 2-10, spec. pp. 6-7; M. F. ORZAN, *cit.*, 2019, spec. pp. 81-86.

<sup>161</sup> Sul punto, sia consentito rinviare a quanto già esposto *supra*, § 2.1.2.

<sup>162</sup> Con ciò, si badi bene, non si vuole intendere che il Tribunale possa esercitare il potere di riforma riconosciuto solo ove la commissione abbia fatto concretamente uso dei propri poteri di sostituzione nei confronti dell'agenzia, giacché una simile interpretazione sarebbe, di fatto, *contra legem*. Ciò che si intende argomentare, però, è che la stessa previsione dei poteri di sostituzione in capo alle commissioni di ricorso in parola sembra porle in una posizione istituzionale che rende del tutto comprensibile la scelta di attribuire al Tribunale la capacità di riformarne le decisioni.

<sup>163</sup> Trib., 20 settembre 2019, causa T-125/17, *BASF Grenzach c. ECHA*, ECLI:EU:T:2019:638.

nella nota, e già citata, sentenza *Aquind*<sup>164</sup>). Come parzialmente accennato in precedenza, con riguardo al tema delle valutazioni tecnicamente complesse, è soprattutto con queste pronunce che il giudice dell'Unione ha provveduto a incardinare il proprio controllo sulle decisioni delle commissioni di ricorso<sup>165</sup> sul modello di un "sindacato limitato". Più in particolare, il Tribunale ha ritenuto che, nell'ambito di ricorsi in annullamento come quelli qui in esame, il controllo giurisdizionale debba limitarsi a verificare se la decisione della *chambres de recours* possa dirsi viziata «da errore *manifesto*, da sviamento di potere o se l'autore della decisione abbia *manifestamente* oltrepassato i limiti del suo potere discrezionale»<sup>166</sup> (corsivi aggiunti), avvalendosi della categoria del c.d. "errore manifesto" al fine di marcare un'invalicabile differenza rispetto al controllo operato dalle commissioni di ricorso stesse. Infatti, procedendo apparentemente attraverso un metodo, per così dire, "per sottrazione", il giudice di Lussemburgo ha potuto concludere che l'insieme delle norme che regolano la composizione e le competenze dei *boards of appeal*<sup>167</sup> «depongono [...] a favore di un controllo che non è quello esercitato dal giudice dell'Unione»<sup>168</sup>, in particolare nel senso che «[l']intensità del sindacato operato dalla commissione di ricorso è superiore a quella del sindacato operato dal giudice dell'Unione»<sup>169</sup>. L'attribuzione (normativa o pretoria che sia) alle *chambres de recours* di un controllo che deve addentrarsi fin nella ricerca di un qualsivoglia *errore*<sup>170</sup> consente, così, di restringere lo scrutinio del Tribunale al solo errore *manifesto* che, per sua natura, è quel genere di errore che risulta in maniera evidente dall'analisi della decisione impugnata e del fascicolo di causa<sup>171</sup>.

---

<sup>164</sup> Trib., 18 novembre 2020, causa T-735/18, *Aquind c. ACER*, ECLI:EU:T:2020:542.

<sup>165</sup> Perlomeno, quelle direttamente riguardate dalle sentenze in parola, ma non sembra il caso di escludere a priori delle possibilità di estensione. Ad esempio, la sentenza *Heli-Flight*, pur antecedente rispetto a entrambe le pronunce qui prese in considerazione, sembra replicare il medesimo approccio per quanto attiene allo scrutinio delle decisioni della commissione di ricorso di EASA; v. Trib., 11 dicembre 2014, causa T-102/13, *Heli-Flight c. EASA*, ECLI:EU:T:2014:1064, spec. punti 88-90.

<sup>166</sup> Trib., 20 settembre 2019, causa T-125/17, *BASF Grenzach c. ECHA*, ECLI:EU:T:2019:638, punto 87.

<sup>167</sup> Così come ricostruite *supra*, § 2.

<sup>168</sup> Trib., 18 novembre 2020, causa T-735/18, *Aquind c. ACER*, ECLI:EU:T:2020:542, punto 54.

<sup>169</sup> *Ibid.*, punto 61.

<sup>170</sup> Per cui si è parlato, in precedenza, di un sindacato di legittimità "rafforzato" a proposito del controllo operato dalle commissioni di ricorso sulle decisioni adottate dalle rispettive agenzie; v. *supra*, § 2.1.

<sup>171</sup> Può essere interessante notare come il Tribunale articoli questa differente strutturazione sulla base di una visione quasi "necessitata", nel senso che il progressivo restringimento dell'intensità del sindacato viene interpretato come una caratteristica essenziale al buon funzionamento del sistema integrato di tutela dei singoli; v. punto 58 della sentenza *Aquind*, dove si argomenta che, in mancanza di una simile differenziazione, «il Tribunale eserciterebbe un controllo limitato su una decisione che sarebbe essa stessa

Ciò detto, è comunque doveroso segnalare che la concreta individuazione di quali valutazioni delle commissioni di ricorso possano integrare la fattispecie (censurabile) dell'errore manifesto rimane, almeno in parte, ondivaga. Infatti, il Tribunale si è talvolta impegnato nello scrutinio di elementi la cui caratterizzazione come errori "manifesti" può dirsi quantomeno soggettiva. È il caso, ad esempio, della stessa sentenza *Aquind*, in cui il giudice dell'Unione si è addentrato nel controllo (pur sempre della legittimità) della decisione di concedere o meno un'esenzione alla società ricorrente, in virtù della (ulteriore) valutazione della presenza di un rischio connesso all'investimento sostenuto per realizzare un interconnettore (nel caso di specie, un sistema di trasporto dell'energia elettrica)<sup>172</sup>. È il caso, ancora, della sentenza *Esso Raffinage*<sup>173</sup>, nell'ambito della quale il Tribunale ha provveduto a un esame analitico e molto dettagliato della procedura di registrazione di una sostanza chimica ai sensi del c.d. regolamento REACH<sup>174</sup>, controllando il rispetto del riparto di attribuzioni tra Stati membri e agenzia dell'Unione all'interno di detta procedura<sup>175</sup>, come anche la possibilità, per l'ECHA, di considerare determinate informazioni sottoposte dalla ricorrente come elementi «manifestamente privi di serietà»<sup>176</sup>. Sembra interessante, d'altro canto, la sfumatura impressa nella sentenza *3V Sigma*<sup>177</sup>, in cui i giudici del Kirchberg hanno, in un primo tempo, precisato che il riconoscimento di un errore manifesto implica che «the evidence adduced by the applicant must be sufficient to make the factual assessments used in that act implausible»<sup>178</sup> e, successivamente, si sono prodotti in un controllo delle valutazioni tratte da due studi di settore sulla degradazione della sostanza al centro della controversia, facendo tendenzialmente affidamento sugli accertamenti fattuali operati

---

il risultato di un controllo ristretto» e che «un sistema di "controllo ristretto su un controllo ristretto" non offre le garanzie di una tutela giurisdizionale effettiva di cui dovrebbero beneficiare».

<sup>172</sup> V., complessivamente, i punti 92-114 della menzionata sentenza *Aquind*.

<sup>173</sup> Trib., 8 maggio 2018, causa T-235/18, *Esso Raffinage c. ECHA*, ECLI:EU:T:2018:263.

<sup>174</sup> Regolamento (CE) 1907/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 dicembre 2006, *concernente la registrazione, la valutazione, l'autorizzazione e la restrizione delle sostanze chimiche (REACH)*, in *GUCE*, L 396 del 30 dicembre 2006.

<sup>175</sup> *Ibid.*, punti 53-82.

<sup>176</sup> *Ibid.*, punti 107-116. Merita comunque menzione il fatto che la sentenza del Tribunale sia stata poi oggetto di impugnazione da parte di uno dei governi nazionali che erano intervenuti in prima istanza e che la Corte ha respinto integralmente il *pourvoi* e avallato, quindi, le conclusioni del giudice di prime cure; v. Corte giust., 21 gennaio 2021, causa C-471/18 P, *Germania c. Esso Raffinage*, ECLI:EU:C:2021:48.

<sup>177</sup> Trib., 16 dicembre 2020, causa T-176/19, *3V Sigma c. ECHA*, ECLI:EU:T:2020:621.

<sup>178</sup> *Ibid.*, punto 40; la versione in lingua italiana non è attualmente disponibile tra quelle pubblicate nel *database* della Corte di giustizia dell'Unione europea.

dal *board* dell'agenzia<sup>179</sup>. Volendo operare una *summa* di quanto appena visto, sembra emergere un orientamento su cui il Tribunale mantiene volutamente una discreta percentuale di elasticità, di modo da avere un margine di manovra utile a regolare il proprio approccio in base alle specificità del caso di specie. Peraltro, fintanto che si mantiene coerente con le finalità generali del ricorso *ex art.* 263 TFUE e dello scrutinio di sola legittimità che quest'ultimo disegna, la giurisprudenza appena passata in rassegna sembra potersi accogliere con favore, giacché le molteplici peculiarità delle commissioni di ricorso – delle quali, come si è visto in apertura del presente capitolo, è particolarmente complesso operare delle generalizzazioni – richiedono effettivamente al giudice dell'Unione una certa capacità di adattamento nella propria attività<sup>180</sup>.

#### **4. Per una conclusione “intermedia”: l'efficacia di un sistema a progressivo restringimento e la sempre maggior centralità del Tribunale**

Alcune considerazioni conclusive possono, infine, addursi all'esito della ricognizione che si è presentata in questa sede. Anzitutto, sembra potersi affermare che il controllo del Tribunale sull'attività delle commissioni di ricorso sia, forse, talvolta audace nelle soluzioni, ma non per questo incoerente rispetto alle premesse sistematiche da cui è stato elaborato. Anche ove scelga di introdursi, come osservato, in uno scrutinio dai caratteri certamente penetranti rispetto alle valutazioni effettuate dalle *chambres de recours*, può però riconoscersi che il giudice dell'Unione si muove sempre nel

---

<sup>179</sup> Va detto che, comunque, alcuni passaggi paiono sempre a cavallo di una sottile “linea di confine” tra la valutazione di un eventuale errore manifesto e un più penetrante scrutinio della valutazione sostanziale effettuata dalla *chambre de recours*. Si veda, ad esempio, il punto 52 della pronuncia in esame, che così statuisce: «In addition, even if it is apparent from the OECD RG 301B study that UVASORB HEB undergoes only weak degradation after 28 days, the fact remains that, taking account of the observed carbon dioxide values, such degradation of the substance has actually been established. In the present case, it increased to nearly 7% or 8% at the end of the period concerned, according to the concentration of the substance used, as is apparent from section 3.2 of that study, entitled ‘Biodegradability’. The results of the study nevertheless provide no indication regarding the transformation or degradation products that might be formed; nor do they enable conclusions to be drawn regarding their absence, as the case may be».

<sup>180</sup> *Contra*, v. P. CHIRULLI, L. DE LUCIA, *cit.*, 2015, spec. pp. 1343-1345, ove si argomenta che la progressiva specializzazione del diritto amministrativo europeo – indotta “dal basso”, ossia dalle agenzie e dalle loro commissioni di ricorso, e risalente “verso l'alto”, dunque fino a specializzare il controllo

perimetro di un sindacato sulla legittimità di un atto, e non in quello di un giudizio vertente sulla soluzione di una controversia in un senso o nell'altro<sup>181</sup>. Questa constatazione, nei suoi termini essenziali, conduce a due conclusioni, l'una connessa all'altra.

Da un lato, per come lo si è ricostruito nel presente capitolo, lo scrutinio operato dal Tribunale appare più simile al *pourvoi* dinanzi alla Corte<sup>182</sup> di quanto non lo sia, invece, al vaglio esercitato dalle commissioni di ricorso<sup>183</sup>. Il che, del resto, appare conforme alla logica del sistema integrato di tutela dei singoli cui l'ordinamento dell'Unione sembra tendere e, più precisamente, alla sua struttura "a imbuto rovesciato". L'attività amministrativa di primo contatto con i privati, infatti, attraversa attualmente un progressivo restringimento dei criteri mediante cui viene controllata: dapprima lo scrutinio delle commissioni di ricorso che, come visto, ne verificano la presenza di eventuali errori, tanto in fatto quanto in diritto; in seguito, il sindacato del Tribunale, che si innesta (quasi sempre) sulla ricerca dei soli errori manifesti e si esplica soltanto entro i confini delle questioni di diritto che i *boards of appeal* abbiano esaminato; in ultimo (e, come si vedrà nel prosieguo del presente lavoro, ormai soltanto in pochissimi casi<sup>184</sup>), l'eventuale impugnazione dinanzi alla Corte, che è responsabile di controllare il solo errore di diritto secondo i canoni (stringenti) che si sono ricostruiti a proposito del *pourvoi*.

Dall'altro lato, se si accetta la struttura appena delineata, il sindacato del Tribunale sulle decisioni delle commissioni di ricorso diviene anche la principale manifestazione

---

giurisdizionale operato dal Tribunale – pone il rischio (peraltro, almeno al momento, non del tutto attuale secondo gli stessi Autori) di un c.d. «isolamento delle commissioni di ricorso».

<sup>181</sup> Così anche M. F. ORZAN, *cit.*, 2019, spec. pp. 73-81 e pp. 92-94. Del resto, il controllo delle decisioni delle commissioni di ricorso è una *species* del *genus* "ricorso in annullamento" e, come si è evidenziato in apertura del presente paragrafo, i confini essenziali di quest'ultimo rimedio continuano ad essere applicabili anche nella particolare fattispecie qui in esame. Coerentemente, nel contributo qui citato si pone in luce, assai chiaramente, come la decisione di una *chambre de recours* costituisca non soltanto l'oggetto dello scrutinio del Tribunale, ma anche il perimetro di riferimento della sua estensione; v. soprattutto p. 81, ove si constata che «le decisioni adottate dalle commissioni di ricorso "cristallizzano" il contenzioso dinanzi alla CGUE. In effetti, [...] il sindacato di legittimità operato dal giudice dell'Unione sulle decisioni di tali commissioni è circoscritto alle questioni di diritto che sono state sollevate dinanzi ad esse».

<sup>182</sup> Per i cui caratteri si rimanda all'analisi condotta nel capitolo precedente.

<sup>183</sup> Per un accento parzialmente diverso sul punto v. P. CHIRULLI, L. DE LUCIA, *cit.*, 2015, spec. pp. 1313-1314, in cui si evidenziano, pur evidenziando le rilevanti differenze tra le prerogative dei *boards of appeal* e quelle del Tribunale *ex art. 263 TFUE*, si sostiene anche che «ci sono casi in cui il procedimento giurisdizionale e l'appello amministrativo sono essenzialmente simili».

<sup>184</sup> V. *infra*, *cap. III*, a proposito del vaglio preventivo di ammissibilità dei *pourvois* dinanzi alla Corte di giustizia.

del ruolo di “crocevia” della tutela giurisdizionale che tale istanza sta assumendo in misura sempre maggiore. Le *chambres de recours*, infatti, paiono in grado di superare le (se non, addirittura, di prescindere dalle) questioni relative al grado di indipendenza che le “protegge” dalle agenzie presso cui sono istituite e alla natura (giurisdizionale o amministrativa) del proprio mandato, semplicemente perché si dimostrano sempre più capaci di erogare una tutela che è, al contempo, fortemente specializzata dal punto di vista tecnico e sufficientemente attenta ai profili giuridici che attengono all’applicazione del diritto dell’Unione<sup>185</sup>, tanto nell’ottica pubblicistica dell’uniformità di tale *corpus* normativo, quanto nell’ottica privatistica della protezione degli interessi dei privati<sup>186</sup>. Il progressivo rafforzamento di questi “silos” di *adjudication*, ad avviso di chi scrive, chiama il Tribunale a un ruolo sempre più centrale nella gestione e nell’evoluzione degli orientamenti giurisprudenziali “di settore”, dalla cui responsabilità la Corte di giustizia sta progressivamente cercando (specialmente attraverso il controllo del flusso delle impugnazioni) di allontanarsi. È in questo senso, allora, che maggiormente si giustifica un sindacato come quello delineato nelle pagine precedenti, idealmente volto a fondere l’auspicabile capacità di adattamento alle specificità tecniche delle varie materie all’irrinunciabile attenzione ai profili squisitamente giuridici, mediante i quali il giudice di prima istanza presiede all’uniformità di interpretazione e di applicazione del diritto dell’Unione<sup>187</sup>. Queste affermazioni sembrano, *a fortiori*, ancor più valide ove si ponga mente all’introduzione e al progressivo processo di estensione (peraltro, probabilmente lungi dall’essere terminato) di un sistema di “filtro” operante proprio sulle controversie incluse nelle aree di competenza delle commissioni di ricorso, sul quale sistema sia però consentito rinviare al capitolo immediatamente successivo.

---

<sup>185</sup> Non è un caso che, spesso e volentieri, la dottrina si avventuri nell’enfatizzare questo ruolo, per così dire, utile e dilettevole delle commissioni di ricorso. In P. CHIRULLI, L. DE LUCIA, *cit.*, 2015, p. 1314, si afferma che «le commissioni di ricorso sono organi specializzati di tutela», che manifestano «la volontà di individuare uno strumento di protezione dei diritti adeguato alla complessità delle attività svolte [dalle] agenzie». In J. ALBERTI, *Le agenzie, cit.*, 2018, p. 253, si ritiene che i *boards of appeal* «rivest[ano] un ruolo fondamentale nel quadro dei mezzi di tutela dei singoli in settori specifici e ad alta connotazione tecnica».

<sup>186</sup> Interessante la visione espressa in P. CHIRULLI, L. DE LUCIA, *cit.*, 2015, p. 1313, per cui «[s]ia l’agenzia che la commissione di ricorso devono applicare la normativa rilevante. Tuttavia, mentre il primo decisore la applica ponendo l’accento sull’interesse pubblico, le commissioni devono invece prestare maggiore attenzione alla tutela dei diritti del ricorrente».

<sup>187</sup> Alla luce di quanto affermato nel testo, tra l’altro, acquisisce pregnanza di significato la statuizione, ad opera dello stesso giudice di Lussemburgo, secondo cui la disciplina del controllo operato dalle commissioni di ricorso, a sua volta, è strumentale al fine di consentire che «il giudice dell’Unione europea sia in grado di esercitare il suo sindacato di legittimità»; v. Trib., 18 novembre 2020, causa T-735/18, *Aquind c. ACER*, ECLI:EU:T:2020:542, punto 29.



## Capitolo III

### IL MECCANISMO DI “FILTRO” *EX* ARTICOLO 58 *BIS* DELLO STATUTO

SOMMARIO: 1. La “storica” preoccupazione per il carico di lavoro della Corte e le risalenti strategie per ridurne l’entità. – 2. L’attuale meccanismo di ammissione preventiva: in particolare, il contesto operativo delle riforme realizzate tra il 2015 e il 2019. – 2.1. (*Segue*): le principali caratteristiche normative. – 2.2. (*Segue*): la prassi applicativa dinanzi alla Corte. – 3. Le potenzialità espansive della proposta di riforma del 2022, e oltre.

## 1. La “storica” preoccupazione per il carico di lavoro della Corte e le risalenti strategie per ridurne l’entità

Come si è avuto modo di argomentare diffusamente nell’ambito del primo capitolo<sup>1</sup>, il crescente aumento del carico di lavoro del giudice dell’Unione è sempre stato percepito come una delle principali preoccupazioni per la giustizia “comunitaria” e, come tale, ha spesso stimolato l’introduzione di strumenti di riforma istituzionale e processuale. Prima e più importante misura presa in questa direzione è stata, naturalmente, l’istituzione del Tribunale dell’Unione europea e il progressivo aumento delle sue competenze, nonché della rilevanza del suo ruolo nel sistema integrato di tutela giurisdizionale. Da “mero” giudice specializzato, il cui compito era sottrarre al mandato della Corte le cause tecnicamente più complesse, questa istanza si è incessantemente evoluta verso quello che, già negli anni ’90, veniva prefigurato come un “giudice amministrativo generale”<sup>2</sup>, in grado di esercitare la propria giurisdizione su tutti i ricorsi diretti introdotti dai privati e sulla quasi totalità di quelli proposti dagli Stati membri, responsabile non più solo di “cristallizzare” gli accertamenti fattuali di una controversia, ma anche di configurare (spesso in via definitiva) la corretta applicazione del diritto amministrativo dell’Unione nei suoi molteplici settori.

La percezione dell’introduzione del Tribunale come una soluzione non sufficiente a risolvere del tutto il problema del carico di lavoro<sup>3</sup>, comunque, dovette essere alla base della ricerca di ulteriori meccanismi deflattivi del contenzioso, ricerca che si è

---

<sup>1</sup> V. specialmente *supra*, cap. I, § 1.

<sup>2</sup> In T. KOOPMANS, *The Future of the Court of Justice of the European Communities*, in *Yearbook of European Law*, 1991, pp. 15-32, spec. p. 27, si esaminava già la possibilità che l’allora Tribunale di primo grado si evolvesse in una «ordinary administrative court»; simili posizioni anche in J. L. DA CRUZ VILAÇA, *The Court of First Instance of the European Communities: A Significant Step towards the Consolidation of the European Community as a Community Governed by the Rule of Law*, in *Yearbook of European Law*, 1991, pp. 1-56, spec. p. 1; K. LENAERTS, *Some Reflections on the Separation of Powers in the European Community*, in *Common Market Law Review*, 1991, pp. 11-35, spec. p. 11; M. CONDINANZI, *Il Tribunale di primo grado e la giurisdizione comunitaria*, Milano, 1996, spec. pp. 249-251; A. ARNULL, *Judicial Architecture or Judicial Folly? The Challenge Facing the European Union*, in *European Law Review*, 1999, pp. 516-524, spec. p. 518 e p. 524; C. TURNER, R. MUÑOZ, *Revising the Judicial Architecture of the European Union*, in *Yearbook of European Law*, 1999, pp. 1-93, spec. pp. 72-74.

<sup>3</sup> La questione, nello specifico, sembra aver acquisito una dimensione di crescente emergenza nel corso dell’ultimo decennio del secolo scorso: all’inizio della decade, ad esempio in T. KOOPMANS, *cit.*, 1991, spec. pp. 27-32, il problema di un *judicature* già sovraccarico nonostante la presenza del Tribunale di primo grado era percepito come rischioso, ancorché gestibile con gli strumenti allora a disposizione; ma all’alba del terzo millennio, ad esempio in A. ARNULL, *cit.*, 1999, pp. 516-524, lo stesso tema era visto come un’impellente realtà, che imponeva l’urgente dispiegamento di nuove soluzioni.

concentrata su due potenziali alternative: istituire altri giudici di prima istanza, compartimentandone le competenze secondo vari criteri, ovvero inserire meccanismi processuali volti a ridurre il flusso di cause in entrata (c.d. sistemi di *docket control*).

Da un lato, la moltiplicazione dei giudici di prima istanza può essere declinata o nell'istituzione di una serie di corti "gemelle", dotate di medesime competenze esercitabili, però, su porzioni di territorio diverse (c.d. specializzazione *ratione loci*), oppure nella creazione di una serie di giudici le cui competenze includano materie di volta in volta differenti e non sovrapposte le une alle altre (c.d. specializzazione *ratione materiae*). La prima di queste alternative ha sempre raccolto un consenso piuttosto scarso, data la sua predisposizione a creare forti rischi di uno scarso coordinamento tra le decisioni dei vari giudici "gemelli" insistenti sulla medesima materia e, pertanto, un probabile aumento delle impugnazioni dinanzi alla Corte di giustizia nell'ottica di ripristinare una qualche uniformità tra le varie "sedi" territoriali dell'ipotetico Tribunale così strutturato<sup>4</sup>. La seconda opzione, invece, può dirsi essere stata articolata in maniera senz'altro maggiore. L'idea di una specializzazione *ratione materiae* del giudice "comunitario" è stata, talvolta, legata a doppio filo al grado di autonomia del settore normativo di volta in volta considerato. Si è argomentato, in tal senso, che maggiore è l'autonomia tecnica della materia, migliori saranno i risultati di un suo eventuale isolamento in capo a un giudice specificamente dedicato (dato il basso rischio di sovrapposizione delle soluzioni adottate da giudici diversi in differenti settori), con la conseguente limitazione delle impugnazioni dinanzi alla Corte, proprio in virtù della ridotta necessità di un intervento "apicale" atto a risolvere eventuali antinomie tra

---

<sup>4</sup> Un simile ruolo della Corte, per quanto apprezzabile, finirebbe per pregiudicare il senso stesso della riforma, proprio per l'incapacità di ridurre il carico di lavoro sui giudici di Lussemburgo. V., su queste posizioni, A. ARNULL, *The Community Judicature and the 1996 IGC*, in *European Law Review*, 1995, pp. 599-611, spec. p. 606; A. ARNULL, *cit.*, 1999, spec. pp. 519-520; C. TURNER, R. MUÑOZ, *cit.*, 1999, spec. p. 62 e pp. 87-88. Le medesime posizioni, peraltro, sono state espresse nei documenti che la due giurisdizioni dell'Unione hanno sottoposto alla conferenza intergovernativa che, nel 1995, avrebbe preparato il trattato di Amsterdam; v. *Contribution of the Court of First Instance for the purposes of the 1996 intergovernmental conference*, 1995; *Report of the Court of Justice on certain aspects of the application of the Treaty on the European Union*, 1995. Allo stesso modo, le due istanze giurisdizionali si sono espresse nel *discussion paper* sul futuro del sistema giudiziario dell'Unione, pubblicato nel 1999 a beneficio della conferenza intergovernativa atta ad aprire la strada al trattato di Nizza. In aggiunta a simili considerazioni, tra l'altro, può anche evidenziarsi come una simile opzione soffrirebbe (molto probabilmente) di grandi difficoltà politiche nell'individuazione delle sedi dei giudici "gemelli" di prima istanza, tema che da sempre affligge il posizionamento "geografico" delle istituzioni e degli organi dell'Unione, anche per il significato geopolitico e diplomatico che l'incardinamento di una sede in un determinato Stato membro, inevitabilmente, assume.

orientamenti giurisprudenziali confliggenti<sup>5</sup>. È probabilmente sulla scia di queste considerazioni che si è proceduto all'istituzione del primo (e unico, finora) tribunale specializzato dell'ordinamento "comunitario" che, in effetti, è stato introdotto nella materia della funzione pubblica<sup>6</sup>, notoriamente regolata da logiche peculiari e connotata da un rilevante grado di autonomia rispetto agli altri settori del diritto dell'Unione<sup>7</sup>. Ed è, altrettanto probabilmente, una conseguenza di tale approccio il fatto che il modello del giudice specializzato sperimentato con il contenzioso della funzione pubblica, nonostante i buoni risultati raggiunti entro il perimetro di tale settore<sup>8</sup>, non avesse reali

---

<sup>5</sup> Secondo questa visione, infatti, i maggiori problemi derivanti dalla creazione di giudici di prima istanza specializzati emergerebbero ove questi ultimi fossero istituiti in materie fortemente integrate con il resto dell'ordinamento dell'Unione: in tal caso, diverrebbe assai complicato impedire che le interpretazioni di ciascun giudice specializzato si sovrappongano (e confliggano, potenzialmente) con quelle dei suoi "colleghi" di settori diversi, cosicché il carico di impugnazioni rivolte alla Corte resterebbe troppo elevato. Per simili considerazioni, v. principalmente T. KOOPMANS, *cit.*, 1991, spec. pp. 28-29; C. TURNER, R. MUÑOZ, *cit.*, 1999, spec. pp. 27-30, pp. 74-76 e pp. 88-89.

<sup>6</sup> Su tale esperienza, sia consentito richiamare M. BORRACCETTI, *Le camere giurisdizionali nel sistema giudiziario dell'Unione europea: il tribunale della funzione pubblica*, in E. CASADEI, G. COSTATO, L. SGARBANTI (a cura di), *Il nuovo diritto agrario comunitario. Riforma della politica agricola comune, allargamento dell'Unione e Costituzione europea, diritto alimentare e vincoli internazionali*, Ferrara, 2005, pp. 475-491; A. B. CAPIK, *European Union Civil Service Tribunal: A Coherent Part of the Communities Courts System*, in *European Law Reporter*, 2005, pp. 107-109; R. SCHIANO, *Le "camere giurisdizionali" presso la Corte di Lussemburgo: alcune riflessioni alla luce dell'istituzione del Tribunale della funzione pubblica*, in *Diritto dell'Unione europea*, 2005, pp. 719-738; H. CAMERON, *Establishment of the European Union Civil Service Tribunal*, in *The Law and Practice of International Courts and Tribunals*, 2006, pp. 273-283; S. GERVASONI, *Le Tribunal de la fonction publique de l'Union européenne : deux ans après*, in *L'observateur de Bruxelles*, 2007, pp. 30-33; C. BERNARD-GLANZ, S. RODRIGUES, *Le Tribunal de la fonction publique de l'Union européenne : premier bilan*, in *L'actualité juridique fonctions publiques*, 2008, pp. 63-69; P. FUENTETAJA, A. JESÚS, *The European Union Civil Service Tribunal*, in A. DE WALSCHE, L. LEVI (a cura di), *Mélanges en hommages à Georges Vandensanden : promenades au sein du droit européen*, Bruxelles, 2008, pp. 873-901; P. J. MAHONEY, *The European Union Civil Service Tribunal: A Specialised Tribunal or a Special Tribunal?*, in A. DE WALSCHE, L. LEVI (a cura di), *cit.*, 2008, pp. 955-970; H. KRAEMER, *The European Union Civil Service Tribunal: A New Community Court Examined after Four Years of Operation*, in *Common Market Law Review*, 2009, pp. 1873-1913; C. BERNARD-GLANZ, *Plaider devant le TFP : quelques spécificités de la procédure*, in CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA (a cura di), *Colloques à l'occasion du 5<sup>ème</sup> anniversaire du Tribunal de la fonction publique*, Lussemburgo, 2010, pp. 7-29; S. SEYR, *La jurisprudence du TFP : questions de fond*, in CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA (a cura di), *cit.*, 2010, pp. 65-74; W. HAKENBERG, *The European Union Civil Service Tribunal: A Three-Tier Structure*, in E. OLUFEMI (a cura di), *The Development and Effectiveness of International Administrative Law*, Londra, 2012, pp. 251-263; G. VANDERSANDEN, *The Real Test: How to Contribute to a Better Justice. The Experience of the Civil Service Tribunal*, in M. BOBEK (a cura di), *Selecting Europe's Judges*, Oxford, 2015, pp. 86-94; W. HAKENBERG, *The Civil Service Tribunal of the European Union: A Model to Follow as a Specialised Court?*, in E. GUINCHARD, M.-P. GRANGER (a cura di), *The New EU Judiciary: An Analysis of Current Judicial Reforms*, Alphen aan den Rijn, 2017, pp. 161-177; G. GATTINARA, *Le TFP est mort! Vive le TFP?*, in C. AMALFITANO, M. CONDINANZI (a cura di), *La Corte di giustizia dell'Unione europea oltre i trattati: la riforma organizzativa e processuale del triennio 2012-2015*, Milano, 2018, pp. 355-371.

<sup>7</sup> Così anche in F. SALERNO, *Giurisdizione comunitaria e certezza del diritto dopo il Trattato di Nizza*, in *Rivista di diritto internazionale*, 2002, pp. 5-52, spec. pp. 22-25.

<sup>8</sup> Su cui v., oltre alla dottrina citata in nota 6, anche P. J. MAHONEY, *The Civil Service Tribunal: The Benefits and Drawbacks of a Specialised Judicial Body*, in *Human Rights Law Journal*, 2011, pp. 11-15.

possibilità di evolversi in una strategia complessiva di ristrutturazione dell'architettura giudiziaria dell'Unione, giacché sarebbe andato incontro, prima o poi, a settori la cui autonomia rispetto alle categorie generali del diritto "comunitario" è molto più limitata. Peraltro, come già visto nel capitolo precedente<sup>9</sup>, l'abbandono del modello dei tribunali specializzati non ha significato la rinuncia *tout court* all'idea di una specializzazione *ratione materiae*: questa è stata profusa, ad esempio, nella creazione di sezioni specializzate all'interno dell'organico del Tribunale dell'Unione<sup>10</sup>, nel progressivo aumento dell'importanza delle commissioni di ricorso come organi deputati a una prima tutela *adjudication* delle controversie originate dalle agenzie "comunitarie" (che, non a caso, si occupano di regolare materie ad alta complessità tecnica)<sup>11</sup> e, non ultimo, nell'avanzamento di ulteriori proposte che meriterebbero, forse, maggior considerazione, come quella di creare delle *task forces* di «legal secretaries» interne al Tribunale, cui conferire attribuzioni settoriali altamente specifiche<sup>12</sup>.

A fianco delle varie forme di specializzazione, come si è detto, un'ulteriore opzione per l'alleggerimento del carico di lavoro della Corte è rappresentata dall'introduzione di

---

<sup>9</sup> V. *supra*, §§ 1 e 2.

<sup>10</sup> Su cui sia consentito richiamare quanto detto nel capitolo precedente, nonché specificamente l'analisi proposta in 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 europea alla ricerca di una assente efficiente e (in)stabile: dall'incremento della composizione alla modifica delle competenze*, Milano, 2022, pp. 89-116.

<sup>11</sup> V. *supra*, cap. II, §§ 2 e 3. Le commissioni di ricorso, in effetti, aprono la via verso una soluzione più praticabile rispetto a quella dei giudici specializzati, proprio per il loro posizionamento "esterno" al circuito giurisdizionale di Lussemburgo, il quale consente di ridurre il rischio di fratture interne alla giurisprudenza "comunitaria" ma, al contempo, ne consente l'evoluzione e l'adattamento a fattispecie particolarmente complesse dal punto di vista delle competenze tecniche coinvolte. Il fatto che il modello di specializzazione dato dalle commissioni di ricorso sia percepito come meno "pericoloso" per l'unità e la coerenza del diritto dell'Unione è confermato, *a contrario*, dal già citato report redatto dal Tribunale nel 1995, in vista della conferenza intergovernativa del 1996, in cui il giudice di prima istanza, riferendosi in modo specifico al modello dei tribunali specializzati, ne evidenziava il rischio di «jeopardize the unity not merely of [the] judicature [of the European Union] but of its case-law»; v., sul punto, anche A. ARNULL, *cit.*, 1995, spec. p. 606.

<sup>12</sup> V., con specifico riferimento a questa proposta, C. TURNER, R. MUÑOZ, *cit.*, 1999, spec. pp. 75-76. In effetti, l'idea di intervenire sul *corpus* dei referendari (e degli assistenti) in servizio presso il Tribunale, invece che sui giudici, presenta vantaggi interessanti dal punto di vista dell'efficacia delle soluzioni e della maggior facilità "amministrativa" nell'implementazione immediata delle stesse. Non è un caso che, sempre con riferimento al carico di lavoro del Tribunale e prima dell'approvazione della riforma con cui si è raddoppiato il numero di giudici, si sia fatto leva su questa possibilità, integrando nell'organico del Tribunale un *corpus* di nuovi referendari, in parte assegnandoli ai *cabinets* dei presidenti di sezione (c.d. *référéndaires de chambre*) e in parte qualificandoli come direttamente afferenti al *cabinet* del presidente del Tribunale stesso. Su queste misure v. A. ALEMANN, L. PECH, *Thinking Outside the Docket: A Critical Assessment of the Reform of the EU's Courts System*, in *Common Market Law Review*, 2017, pp. 129-175, spec. p. 154; L. COUTRON, *The Changes to the General Court*, in E. GUINCHARD, M. P. GRANGER (a cura di), *The New EU Judiciary. An Analysis of Current Judicial Reforms*, Alphen aan den Rijn, 2018, pp. 143-160, spec. p. 151.

meccanismi che, variamente, possano “filtrare” la quantità di cause che vengono introdotte dinanzi al giudice dell’Unione. È interessante notare come, anche per quanto riguarda questa possibilità, le prime proposte siano state avanzate già in tempi non sospetti, addirittura prima dell’istituzione del Tribunale stesso: risalgono al 1980, infatti, le riflessioni dell’allora giudice Due, il quale riteneva opportuno studiare la fattibilità di una qualche forma di filtraggio dei rinvii pregiudiziali<sup>13</sup>. Conclusioni di tenore simile, anche se più cauto, venivano poi recuperate dalla Corte nel suo complesso durante la seconda metà degli anni ’90, in relazione ai momenti di riforma del diritto primario susseguitisi tra Amsterdam e Nizza. È stato, infatti, lo stesso giudice dell’Unione a prendere in considerazione l’introduzione di meccanismi di controllo dell’ammissibilità dei rinvii pregiudiziali, soppesandone aspetti positivi – quali una maggior responsabilizzazione dei giudici nazionali e una miglior capacità della Corte di focalizzarsi su questioni di fondamentale importanza per l’ordinamento dell’Unione – e negativi – soprattutto, il rischio di minare la tenuta del sistema di cooperazione tra giudici costruito sulla base dell’art. 267 TFUE<sup>14</sup>.

Merita di essere sottolineato come il fattore comune di tali proposte fosse quello di focalizzarsi sulla competenza pregiudiziale della Corte e non, invece, sul contenzioso derivante dai ricorsi diretti che, come si vedrà poco oltre, ha invece finito per rappresentare il primo, vero banco di prova per uno strumento processuale del genere di cui si discute. Ciò era probabilmente dovuto alla circostanza per cui l’aumento dei ricorsi diretti (più rapido nei primi decenni di funzionamento della Corte, poi gradualmente più lento<sup>15</sup>) era percepito come un fenomeno certamente degno di nota, ma gestibile attraverso l’introduzione dell’allora Tribunale di primo grado e delle misure organizzative improntate alla specializzazione dello stesso, come si è visto nelle pagine precedenti; d’altro canto, invece, la competenza pregiudiziale rimaneva

---

<sup>13</sup> Nota, del 2 maggio 1980, del giudice Ole Due ai membri della Corte di giustizia. L’idea ivi espressa è stata poi oggetto di un parere negativo da parte del giudice Pescatore che, pur riconoscendo come sistemi di ammissibilità preventiva del contenzioso fossero già previsti negli ordinamenti di diversi Stati (in particolare, si richiamava l’esempio della Corte Suprema degli Stati Uniti d’America), riteneva tali sistemi non adattabili al panorama normativo allora vigente per le Comunità, considerando addirittura «fort dangereux d’amorcer à ce sujet un processus de révision des traités»; v. P. PESCATORE, *Projet de réponse aux questions du groupe de travail ad hoc “Cour de justice et protection pénale”*, 13 maggio 1980, p. 1 dell’allegato.

<sup>14</sup> Considerazioni, queste, incluse nel già menzionato *discussion paper* sul futuro del sistema giudiziario dell’Unione, pubblicato nel 1999 in vista del momento di riforma che avrebbe avuto luogo a Nizza, nel 2001.

<sup>15</sup> Su questo sia consentito rinviare a quanto esposto *supra*, cap. I, § 1.

appannaggio esclusivo della Corte di giustizia e, soprattutto, sembrava subire un aumento sempre più consistente con il passare del tempo<sup>16</sup>. Va detto che, a parere di chi scrive, i rischi connessi a un potenziale filtraggio dei rinvii pregiudiziali sembrano superarne i benefici, giacché il sistema di cooperazione giudiziale impostato dall'art. 267 TFUE si fonda sulla garanzia di un accesso quanto più ampio possibile a favore del giudice *a quo* e sembra mal adattarsi a un meccanismo che preveda una selezione di cause “più importanti” di altre<sup>17</sup>. Non può dimenticarsi che, in effetti, molte delle evoluzioni più rilevanti per l'ordinamento dell'Unione sono nate da controversie apparentemente di scarso respiro o, comunque, la cui importanza non poteva essere integralmente apprezzata *ex ante*, fin dal momento del deposito<sup>18</sup>. D'altro canto, la

---

<sup>16</sup> Una serie di statistiche di grande interesse è riportata in C. TURNER, R. MUÑOZ, *cit.*, 1999, spec. pp. 5-19. Ivi si mostra, anzitutto, come l'incremento del carico di lavoro complessivo della Corte abbia subito un arresto solo nell'immediata contingenza dell'introduzione del Tribunale (per le annate 1990 e 1991, v. pp. 6-7), per poi ricominciare a crescere e, quasi controintuitivamente, suggerire che la creazione di un giudice di prima istanza non abbia raggiunto gli obiettivi che erano stati a quest'ultimo conferiti (questa la posizione espressa a p. 7). Peraltro, le statistiche seguenti paiono raccontare una realtà, almeno in parte, differente. In effetti, da un lato, si mostra come l'incremento del carico di lavoro sia stato di gran lunga maggiore, e più veloce, dinanzi al Tribunale di quanto non lo sia stato dinanzi alla Corte (v. pp. 7-10); dall'altro lato, viene evidenziata la circostanza per cui, nell'ambito delle cause introdotte davanti alla sola Corte, l'aumento dei ricorsi diretti (pur ineliminabile) abbia subito un rallentamento importante a partire dall'introduzione del Tribunale di primo grado mentre, proprio nel medesimo periodo, il contenzioso generato dai rinvii pregiudiziali sia cresciuto vertiginosamente fino a ricoprire una posizione preminente nell'attività della Corte (v. pp. 11-13). Tutto ciò prova, se non altro, che la creazione di un giudice di prima istanza ha prodotto, a tutti gli effetti, le conseguenze sperate, ma soltanto all'interno del perimetro delle azioni dirette (peraltro, le uniche che gli siano state devolute); la competenza pregiudiziale, dal canto suo, ha visto un'espansione tale da essere sufficiente, da sola, a mantenere il carico di lavoro complessivo della Corte su livelli preoccupanti, che richiedevano pertanto l'individuazione di soluzioni come quelle riportate nel testo.

<sup>17</sup> V., in questo senso, C. BARNARD, E. SHARPSTON, *The Changing Face of Article 177 References*, in *Common Market Law Review*, 1997, pp. 1113-1171; K. LENAERTS, *The Unity of European Law and the Overload of the ECJ – The System of Preliminary Rulings Revisited*, in I. PERNICE, J. KOKOTT, C. SAUNDERS (a cura di), *The Future of the European Judicial System in a Comparative Perspective*, Baden-Baden, 2006, pp. 211-239; T. TRIDIMAS, *Knocking on Heaven's Door: Fragmentation, Efficiency and Defiance in the Preliminary Reference Procedure*, in *Common Market Law Review*, 2003, pp. 9-50; M. CONDINANZI, R. MASTROIANNI, *Il contenzioso dell'Unione europea*, Torino, 2009, p. 187 e pp. 193-205; C. NAÔMÉ, *Le renvoi préjudiciel en droit européen – Guide pratique*, Bruxelles, 2010, spec. pp. 11-14; N. WAHL, L. PRETE, *The Gatekeepers of Article 267 TFEU: on Jurisdiction and Admissibility of References for Preliminary Rulings*, in *Common Market Law Review*, 2017, pp. 511-547; C. IANNONE, C. ORÓ MARTÍNEZ, *Introduzione*, in F. FERRARO, C. IANNONE (a cura di), *Il rinvio pregiudiziale*, Torino, 2020, pp. XIII-XXIII; M. PUGLIA, *Finalità e oggetto del rinvio pregiudiziale*, in F. FERRARO, C. IANNONE (a cura di), *cit.*, 2020, pp. 1-16; M. BROBERG, N. FENGER, *Broberg and Fenger on Preliminary References to the European Court of Justice*, Oxford, 2021, spec. pp. 1-28 e pp. 43-88.

<sup>18</sup> In questa sede basti ricordare, a titolo di esempi assolutamente non esaustivi, Corte giust., 20 febbraio 1979, causa 120/78, *Rewe c. Bundesmonopolverwaltung für Branntwein*, ECLI:EU:C:1979:42, in cui si è stabilito il principio della tendenziale eliminazione delle restrizioni al commercio tra Stati membri, vitale alla costruzione e al funzionamento dell'attuale di mercato interno; Corte giust., 10 aprile 1984, causa 14/83, *Von Colson e Kamann c. Land Nordrhein-Westfalen*, ECLI:EU:C:1984:153, nella quale si è sancito il principio generale del c.d. effetto utile delle direttive; Corte giust., 23 aprile 1986, causa 294/83, *Parti écologiste “Les Verts” c. Parlamento europeo*, ECLI:EU:C:1986:166, che ha sancito

ricognizione delle proposte che si sono qui ricordate è utile a comprendere come l'idea di un sistema di controllo all'ingresso si caratterizzi, in realtà, per una presenza latente nel panorama giurisdizionale dell'Unione<sup>19</sup> e abbia senza dubbio posto le fondamenta della riforma normativa che, in tempi decisamente più recenti, ne ha costituito una prima realizzazione concreta.

## 2. L'attuale meccanismo di ammissione preventiva: in particolare, il contesto operativo delle riforme realizzate tra il 2015 e il 2019

Le preoccupazioni relative al corretto funzionamento della “macchina giudiziaria” che si sono viste, per quanto riguarda la fine del secolo scorso, nel paragrafo precedente sono riemerse in maniera importante a quasi un ventennio di distanza. In effetti, approssimativamente nel primo decennio del nuovo millennio – a seguito, dunque, dell'entrata in vigore del trattato di Nizza e nella “vigenza” (ancorché per larga parte solo teorica<sup>20</sup>) dell'architettura giurisdizionale ivi immaginata – la situazione del carico di lavoro del giudice dell'Unione è andata incontro a una tendenza progressivamente

---

la generale affermazione della sindacabilità degli atti giuridicamente vincolanti delle istituzioni (*sub specie*, del Parlamento europeo); Corte giust., 13 novembre 1990, causa C-106/89, *Marleasing c. Comercial Internacional de Alimentación*, ECLI:EU:C:1990:395, che ha formulato l'obbligo, per i giudici nazionali, di interpretazione conforme delle norme di diritto interno; Corte giust., 19 novembre 1991, cause riunite C-6/90 e C-9/90, *Francovich e Bonifaci c. Italia*, ECLI:EU:C:1995:372, ove per la prima volta la Corte ha riconosciuto la possibilità di costruire una responsabilità extracontrattuale degli Stati membri per violazione del diritto dell'Unione, nonché l'esperibilità di tale azione, da parte dei privati, dinanzi ai giudici nazionali; Corte giust., 14 luglio 1994, causa C-91/92, *Faccini Dori c. Recreb*, ECLI:EU:C:1994:292, in cui si è sancita la tendenziale inoperabilità del c.d. effetto diretto orizzontale.

<sup>19</sup> In fondo connessa al sempiterno problema della gestione del carico di lavoro e alla necessità, per il giudice dell'Unione, di trovare un punto di equilibrio tra la realizzazione delle missioni che le sono affidate dai trattati e un funzionamento agile ed efficiente. È interessante, da questo punto di vista, l'enunciazione dell'equazione paradossale “più giustizia = meno giustizia”, su cui v. soprattutto T. KOOPMANS, *cit.*, 1991, spec. pp. 31-32, in cui ben si evidenzia che il costante afflato della Corte ad aumentare le proprie competenze e il peso del proprio ruolo come soggetto erogatore di tutela giurisdizionale rischia di condurre a una situazione in cui queste stesse competenze ne comprimono la capacità di funzionamento, così pregiudicandone la capacità di fornire quella tutela che si era cercato di guadagnare.

<sup>20</sup> Si è già dato conto, infatti, nell'ambito del capitolo precedente, di come il modello teorizzato a Nizza – il quale prevedeva un *judicature* sostanzialmente tripartito e piramidale, in cui le decisioni di una serie di tribunali specializzati sarebbero state impugnabili dinanzi a un Tribunale dotato anche di competenze pregiudiziali e, a loro volta, le pronunce del Tribunale avrebbero potuto essere contestate, mediante *pourvoi* o mediante riesame, davanti alla Corte – sia stato realizzato solo minimamente, giacché il solo tribunale specializzato mai istituito (il Tribunale della funzione pubblica) è stato poi soppresso e riassorbito nel giudice generale di prima istanza, mentre la competenza sui rinvii pregiudiziali non è mai stata trasferita (al netto della recentissima proposta in materia, su cui sia consentito rinviare a quanto riportato nel primo capitolo del presente lavoro, spec. nota 82). Sul tema v. *supra*, cap. I, § 1.3, e cap. II, § 1.

peggiorativa<sup>21</sup>, sfociata in un allungamento dei tempi processuali dinanzi al Tribunale<sup>22</sup> e nell'introduzione di una serie di ricorsi volti a ottenere il risarcimento dei danni causati, per l'appunto, dalla durata eccessiva dei procedimenti giudiziari "comunitari"<sup>23</sup>. Le ragioni di urgenza dettate da tale situazione hanno, quindi, indotto la necessità di intervenire sulla struttura del giudice dell'Unione e sulla sua capacità di far fronte al crescente flusso di contenzioso.

Il primo<sup>24</sup> di questi interventi si è concentrato sulla possibilità di allargare l'organico del Tribunale, consentita dalla formulazione del diritto primario che era stata codificata

---

<sup>21</sup> Per quanto riguarda il Tribunale, la situazione si è andata inaspando fin dal trattato di Nizza; tra 2001 e 2006 le cause pendenti sono passate da meno di 800 (per la precisione, 792) a 1029, mentre nel quinquennio 2006-2010 lo stesso dato è cresciuto fino ad arrivare a 1300. Meno grave la situazione della Corte di giustizia (naturalmente "agevolata" dall'aumento di competenze devolute al giudice di prima istanza), che invece nel primo quinquennio qui considerato ha addirittura ridotto l'ammontare di cause pendenti (da 943 nel 2001 a 731 nel 2006) e, nel secondo quinquennio, ha mantenuto questo dato sostanzialmente stabile (799 le cause pendenti nel 2010).

<sup>22</sup> Nell'annata 2001, il Tribunale ha fatto registrare una durata media complessiva dei procedimenti di 18,6 mesi (18,7 per le cause in materia di funzione pubblica, 16,4 per quelle in tema di proprietà intellettuale, 20,7 per gli altri ricorsi); nel 2006, questo dato era già salito a 28,2 mesi, mentre nel 2009 si è attestato a 34,9 mesi. Per l'annata 2010 la durata media complessiva è stata di 27,8 mesi, ma va segnalato che non è stata introdotta alcuna causa in materia di funzione pubblica. In controtendenza, invece, l'istanza giurisdizionale suprema. Nel 2001, infatti, la Corte si attestava su una durata media dei procedimenti di circa 23 mesi (22,7 per i rinvii pregiudiziali, 23,1 per i ricorsi diretti), eccezion fatta per le cause in cui si pronunciava come giudice dell'impugnazione avverso le decisioni del Tribunale, la cui durata media era di 16,3 mesi. Nel 2010, rinvii pregiudiziali e ricorsi diretti prevedevano una durata media di circa 16 mesi (16,1 per i primi, 16,7 per i secondi), mentre i giudizi di impugnazione si attestavano su una durata media di 14,3 mesi. Per tutti questi dati, come per quelli citati nella nota precedente, si fa riferimento alle relazioni annuali pubblicate dall'istituzione per entrambe le istanze giurisdizionali, ciascuna delle quali prevede le statistiche qui citate per singola annata e per quinquennio.

<sup>23</sup> V., nello specifico, Trib., 17 febbraio 2017, causa T-40/15, *ASPLA e Armando Álvarez c. Unione europea*, ECLI:EU:T:2017:105; Trib., 7 giugno 2017, causa T-673/15, *Guardian Europe c. Unione europea*, ECLI:EU:T:2017:377; per una prospettiva più approfondita su questi ricorsi e, in generale, sul tema dei tempi processuali dinanzi al giudice dell'Unione, v. D. P. DOMENICUCCI, *Il diritto a un processo equo entro un termine ragionevole nell'ordinamento dell'UE: much ado about nothing?*, in *Federalismi.it*, 11 novembre 2015; D. P. DOMENICUCCI, *Alea iacta est: il Tribunale condanna l'Unione europea a risarcire i danni causati dalla violazione del diritto alla durata ragionevole del processo*, in *Sidiblog*, 24 marzo 2017. Va comunque ricordato che, sebbene il Tribunale avesse ritenuto di condannare l'Unione al risarcimento, la Corte di giustizia ha poi rovesciato tali decisioni in sede di impugnazione, ritenendo di non ravvisare un nesso di causalità sufficientemente diretto; v. Corte giust., 13 dicembre 2018, causa C-174/17 P, *Unione europea c. ASPLA e Armando Álvarez*, ECLI:EU:C:2018:1015; Corte giust., 5 settembre 2019, cause riunite C-447/17 P e C-479/17 P, *Unione europea c. Guardian Europe*, ECLI:EU:C:2019:672. Per i primi casi di riconoscimento del principio generale della responsabilità dell'Unione per fatto del suo giudice (*sub specie* di un'eccessiva durata dei procedimenti) v. Corte giust., 26 novembre 2013, cause riunite C-40/12 P, *Gascogne Sack Deutschland c. Commissione*, ECLI:EU:C:2013:768; Corte giust., 26 novembre 2013, causa C-50/12 P, *Kendrion c. Commissione*, ECLI:EU:C:2013:771; Corte giust., 26 novembre 2013, causa C-58/12 P, *Groupe Gascogne c. Commissione*, ECLI:EU:C:2013:770.

<sup>24</sup> A onor del vero, va sottolineato che un precedente ordine di interventi era stato operato nel 2012, attraverso una modifica dello Statuto (v. regolamento (UE, Euratom) 741/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 agosto 2012, *che modifica il protocollo sullo Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea e il relativo allegato I*, in *GUUE*, L 228 del 23 agosto 2012) e una profonda revisione del regolamento di procedura della Corte (v. regolamento di procedura della Corte di giustizia,

a Nizza<sup>25</sup>. Sul punto, a seguito dell'impossibilità politica di raggiungere un accordo di natura diversa<sup>26</sup>, la riforma è andata nella direzione di un raddoppio "secco" dei giudici in servizio presso il Tribunale, così da mantenere il legame direttamente proporzionale tra i membri dell'istanza e gli Stati membri dell'Unione<sup>27</sup>. Così, con il regolamento

---

in *GUUE*, L 265 del 29 settembre 2012). Tuttavia, le misure introdotte soprattutto con la riforma statutaria si sono "limitate" all'istituzione delle figure dei vicepresidenti di Corte e Tribunale e alla disciplina della grande sezione come collegio giudicante. Trattandosi di interventi perlopiù pertinenti all'organizzazione interna del giudice dell'Unione, si ritiene che, ai fini della presente trattazione, questi possano essere considerati meno impattanti delle modifiche richiamate nel testo. Sugli interventi richiamati in questa nota, comunque, v. M. CONDINANZI, *Innovazione e continuità alla Corte di giustizia dell'Unione europea*, in C. AMALFITANO, M. CONDINANZI (a cura di), *La Corte di giustizia dell'Unione europea oltre i Trattati: la riforma organizzativa e processuale del triennio 2012-2015*, Milano, 2018, pp. 1-34; M.-A. GAUDISSART, *La refonte du règlement de procédure de la Cour de justice*, in *Cahiers de droit européen*, 2012, pp. 603-669; P. IANNUCELLI, *La réforme des règles de procédure de la Cour de justice*, in *Diritto dell'Unione europea*, 2013, pp. 107-132; M. CONDINANZI, *Le nouveau cadre réglementaire de la Cour de justice de l'Union européenne. Un moyen suffisant pour répondre aux défis ? Des défis suffisamment importants pour justifier une réponse ?*, in AA. VV., *Scritti in onore di Giuseppe Tesaro*, Napoli, 2014, pp. 943-964.

<sup>25</sup> L'allora art. 224 CE, infatti, era stato redatto nel senso che il «Tribunale di primo grado [fosse] composto di *almeno* un giudice per Stato membro» (corsivo aggiunto), così legittimando la possibilità di un ampliamento del numero di giudici senza dover necessariamente operare una revisione dei trattati. La medesima formulazione si ritrova, oggi, all'art. 19, par. 2, TUE.

<sup>26</sup> In effetti, può ricordarsi come la Corte avesse inizialmente pensato all'introduzione di soli dodici nuovi giudici nell'organico del Tribunale (v. proposta della Corte di giustizia dell'Unione europea del 28 marzo 2011), mentre, nel 2013, una seconda proposta era stata avanzata dall'allora presidente Skouris, che aveva prefigurato un'aggiunta di nove nuovi membri; v., sul punto, C. AMALFITANO, M. CONDINANZI, *Dalle modifiche istituzionali del 2012 al raddoppio del numero dei giudici del Tribunale dell'Unione europea: luci e ombre di una riforma (in)compiuta*, 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. 1-38, spec. p. 10. Evidentemente, però, la difficoltà dei governi nazionali nell'accettare meccanismi di rotazione dei propri candidati al Tribunale dovettero risultare insormontabili; v. Corte di giustizia dell'Unione europea, 13 ottobre 2014, *Risposta all'invito della Presidenza italiana del Consiglio a presentare nuove proposte per facilitare il compito consistente nel raggiungere un accordo in seno al Consiglio in merito alle modalità di un aumento del numero di giudici del Tribunale dell'Unione*.

<sup>27</sup> Per una serie di considerazioni di vario ordine su questa "prima" fase della riforma del Tribunale e sul dibattito che l'ha preceduta, v. F. DEHOUSSE, *The Reform of the EU Courts (I). The Need of a Management Approach*, in *Egmont Paper 53*, 2011; C. CURTI GIALDINO, *Il raddoppio dei giudici del Tribunale dell'Unione: valutazioni di merito e di legittimità costituzionale europea*, in *Federalismi.it*, 2015; F. DEHOUSSE, B. MARSICOLA, *The Reform of the EU Courts (II). Abandoning the Management Approach by Doubling the General Court*, in *Egmont Paper 83*, 2016; C. FRIEDRICH, *Les vicissitudes de la juridiction européenne : une réforme confisquée par la Cour de justice*, in *Revue de droit de l'Union européenne*, 2017, pp. 113-149; M. JAEGER, *25 Years of the General Court: Looking Back and Forward*, in V. TOMLJENVIĆ, N. BODIROGA-VUKOBRAT, V. BUTORAC MALNAR, I. KUNDA (a cura di), *EU Competition and State Aid Rules: Public and Private Enforcement*, Berlino, 2017, pp. 3-38; D. SARMIENTO, *The Reform of the General Court: An Exercise in Minimalist (but Radical) Institutional Reform*, in *Cambridge Yearbook of European Legal Studies*, 2017, pp. 236-251; A. ALBORS-LLORENS, *The Court of Justice in the Aftermath of Judicial Reform*, in E. GUINCHARD, M. P. GRANGER (a cura di), *cit.*, 2018, pp. 123-141; G. DALLA VALENTINA, *La riforma della composizione della Corte di giustizia dell'Unione europea*, in *Diritto comunitario e degli scambi internazionali*, 2018, pp. 153-173; M. P. GRANGER, E. GUINCHARD, *Introduction: The Dos and Don'ts of Judicial Reform in the European Union*, in E. GUINCHARD, M. P. GRANGER (a cura di), *cit.*, 2018, pp. 1-18; S. GERVASONI, *Le doublement du nombre des juges du Tribunal de l'Union européenne : « simple » élargissement ou réforme structurelle ?*, in A. CARTIER-BRESSON, D. DERO-BUGNY (a cura di), *Les réformes de la Cour de justice de l'Union*

2015/2422<sup>28</sup>, si è prevista un'espansione in tre tappe, consistenti nella nomina dei “primi” dodici nuovi giudici al momento dell'entrata in vigore del regolamento medesimo, nel riassorbimento dei sette giudici che componevano il Tribunale della funzione pubblica a partire dal 1° settembre 2016 e, infine, nella nomina degli “ultimi” nuovi giudici a partire dal 1° settembre 2019, per arrivare a piena concorrenza dei 54 membri<sup>29</sup> stabiliti dalla riforma.

Il disegno di riforma tratteggiato nel 2015 è stato poi completato con un secondo intervento normativo, realizzato a mezzo del regolamento 2019/629<sup>30</sup>. Come già si è avuto modo di notare nel primo capitolo del presente lavoro<sup>31</sup>, rinunciando alla proposta di trasferire buona parte del contenzioso in materia di procedure di infrazione al Tribunale<sup>32</sup>, tale regolamento si è limitato a uno spostamento di competenza (certo coerente, ma di rilievo non esattamente primario) a favore della Corte<sup>33</sup>. Ben più degno di nota – e, pertanto, oggetto privilegiato dell'analisi condotta nel paragrafo seguente – è il meccanismo di controllo preventivo dell'ammissibilità delle impugnazioni, introdotto al fine di operare come strumento di filtraggio sul contenzioso che coinvolge la Corte in qualità di giudice del *pourvoi*<sup>34</sup>, primo (e, finora, unico) esempio di questo genere esistente nell'ordinamento dell'Unione.

---

*européenne. Bilan et perspectives*, Bruxelles, 2020, pp. 98-103; C. AMALFITANO, M. CONDINANZI, *cit.*, 2022, spec. pp. 9-15.

<sup>28</sup> 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*, in *GUUE*, L 341 del 24 dicembre 2015.

<sup>29</sup> I membri inizialmente previsti erano 56, considerato il raddoppio degli allora 28 Stati membri. Con il sopravvenuto recesso del Regno Unito e il conseguenziale abbandono dei suoi membri nelle istituzioni “comunitarie”, però, il numero finale dei giudici del Tribunale risulta essere pari a 54. Sul punto, sia consentito rinviare a R. TORRESAN, *Il c.d. “caso Sharpston” e il difficile bilanciamento tra indipendenza del giudice e membership dell'Unione europea*, in *Eurojus*, 25 ottobre 2021. V. anche I. ANRÒ, *L'addio della Corte di giustizia dell'Unione europea ai suoi membri britannici*, in *Eurojus*, 3 febbraio 2020.

<sup>30</sup> Regolamento (UE, Euratom) 2019/629 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 aprile 2019, *recante modifica del Protocollo n. 3 sullo Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea*, in *GUUE*, L 111 del 25 aprile 2019. Su questa “seconda” fase della riforma del Tribunale, v. C. AMALFITANO, *La recente proposta di riforma dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea: molti dubbi e alcuni possibili emendamenti*, in *Federalismi.it*, 3 settembre 2018; J. ALBERTI, *The Draft Amendments to CJEU's Statute and the Future Challenges of Administrative Adjudication in the EU*, in *Federalismi.it*, 6 febbraio 2019; C. AMALFITANO, *Note critiche sulla recente riforma dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea*, in *Diritto dell'Unione europea*, 2019, pp. 29-53.

<sup>31</sup> V. *supra*, cap. I, § 1.3.

<sup>32</sup> Su questa proposta e sul suo “fallimento”, che esulano dall'oggetto della presente analisi, sia consentito rinviare a quanto esposto e alla dottrina menzionata nel primo capitolo, specialmente in nota 77, nota 78 e nota 80.

<sup>33</sup> V. art. 1, parte prima, del citato regolamento.

<sup>34</sup> V. art., parte seconda, del regolamento.

È il caso di ricordare, in chiusura della disamina appena condotta, che il 21 dicembre 2020 la riforma qui tratteggiata è stata oggetto di una verifica (tanto ricognitiva quanto prospettica) da parte della Corte, la quale ha presentato in tale data la relazione<sup>35</sup> che le era richiesta ai sensi dell'art. 3, par. 1, del regolamento 2015/2422. Le conclusioni di tale relazione, su cui non è questa la sede per addentrarsi nel dettaglio, hanno sostanzialmente evidenziato un miglioramento (peraltro già evidente a un primo sguardo delle statistiche sull'attività giudiziaria) della situazione relativa al carico di lavoro del Tribunale<sup>36</sup> e, pur suggerendo l'adozione di una serie di "buone prassi" dal punto di vista della gestione processuale delle cause<sup>37</sup>, hanno consolidato la scelta del raddoppio del numero dei giudici come riforma complessiva (seppur non del tutto armonica) dell'architettura giurisdizionale dell'Unione. Queste riflessioni, tuttavia, hanno parzialmente stupito la dottrina, la quale ha avuto modo di evidenziare come – se quella attuale deve essere considerata come la nuova struttura di fondo del *judicature* dell'Unione, costruita attorno a due soli poli e più che mai lontana dalla possibilità di creare ulteriori giudici, variamente specializzati – il "perno" rappresentato dal Tribunale è allora da ritenersi addirittura sovradimensionato rispetto al contenzioso che deve gestire<sup>38</sup>, il quale è sì aumentato, ma non con l'incisività che si era prefigurata (e che, tra l'altro, alcune voci avevano anche messo in discussione<sup>39</sup>) prima della riforma del 2015. Ciò chiamerebbe, dunque, a ulteriori cessioni di competenze dalla Corte a favore del giudice di prima istanza<sup>40</sup>, soluzione che, tuttavia, la relazione del 2020 aveva

---

<sup>35</sup> Corte di giustizia, *Relazione sul funzionamento del Tribunale dell'Unione europea*, 21 dicembre 2020, disponibile all'indirizzo internet: [https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2020-12/tra-doc-it-div-t-0000-2020-202009736-05\\_02.pdf](https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2020-12/tra-doc-it-div-t-0000-2020-202009736-05_02.pdf). Sulla relazione, nello specifico, v. D. P. DOMENICUCCI, *La relazione prevista dall'art. 3, par. 1, del regolamento 2015/2422 tra indagini retrospettive di bilancio dell'attività del Tribunale e analisi prospettiche di rilancio del suo ruolo nel contesto della nuova architettura giudiziaria dell'Unione europea*, in C. AMALFITANO, M. CONDINANZI (a cura di), *cit.*, 2022, pp. 39-77.

<sup>36</sup> V. spec. pp. 15-45 della relazione in oggetto.

<sup>37</sup> In breve, la Corte ha ritenuto che fosse opportuno suggerire una più approfondita specializzazione delle sezioni del Tribunale, un più ampio ricorso ai collegi giudicanti composti da 5 giudici e una maggiore sollecitudine nei casi in cui i ricorsi possano essere respinti come manifestamente irricevibili, manifestamente infondati o viziati da manifesta incompetenza (su questi punti, v. spec. pp. 45-56 della relazione). Peraltro, tutti questi suggerimenti erano già parzialmente posti in atto dal Tribunale al momento della relazione o, comunque, sono stati integrati a valle della stessa; sulla specializzazione delle sezioni, ad esempio, v. M. F. ORZAN, *cit.*, 2022, pp. 89-116, spec. pp. 93-102, nonché quanto riportato *supra*, cap. II, § 1.

<sup>38</sup> V. D. P. DOMENICUCCI, *cit.*, 2022, spec. p. 69.

<sup>39</sup> V. le posizioni critiche espresse in F. DEHOUSSE, *cit.*, 2011; F. DEHOUSSE, B. MARSICOLA, *cit.*, 2016

<sup>40</sup> Così soprattutto M. CONDINANZI, *Corte di giustizia e Tribunale dell'Unione europea: storia e prospettive di una "tribolata" ripartizione di competenze*, in *Federalismi.it*, 3 settembre 2018; C. AMALFITANO, *cit.*, 2019, spec. pp. 49-53; C. AMALFITANO, M. CONDINANZI, *cit.*, 2022, spec. pp. 30-38;

esplicitamente scelto di non prendere in considerazione<sup>41</sup>. È in questo panorama che, dunque, devono essere valutati i due più recenti fattori evolutivi dell'architettura giudiziaria "comunitaria", peraltro contenuti formalmente nella medesima (e già ricordata) proposta, attualmente in corso di approvazione<sup>42</sup>: da un lato, il "cambio di rotta" con cui la Corte ha finalmente ritenuto maturi i tempi per un primo (e assai timido, a dire il vero) trasferimento di competenze pregiudiziali al Tribunale<sup>43</sup>; dall'altro lato, le possibili modifiche (in senso espansivo) al meccanismo di "filtro" delle impugnazioni su cui, però, è necessario rimandare oltre, dovendosi previamente illustrare il funzionamento di tale strumento processuale per come è attualmente vigente.

## 2.1. (*Segue*): le principali caratteristiche normative

Come accennato nelle pagine precedenti, l'intervento più rilevante operato dal regolamento 2019/629 è, quantomeno ai fini della presente analisi, l'introduzione di un «procedimento preventivo di ammissione» delle impugnazioni avverso le decisioni del Tribunale<sup>44</sup>, pur se caratterizzato, come a breve si vedrà, da un campo applicativo non generalizzato alla totalità di questi giudizi.

I considerando 4 e 5 del citato regolamento indicano quali ragioni abbiano indotto l'istituzione di un simile strumento processuale e, dunque, come quest'ultimo debba essere inteso. In particolare, secondo il considerando 4, lo scopo ultimo della modifica

---

D. P. DOMENICUCCI, *cit.*, 2022, spec. pp. 69-77; L. PRETE, *La riforma dell'architettura giurisdizionale dell'Unione europea e la ripartizione di competenze tra Corte e Tribunale: nihil sub sole novum?*, in C. AMALFITANO, M. CONDINANZI (a cura di), *cit.*, 2022, pp. 183-201.

<sup>41</sup> Si ricordi, infatti, che a conclusione delle proprie osservazioni la Corte riteneva che «[u]na ridefinizione della ripartizione delle competenze giurisdizionali tra la Corte di giustizia e il Tribunale non si impone[ss]e nel momento della redazione della relazione»; v. p. 56 della relazione stessa.

<sup>42</sup> Domanda presentata dalla Corte di giustizia, ai sensi dell'art. 281, secondo comma, TFUE, *al fine di modificare il Protocollo n. 3 sullo Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea*.

<sup>43</sup> La qual misura esula, tuttavia, dall'oggetto del presente lavoro. Per un commento alla proposta, comunque, v. C. AMALFITANO, *Il futuro del rinvio pregiudiziale nell'architettura giurisdizionale dell'Unione europea*, in *Diritto dell'Unione europea*, 2022, pp. 501-546; v. anche, per una prefigurazione del trasferimento della competenza pregiudiziale al Tribunale, M. BROBERG, N. FENGER, *cit.*, 2021, spec. pp. 21-28. Sia consentito richiamare anche quanto ricostruito *supra*, cap. I, § 2, spec. nota 82.

<sup>44</sup> A titolo di premessa metodologica, è importante ricordare che l'analisi condotta nel presente paragrafo si limiterà al meccanismo per come si presenta *attualmente*, al netto della proposta di estensione che, come già si è accennato, è in corso di approvazione. Per quanto l'approvazione di tale modifica sia molto probabile e, apparentemente, anche prossima nei tempi, esigenze di ordine espositivo impongono di rimandare ogni considerazione relativa a siffatta riforma al paragrafo seguente e, in particolare, alla sezione a ciò specificamente deputata; v. *infra*, § 3.1.

dovrebbe essere quello di «consentire alla Corte di giustizia di concentrarsi sulle cause che meritano tutta la sua attenzione, [...] nell'interesse di una buona amministrazione della giustizia», alla luce del fatto che «numerose impugnazioni sono proposte in cause che hanno già beneficiato di un duplice esame, da parte di una commissione di ricorso indipendente [...] e poi da parte del Tribunale, e che molte di queste impugnazioni sono respinte dalla Corte di giustizia a causa della loro evidente infondatezza o per irricevibilità manifesta». Ciò che è ulteriormente sottolineato, in quella che risulta quasi come un'endiadi rispetto a quanto appena riportato, dal considerando 5, secondo il quale il meccanismo oggetto della riforma si rende necessario «[a]lla luce dell'aumento costante del numero di cause promosse dinanzi alla Corte di giustizia». Emerge, in maniera abbastanza evidente, che la preoccupazione di fondo della Corte fosse quella di ridurre il proprio carico di lavoro<sup>45</sup> in modo da permetterle di concentrarsi sulla competenza pregiudiziale che, gelosamente custodita<sup>46</sup>, è percepita come il “vero” *core business* dell'istanza apicale; tanto che, se ci si rifà al considerando 2, questo afferma apertamente che «non occorr[e], in questa fase, proporre modifiche per quanto concerne il trattamento delle questioni pregiudiziali», le quali «costituiscono [...] la chiave di volta del sistema giurisdizionale dell'Unione e sono trattat[e] con rapidità». Se può dunque osservarsi, da un lato, come i *pourvois* non rappresentassero certo il “problema” più gravoso sul registro della Corte<sup>47</sup>, deve anche riconoscersi come, chiusa ogni via al trasferimento dei rinvii *ex art. 267 TFUE*, le impugnazioni nei ricorsi diretti rappresentassero in buona sostanza l'unico vero spazio di manovra disponibile alla riforma. Peraltro, è interessante notare come alcuni commenti abbiano posto l'accento sulla possibilità che, nelle imminenze della riforma, una certa preoccupazione scaturisse anche dalla previsione di un drastico aumento delle impugnazioni a causa del recente riassorbimento, nelle competenze “di primo grado” del Tribunale, della materia della

---

<sup>45</sup> Peraltro, come ben si rileva in D. P. DOMENICUCCI, *cit.*, 2022, spec. p. 74, in maniera parzialmente “fuori fuoco”, posto che i problemi maggiori negli anni precedenti erano stati posti dal carico di lavoro del Tribunale e che, invece, ogni modifica che riguardi le impugnazioni incide sull'attività della Corte.

<sup>46</sup> Al netto della già ricordata proposta (di probabile successo) relativa alla cessione di alcune aree della competenza pregiudiziale al Tribunale; anche in tale nuova ripartizione, peraltro, il giudice di prima istanza si vedrebbe attribuire un novero assai limitato di rinvii, confermando l'approccio per cui il contenzioso *ex art. 267 TFUE* rimane il “figlio prediletto” della Corte.

<sup>47</sup> Nei cinque anni precedenti l'entrata in vigore della riforma (2014-2018), le impugnazioni hanno sempre ricoperto una percentuale certo apprezzabile, ma minoritaria del contenzioso dinanzi alla Corte di giustizia, largamente dominato dai rinvii pregiudiziali. Nel 2018, ad esempio, a fronte di un totale di 849 cause promosse, soltanto 193 (poco più del 22%) erano *pourvois*; le statistiche sono disponibili nella relazione annuale per l'annata 2018, spec. p. 126.

funzione pubblica<sup>48</sup>, precedentemente isolata in capo al tribunale specializzato ad essa specificamente dedicato. Simile rilievo risulta in parte singolare, considerato non solo che il campo applicativo del “filtro” poi introdotto non include minimamente il contenzioso in tema di funzione pubblica, ma anche che la *ratio* della riforma sembra legata a doppio filo a una valutazione di “sovrabbondanza di tutela”. In effetti, quanto riportato a proposito del considerando 4 rende evidente che il legislatore “comunitario” (e il giudice dell’Unione, prima ancora) abbia inteso giustificare la limitazione della possibilità di impugnare le decisioni del Tribunale<sup>49</sup> solo ove e in quanto queste ultime siano state, a loro volta, precedute da un primo scrutinio, operato da una delle commissioni di ricorso individuate dal regolamento stesso<sup>50</sup>, nonché alla luce del fatto che le impugnazioni introdotte dinanzi alla Corte in questi settori erano molto spesso, come sottolineato dal medesimo considerando, rigettate per manifesta irricevibilità, manifesta infondatezza o manifesta incompetenza del giudice del *pourvoi*.

È sulla base di queste premesse, dunque, che il regolamento 2019/629 ha modificato lo Statuto della Corte introducendo l’attuale articolo 58 *bis*, il quale così recita:

«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 uffici e agenzie dell’Unione è subordinato alla loro ammissione preventiva da parte della Corte di giustizia:

- a) Ufficio dell’Unione europea per la proprietà intellettuale;
- b) Ufficio comunitario delle varietà vegetali;

---

<sup>48</sup> V. soprattutto C. AMALFITANO, *cit.*, 2019, spec. pp. 39-40; C. AMALFITANO, M. CONDINANZI, *cit.*, 2022, spec. p. 19; P. IANNUCELLI, *L’ammissione preventiva delle impugnazioni contro le decisioni del Tribunale dell’Unione europea ex art. 58-bis dello Statuto: una prima valutazione e le eventuali applicazioni future*, in C. AMALFITANO, M. CONDINANZI (a cura di), *cit.*, 2022, pp. 117-141, spec. p. 119.

<sup>49</sup> Limitazione che, pure, deve considerarsi pienamente legittima nella misura in cui, come si è avuto modo di argomentare diffusamente nell’ambito del primo capitolo del presente lavoro, il c.d. “doppio grado di giudizio” non rappresenta un diritto inalienabile all’interno dell’ordinamento dell’Unione europea, il quale si vincola invece a fornire una tutela giurisdizionale effettiva di adeguato livello: obiettivo che, evidentemente, può ritenersi conseguito (nella logica del legislatore “comunitario”) ove la medesima controversia sia già stata sottoposta all’esame, amministrativo o giurisdizionale che sia, di una commissione di ricorso e al sindacato, pienamente giurisdizionale, del Tribunale; V. 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, pp. 426-430, spec. p. 427, ma sia consentito rinviare anche a quanto esposto *supra*, cap. I, § 1.

<sup>50</sup> V. J. ALBERTI, *cit.*, 6 febbraio 2019; C. AMALFITANO, *cit.*, 2019, spec. p. 40; P. IANNUCELLI, *cit.*, 2022, spec. p. 118. Sulla tecnica di “selezione” delle commissioni di ricorso cui si applica il meccanismo di ammissione preventiva (e sulla loro qualificazione come “indipendenti”) si tornerà a breve.

- c) Agenzia europea per le sostanze chimiche;
- d) Agenzia dell'Unione europea per la sicurezza aerea.

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 1° maggio 2019 nell'ambito di ogni altro ufficio o agenzia dell'Unione, che deve essere adita prima di poter proporre un ricorso dinanzi al Tribunale.

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».

Il primo rilievo che può avanzarsi – a proposito di una formulazione che, complessivamente considerata, non brilla esattamente per chiarezza – è senz'altro relativo al campo di applicazione del meccanismo di filtraggio delle impugnazioni. Come già attentamente rilevato<sup>51</sup>, quest'ultimo è infatti soggetto a una duplice dimensione o, quantomeno, a una disciplina diversificata sulla base di due scenari distinti, apparentemente, dal solo fattore temporale. Ponendo a confronto il comma primo e il comma secondo della disposizione sopra riportata, infatti, emerge che, per quanto riguarda le “commissioni di ricorso indipendenti” istituite prima del 1° maggio 2019, il “filtro” non ha applicabilità generale, ma opera soltanto riguardo alle *chambres de recours* esplicitamente elencate dalla norma (quelle istituite presso EUIPO, CPVO, ECHA e EASA)<sup>52</sup>; al contrario, per quanto attiene a quelle (eventualmente) istituite a partire dal 1° maggio 2019, il meccanismo di ammissione preventiva è destinato ad

---

<sup>51</sup> V., sul punto, J. ALBERTI, *A New Era for EU Agencies' Boards of Appeal? A Preliminary Assessment of the Recent Reform of CJEU's Statute and its Implication on Eu Administrative Adjudication*, in M. CONTICELLI, M. DE BELLIS, G. DELLA CANANEA (a cura di), *EU Executive Governance: Agencies and Procedures*, Torino, 2019, pp. 204-232, spec. p. 227; P. IANNUCELLI, *cit.*, 2022, spec. p. 124.

<sup>52</sup> V. art. 58 *bis*, comma primo.

applicarvisi in maniera generalizzata<sup>53</sup>. Siffatto rilievo comporta, a sua volta, la necessità per l'interprete di porsi due ulteriori questioni. Da un lato, resta complicato capire perché il legislatore dell'Unione abbia "selezionato", tra le commissioni di ricorso già esistenti, soltanto le quattro esplicitamente menzionate<sup>54</sup>. Del resto, pur caratterizzate da poteri e discipline parzialmente diverse, le *chambres de recours* assolvono tutte, come si è potuto tratteggiare nel capitolo precedente, alla medesima funzione e nei confronti dei medesimi soggetti (le agenzie). Di conseguenza, per quanto si possa forse immaginare che i redattori della norma abbiano voluto essere cauti nella prima applicazione di un meccanismo processuale così peculiare<sup>55</sup>, è anche vero che un'applicabilità generalizzata del meccanismo in parola, sia prima sia dopo il 1° maggio 2019, sarebbe senz'altro andata a beneficio della coerenza normativa e processuale del sistema. Dall'altro lato, è impossibile non interrogarsi sulla qualificazione dei *boards of appeal* come "indipendenti", effettuata tanto dal comma primo quanto dal comma secondo. Sul punto, può essere opportuno ricordare che, in sede di negoziato per l'approvazione della riforma, si erano confrontate due visioni sostanzialmente opposte: l'una, sostenuta dalla Corte, dal Consiglio e dalla Commissione, consistente nell'identificare le commissioni di ricorso indipendenti mediante un'elencazione tassativa<sup>56</sup>; l'altra, cui il Parlamento assegnava la propria preferenza, che prevedeva di esplicitare il contenuto sostanziale della soglia di indipendenza richiesta per l'applicabilità del "filtro"<sup>57</sup>. La scelta di privilegiare la prima di queste ipotesi si

---

<sup>53</sup> *Ibid.*, comma secondo.

<sup>54</sup> V., però, C. RASIA, *L'introduzione del "filtro" nel giudizio di impugnazione avanti la Corte di giustizia dopo la riforma del 2019*, in *Rivista trimestrale di diritto e procedura civile*, 2020, pp. 699-710, spec. p. 702, in cui si argomenta per una lettura non tassativa dell'elenco proposto nella norma in questione, sulla base di una lettura combinata dei commi primo e secondo.

<sup>55</sup> Un'altra spiegazione di questa (discutibile) scelta normativa potrebbe rinvenirsi nel fatto che il legislatore (o la Corte, ancor prima) abbia operato semplicemente un calcolo aritmetico, nel tentativo di individuare il numero di cause sufficienti a ridurre il carico di lavoro dei giudici di Lussemburgo nella misura desiderata. Resta il fatto che un approccio di questo genere sarebbe stato piuttosto miope, considerando l'imprevedibilità con cui settori particolarmente tecnici del diritto dell'Unione possono generare, improvvisamente, "ondate" di contenzioso; ad esempio, questo è in parte accaduto con le commissioni di ricorso di SRB e delle ESAs, che hanno assunto un protagonismo decisamente maggiore rispetto a qualche anno fa. Infatti, in tema di politica economica e monetaria, l'annata 2022 ha fatto registrare 49 cause promosse dinanzi al Tribunale, contro le 27 introdotte nel 2018; v. statistiche giudiziarie del Tribunale, disponibili all'indirizzo internet:

[https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2023-03/stats\\_tribunal\\_2022\\_it.pdf](https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2023-03/stats_tribunal_2022_it.pdf).

<sup>56</sup> V. parere COM(2018)534 della Commissione, dell'11 luglio 2018, *sul progetto di modifica del protocollo n. 3 sullo Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea presentato dalla Corte di giustizia il 26 marzo 2018*, nonché il documento di lavoro del Consiglio n. 13588/18, del 31 ottobre 2018.

<sup>57</sup> V. report 02360/2018 – C8-0132/2018 – 2018/0900(COD) del Parlamento europeo, del 6 dicembre 2018, *sul progetto di regolamento modificativo del protocollo n. 3*; in particolare, il Parlamento riteneva

confronta, naturalmente, con la circostanza per cui non tutte le commissioni di ricorso condividono lo stesso grado di indipendenza o, quantomeno, la medesima disciplina a ciò preposta<sup>58</sup>, il che rende ancora più complessa la ricostruzione delle ragioni per cui alcuni *boards* siano stati inclusi nel campo applicativo del meccanismo di ammissione preventiva e altri, invece, ne siano rimasti esclusi. L'assenza di un contenuto sostanziale stabile (o almeno di una soglia comune) di indipendenza per tutte le *chambres de recours* si riflette, per di più, sui rapporti di queste ultime con il sindacato operato dal giudice dell'Unione. Se, infatti, le commissioni di ricorso menzionate all'art. 58 *bis* sono esplicitamente considerate in grado di condurre uno scrutinio sufficiente a giustificare la limitazione della facoltà di impugnazione delle decisioni del Tribunale (proprio in virtù di quella logica della "sovrabbondanza di tutela" di cui si è parlato poco sopra), non è chiaro come debba essere valutato il controllo esercitato dalle commissioni di ricorso che, pur ricoprendo sostanzialmente il medesimo ruolo "istituzionale" nei confronti delle agenzie e in tutela dei privati<sup>59</sup>, sono rimaste escluse dall'applicabilità del meccanismo in parola<sup>60</sup>.

---

che potesse essere definita indipendente una commissione «i cui membri non sono vincolati da alcuna istruzione nella adozione delle loro decisioni». Peraltro, va sottolineato che i regolamenti istitutivi di tutte le agenzie, come accennato nel capitolo precedente, includono previsioni che statuiscano (pur con formulazioni leggermente diverse) quella mancanza di istruzioni che il Parlamento immaginava come standard minimo di indipendenza; e tuttavia, ciò non sembra sufficiente per fondare un giudizio universale di indipendenza delle stesse commissioni di ricorso, i cui membri, come visto, sono spesso soggetti a guarentigie ridotte in termini di nomina e rimozione.

<sup>58</sup> Non è questa la sede per prodursi in una ricognizione approfondita delle guarentigie di indipendenza previste per le singole commissioni di ricorso e delle considerazioni sistematiche che da ciò possono derivare; per un'analisi completa e raffinata di questo tema, sia consentito rinviare a J. ALBERTI, *Le agenzie dell'Unione europea*, Milano, 2018, spec. pp. 232-239. Ai fini del presente lavoro, basti osservare, a titolo esemplificativo, che i membri dell'*appeal panel* di SRB sono nominati dalla sola agenzia, senza l'intervento (che invece altrove è previsto) di altre istituzioni quali la Commissione o il Consiglio; oppure, può porsi mente alla circostanza per cui i regolamenti istitutivi di diverse agenzie contemplano la possibilità di reclutare i membri delle commissioni di ricorso «a tempo parziale» per altri incarichi interni all'agenzia stessa; o ancora, si può ricordare come gli organi decisionali di determinate agenzie (ACER, ERA e le ESAs, per esempio) godano del potere di rimuovere, autonomamente, uno o più membri delle relative *chambres de recours*.

<sup>59</sup> Si pensi, ad esempio, alla difficoltà di coordinare l'assenza della commissione di ricorso di ACER nel campo di applicazione del "filtro" con la giurisprudenza (analizzata nel capitolo precedente, cui sia consentito rinviare) in virtù della quale tale *board of appeal* è incaricato di uno scrutinio tutt'altro che limitato e formale, il quale, anzi, costituisce la base teorica necessaria per giustificare la restrizione alla sola legittimità del sindacato del Tribunale – ma, apparentemente, non sufficiente a giustificare una limitazione delle "impugnazioni sulle impugnazioni" mediante lo strumento processuale oggetto della presente disamina.

<sup>60</sup> Secondo quanto si legge in C. RASIA, *cit.*, 2020, spec. p. 707, e coerentemente con l'impostazione teorica, già seguita dal medesimo contributo, per cui l'elenco di cui al comma primo della disposizione non sarebbe da leggersi come tassativo, il meccanismo di filtraggio delle impugnazioni dovrebbe automaticamente considerarsi inoperante (*rectius*, inapplicabile) in caso di *pourvoi* avverso una pronuncia con cui il Tribunale si sia espresso sulla decisione di una commissione di ricorso "non abbastanza

Tutto ciò premesso, è ora possibile affrontare una ricognizione più analitica del concreto funzionamento del “filtro” – la cui disciplina fa capo, oltre che alla disposizione dello Statuto sopra riportata, anche ai novelli artt. 170 *bis* e 170 *ter* del regolamento di procedura della Corte – con l’accortezza che ulteriori considerazioni potranno essere sviluppate *infra*, § 2.2, in base all’esame della prassi applicativa dello strumento in parola.

Sembra opportuno eleggere a punto di partenza il comma terzo dell’art. 58 *bis* dello Statuto, il quale si occupa di stabilire i criteri che determinano l’ammissibilità dell’impugnazione a ricevere completa trattazione da parte della Corte. Ciò avviene, secondo la norma, ove il ricorso presenti «una questione importante per l’unità, la coerenza o lo sviluppo del diritto dell’Unione». Rimandando alla sezione immediatamente successiva le considerazioni attinenti al contenuto sostanziale di tali condizioni (con particolare riferimento al modo in cui la Corte ha mostrato di intenderle) e mantenendosi, in questa fase, su riflessioni di stampo puramente processuale, può segnalarsi come la dottrina abbia spesso riconosciuto, in questa formulazione, rilevanti somiglianze con la procedura, attualmente quiescente, del riesame<sup>61</sup>. La corrispondente disciplina di quest’ultimo è approntata dall’art. 62 dello Statuto, ai sensi del quale una decisione del Tribunale che si pronunciasse in qualità di

---

indipendente”. Contemporaneamente, però, si dà conto della difficoltà di individuare, sulla sola base del dettato normativo, un vero e proprio significato da attribuire al concetto di indipendenza ai fini della disposizione in parola. L’Autore ne trae la conclusione – che, peraltro, in questa sede non sembra del tutto condivisibile – per cui la norma avrebbe attribuito alle commissioni di ricorso una generale «patente di “giurisdizionalità”», qualificandole a tutti gli effetti come organi giurisdizionali specializzati, la cui esistenza (e futura creazione) sarebbe legittimata direttamente dall’art. 58 *bis* dello Statuto. Più cauta la visione che si ritrova in P. IANNUCELLI, *cit.*, 2022, spec. p. 135, secondo cui «[b]enché il carattere amministrativo delle decisioni delle camere di ricorso delle agenzie sia dibattuto in dottrina, non altrettanto dubbio è il carattere non pienamente giurisdizionale del sindacato da esse esercitato e della loro natura giurisdizionale». Da questa considerazione, secondo tale Autore, deriva la necessità di interpretare il requisito di indipendenza delle commissioni di ricorso secondo uno standard diverso da quello, ad altri fini, costruito sulla base dell’art. 19 TUE, dell’art. 267 TFUE e dell’art. 47 della Carta; infatti, si argomenta che «nessuna delle commissioni di ricorso è indipendente ai sensi di queste ultime disposizioni» e che «il filtro delle impugnazioni implic[a] un riconoscimento del valore del primo controllo [...] condotto dalle camere di ricorso [ma non comporta] anche una giurisdizionalizzazione [di tali organi]». La conclusione ultima di tale ragionamento va nel senso che «[s]e si tiene conto di questa distinzione del criterio dell’indipendenza [...], pare evidente che il meccanismo dell’ammissione preventiva potrebbe essere esteso a tutte le agenzie esistenti che sono dotate di una tale commissione di ricorso».

<sup>61</sup> C. RASIA, *cit.*, 2020, spec. p. 702-704; P. IANNUCELLI, *cit.*, 2022, spec. pp. 121-123. V. anche, con una posizione più cauta, J. ALBERTI, *cit.*, 6 febbraio 2019, ove, pur riconoscendo la vicinanza tra i due istituti, si sottolinea come la formulazione prescelta per il “filtro” delle impugnazioni sembrerebbe impostare delle maglie leggermente più larghe rispetto a quella utilizzata per il riesame, giacché all’espressione «grave rischio si sostituisce «questione importante» e alla «coerenza» e «unità», come criteri giustificatori dell’ammissione, viene affiancato anche lo «sviluppo» del diritto “comunitario”.

giudice dell'impugnazione avverso una pronuncia di un tribunale specializzato, ovvero in sede di rinvio pregiudiziale, avrebbe potuto essere riesaminata dalla Corte in presenza di un «grave rischio per l'unità o la coerenza del diritto dell'Unione»<sup>62</sup>. I due dati testuali testé richiamati sono, invero, piuttosto simili tra loro. Entrambi, anzitutto, provvedono a formulare le condizioni di ammissibilità del ricorso “in positivo”, vale a dire stabilendo i requisiti soddisfatti i quali il *pourvoi* (o il riesame) supera le maglie del controllo di ammissibilità. Ciò sembra, a giudizio di chi scrive, costituire un “filtro” già di per sé più stringente<sup>63</sup>, giacché sarà operazione piuttosto complessa convincere la Corte, a fronte della regola “di *default*” per cui un'impugnazione deve essere considerata inammissibile, che ci si trovi nel caso eccezionale in cui si riscontrano fattori attinenti all'unità, alla coerenza e allo sviluppo dell'ordinamento “comunitario”. Entrambi gli strumenti in parola, inoltre, riconoscono nell'uniformità interpretativa e applicativa il valore centrale del diritto dell'Unione, eleggendolo dunque a criterio che può giustificare l'ulteriore scrutinio di una medesima controversia dinanzi alla Corte – la quale, così, accentua senza dubbio la propria funzione nomofilattica<sup>64</sup>. Peraltro, è anche il caso di notare la differenza costituita dall'attenzione allo «sviluppo del diritto dell'Unione», inserito nel meccanismo di ammissione preventiva e assente nella procedura di riesame. Per quanto non sembri trattarsi, almeno apparentemente, di una differenza capace di incidere in maniera decisiva sul funzionamento del meccanismo in

---

<sup>62</sup> Sull'istituto del riesame, v. C. FARDET, *Le « Réexamen » des décisions du Tribunal de Première Instance*, in *Revue du Marché Commun et de l'Union européenne*, 2004, pp.184-193; H. JUNG, *Une nouvelle procédure devant la Cour : le réexamen*, in C. BAUDENBACHER (a cura di), *Liber amicorum en l'honneur de Bo Vesterdorf*, Bruxelles, 2007, pp. 191-218; M. CONDINANZI, R. MASTROIANNI, *cit.*, 2009, pp. 510-515; C. NAOME, *Procédure « RX » : Le réexamen, par la Cour de justice, d'affaires ayant fait l'objet d'un pourvoi devant la Tribunal*, in *Journal de Droit européen*, 2010, pp. 104-109; A. TIZZANO, P. IANNUCELLI, *Premières applications de la procédure de « réexamen » devant la Cour de justice de l'Union européenne*, in *Diritto dell'Unione europea*, 2010, pp. 681-705; I. PINGEL, *La procédure de réexamen en droit de l'Union européenne*, in *Revue de l'Union européenne*, 2011, pp. 532-536; M. BRKAN, *La procédure de réexamen devant la Cour de justice : vers une efficacité accrue du nouveau règlement de procédure*, in *Contentieux de l'Union européenne*, 2014, pp. 489-513; M. CONDINANZI, *Commento all'art. 256 TFUE*, in A. TIZZANO (a cura di), *Trattati dell'Unione europea*, Milano, 2014, pp. 1978-2007, spec. pp. 2006-2007; K. LENAERTS, I. MASELIS, K. GUTMAN, *EU Procedural Law*, Oxford, 2014, pp. 658-664; R. ROUSSELOT, *La procédure de réexamen en droit de l'Union européenne*, in *Cahiers de Droit européen*, 2014, pp. 535-596.

<sup>63</sup> Rispetto all'ipotesi in cui, all'opposto, la regola “di *default*” fosse stata quella dell'ammissibilità dell'impugnazione e la norma avesse stabilito i requisiti utili a giustificare il rigetto per inammissibilità (ad esempio – e qui si lascia, volontariamente, spazio all'immaginazione – la proposizione di un *pourvoi* del tutto pretestuoso, l'utilizzo abusivo dello strumento dell'impugnazione, lo scarso rilievo delle questioni sollevate o la presenza di una giurisprudenza fortemente consolidata e non rovesciabile sul punto).

<sup>64</sup> Su questo, sia consentito rinviare a quanto argomentato *supra*, cap. I, § 7.

parola, essa può però testimoniare la natura parzialmente diversa dei due istituti<sup>65</sup>. Il riesame, infatti, si posiziona come una sorta di “clausola di salvataggio”, uno strumento protettivo del sistema che interviene qualora l’uniformità dello stesso sia messa in pericolo da una pronuncia particolarmente “ribelle”; dal canto suo, il “filtro” sembra poter (potenzialmente) operare in una logica inversa, consentendo alla Corte di intervenire anche ove, pur alla luce di una situazione che non presenta rischi per «l’unità o la coerenza» degli orientamenti giurisprudenziali, intenda sospingere l’ordinamento “comunitario” verso nuove linee evolutive.

A marcare una significativa differenza rispetto al riesame, poi, è la circostanza per cui l’onere di dimostrare la sussistenza dei suddetti criteri spetta alla parte che decide di introdurre il *pourvoi* – e non, come invece accade nella procedura prevista all’art. 62 dello Statuto, al primo avvocato generale<sup>66</sup>. Infatti, ai sensi dell’art. 170 *bis* del regolamento di procedura della Corte, è «il ricorrente [a dover] allega[re] al proprio ricorso una domanda di ammissione dell’impugnazione», la quale deve contenere tutti gli elementi necessari e sufficienti al fine di «consentire alla Corte di statuire su tale domanda». La previsione per cui il meccanismo di “filtro” delle impugnazioni sia riservato all’attivazione da parte del soccombente nella causa dinanzi al Tribunale costringe a interrogarsi sulle reali possibilità di coincidenza tra l’interesse (individuale) che tale parte intende rivendicare e quello (di portata generale) che sembra ispirare il giudizio di ammissibilità che la Corte è chiamata a compiere. Sembra certo possibile condividere le conclusioni di una dottrina che, denotando livelli più o meno alti di scetticismo, si è comunque mostrata dubbiosa riguardo la capacità (o, più spesso, la volontà) della parte in causa di trasformare le proprie pretese in una sorta di ricorso “in difesa del sistema”<sup>67</sup>. In effetti, è la nozione stessa di soccombenza a rendere complicato

---

<sup>65</sup> Sebbene rimanga più che evidente l’obiettivo “pragmatico” condiviso da entrambi gli istituti qui analizzati, vale a dire quello di ridurre il contenzioso dinanzi alla Corte e consentirle di concentrare le proprie risorse sull’esame delle questioni pregiudiziali; v. P. IANNUCELLI, *cit.*, 2022, spec. pp. 122.

<sup>66</sup> L’art. 62 dello Statuto prevede, infatti, che «il primo avvocato generale [...] può proporre alla Corte di giustizia di riesaminare la decisione del Tribunale» e che tale proposta «deve essere presentata entro un mese a decorrere dalla pronuncia della decisione del Tribunale».

<sup>67</sup> Secondo l’opinione espressa in P. IANNUCELLI, *cit.*, 2022, spec. pp. 125-126, non si può ignorare «l’interesse pubblico della procedura in esame [i cui obiettivi sono perseguiti] del tutto indipendentemente dall’interesse processuale o sostanziale del ricorrente». In maniera più “fiduciosa” – ma forse attributiva di un ruolo eccessivo alla parte soccombente e, pertanto, meno condivisibile – si esprime C. RASIA, *cit.*, 2020, spec. p. 704, in cui si legge che «l’interesse in causa della parte si amplia: da semplice interesse ad impugnare (nato dal pregiudizio subito nel precedente grado) diventa portatore di un più generale interesse alla tenuta dell’ordinamento, sorvegliante delle crepe nel sistema di applicazione

il verificarsi di una simile equazione. Come già si è potuto vedere dettagliatamente *supra*, cap. I, § 3.1, tale concetto è parametrato alle conclusioni presentate dalla parte nel giudizio dinanzi al Tribunale le quali, pertanto, saranno connesse alla rivendicazione di un interesse fortemente individuale che si pretenda leso (prima dalla decisione di una commissione di ricorso e poi dalla pronuncia del Tribunale, nel caso di un ricorrente privato)<sup>68</sup>. Ancor più complessa l'equivalenza nel caso in cui il privato che intenda proporre impugnazione sia stato un "mero" interveniente nel giudizio di prima istanza, giacché lo Statuto consente a costui di introdurre un *pourvoi* solo ove la decisione del Tribunale lo «concerna direttamente»<sup>69</sup>, creando un legame ancor più stretto con la dimensione individuale della parte che intende superare le maglie dell'ammissibilità preventiva *ex art. 58 bis*. È pur vero, d'altro canto, che una «questione importante per l'unità, la coerenza o lo sviluppo del diritto dell'Unione» non ha necessariamente origine in un interesse di natura pubblicistica, ma può ben derivare dal tentativo di un privato di far riconoscere un principio generale che, nel caso di specie, gli si presenti come particolarmente vantaggioso<sup>70</sup>. Pare, insomma, che spetti soprattutto alla Corte il ruolo di operare, ove lo ritenga, quella sintesi tra interesse individuale e interesse di sistema che consenta di dichiarare l'impugnazione ammissibile.

Vale la pena evidenziare brevemente anche la previsione per cui la domanda di ammissione deve essere presentata mediante atto separato, ma contestuale, rispetto al ricorso introduttivo dell'impugnazione<sup>71</sup>. Lungi dal porsi come una mera notazione processuale, questa norma dà risalto e concreta attuazione alla circostanza, fondamentale, per cui le ragioni che giustificano l'ammissibilità del *pourvoi* devono essere ben distinte dai motivi dell'impugnazione, così da assicurare piena autonomia ai

---

ed interpretazione del diritto europeo. In altri termini, la parte [...] diventa essa stessa custode del diritto europeo».

<sup>68</sup> Sul punto, v. Corte giust., 23 marzo 2004, causa C-234/02 P, *Mediatore europeo c. Lamberts*, ECLI:EU:C:2004:174, punto 33; Corte giust., 18 settembre 2008, causa C-514/06 P, *Armacell c. OHIM*, ECLI:EU:C:2008:511, punto 51; Corte giust., 21 dicembre 2011, causa C-27/09 P, *Francia c. People's Mojahedin Organization of Iran*, ECLI:EU:C:2011:853, punto 43; Corte giust., 21 dicembre 2011, causa C-320/09 P, *A2A c. Commissione*, ECLI:EU:C:2011:858, punto 18 e punti 22-26; Corte giust., 16 luglio 2020, causa C-378/16 P, *Inclusion Alliance for Europe c. Commissione*, ECLI:EU:C:2020:575, punti 57-62; Corte giust., ordinanza 20 gennaio 2021, causa C-706/19 P, *CCPL e a. c. Commissione*, ECLI:EU:C:2021:45, punti 18-20.

<sup>69</sup> V. art. 56, comma secondo, dello Statuto, in virtù del quale «le parti intervenienti diverse dagli Stati membri e dalle istituzioni dell'Unione possono proporre impugnazione soltanto qualora la decisione del Tribunale le concerna direttamente».

<sup>70</sup> In maniera, del resto, del tutto simile a quanto avviene spesso nell'ambito dei rinvii pregiudiziali; v. spec. quanto riportato, in proposito, in nota 18.

<sup>71</sup> V. art. 170 *bis*, par. 1, del regolamento di procedura della Corte.

due giudizi (l'uno di ammissibilità preventiva, l'altro sulla ricevibilità "ordinaria" e sulla fondatezza) dell'impugnazione<sup>72</sup>. Sui profili applicativi di tale distinzione, peraltro, sia consentito rinviare a quanto si dirà nella sezione successiva, ai fini di un migliore ordine espositivo del presente lavoro.

Sulla domanda di ammissione presentata dalla parte soccombente in primo grado, la Corte è tenuta a esprimersi (tra l'altro, «nel più breve termine possibile»<sup>73</sup>) in una composizione inedita e appositamente costituita per questo procedimento. In realtà, l'art. 170 *ter* del regolamento di procedura non istituisce una sezione (o, *recte*, un collegio giudicante) permanente, in quanto prevede che tale formazione sia «presieduta dal vicepresidente della Corte e formata, inoltre, dal giudice relatore e dal presidente della sezione di tre giudici a cui è assegnato il giudice relatore»: dunque, una composizione che risulta, per i due terzi, diversa per ciascuna domanda. Due ordini di considerazioni possono discendere da tale constatazione. In primo luogo, la scelta di affidare il giudizio di ammissibilità a una formazione "a geometria variabile" può, certamente, comportare un (minimo) rischio di instabilità nell'attività di quest'ultima, giacché il giudice relatore e il presidente di sezione cui quest'ultimo è affidato potrebbero, di volta in volta, portare sensibilità diverse (ad esempio, nell'interpretazione di quali circostanze possano stimolare uno sviluppo del diritto dell'Unione); d'altra parte, proprio la presenza costante del giudice che ricopre già il ruolo di *rapporteur* per la causa di cui si chiede l'ammissione sembra poter garantire un apporto sempre molto "vicino" alla controversia e, in ultimo, l'efficienza dei lavori della sezione del "filtro"<sup>74</sup>. In secondo luogo, emerge come figura di spicco quella del vicepresidente della Corte che, in effetti, assume un ruolo da "protagonista" nel procedimento di ammissione preventiva dei *pourvois*. Oltre a essere il solo membro fisso della sezione *ad hoc* e potendo, quindi, assicurare una qual certa continuità agli orientamenti di quest'ultima<sup>75</sup>,

---

<sup>72</sup> In P. IANNUCELLI, *cit.*, 2022, spec. p. 126, si ritiene che tale autonomia sia fondamentale ai fini sia di un rispettoso riparto di competenze tra la sezione prevista *ad hoc* per il "filtro" e il collegio giudicante che esaminerà l'impugnazione (ove ammessa), sia di una minor confusione tra il meccanismo *ex art. 58 bis* dello Statuto e la procedura "ordinaria" del *pourvoi*.

<sup>73</sup> V. art. 170 *ter*, par. 1, del regolamento di procedura della Corte.

<sup>74</sup> Un giudizio positivo sulla sezione *ad hoc* si rinviene in M. F. ORZAN, *cit.*, 2020, spec. pp. 429-430. Peraltro, l'Autore pone l'accento maggiormente sulla stabilità degli orientamenti della sezione dato dalla presenza, fissa, della figura del vicepresidente della Corte.

<sup>75</sup> Oltre al contributo citato nella nota precedente, v. anche P. IANNUCELLI, *cit.*, 2022, spec. pp. 124-125.

il vicepresidente è infatti incaricato di dichiarare (in solitaria<sup>76</sup>) l'inammissibilità della domanda qualora non contenga quegli «elementi necessari per consentire alla Corte di statuire [su quest'ultima]» che sono richiesti ai fini dell'art. 170 *bis*, par. 1, del regolamento di procedura.

Infine, l'art. 170 *ter* si chiude prevedendo che la decisione sull'ammissibilità sia adottata con ordinanza motivata<sup>77</sup>, da notificare alle parti della causa dinanzi al Tribunale<sup>78</sup>, al Tribunale stesso, nonché a un novero di soggetti "istituzionali"<sup>79</sup> che potrebbero avere interesse a depositare le proprie osservazioni nell'ambito del giudizio di *pourvoi*, dati i criteri ampiamente pubblicistici che ne giustificano l'ammissione. Peraltro, la stessa disposizione consente che l'impugnazione sia ammessa anche solo parzialmente, ipotesi nella quale sarà cura della Corte indicare, ai soggetti interessati, su quali argomenti e motivi debba vertere la comparsa di risposta<sup>80</sup>.

## 2.2. (Segue): la prassi applicativa dinanzi alla Corte

L'indagine circa il meccanismo di ammissione preventiva *ex art. 58 bis* dello Statuto non può, naturalmente, prescindere dal suo funzionamento operativo, una ricognizione del quale è in grado di generare alcune interessanti riflessioni, specialmente sul "cuore" del meccanismo medesimo, vale a dire l'interpretazione dei criteri di ammissibilità che la Corte sceglie di fare propria.

Un primo sguardo, limitato al semplice dato numerico, indica che su 168 cause che sono rientrate nel campo applicativo dell'art. 58 *bis* dello Statuto<sup>81</sup>, sono soltanto 4 i

---

<sup>76</sup> Di converso, i poteri del vicepresidente si riducono quando si tratti di dichiarare l'inammissibilità della domanda per mancanza dei requisiti meramente formali (specialmente in caso di eccesso rispetto ai limiti stabiliti per il numero di pagine): in tal caso, l'art. 170 *bis*, par. 3, del regolamento di procedura della Corte stabilisce che la dichiarazione provenga sì dal vicepresidente, ma su proposta del giudice relatore e sentito l'avvocato generale, nonché soltanto a valle del tentativo, esperito dal cancelliere, di assegnare alla parte un termine supplementare per regolarizzare la domanda.

<sup>77</sup> V. art. 170 *ter*, par. 3, del regolamento di procedura della Corte.

<sup>78</sup> *Ibid.*, par. 4.

<sup>79</sup> *Ibid.*, par. 5. I soggetti individuati dalla norma in questione sono Stati membri, Parlamento europeo, Consiglio e Commissione.

<sup>80</sup> *Ibid.*, par. 4: «[l]'ordinanza [...] precisa, qualora l'impugnazione sia ammessa solo in parte, i motivi o le parti dell'impugnazione sui quali deve vertere la comparsa di risposta».

<sup>81</sup> Questo dato, come tutti quelli seguenti su cui si basano le considerazioni espresse in questa sezione, è aggiornato al momento in cui il presente lavoro viene ultimato, vale a dire il 31 ottobre 2023. Inoltre, è doveroso precisare che non si tratta di dati pubblicati in documenti ufficiali, ma recuperati ed elaborati "privatamente" da chi scrive, mediante il *database* di decisioni disponibile sul sito della Corte di giustizia dell'Unione europea.

*pourvois* che siano stati ammessi a trattazione da parte della Corte, di cui 3 integralmente<sup>82</sup> e 1 in maniera parziale<sup>83</sup>. Delle 168 cause appena indicate, ben 166 (tra cui le 4 che hanno superato le maglie del “filtro”) sono afferenti alla materia della proprietà intellettuale e, per la precisione, sono generate dalle decisioni delle commissioni di ricorso di EUIPO; le rimanenti 2 cause provengono dalla commissione di ricorso di CPVO<sup>84</sup> e quindi, comunque, da un settore (quello dei ritrovati vegetali) che può essere incluso nella medesima area tematica. Questa panoramica, dal valore pure esclusivamente statistico, può già suggerire due considerazioni forse banali, ma comunque degne di essere messe a sistema: da un lato, è chiaro il (pur già noto) predominio quantitativo della materia della proprietà intellettuale, che continua a mostrare un attivismo di scala completamente diversa rispetto a tutti gli altri settori che vedono la presenza di una commissione di ricorso<sup>85</sup>; dall’altro lato, emerge in maniera piuttosto evidente che l’approccio generale della Corte, nell’utilizzo operativo del meccanismo di filtraggio delle impugnazioni, è particolarmente restrittivo e, dunque, piuttosto efficace nel ridurre il carico di lavoro in questa “porzione” di contenzioso. Inoltre, e sempre a titolo preliminare, può notarsi come, in tempi ancora abbastanza recenti, si fosse avanzata la lettura per cui la circostanza che la sola impugnazione allora ammessa fosse stata l’unica introdotta da EUIPO (e non dalla parte privata) avrebbe costituito un indice della natura prettamente pubblicistica del meccanismo *ex art. 58 bis* e una sua maggior distanza, quindi, dalla logica di parte che sottende al *pourvoi* in sé considerato<sup>86</sup>. Peraltro, deve ormai segnalarsi che un simile rilievo viene posto in secondo piano dal fatto che, tra le 4 impugnazioni attualmente ammesse a trattazione, 2 sono state introdotte da EUIPO e 2 da ricorrenti privati; se si può, quindi, concordare sul fatto che il meccanismo in parola soddisfi finalità di sistema più che di tutela individuale, non può però più farsi discendere siffatta conclusione dall’analisi dei

---

<sup>82</sup> Corte giust., ordinanza 10 dicembre 2021, causa C-382/21 P, *The KaiKai Company Jaeger Wichmann GbR*, ECLI:EU:C:2021:1050; Corte giust., ordinanza 7 aprile 2022, causa C-801/21 P, *EUIPO c. Indo European Foods*, ECLI:EU:C:2022:295; Corte giust., ordinanza 18 aprile 2023, causa C-751/22 P, *Shopify c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2023:328.

<sup>83</sup> Corte giust., ordinanza 8 maggio 2023, causa C-776/22 P, *Studio Legale Ughi e Nunziante c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2023:441.

<sup>84</sup> Corte giust., ordinanza 16 settembre 2019, causa C-444/19 P, *Kiku c. CPVO*, ECLI:EU:C:2019:746; Corte giust., ordinanza 3 marzo 2020, causa C-886/19 P, *Pink Lady America c. CPVO*, ECLI:EU:C:2020:146.

<sup>85</sup> Si evidenzia la rilevanza del contenzioso in materia proprietà intellettuale, alla luce del “filtro”, in M. F. ORZAN, *cit.*, 2020, spec. p. 426.

soggetti ricorrenti (almeno, non finché un ulteriore ampliamento della prassi non offra indicazioni di segno diverso).

Passando a un'analisi di tipo più qualitativo, è d'uopo osservare che la struttura normativa del “filtro” sembra aver inciso sull'approccio tenuto dal giudice dell'Unione nell'assegnarvi un contenuto operativo. In particolare, secondo chi scrive, la formulazione particolarmente ampia e generica dell'art. 58 *bis* – che introduce i criteri di ammissibilità ma non ne definisce la sostanza – e la logica (cui già si è fatto cenno nelle pagine precedenti) per cui l'impugnazione è inammissibile *salvo* il riscontro delle condizioni previste dalla norma hanno condotto la Corte a non definire mai “in positivo” i concetti di «unità, [...] coerenza [e] sviluppo del diritto dell'Unione», quanto piuttosto a riscontrarne la mancata sussistenza negli argomenti di volta in volta sollevati dalle parti ai fini di sostenere l'ammissibilità dei rispettivi *pourvois*. Sembra un dato ormai consolidato, ad esempio, il fatto che non soddisfi la soglia utile all'ammissione un ricorso che si fondi esclusivamente sul tentativo, della parte, di ottenere un accertamento fattuale *ex novo* dalla Corte<sup>87</sup>, ovvero sull'interpretazione (che si pretende erronea), da parte del Tribunale, delle categorie concettuali che vengono in rilievo nelle procedure amministrative che regolano le vicissitudini di un marchio o di un ritrovato vegetale: ad esempio, le nozioni di “distinguibilità”<sup>88</sup>, “caratteristiche accessorie”<sup>89</sup>, “pubblico pertinente”<sup>90</sup>, “utilizzo serio”<sup>91</sup>, “malafede”<sup>92</sup>, “carattere individuale”<sup>93</sup>,

---

<sup>86</sup> V., per questa lettura, P. IANNUCELLI, *cit.*, 2022, spec. p. 132. Tale scritto, in effetti, risulta aggiornato al mese di dicembre 2021 (compreso); v. p. 123, nota 10, del contributo.

<sup>87</sup> Corte giust., ordinanza 24 settembre 2019, causa C-426/19 P, *Hesse c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2019:778; Corte giust., ordinanza 12 marzo 2020, causa C-893/19 P, *Roxtec c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2020:209; Corte giust., ordinanza 31 marzo 2022, causa C-761/21 P, *St. Hippolyt Holding c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2022:249; Corte giust., ordinanza 31 marzo 2022, causa C-762/21 P, *St. Hippolyt Holding c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2022:255.

<sup>88</sup> Corte giust., ordinanza 10 settembre 2019, causa C-375/19 P, *Wirecard Technologies c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2019:714; Corte giust., ordinanza 1° ottobre 2019, causa C-460/19 P, *Stada Arzneimittel c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2019:803.

<sup>89</sup> Corte giust., ordinanza 22 febbraio 2022, causa C-679/21 P, *Sony Interactive Entertainment Europe c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2022:109.

<sup>90</sup> Corte giust., ordinanza 24 febbraio 2022, causa C-678/21 P, *Sony Interactive Entertainment Europe c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2022:141; Corte giust., ordinanza 22 settembre 2022, causa C-338/22 P, *Hrebenyuk c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2022:732.

<sup>91</sup> Corte giust., ordinanza 24 settembre 2019, causa C-426/19 P, *Hesse c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2019:778.

<sup>92</sup> Corte giust., ordinanza 22 ottobre 2019, causa C-582/19 P, *Holzer y Cia c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2019:891; Corte giust., ordinanza 12 dicembre 2019, causa C-713/19 P, *Guiral Broto c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2019:1080.

<sup>93</sup> Corte giust., ordinanza 24 ottobre 2019, causa C-613/19 P, *Porsche c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2019:905.

“novità”<sup>94</sup> e “priorità”<sup>95</sup> sono oggetto, secondo la Corte, di un’interpretazione da parte del giudice di prima istanza che, anche ove si dimostrasse incorretta, non rilevarebbe in maniera importante per l’unità, la coerenza o lo sviluppo del diritto dell’Unione. Questo perché, nella maggior parte dei casi, i giudici del Kirchberg ritengono che la dimensione di tali questioni si esaurisca nella singola fattispecie oggetto del ricorso o, comunque, non denoti una rilevanza generale per l’ordinamento<sup>96</sup>.

Anche i casi in cui sia la stessa giurisprudenza “comunitaria” a rappresentare l’elemento su cui la parte fa leva per giustificare la rilevanza della propria impugnazione, in realtà, incorrono in un severo sbarramento: né una divergenza di orientamenti (tra Tribunale e Corte, ovvero interna alla stessa giurisprudenza del Tribunale)<sup>97</sup>, né una potenziale questione “nuova”<sup>98</sup>, su cui la Corte non abbia mai avuto modo di esprimersi, sono considerate *per se* come fattori che incidano sull’unità, la coerenza o lo sviluppo del diritto dell’Unione. Alla stessa stregua, poi, sono trattate le ipotesi in cui il ricorrente faccia valere una “mera” violazione procedurale, come

---

<sup>94</sup> Corte giust., ordinanza 16 settembre 2019, causa C-444/19 P, *Kiku c. CPVO*, ECLI:EU:C:2019:746; Corte giust., ordinanza 3 marzo 2020, causa C-886/19 P, *Pink Lady America c. CPVO*, ECLI:EU:C:2020:146.

<sup>95</sup> Corte giust., ordinanza 28 settembre 2022, causa C-320/22 P, *the airscreen company c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2022:731.

<sup>96</sup> La Corte ritiene, infatti, che «la partie requérante au pourvoi doit démontrer que, indépendamment des questions de droit qu’elle invoque dans son pourvoi, ce dernier soulève une ou plusieurs questions importantes pour l’unité, la cohérence ou le développement du droit de l’Union, la portée de ce critère dépassant le cadre de l’arrêt sous pourvoi et, en définitive, celui de son pourvoi [...]. Cette démonstration implique elle-même d’établir tant l’existence que l’importance de telles questions, au moyen d’éléments concrets et propres au cas d’espèce, et non pas simplement des arguments d’ordre général»; v. Corte giust., ordinanza 6 maggio 2022, causa C-65/22 P, *Inditex c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2022:369, spec. punti 15-18. V., per ulteriori esempi oltre a quello da cui è specificamente tratta la citazione, Corte giust., ordinanza 16 settembre 2019, causa C-421/19 P, *Primed Halberstadt Medizintechnik c. Prim*, ECLI:EU:C:2019:745, spec. punti 13-14; Corte giust., ordinanza 22 febbraio 2022, causa C-674/21 P, *Residencial Palladium c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2022:170, spec. punto 15; Corte giust., ordinanza 23 marzo 2022, causa C-730/21 P, *Collibra c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2022:208, spec. punto 17 e punto 19; Corte giust., ordinanza 11 luglio 2022, causa C-187/22 P, *Laboratorios Ern c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2022:547, spec. punti 15-16; Corte giust., ordinanza 7 giugno 2022, causa C-194/22 P, *Magic Box Int. Toys c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2022:463, spec. punto 18.

<sup>97</sup> Corte giust., ordinanza 6 febbraio 2020, causa C-858/19 P, *NHS c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2020:83; Corte giust., ordinanza 13 febbraio 2020, causa C-867/19 P, *Confédération Nationale du Crédit Mutuel c. Crédit Mutuel Arkéa*, ECLI:EU:C:2020:103; Corte giust., ordinanza 17 gennaio 2022, causa C-599/21 P, *AM.VI. e Quinam c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2022:32; Corte giust., ordinanza 5 aprile 2022, causa C-784/21 P, *Kappes c. Sedus Stoll e EUIPO*, ECLI:EU:C:2022:292.

<sup>98</sup> Corte giust., ordinanza 24 ottobre 2019, causa C-599/19 P, *Rietze c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2019:903; Corte giust., ordinanza 19 novembre 2019, causa C-660/19 P, *Nonnemacher c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2019:996; Corte giust., ordinanza 6 aprile 2022, causa C-19/22 P, *Sanford c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2022:262; Corte giust., ordinanza 15 giugno 2022, causa C-120/22 P, *Cipro c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2022:493.

un'illecita (o mancata) ammissione di elementi probatori<sup>99</sup>, la violazione del diritto di essere sentiti in udienza<sup>100</sup>, un'erronea decisione circa l'introduzione di argomenti nuovi nel giudizio dinanzi al Tribunale<sup>101</sup>, o ancora una pretesa violazione dei diritti processuali garantiti dagli artt. 41 o 47 della Carta<sup>102</sup>.

Da un punto di vista “orizzontale”, dunque, la Corte sembra aver costruito uno scrutinio a più livelli sovrapposti, quando sia chiamata a pronunciarsi sulla base dell'art. 58 *bis* dello Statuto. La possibilità di operare il vaglio di ammissibilità del *pourvoi*, infatti, si fonda a sua volta sulla capacità della parte di indicare (con grande precisione ma, al contempo, rimanendo all'interno del limite massimo, particolarmente stringente, di 7 pagine<sup>103</sup>) gli errori di diritto che si contestano al Tribunale e i motivi che ne legittimerebbero l'impugnazione, qualora quest'ultima venisse ammessa. Siffatti profili non vengono utilizzati dalla Corte come oggetto del proprio vaglio di ammissibilità, ma come perimetro utile a comprendere su quali punti quello stesso vaglio debba essere esercitato<sup>104</sup>. Peraltro, ciò non ha impedito che – a fronte di una prassi tendenzialmente

---

<sup>99</sup> Corte giust., ordinanza 7 ottobre 2019, causa C-589/19 P, *L'Oréal c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2019:842; Corte giust., ordinanza 7 ottobre 2019, causa C-590/19 P, *L'Oréal c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2019:841; Corte giust., ordinanza 19 dicembre 2019, causa C-696/19 P, *Hauzenberger c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2019:1116.

<sup>100</sup> Corte giust., ordinanza 23 aprile 2020, causa C-936/19 P, *Rubik's Brand c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2020:286; Corte giust., ordinanza 22 giugno 2022, causa C-152/22 P, *Legero Schuhfabrik c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2022:500; Corte giust., ordinanza 22 giugno 2022, causa C-153/22 P, *Legero Schuhfabrik c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2022:524; Corte giust., ordinanza 22 giugno 2022, causa C-154/22 P, *Legero Schuhfabrik c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2022:501.

<sup>101</sup> Corte giust., ordinanza 12 dicembre 2019, causa C-714/19 P, *Guiral Broto c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2019:1085; Corte giust., ordinanza 12 dicembre 2019, causa C-715/19 P, *Guiral Broto c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2019:1086.

<sup>102</sup> Corte giust., ordinanza 13 febbraio 2020, causa C-823/19 P, *ruwido austria c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2020:100; Corte giust., 3 marzo 2020, causa C-902/19 P, *Esim Chemicals c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2020:145; Corte giust., ordinanza 15 luglio 2022, causa C-233/22 P, *Meta Cluster c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2022:593.

<sup>103</sup> V. art. 170 *bis*, par. 2, del regolamento di procedura della Corte. È chiaro che una simile limitazione impone alle parti una fortissima sintesi delle proprie argomentazioni; d'altro canto, è altrettanto vero che, come avviene di consueto per qualunque limite numerico imposto alle pagine di cui un atto processuale può essere composto, l'approccio del giudice dell'Unione è comunque votato a una minima elasticità, nel senso che “sforamenti” non eccessivi vengono ammessi ove se ne percepisca la necessità ai fini del fascicolo di causa.

<sup>104</sup> In una formulazione ormai standardizzata, infatti, i giudici di Lussemburgo ritengono che «une demande d'admission du pourvoi doit [...] énoncer de façon claire et précise les moyens sur lesquels le pourvoi est fondé, identifier avec la même précision et la même clarté la question de droit soulevée par chaque moyen, préciser si cette question est importante pour l'unité, la cohérence ou le développement du droit de l'Union et exposer de manière spécifique les raisons pour lesquelles ladite question est importante au regard du critère invoqué» e che «la demande d'admission du pourvoi doit préciser la disposition du droit de l'Union ou la jurisprudence qui aurait été méconnue par l'arrêt ou l'ordonnance sous pourvoi, exposer de manière succincte en quoi consiste l'erreur de droit prétendument commise par le Tribunal et indiquer dans quelle mesure cette erreur a exercé une influence sur le résultat de l'arrêt ou de l'ordonnance sous pourvoi». La citazione testuale è tratta da Corte giust., ordinanza 19 aprile 2023,

rispettosa di tale suddivisione, che conduce al rigetto della domanda del ricorrente ove questa si limiti a sollevare gli stessi motivi che dovrebbero fondare il merito del *pourvoi*<sup>105</sup> – siano emersi alcuni esempi di decisioni meno “ordinate”, in cui sembra potersi leggere una parziale confusione tra i profili appena richiamati<sup>106</sup>.

Sembra anche necessario indicare come, talvolta, le decisioni della Corte rischiano di esporsi a critica in virtù dell’approccio, invero abbastanza grossolano, che paiono assumere con riguardo alle categorie di “irricevibilità” e “inammissibilità”, calate nell’ambito del procedimento di ammissione preventiva. In effetti, come si è potuto osservare nel paragrafo precedente, il testo dell’art. 170 *bis* del regolamento di procedura della Corte richiede alla parte particolari adempimenti in merito alla forma della domanda di ammissione e agli elementi utili a «consentire alla Corte di statuire su tale domanda», cosicché pare individuare dei prerequisiti la cui soddisfazione abilita la sezione *ad hoc* a effettuare il vaglio di ammissibilità che è, invece, previsto all’art. 58 *bis*, comma terzo, dello Statuto<sup>107</sup>. La prassi della Corte, tuttavia, sembra non aver inteso (o non aver voluto intendere) siffatta previsione allo stesso modo, giacché il rigetto della domanda di ammissione come “irricevibile” viene tradizionalmente riservato alle sole ipotesi di mancato deposito della domanda (ovvero di domanda depositata secondo forme incompatibili con il regolamento di procedura, a cui peraltro

---

causa C-42/23 P, *Mendes c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2023:325, punto 13; tuttavia, essa è presente, con formulazione identica, in quasi tutte le decisioni emesse finora ai sensi dell’art. 58 *bis* dello Statuto.

<sup>105</sup> Corte giust., ordinanza 10 luglio 2019, causa C-359/19 P, *Meblo Trade c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2019:591, spec. punto 7; Corte giust., ordinanza 12 dicembre 2019, causa C-713/19 P, *Guiral Broto c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2019:1080, spec. punto 12; Corte giust., ordinanza 12 dicembre 2019, causa C-714/19 P, *Guiral Broto c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2019:1085, spec. punto 12; Corte giust., ordinanza 12 dicembre 2019, causa C-715/19 P, *Guiral Broto c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2019:1086, spec. punto 12; Corte giust., ordinanza 4 febbraio 2022, causa C-672/21 P, *Eos Products c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2022:81, spec. punti 16-17.

<sup>106</sup> Ad esempio, in Corte giust., ordinanza 7 ottobre 2019, causa C-586/19 P, *L’Oréal c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2019:845, la Corte era chiamata a pronunciarsi, tra l’altro, su un preteso errore del Tribunale nella (mancata) ammissione di un nuovo motivo di ricorso; tuttavia, invece di limitarsi a statuire se tale questione rivestisse o meno una qualche importanza per l’unità, la coerenza o lo sviluppo dell’Unione, i giudici sembrano essersi introdotti in una (pur superficiale) analisi del motivo di impugnazione medesimo; v. punto 14 della pronuncia menzionata. Ancora, in Corte giust., ordinanza 20 novembre 2019, causa C-678/19 P, *Retail Royalty c. Fashion Energy*, ECLI:EU:C:2019:994, spec. punti 18-19 e punti 21-22, la Corte si è spinta nell’analisi del giudizio di similitudine tra marchi e del potere di riforma del Tribunale sulle decisioni delle *chambres de recours* di EUIPO, sostanzialmente controllando la legittimità dell’approccio del giudice di prima istanza e, dunque, protrudendosi nel merito del *pourvoi*. Un altro esempio può essere rinvenuto in Corte giust., ordinanza 18 marzo 2020, causa C-908/19 P, *European Food c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2020:212, spec. punti 17-18, in cui i giudici della sezione *ad hoc* si sono introdotti pesantemente nell’apprezzamento dell’ammissione di elementi probatori effettuata dal Tribunale, ponendo sotto esame la disciplina processuale che era, però, il fondamento di uno dei motivi del *pourvoi* e non, invece, la ragione giustificatrice dell’ammissibilità dell’impugnazione stessa.

<sup>107</sup> Di questa stessa opinione anche P. IANNUCELLI, *cit.*, 2022, spec. pp. 127-128.

non sia seguita nemmeno una regolarizzazione)<sup>108</sup>. In tutti gli altri casi, l'eventuale esito negativo della domanda viene comunque qualificato come "inammissibilità" del *pourvoi*, operando così una sovrapposizione che, tuttavia, non sembra essere del tutto corretta dal punto di vista processuale. Difatti, l'inammissibilità dovrebbe essere limitata alle ipotesi in cui la Corte non riscontri la sussistenza della «questione importante per l'unità, la coerenza o lo sviluppo del diritto dell'Unione», riservando invece il trattamento della irricevibilità a quei casi in cui il rigetto della domanda si fonda, esplicitamente, su una mancata o imprecisa individuazione dei profili su cui la Corte dovrebbe esercitare il proprio scrutinio<sup>109</sup> – profili che rientrano, per l'appunto, in quei "prerequisiti" fissati dall'art. 170 *bis* del regolamento di procedura.

In conclusione, ciò che sembra potersi trarre – specialmente dalle pochissime impugnazioni che sono state in grado di superare le maglie del "filtro" in parola – è che la Corte ritiene ammissibili solo quei *pourvois* per i quali: *i*) tutte le condizioni, formali o sostanziali, sopra richiamate siano soddisfatte secondo una soglia minima che, invero, sembra richiedere uno sforzo notevole alle parti, sulle quali è integralmente scaricato l'onere della prova della sussistenza dei requisiti stabiliti dall'art. 58 *bis* dello Statuto<sup>110</sup>; *ii*) al di là della controversia del caso di specie, vengano in rilievo conseguenze così ampie (ed eccezionali, visto il dato statistico) da poter impattare l'ordinamento dell'Unione nei suoi tratti istituzionali o, comunque, nella sua generale capacità di produrre determinati effetti giuridici. Non è un caso, quindi, che le impugnazioni ammesse a trattazione si fondino sui principi in tema di indipendenza del legale rappresentante (potenzialmente comuni all'integralità del contenzioso dinanzi alla Corte

---

<sup>108</sup> Corte giust., ordinanza del vicepresidente 12 luglio 2019, causa C-412/19 P, *Pan c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2019:616; Corte giust., ordinanza del vicepresidente 5 settembre 2019, causa C-499/19 P, *Lupu c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2019:683; Corte giust., ordinanza del vicepresidente 11 febbraio 2022, causa C-610/21 P, *Svenska Metallkompaniet c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2022:107; Corte giust., ordinanza del vicepresidente 11 febbraio 2022, causa C-611/21 P, *Bese c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2022:108; Corte giust., ordinanza del vicepresidente 12 maggio 2022, causa C-300/22 P, *Govern d'Andorra c. EUIPO*, non pubblicata.

<sup>109</sup> Per alcune pronunce ove questi profili sono stati (impropriamente, a parere di chi scrive) riconnessi all'inammissibilità dell'impugnazione, v. Corte giust., ordinanza 10 ottobre 2019, causa C-577/19 P, *KID-Systeme c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2019:854, spec. punti 15-18; Corte giust., ordinanza 5 novembre 2019, causa C-622/19 P, *Luz Saúde c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2019:925, spec. punti 14-15; Corte giust., ordinanza 5 dicembre 2019, causa C-664/19 P, *Agencja Wydawnicza Technopol c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2019:1048, spec. punti 17-19 e punto 21; Corte giust., ordinanza 6 luglio 2022, causa C-253/22 P, *Calrose Rice c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2022:546, spec. punti 15-17.

<sup>110</sup> V. M. F. ORZAN, *cit.*, 2020, spec. p. 429.

di giustizia dell'Unione europea)<sup>111</sup> o, addirittura, su questioni relative a rapporti inter-ordinamentali tra il diritto dell'Unione e norme (almeno parzialmente) “esogene”<sup>112</sup>. Anche alla luce di queste possibili linee comuni restano, comunque, decisioni che generano qualche perplessità rispetto alle scelte della Corte. Ad esempio, nella causa *All Star c. EUIPO*<sup>113</sup>, i giudici del Kirchberg hanno riconosciuto l'esistenza di consistenti divergenze tra gli Stati membri circa la nozione di “fatto notorio”, ma ciò non è bastato a integrare i criteri di ammissibilità del meccanismo in parola; al contrario, si è affermato che «s'il est vrai que des divergences entre les juridictions des États membres seraient susceptibles de compromettre l'unité de l'ordre juridique de l'Union, il n'en demeure pas moins que la procédure du renvoi préjudiciel [...] a précisément pour but de garantir l'unité d'interprétation du droit de l'Union et de permettre ainsi d'assurer sa cohérence»<sup>114</sup>. Ora, un simile approccio è senz'altro coerente con gli obiettivi fondamentali dello strumento del rinvio pregiudiziale ma, al contempo, sembra pregiudicare l'autonomia del meccanismo di ammissione preventiva delle impugnazioni. Vale la pena ricordare che quest'ultimo, a differenza del rinvio *ex art.* 267 TFUE, è uno strumento processuale di parte, che consente quindi a quest'ultima una più diretta esposizione delle proprie ragioni, e non richiede l'introduzione di un procedimento dinanzi alla giurisdizione nazionale per poter ottenere una pronuncia da parte del giudice dell'Unione. In generale, insomma, un orientamento che – a fronte di

---

<sup>111</sup> Corte giust., ordinanza 8 maggio 2023, causa C-776/22 P, *Studio Legale Ughi e Nunziante c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2023:441, spec. punto 29, ove la Corte ammette che «force est de relever qu'une telle question n'est pas liée à un domaine spécifique du droit de l'Union, mais concerne tout type de contentieux porté devant le Tribunal pour lequel est exigée la représentation par un avocat, au sens de l'article 19, troisième alinéa, du statut de la Cour de justice de l'Union européenne». Peraltro, si ricordi che l'impugnazione qui citata non è stata ammessa integralmente, in quanto il primo motivo (fondato su alcune violazioni procedurali che si contestavano al Tribunale) è stato ritenuto inammissibile proprio per mancanza di riflessi generali sull'unità, la coerenza o lo sviluppo del diritto “comunitario”; v. punti 22-23 dell'ordinanza menzionata.

<sup>112</sup> In Corte giust., ordinanza 10 dicembre 2021, causa C-382/21 P, *The KaiKai Company Jaeger Wichmann GbR*, ECLI:EU:C:2021:1050, si è riconosciuto che il Tribunale, mediante la propria interpretazione della convenzione di Parigi per la protezione della proprietà industriale, rischiava di incidere sul principio di priorità del marchio dell'Unione, nonché di concedere effetto diretto a norme “estranee” all'ordinamento “comunitario” e, quindi, di violare l'autonomia del legislatore dell'Unione e degli Stati membri; v. spec. punti 24-34. Le altre due impugnazioni ammesse, invece, attecchivano alle conseguenze che il recesso del Regno Unito ha prodotto sul principio di territorialità, da un lato, e sulla declaratoria di nullità, dall'altro lato, del marchio dell'Unione; v. Corte giust., ordinanza 7 aprile 2022, causa C-801/21 P, *EUIPO c. Indo European Foods*, ECLI:EU:C:2022:295, spec. punti 30-41; Corte giust., ordinanza 18 aprile 2023, causa C-751/22 P, *Shopify c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2023:328, spec. punti 27-40.

<sup>113</sup> Corte giust., ordinanza 30 settembre 2019, causa C-461/19 P, *All Star c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2019:797.

<sup>114</sup> *Ibid.*, punto 21.

pur evidenti divergenze applicative tra Stati membri<sup>115</sup> – giustifichi l’inammissibilità di un *pourvoi* alla luce dell’esistenza del rinvio pregiudiziale come “rimedio alternativo” non sembra del tutto rispondente agli scopi dell’art. 58 *bis* dello Statuto.

Infine, è appena il caso di notare come, rispetto a una sola delle impugnazioni finora ammesse a trattazione, la Corte abbia preso la decisione di procedere con il deposito delle conclusioni dell’avvocato generale<sup>116</sup>. Ora, al di là di quanto la presenza delle conclusioni possa orientare o meno la soluzione che i giudici riterranno di preferire, tale circostanza induce comunque a riflettere sul rapporto tra il superamento del “filtro” e il ruolo dell’avvocato generale. È noto, infatti, che da alcuni anni a questa parte lo Statuto prevede la possibilità di decidere una causa senza le conclusioni di questo membro della Corte, ove la controversia «non sollevi nuove questioni di diritto»<sup>117</sup>. In questo senso, le condizioni dell’intervento “pieno” dell’avvocato generale sembrerebbero porsi come più specifiche rispetto a quelle del meccanismo di ammissione preventiva, nel senso che quest’ultimo pare prevedere più ipotesi in cui una causa sarà ritenuta ammissibile a trattazione, rispetto a quelle in cui la medesima causa debba ricevere le conclusioni dell’avvocato generale (vale a dire, solo ove si ravvisino questioni “nuove”, mai trattate dalla Corte). D’altra parte, come già si è potuto vedere poc’anzi, la sezione *ad hoc* tende a escludere che la novità di una questione di diritto possa giustificare, da sola, il superamento del “filtro”<sup>118</sup>, cosicché il rapporto sembra invertirsi. Dunque, la novità di una questione di diritto, se considerata da sola, pare condizione non necessaria, ma nemmeno sufficiente qualora si presenti, a fondare l’ammissibilità di un *pourvoi*. Certo è che, ove in futuro la percentuale di ammissione delle impugnazioni dovesse crescere sensibilmente, sembra auspicabile un più approfondito coordinamento, ad opera della Corte stessa, tra questi due meccanismi processuali, anche perché potrebbe allora configurarsi la situazione per cui le conclusioni dell’avvocato generale siano chiamate a

---

<sup>115</sup> Tra l’altro, anche alla luce delle impugnazioni che hanno superato le maglie del “filtro”, l’inammissibilità di quella appena menzionata risulta meno giustificabile. Se l’ammissibilità è riconosciuta qualora l’ordinamento dell’Unione ne possa risultare inciso nei suoi tratti istituzionali o nei suoi rapporti con norme “estranee”, è difficile concordare con la Corte sulla circostanza che forti disomogeneità tra Stati membri nell’interpretazione e nell’applicazione del diritto “comunitario” non soddisfino tali requisiti.

<sup>116</sup> Conclusioni dell’avv. gen. Čapeta, presentate il 13 luglio 2023, causa C-382/21 P, *The KaiKai Company Jaeger Wichmann GbR*, ECLI:EU:C:2023:576.

<sup>117</sup> V. art. 20, comma quinto, dello Statuto.

<sup>118</sup> V. *supra*, spec. nota 98.

concentrarsi solo su alcuni dei punti (quelli di particolare “novità”) che hanno invece indotto la Corte a ritenere l’impugnazione ammissibile.

### **3. Le potenzialità espansive della proposta di riforma del 2022, e oltre**

La disamina che si è condotta finora a proposito del procedimento di ammissione preventiva si è mantenuta, volutamente, sui soli profili attuali riguardanti la struttura normativa, il contesto operativo e il funzionamento del “filtro”, per come l’ordinamento dell’Unione lo conosce attualmente. Tuttavia, l’alto tasso evolutivo dell’architettura giurisdizionale “comunitaria” e, in modo particolare, dei rapporti tra Corte e Tribunale costringe ad ampliare il campo di indagine a visioni più prospettiche e, in un certo senso, evolutive.

A distanza di poco più di tre anni dalla sua prima introduzione, il meccanismo di ammissione preventiva delle impugnazioni è tornato ad essere oggetto dell’attenzione della Corte e del legislatore “comunitario”. In effetti, il 30 novembre 2022, la Corte ha presentato una proposta di riforma dello Statuto<sup>119</sup>, sulla base dell’art. 281, comma secondo, TFUE<sup>120</sup>, che mira a intervenire nuovamente sul rapporto tra le due istanze giurisdizionali di Lussemburgo. La domanda presentata dalla Corte prevede, in realtà, un duplice contenuto: da un lato, essa propone il trasferimento in capo al Tribunale della competenza pregiudiziale in alcune (limitate) materie dal carattere fortemente tecnico<sup>121</sup>; dall’altro lato (quanto più rileva in questa sede), si sostiene la necessità di ampliare il campo applicativo del meccanismo di filtraggio *ex art. 58 bis* dello Statuto.

In relazione a questo secondo profilo, la proposta è, in realtà, a sua volta duplice. *In primis*, è «nell’interesse di una maggiore coerenza»<sup>122</sup> che la Corte propone di integrare,

---

<sup>119</sup> 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*, 30 novembre 2022, disponibile all’indirizzo internet: [https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2022-12/demande\\_transfert\\_ddp\\_tribunal\\_it.pdf](https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2022-12/demande_transfert_ddp_tribunal_it.pdf).

<sup>120</sup> È noto, infatti, che lo Statuto della Corte – benché incluso in un protocollo e, quindi, dotato del medesimo valore giuridico dei trattati – possa essere modificato senza avvalersi della procedura di revisione prevista, all’art. 48 TUE, per il diritto primario. In particolare, la disposizione citata nella proposta dispone che «[i]l Parlamento europeo e il Consiglio, deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria, possono modificare le disposizioni dello statuto, ad eccezione del titolo I e dell’articolo 64».

<sup>121</sup> Questa proposta, tuttavia, esula dall’oggetto del presente lavoro e, di conseguenza, non si ritiene di condurne un esame approfondito in questa sede.

<sup>122</sup> V. domanda presentata dalla Corte, p. 8

nel campo applicativo del “filtro” sulle impugnazioni, le commissioni di ricorso di ACER, SRB, ERA e delle ESAs<sup>123</sup>. In tal modo, e ricordando quanto discusso nelle pagine precedenti, il campo di applicazione dello strumento in parola godrebbe di applicazione generalizzata tanto per ciò che attiene alle *chambres de recours* già esistenti nel 2019, quanto in merito a quelle che saranno eventualmente istituite presso altre agenzie dell’Unione (circostanza che, peraltro, in questi primi anni di utilizzo del “filtro” non si è verificata). In secondo luogo, la proposta di riforma della Corte prevede anche l’inclusione, nel campo applicativo del meccanismo di ammissione preventiva, delle impugnazioni avverso decisioni adottate dal Tribunale in materia di clausole compromissorie<sup>124</sup>.

La proposta, nel suo complesso considerata, può certamente essere accolta con favore sotto alcuni punti di vista, ma non manca di sollevare anche punti di riflessione più delicati. È fuor di dubbio che l’inclusione di tutte le commissioni di ricorso vada nella direzione che la Corte stessa ha indicato, ossia nel senso di una maggior coerenza sistematica che, tra l’altro, appiana le difficoltà ricostruttive che, come si è visto nelle pagine precedenti, la dottrina ha sempre avuto nell’assegnare un senso alla distinzione tra i *boards of appeal* inclusi e quelli esclusi dal “filtro”<sup>125</sup>. Proprio sotto questo profilo, risulta piuttosto interessante la lettura della motivazione addotta a sostegno della proposta di modifica, ove la Corte sottolinea che «nessun motivo particolare giustifica la [...] esclusione [di alcune commissioni di ricorso] da tale elenco»<sup>126</sup>. Così, lo stesso giudice dell’Unione sembra riconoscere una certa illogicità nella scelta operata con la riforma del 2019; e se, da un lato, diverse sono le voci del dibattito scientifico che possono trarre una qualche forma di “amara soddisfazione” da questa conferma<sup>127</sup>, resta il dato – ormai consolidato – di una scelta legislativa sostanzialmente insensata. Alla luce anche della proposta di riforma, la sola spiegazione che possa ritenersi, in qualche

---

<sup>123</sup> *Ibid.*, p. 8 e p. 14.

<sup>124</sup> In virtù dell’art. 272 TFUE, infatti, il giudice dell’Unione «è competente a giudicare in virtù di una clausola compromissoria contenuta in un contratto di diritto pubblico o di diritto privato stipulato dall’Unione o per conto di questa», così stabilendo la giurisdizione della Corte (*rectius*, del Tribunale) come giudice del rapporto contrattuale (di cui l’Unione sia parte) che contenga una simile clausola.

<sup>125</sup> In proposito, si rinvia a quanto già riportato *supra*, § 2.1.

<sup>126</sup> V. domanda presentata dalla Corte, p. 8.

<sup>127</sup> Basti rinviare a P. IANNUCELLI, *cit.*, 2022, spec. p. 137, ove (prima della presentazione della proposta qui in esame) si sosteneva che «non è molto chiaro il motivo per cui [alcune] agenzie sono state escluse dalla lista di cui all’art. 58-bis St. Se è vero che il contenzioso da esse generato è estremamente ridotto, lo stesso vale per almeno lacune delle agenzie incluse nella lista. Il completamento di quest’ultima avrebbe quindi il beneficio di uniformare il sistema».

misura, ancora accettabile è, perciò, quella secondo cui il legislatore dell'Unione abbia voluto “sperimentare” il nuovo meccanismo su un novero limitato di *chambres de recours* e, nella necessità di operare una prima selezione, si sia orientato sulla base di un mero criterio numerico (vale a dire, la possibilità di alleggerire il carico di lavoro della Corte del contenzioso generato dai *boards of appeal* più “attivisti”). D’altro canto, a fronte di questo generale miglioramento della coerenza nel campo applicativo dello strumento in parola, è anche necessario sottolineare come la desiderata modifica normativa non risolva in alcun modo il problema della qualifica delle commissioni di ricorso come “indipendenti”: a parere di chi scrive, anzi, tale problematica risulta, se possibile, aggravata dal fatto che la proposta voglia inclusi nel meccanismo di ammissione preventiva ulteriori *boards of appeal* che manifestano ancora diverse “configurazioni” dell’indipendenza nei rapporti interni con gli organi decisionali delle rispettive agenzie<sup>128</sup>. A voler porre una chiosa “definitiva” su questo punto – seguendo l’approccio fortemente pragmatico (e comunque apprezzabile, da un certo punto di vista) del giudice dell’Unione – bisognerebbe ammettere che la qualifica dell’indipendenza sia, in realtà, quasi superflua ai fini del trattamento delle impugnazioni, poiché la Corte (così come il legislatore dell’Unione) sembra ritenere che la mera presenza di un primo scrutinio da parte di un organo “semigiurisdizionale” consenta, *per se*, di definire detto scrutinio come indipendente a prescindere dall’effettiva disciplina del singolo organo<sup>129</sup> – e giustifichi, in ultimo, l’applicabilità del “filtro”.

Tuttavia, la lettura della seconda parte della proposta qui in esame si pone, invece, in una posizione incoerente rispetto a quest’ultima affermazione, mettendo nuovamente in

---

<sup>128</sup> V. *supra*, spec. nota 58.

<sup>129</sup> È sempre bene ricordare, certo, che la giurisprudenza del Tribunale e della Corte in merito alle commissioni di ricorso, alla loro natura e al tipo di sindacato che esse esercitano non è mai una giurisprudenza generalizzata, ma è di volta in volta riferita al solo *board* che fa oggetto della controversia di specie. Come si è visto nel capitolo precedente, ad esempio, la nozione stessa di organo “semigiurisdizionale” è stata elaborata con riferimento alla commissione di ricorso di CPVO; v. Trib., 18 settembre 2012, cause riunite T-133/08, T-134/08, T-177/08 e T-242/09, *Schröder c. CPVO – Hansson (LEMON SYMPHONY)*, ECLI:EU:T:2012:430, punto 137 e, in sede di impugnazione, Corte giust., 21 maggio 2015, causa C-546/12 P, *Schröder c. CPVO*, ECLI:EU:C:2015:332, punto 73. Allo stesso modo, il “modello” di scrutinio che si ritiene affidato alle *chambres de recours* è stato strutturato con riguardo al *board of appeal* di ACER, in Trib., 18 novembre 2020, causa T-735/18, *Aquind c. ACER*, ECLI:EU:T:2020:542 e in Corte giust., 9 marzo 2023, causa C-46/21 P, *ACER c. Aquind*, ECLI:EU:C:2023:182. È anche vero, tuttavia, che le linee giurisprudenziali elaborate con riferimento a specifiche commissioni di ricorso sembrano sempre manifestare concrete potenzialità di essere estese – seppur non indiscriminatamente, come sottolineato *supra*, cap. II, spec. § 3.1 – alla generalità di questi organi, specie ove si faccia riferimento al loro rapporto con il giudice dell’Unione.

dubbio la possibilità di rinvenire una *ratio* che accomuni tutti gli interventi di riforma riguardanti l'attuale art. 58 *bis* dello Statuto. È evidente, infatti, che le decisioni del Tribunale che si pronuncino in virtù di una clausola compromissoria non sono precedute da alcun "primo esame" della controversia dinanzi a un qualche organo "comunitario" che possa dirsi indipendente, amministrativa o giurisdizionale che sia la sua natura<sup>130</sup>. Dinanzi a questo iato, la Corte ritiene di rinvenire una giustificazione sufficiente nella circostanza per cui esse «richiedono [al giudice di prima istanza] solo di applicare al merito della controversia il diritto nazionale al quale fa riferimento la clausola compromissoria e non di applicare il diritto dell'Unione», da cui segue 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»<sup>131</sup>. Ciò che sembra emergere, insomma, è che il procedimento di ammissione preventiva *ex art. 58 bis* dello Statuto possa – qualora la presente riforma dovesse entrare in vigore esattamente nei termini qui delineati – attraversare una prima transizione al di fuori dell'ambito applicativo, e delle ragioni giustificatrici, che avevano originariamente condotto alla sua introduzione. Fino ad ora, la *ratio* esplicitamente addotta a sostegno del filtraggio delle impugnazioni si è fondata esclusivamente su ragioni di struttura del sistema di tutela giurisdizionale, consentendo una limitazione del grado di giudizio "ultimo" in virtù della presenza di un "primo" livello di tutela particolarmente vicino al privato<sup>132</sup>. Con l'estensione al contenzioso generato dalle clausole compromissorie, invece, la limitazione della possibilità di introdurre un *pourvoi* verrebbe a fondarsi su una valutazione di (pretesa) semplicità nella trattazione di simili controversie che, stando alla Corte, quasi mai sarebbero in grado di produrre effetti giuridici impattanti l'intero ordinamento dell'Unione e la sua necessaria uniformità. Ora, al di là della apparente discrasia tra le motivazioni addotte a sostegno dell'applicabilità del

---

<sup>130</sup> In effetti, nella motivazione che accompagna la proposta, è la Corte stessa ad ammettere l'inapplicabilità, al contenzioso generato dalle clausole compromissorie, della *ratio* utilizzata per i *boards of appeal*; v. domanda della Corte, p. 8, ove si riconosce che le controversie in questione «non hanno beneficiato di un previo esame da parte di una commissione di ricorso indipendente prima di essere deferite al vaglio del Tribunale».

<sup>131</sup> *Ibid.*

<sup>132</sup> Si ricordi quanto statuito dal già menzionato considerando 4 del regolamento 2019/629 («numerose impugnazioni sono proposte in cause che hanno già beneficiato di un duplice esame, da parte di una commissione di ricorso indipendente [...] e poi da parte del Tribunale»), nonché le osservazioni avanzate in J. ALBERTI, *cit.*, 6 febbraio 2019; C. AMALFITANO, *cit.*, 2019, spec. p. 40; P. IANNUCELLI, *cit.*, 2022, spec. p. 118.

meccanismo di ammissione preventiva, occorre confrontarsi con due questioni di più ampio respiro che tale riforma induce.

Da un lato, bisogna domandarsi se tale parziale ambiguità possa incidere, in qualche modo, sulla parità di trattamento dei ricorrenti, giacché coloro che potrebbero trovarsi inclusi nel campo applicativo del “filtro” prospettato dalla riforma in virtù di una clausola compromissoria vedranno la propria controversia soggetta, in buona sostanza, a un livello di tutela in meno rispetto a quei ricorrenti la cui impugnazione venga considerata inammissibile in quanto già vagliata da una commissione di ricorso e dal Tribunale. Va senz’altro tenuta in considerazione, da questo punto di vista, la disamina proposta da autorevole dottrina, secondo cui lo scrutinio operato dalle commissioni di ricorso – essendo queste ultime istituzionalmente escluse dai “confini lussemburghesi” del *judicature* dell’Unione – non può qualificarsi come giurisdizionale e, dunque, la sua presenza o meno non può avere alcun impatto sulla parità di trattamento assicurata ai singoli che abbisognino la protezione, appunto, di un giudice<sup>133</sup>. D’altro canto, se tale impostazione è senza dubbio corretta dal punto di vista formale, essa pare adottare uno sguardo parziale: è condivisibile (come già si è avuto modo di argomentare nel capitolo precedente<sup>134</sup>) che le commissioni di ricorso non esercitino alcun ruolo paragonabile a quello del giudice di Lussemburgo, ma non sembra potersi escludere che esse contribuiscano all’erogazione di una più ampia protezione nei confronti degli interessi dei singoli<sup>135</sup>. Di conseguenza, non sembra essere questa l’argomentazione migliore per allontanare i “sospetti” di una disparità di trattamento tra ricorrenti a causa del “nuovo” art. 58 *bis* dello Statuto. A parere di chi scrive, la parità di trattamento è piuttosto assicurata, in questo frangente, dalla circostanza per cui il doppio scrutinio giurisdizionale non è, ai sensi del diritto primario, un diritto garantito alle parti né un

---

<sup>133</sup> Si fa qui riferimento a quanto esposto in P. IANNUCELLI, *cit.*, 2022, spec. p. 138. In sostanza, l’Autore ritiene che, nel conteggio dei “gradi di giudizio” esistenti e limitabili, non debba “tenersi conto” del livello di tutela approntato dalle commissioni di ricorso, giacché si tratta di un rimedio amministrativo e non giurisdizionale. Quindi, un eventuale problema di parità di trattamento sarebbe scongiurato, giacché qualsiasi ricorrente avrebbe a disposizione solo i due “classici” scrutini giurisdizionali del Tribunale e della Corte e, dunque, l’effetto della limitazione del secondo di questi mediante un meccanismo di filtraggio delle impugnazioni impatterebbe sulla generalità dei singoli allo stesso modo.

<sup>134</sup> Sia consentito rinviare alle conclusioni cui si giunge *supra*, cap. II, §§ 2 e 3.

<sup>135</sup> Tra l’altro, si è avuto modo di evidenziare, nell’ambito del secondo capitolo del presente lavoro, che è stata la stessa Corte a riconoscere alle commissioni di ricorso un ruolo non trascurabile nella protezione dei diritti dei privati e, quindi, nell’assicurare – in uno con il ruolo, certo predominante, del giudice di Lussemburgo – una tutela giurisdizionale effettiva; v., in particolare, Corte giust., 9 marzo 2023, causa C-46/21 P, *ACER c. Aquind*, ECLI:EU:C:2023:182, spec. punto 57.

principio generale dell'ordinamento dell'Unione<sup>136</sup>, qualunque sia il “percorso procedurale” mediante cui la controversia giunga all'esame dei giudici del Kirchberg. Inoltre, è chiaro che un'estensione del meccanismo di ammissione preventiva debba trovare – e, in questo, la proposta di riforma del 2022 risulta solo parzialmente adeguata – una *ratio* unica e coerente, che possa essere comune a tutti gli interventi di riforma, e che non si fondi più sul previo esame della controversia ad opera di un organo indipendente.

Dall'altro lato, la riforma attualmente in corso di approvazione, apre alla possibilità di considerare ulteriori evoluzioni del meccanismo in parola, anche oltre i confini di quanto domandato dalla Corte nel 2022. Soprattutto ci si può chiedere, quale dilemma fondamentale della presente disamina, se sia possibile e opportuno estendere il campo applicativo del “filtro” anche ad altri settori del contenzioso o, addirittura, all'integralità delle impugnazioni avverso le pronunce adottate dal Tribunale. Sul tema esistono sensibilità differenti. Alcune voci dottrinali si mostrano più preoccupate per un'eventuale estensione, specie se generalizzata, in quanto sembrano ritenerla una riforma non particolarmente utile e, al contempo, pregiudizievole per i livelli di tutela offerti alle parti<sup>137</sup>. Altri autori, invece, sembrano più aperti all'idea di possibili applicazioni più vaste del filtraggio delle impugnazioni, pur con visioni diverse che spaziano dalla generalizzazione del “filtro” come meccanismo di gestione dei rapporti tra Tribunale e Corte<sup>138</sup> a un processo di “estensione mirata” dello strumento processuale in parola ad aree del contenzioso specificamente individuate<sup>139</sup>.

---

<sup>136</sup> V. *supra*, cap. I, spec. § 1.1 e § 7.

<sup>137</sup> V. C. AMALFITANO, M. CONDINANZI, *cit.*, 2022, spec. pp. 35-35, ove gli Autori suggeriscono che la giurisprudenza “ordinaria” in materia di impugnazioni sia già abbastanza restrittiva da consentire una notevole limitazione del carico di lavoro della Corte in questo settore. Di conseguenza, si sostiene che «non può [...] essere del tutto negletto il fatto che il diritto all'impugnazione delle decisioni del Tribunale, pur con i limiti e alle condizioni fissati dallo Statuto, è pur sempre consacrato dall'art. 256, par. 1, secondo comma, TFUE e che, dunque, un ampliamento della sfera operativa del meccanismo di filtro non potrebbe tradursi in una sua estensione “indiscriminata”, a meno di non procedere ad una modifica “radicale” della stessa disposizione pattizia». V. anche M. CONDINANZI, *cit.*, 3 settembre 2018.

<sup>138</sup> V. D. P. DOMENICUCCI, *cit.*, 2022, spec. pp. 74-75 e nota 80 del contributo, ove si sostiene che proprio la formulazione dell'art. 256 TFUE consenta una più libera capacità di modifica del diritto primario, *sub specie* dello Statuto, così da poter introdurre limitazioni di vario genere all'istituto dell'impugnazione. In particolare, molto interessante risulta la posizione dell'Autore ove suggerisce che «nulla impedisce di riflettere sulla creazione di un sistema di “filtro” generalizzato, e meno restrittivo, applicabile a tutte le situazioni (e materie) diverse da quelle coperte [dalla riforma del 2019]».

<sup>139</sup> V. P. IANNUCELLI, *cit.*, 2022, spec. pp. 138-139, ove si immagina una (prima?) estensione del meccanismo di ammissione preventiva ai settori della funzione pubblica e del diritto della concorrenza.

Un approccio che pervenga, in maniera ragionata, a una fusione di questi ultimi orientamenti segnalati sembra potersi ritenere quello preferibile. Anzitutto, in questa sede, non si ritiene di condividere le preoccupazioni espresse in punto di compressione della tutela dei privati, giacché, come poc'anzi ricordato, non sembra che l'ordinamento dell'Unione offra le indicazioni necessarie a qualificare il "doppio grado di giudizio" come principio generale o diritto inviolabile delle parti<sup>140</sup>. Oltretutto, l'art. 256 TFUE è molto chiaro, in proposito, nell'assegnare una sorta di "primazia" allo Statuto come fonte normativa di riferimento per tutto ciò che attiene all'istituto del *pourvoi*, escludendo quindi l'argomentazione per cui una limitazione generalizzata di tale diritto (perché di *limitazione*, non di *soppressione tout court*, si parla) richiederebbe necessariamente una revisione dei trattati. La prassi che si è fatta oggetto di ricognizione nelle pagine precedenti ha mostrato, poi, che la Corte utilizza il meccanismo di ammissione preventiva in maniera particolarmente effettiva e, quindi, incisiva sulla (pur non maggioritaria) porzione del proprio carico di lavoro occupata dalle impugnazioni<sup>141</sup>. Ciò dovrebbe portare a considerare che, in buona sostanza, il "filtro" sui *pourvois* è in grado di offrire uno strumento utile a una gestione dei rapporti tra Tribunale e Corte che sia più ordinata, efficiente e, soprattutto, adatta a un momento storico in cui l'attività del giudice dell'Unione non si risolve più in pochi rinvii pregiudiziali e alcune azioni dirette, ma fronteggia numeri ben più elevati e deve, necessariamente, ispirarsi a principi di funzionamento almeno parzialmente diversi<sup>142</sup>. È probabilmente preferibile che un processo di progressiva estensione del meccanismo in esame avvenga in maniera ponderata e, soprattutto, graduale, così da consentire un monitoraggio costante degli effetti di tali riforme sul sistema nel suo complesso e, fattore non secondario, un maggior grado di accettazione di tale scansione processuale da parte dei ricorrenti, siano essi privati o organi e istituzioni dell'Unione; eppure, resta il dato per cui un simile processo di estensione è, comunque, non soltanto legittimo, ma anche auspicabile. In una prospettiva coerente con l'analisi condotta nel presente lavoro,

---

<sup>140</sup> La qual conclusione è, per di più, supportata dalla giurisprudenza Cedu che si è ricordata *supra* e alla quale sia consentito rinviare, in particolare v. *cap. I*, nota 41.

<sup>141</sup> Dato che, tra l'altro, è riconosciuto in maniera universale e trasversale, anche da quella parte della dottrina che, come si è visto in nota 137, non ritiene auspicabile un'estensione, specie se generalizzata, del "filtro" sulle impugnazioni.

<sup>142</sup> Simili considerazioni assumono tratti e profili ancor più generali e sistematici e, pertanto, questioni di ordine espositivo suggeriscono di rimandarle all'ultima parte del presente lavoro, dedicata a una serie di osservazioni conclusive di ampio respiro.

quindi, le prossime estensioni del campo applicativo del “filtro” potrebbero più facilmente essere operate in settori denotati da un alto grado di autonomia normativa e di principi applicabili, in modo che sia più agevole isolarne i confini e sviluppare una prassi giurisprudenziale completa su come l’ammissibilità delle impugnazioni debba essere disciplinata in relazione a tali controversie<sup>143</sup>; gli ambiti degli aiuti di Stato e della concorrenza, delle misure restrittive e, come si vedrà nelle pagine conclusive del presente lavoro, della funzione pubblica rappresentano, a tali fini, candidati particolarmente adatti a fornire un banco di prova per simili evoluzioni, non soltanto per le caratteristiche peculiari che ne contraddistinguono le controversie, ma anche per la mole di contenzioso che tali settori forniscono<sup>144</sup> e che, dunque, ben si presta a un certo grado di selezione. Chiaro è – e questo lo si vedrà in maniera massimizzata parlando, nelle pagine conclusive, di un possibile filtraggio generalizzato dei *pourvois* – che ciascuno di tali ulteriori settori del diritto dell’Unione potrà rispondere in maniera diversa all’applicazione del meccanismo di ammissione preventiva. Se è vero, come si è avuto modo di argomentare *supra*, § 2.1, che tale strumento processuale è più affine a

---

<sup>143</sup> In effetti, ancora più che un tema di modifiche normative, quello in parola sembra essere un problema di prassi applicativa da parte del giudice dell’Unione. È chiaro, infatti, che i presupposti che giustificano l’ammissibilità dell’impugnazione siano stati oggetto di una serie di chiarimenti da parte della Corte e, soprattutto, di un’interpretazione orientata dal fatto che l’intero contenzioso sottoposto a filtraggio derivi dalle commissioni di ricorso delle agenzie; si pensi, a titolo di mero esempio, a richiamati orientamenti giurisprudenziali che hanno escluso che le questioni relative alla registrazione, nullità, opposizione, annullamento di un marchio, brevetto o ritrovato vegetale possano considerarsi atte a sollevare una questione importante per l’unità, la coerenza o lo sviluppo del diritto dell’Unione. Dovendo immaginare un “filtro” operante in maniera generalizzata (o, comunque, più ampia) sul contenzioso in sede di *pourvoi*, è quindi importante che la Corte si faccia carico del compito di declinare la propria giurisprudenza in tema di ammissibilità in settori ove potrebbe non esserci alcuno scrutinio precedente a quello del Tribunale ovvero che siano caratterizzati da specificità normative e processuali di particolare rilievo. Il settore della funzione pubblica rappresenta un candidato particolarmente adatto, ancorché non l’unico, sotto questo punto di vista; tuttavia, anche a proposito di questo settore del contenzioso “comunitario”, sia consentito rinviare a quanto si dirà *infra*.

<sup>144</sup> Con riferimento all’intero quinquennio 2018-2022, il Tribunale ha visto l’introduzione di 452 cause in materia di aiuti di Stato e di concorrenza, 252 in tema di misure restrittive e 445 in materia di funzione pubblica. Più nello specifico, il contenzioso in materia di aiuti di Stato e concorrenza si mantiene mediamente su una percentuale di poco più dell’8% del totale delle cause introdotte ogni anno dinanzi al giudice di prima istanza (eccezion fatta per il 2019, in cui ha raggiunto quasi il 17% del totale); le controversie circa le misure restrittive si aggirano, mediamente, appena al di sotto del 5% del totale, ma il 2022 ha visto un’impennata – chiaramente dovuta all’invasione dell’Ucraina e che, dunque, ci si aspetta sarà confermata anche per il 2023 – fino all’11,4% delle cause introdotte; infine, la funzione pubblica si mostra più oscillante, passando dall’11,3% del totale nel 2018, al 14,2% nel 2020, al 7,3% nel 2022. Per confronto, il contenzioso generato dalle clausole compromissorie, che si propone di includere nel campo applicativo del “filtro” sulle impugnazioni, ha impegnato l’1,7% del registro del Tribunale nel 2022. I dati qui presentati sono in parte disponibili nelle statistiche giudiziarie del Tribunale per il quinquennio 2018-2022, disponibili all’indirizzo internet: [https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2023-03/stats\\_tribunal\\_2022\\_it.pdf](https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2023-03/stats_tribunal_2022_it.pdf). In parte, invece, sono ricavati da chi scrive a partire dalle medesime statistiche.

una logica pubblicistica che a una valvola di protezione di interessi individuali, la sua estensione sarà allora più immediata e più adattabile in settori che vedono, certo, una qualche rilevanza delle posizioni giuridiche dei singoli, ma che sono precipuamente espressione di un'ottica regolatoria pubblicistica: la disciplina della concorrenza, in questo, risulta quella meglio posizionata<sup>145</sup>, mentre il contenzioso delle misure restrittive è focalizzato sull'interesse dell'individuo (persona fisica o giuridica che sia) a non vedersi compresse determinate libertà o diritti<sup>146</sup>. Pertanto, ancora una volta, sarà irrinunciabile la commistione tra due fattori fondamentali: da un lato, quello normativo, che dovrà auspicabilmente identificare una *ratio* comune a *tutti* i settori potenzialmente sottoposti a filtraggio, in grado di giustificare coerentemente la limitazione della possibilità di impugnare le decisioni del Tribunale; dall'altro, quello giurisprudenziale, rispetto al quale sarà responsabilità della Corte curare l'aspetto operativo del "filtro" in modo rispettoso delle specificità di ciascuna materia<sup>147</sup>.

---

<sup>145</sup> Per alcuni contributi di ottica generale su tale disciplina, v. A. BRANCASI, *La tutela della concorrenza mediante il divieto di aiuti di Stato*, in *Diritto Pubblico*, 2010, pp. 195-197 e p. 228; G. L. TOSATO, *L'evoluzione della disciplina sugli aiuti di Stato*, in C. SCHEPISI (a cura di), *La "modernizzazione" della disciplina sugli aiuti di Stato: il nuovo approccio della Commissione europea e i recenti sviluppi in materia di public e private enforcement*, Torino, 2011, pp. 3-15; M. L. TUFANO, *La disciplina degli aiuti di Stato: dal controllo all'enforcement*, in C. SCHEPISI (a cura di), *cit.*, 2011, pp. 35-54; A. FRIGNANO, S. BARIATTI, *Disciplina della concorrenza nella UE*, Padova, 2012; G. ZANCHI, *L'aiuto di Stato incompatibile, il suo recupero e il diritto privato*, in *Europa e diritto privato*, 2014, pp. 1054-1055; A. CANEPA, *La regolazione al tempo della crisi tra salvaguardia del mercato unico e flessibilità delle regole sugli aiuti di Stato*, in *Banca Impresa Società*, 2016, spec. pp. 447-456; G. CONTE, *Recenti sviluppi sulla nozione di selettività in materia di aiuti di Stato*, in AA. VV., *Liber Amicorum Antonio Tizzano – De la Cour CECA à la Cour de l'Union: le long parcours de la justice européenne*, Torino, 2018, pp. 210-221.

<sup>146</sup> Su tale tipologia di contenzioso, in termini generali, v. L. PALADINI, *Le misure restrittive adottate nell'ambito della PESC: prassi e giurisprudenza*, in *Diritto dell'Unione europea*, 2009, pp. 341-377; M. VELARDO, C. LIPARI, *La PESC, le misure restrittive e l'evoluzione dell'approccio del giudice europeo*, in *Contratto e impresa*, 2014, pp. 832-845; M. F. ORZAN, *Il contributo della Corte di giustizia nella definizione dei diritti procedurali dei destinatari di misure restrittive*, in E. TRIGGIANI, F. CHERUBINI, I. INGRAVALLO, E. NALIN, R. VIRZO (a cura di), *Dialoghi con Ugo Villani*, Bari, 2017, pp. 329-334; A. MIGNOLLI, *Corte di giustizia e misure restrittive individuali tra ampliamento della giurisdizione e self-restraint*, in *Studi sull'integrazione europea*, 2018, pp. 279-298.

<sup>147</sup> In questo, i giudici della sezione *ad hoc* potrebbero trovare valido aiuto nel fatto che i criteri di ammissibilità previsti all'art. 58 *bis* dello Statuto lascino ampio spazio all'attività ermeneutica. Ad esempio, si è visto *supra*, § 2.2, che una divergenza tra (giurisdizioni di) Stati membri diversi non giustifica di per sé, secondo la Corte, l'emergere di una questione importante per l'unità, la coerenza o lo sviluppo del diritto dell'Unione (v. spec. Corte giust., ordinanza 30 settembre 2019, causa C-461/19 P, *All Star c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2019:797). Quantomeno in tema di concorrenza e aiuti di Stato, che fa dell'uniformità tra Stati membri uno dei propri cardini di funzionamento, si potrebbe immaginare di sviluppare questa linea giurisprudenziale nel senso che forti disparità di disciplina tra ordinamenti nazionali possano giustificare l'ammissibilità dell'impugnazione. Per quanto attiene, invece, al contenzioso relativo alle misure restrittive, vero è che tale settore si presta più difficilmente al passaggio del "filtro", proprio a causa di quella forte nota individuale che lo caratterizza. Tuttavia, si è anche visto come i pochissimi casi di controversie ammesse alla trattazione "piena" da parte della Corte si siano focalizzati sul rapporto tra l'ordinamento dell'Unione con sistemi giuridici "esogeni" (v. soprattutto Corte

---

giust., ordinanza 10 dicembre 2021, causa C-382/21 P, *The KaiKai Company Jaeger Wichmann GbR*, ECLI:EU:C:2021:1050) o su questioni procedurali dagli effetti potenzialmente trasversali (così in Corte giust., ordinanza 8 maggio 2023, causa C-776/22 P, *Studio Legale Ughi e Nunziante c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2023:441): entrambi elementi, questi, che potrebbero essere efficacemente combinati e sviluppati nel senso di garantire l'ammissibilità di almeno alcune impugnazioni in materia di misure restrittive, specie ove si tratti di aree di contenzioso sviluppate "in serie" (quale, in effetti, l'attuale situazione relativa all'invasione dell'Ucraina).

## OSSERVAZIONI CONCLUSIVE

SOMMARIO: 1. Premessa metodologica. – 2. L’approccio organico: riformare (di nuovo) il funzionamento del giudice di Lussemburgo. – 2.1. Una “sezione impugnazioni” al Tribunale. – 2.2. Il contenzioso dei funzionari come leva dell’innovazione processuale. – 3. L’approccio sistematico: l’architettura giurisdizionale dell’Unione di domani.

## 1. Premessa metodologica

Il tentativo perseguito nell'ambito del presente lavoro è stato quello di condurre, prima di tutto, un'analisi attenta di istituti eminentemente processuali e, solo in seguito, farne discendere alcune considerazioni di più ampio respiro (pur sempre insistenti sull'attività del giudice dell'Unione e sulla struttura che lo caratterizza). È, infatti, ferma convinzione di chi scrive che le regole del processo "comunitario" rappresentino un prisma privilegiato per osservare l'assetto istituzionale del *judicature* dell'Unione: da un lato, esse costringono l'interprete a un approccio pragmatico, casistico e, per ciò stesso, particolarmente fedele all'effettivo funzionamento della "macchina"; dall'altro lato, pur potendo apparire come fortemente settoriali (ove non, addirittura, di rilevanza circoscritta), queste stesse regole costituiscono, in realtà, la manifestazione plastica dei principi generali cui l'ordinamento si ispira, delle esigenze cui intende (o è tenuto a) rispondere e degli obiettivi di fondo che si pone. Pertanto, se lo strumento processuale è, in un certo senso, il principio generale che si fa "ingranaggio" del sistema di tutela giurisdizionale, diventa poi possibile ripercorrere questa dinamica anche nel senso inverso, cominciando dall'analisi delle regole processuali di dettaglio e inducendo, da queste ultime, riflessioni che riguardino l'architettura giurisdizionale dell'Unione nel suo complesso.

Questo sembra particolarmente riscontrabile qualora ci si concentri su meccanismi processuali che regolano non soltanto l'attività interna delle istanze aggiudicatrici presenti nell'ordinamento dell'Unione, ma anche i rapporti tra di esse. Secondo quest'ottica, l'impugnazione delle decisioni del Tribunale dinanzi alla Corte di giustizia ha consentito di gettare luce sui rispettivi ruoli di entrambi, a partire dall'analisi della disciplina del giudizio di *pourvoi*, delle sue caratteristiche e dei suoi limiti<sup>1</sup>. Allo stesso modo, l'esame della natura delle commissioni di ricorso delle agenzie (intese come organi incardinati, a vario titolo, nel panorama istituzionale dell'Unione) è un filone ormai consistentemente battuto nella ricerca scientifica, ma lo stesso non può dirsi per l'approfondimento dei ricorsi presentati dinanzi al Tribunale avverso le decisioni degli stessi *boards of appeal*, in cui tipologie di scrutinio anche molto diverse tra loro entrano

---

<sup>1</sup> V. *supra*, cap. I.

in contatto e, potenzialmente, si sovrappongono<sup>2</sup>. Da ultimo, il procedimento di ammissione preventiva delle impugnazioni sembra operare su questa dimensione in maniera addirittura “doppia”, nel senso che l’esame di questo strumento consente di unire il giudizio in sede di *pourvoi*, del quale regola il flusso, con l’impugnazione delle decisioni delle commissioni di ricorso, che ne costituiscono (almeno per ora, come si è visto nel capitolo precedente) il perimetro di applicabilità<sup>3</sup>. Insomma, in tutti i casi qui passati in rassegna si è cercato di porre attenzione focale su meccanismi *relazionali*, che pongono a contatto reciproco “decisori” (giurisdizionali o amministrativi) diversi e, disciplinando i rapporti tra questi, offrano uno sguardo trasversale sull’intera catena della tutela giurisdizionale.

Coerentemente, quest’ultima parte del presente lavoro è dedicata a riflessioni di carattere più generale e, in un certo senso, evolutivo, ove cercano di intercettare alcune innovazioni che coinvolgono (o potrebbero coinvolgere, in futuro) i meccanismi contenziosi dell’Unione europea che pertengono al giudizio in sede di *pourvoi* o, in generale, all’impugnazione di decisioni dinanzi al giudice “comunitario”<sup>4</sup>. Dapprima, si porrà attenzione a quelle misure, o potenziali interventi, che scaricano i propri effetti in un’ottica “organica”, vale a dire all’interno dell’organizzazione stessa del giudice dell’Unione e del funzionamento di quest’ultimo. In un secondo momento, invece, alcune ultime considerazioni saranno avanzate in merito a una visione più “sistematica” che riguardi, in particolar modo, l’evoluzione dei rapporti tra Corte, Tribunale e gli altri organi coinvolti nell’erogazione di tutela (giurisdizionale o meno che essa sia) e l’influsso che simili rapporti generano sull’ordinamento “comunitario”.

## **2. L’approccio organico: riformare (di nuovo) il funzionamento del giudice di Lussemburgo**

Un primo ordine di riflessioni in senso evolutivo può essere diretto ad alcuni interventi capaci di incidere sull’organizzazione e sul funzionamento interni del giudice

---

<sup>2</sup> V. *supra*, cap. II.

<sup>3</sup> V. *supra*, cap. III.

<sup>4</sup> Pur sempre mantenendosi, peraltro, all’intero del perimetro tematico che si è delimitato nella sezione introduttiva al presente lavoro: per questo motivo, ad esempio, non sarà presa in considerazione la proposta, pur di grande rilievo, di trasferimento della competenza pregiudiziale in determinate materie al Tribunale, né la connessa reviviscenza dell’istituto del riesame dinanzi alla Corte.

dell'Unione e che, tuttavia, paiono al momento soluzioni più “ardite” (e, per questo, realizzabili in maniera meno immediata) rispetto a quelle già passate in rassegna nei capitoli precedenti. Da questo punto di vista, due questioni devono allora essere oggetto di ricognizione: da un lato, la praticabilità (e l'opportunità) di istituire, in seno al Tribunale stesso, una sezione specializzata per l'impugnazione delle decisioni della medesima istanza giurisdizionale; dall'altro lato, il ruolo e la gestione del contenzioso in materia di funzione pubblica.

## 2.1. Una “sezione impugnazioni” al Tribunale

La prima delle idee appena richiamate prevederebbe, in buona sostanza, la creazione di una sezione del Tribunale che si occupi, in maniera specializzata, delle impugnazioni avverso le decisioni del Tribunale stesso<sup>5</sup>, così provvedendo a una modifica radicale del riparto di competenze, giacché il contenzioso in materia di *pourvois* verrebbe completamente sottratto alla Corte<sup>6</sup>. È chiaro che, così immaginato, questo intervento si pone sostanzialmente come un'alternativa secca rispetto al filtraggio delle impugnazioni, rispondendo alla medesima logica cui soggiace quest'ultimo – alleviare il carico di lavoro della Corte in sede di *pourvoi* – in maniera essenzialmente rovesciata – invece di creare meccanismi limitativi dell'impugnazione dinanzi alla Corte, si trasferirebbe l'intero “blocco” di competenza giurisdizionale al Tribunale. Ora, è piuttosto inoppugnabile il fatto che una simile scelta processuale conseguirebbe, dato l'obiettivo di fondo, la massima efficacia possibile, eliminando in maniera immediata e

---

<sup>5</sup> P. IANNUCELLI, *L'ammissione preventiva delle impugnazioni contro le decisioni del Tribunale dell'Unione europea ex art. 58-bis dello Statuto: una prima valutazione e le eventuali applicazioni future*, in C. AMALFITANO, M. CONDINANZI (a cura di), *Il giudice dell'Unione europea alla ricerca di un assetto efficiente e (in)stabile: dall'incremento della composizione alla modifica delle competenze*, Milano, 2022, pp. 117-141, spec. pp. 139-141.

<sup>6</sup> E infatti, in una simile prospettiva, una revisione dei trattati sembra francamente inevitabile. Nello specifico, pone un ostacolo attualmente insormontabile l'art. 256, par. 1, TFUE, ove stabilisce che «[i]l Tribunale è competente a conoscere *in primo grado* dei ricorsi di cui agli articoli 263, 265, 268, 270 e 272» (corsivo aggiunto) e che le «decisioni emesse dal Tribunale ai sensi del presente paragrafo possono essere oggetto di impugnazione *dinanzi alla Corte di giustizia*» (corsivo aggiunto). Una modifica del riparto di competenze, quindi, dovrebbe necessariamente fondarsi sulla modifica della bipartizione immaginata dalla disposizione qui richiamata, nel senso che il Tribunale possa conoscere dei ricorsi diretti anche in qualità di giudice dell'impugnazione. Per quanto non si ritenga di dover “scartare” ipotesi di riforma solo per le poche *chances* di vedere la luce di cui queste ultime possono godere, è appena il caso di sottolineare che il raggiungimento della soglia di consenso politica necessaria a una revisione dei trattati ex art. 48 TUE sembra, al momento, una possibilità abbastanza remota; tuttavia, non è su questo

definitiva una porzione certo non maggioritaria, ma sicuramente apprezzabile dal registro della Corte<sup>7</sup>. Ciononostante, l'idea non risulta del tutto convincente per una serie di ragioni di legittimità, di opportunità e di efficienza.

In punto di pura legittimità, la proposta in questione mostra, almeno ad avviso chi scrive, luci e ombre. Da un lato, non sembrano potersi ravvisare, per il solo venir meno del giudizio di impugnazione dinanzi alla Corte, antinomie rispetto all'art. 47 della Carta e al diritto a una tutela giurisdizionale effettiva che quest'ultimo riconosce. Si è già avuto modo di argomentare diffusamente, nell'ambito del primo capitolo del presente lavoro (soprattutto, si rinvia a quanto detto *supra*, cap. I, § 1.1), che non v'è corrispondenza necessaria tra il principio di effettività della tutela giurisdizionale e il "doppio grado" di giudizio, nel senso che quest'ultimo rappresenta una scelta strutturale, ma non necessitata, dell'ordinamento dell'Unione – che, del resto, ha previsto due istanze giurisdizionali soltanto a partire dal 1989. Di conseguenza, un eventuale riassorbimento del *pourvoi* in capo a una sola di queste istanze non dovrebbe porre particolari problemi nei confronti degli standard di tutela assicurati, in linea generale, ai privati. Più complicato, invece, si delinea il rapporto di conformità rispetto al diritto primario e, nella specie, all'art. 256, par. 1, comma secondo, TFUE. Vero è che tale previsione, in qualità di "norma fondamentale" del giudizio di impugnazione, opera un rinvio piuttosto lasco alla disciplina statutaria, stabilendo che la disciplina del *pourvoi* sia approntata «alle condizioni ed entro i limiti previsti dallo statuto» e lasciando, dunque, un'apparente libertà di strutturazione a quest'ultima fonte<sup>8</sup>. D'altra parte, però, la stessa norma pattizia statuisce a chiare lettere che le pronunce del Tribunale «possono essere oggetto di impugnazione *dinanzi alla Corte di giustizia*» (corsivo aggiunto), così fissando quella logica di revisione dinanzi a un giudice diverso e ulteriore che, del resto, era stata alla base dell'originaria istituzione del Tribunale di

---

profilo che si concentrano i profili di maggior criticità relativi alla proposta qui in esame, come si vedrà appena oltre nel testo.

<sup>7</sup> Il contenzioso di cui la Corte di giustizia si è dovuta occupare, negli ultimi anni, in qualità di giudice dell'impugnazione è mediamente di poco superiore a un quinto del suo complessivo carico di lavoro. I *pourvois* sollevati sono stati, rispettivamente, 199 su 849 cause totali nel 2018 (23,4%), 266 su 966 nel 2019 (27,5%), 131 su 737 nel 2020 (17,8%), 232 su 838 nel 2021 (27,9%) e 209 su 806 nel 2022 (25,9%).

<sup>8</sup> Può valere la pena ricordare, a questo proposito, che lo Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea, pur godendo del medesimo valore dei trattati in quanto protocollo allegato ad essi, non soggiace alla medesima procedura di revisione. Esso è, al contrario, modificabile attraverso la procedura meno gravosa prevista all'art. 281 TFUE, che contempla la semplice adozione della riforma da parte di

primo grado, sul quale i giudici della Corte hanno sempre voluto, per l'appunto, mantenere un certo controllo. Per di più, la circostanza per cui questo dato sia quasi l'unico espressamente disciplinato dal diritto primario rende il binomio Corte-Tribunale una precondizione difficilmente superabile e con la quale, pertanto, la proposta di riforma qui in esame si porrebbe inevitabilmente in contrasto<sup>9</sup>.

Per quanto attiene alle ragioni di opportunità della proposta, il tema più evidente si pone, senza dubbio, per la coincidenza che si creerebbe tra il giudice di prima istanza e quello dell'impugnazione, coincidenza che potrebbe porre alcuni dubbi circa lo standard di imparzialità assicurato in sede di *pourvoi*. È vero che molto, su questo punto, dipende non tanto dall'idea in sé di affidare le impugnazioni al Tribunale, quanto dalle modalità concrete che si deciderebbe di adottare per la strutturazione della sezione *ad hoc*, per cui alcune di queste modalità avrebbero, in effetti, una certa capacità di mitigare la serietà del problema<sup>10</sup>. D'altro canto, anche cercando di isolare in vario modo i singoli giudici che si dovrebbero occupare del giudizio di impugnazione, deve necessariamente riconoscersi come i membri del Tribunale (*tutti* i membri) facciano comunque parte integrante di una comunità molto stretta che si regge, molto spesso, su un dialogo interno e informale particolarmente intenso. In più, anche ammettendo di poter ignorare simili rapporti interpersonali, non può dimenticarsi che qualunque giudice del Tribunale è soggetto (e lo rimarrebbe pienamente, anche facendo parte dell'ipotizzata sezione *ad hoc*) alle medesime logiche e ai medesimi interessi dell'istanza di cui fa parte:

---

Consiglio e Parlamento, mediante procedura legislativa ordinaria, a valle di una proposta che provenga dalla Corte medesima o dalla Commissione.

<sup>9</sup> La sola via che, in questa sede, sembra possibile per evitare una simile antinomia sarebbe quella di interpretare la dicitura "Corte di giustizia" utilizzata dall'art. 256 TFUE come volta a intendere l'intera istituzione e, quindi, operante un rinvio sostanzialmente "alla cieca" a favore della disciplina statutaria sul punto. Deve comunque segnalarsi che, ad avviso di chi scrive, una simile interpretazione non sembra sostenibile: e perché l'istituzione giudiziaria nel suo complesso è generalmente indicata come "Corte di giustizia dell'Unione europea", e per la formulazione dello stesso art. 256 TFUE che, nella medesima frase, parla di «decisioni emesse *dal Tribunale*» (corsivo aggiunto) e di «impugnazione *dinanzi alla Corte di giustizia*» (corsivo aggiunto), così apparentemente riconoscendo e legittimando il *pourvoi* solo se attraverso il binomio tra le due istanze.

<sup>10</sup> P. IANNUCELLI, *cit.*, 2022, spec. p. 140, ad esempio, immagina una scansione particolarmente articolata, che prefigura in realtà due sezioni specializzate per il trattamento delle impugnazioni, costituite dai presidenti delle sezioni (ed eventualmente integrate da presidente e vicepresidente del Tribunale) in formazione "incrociata": i presidenti delle prime 5 sezioni giudicherebbero sull'impugnazione delle decisioni emesse dalle ultime 5 e, viceversa, i presidenti delle ultime 5 sezioni conoscerebbero dei *pourvois* avverso le pronunce adottate dalle prime 5. Certo, una simile scansione sembra poter aumentare la "distanza" tra i giudici che si pronuncerebbero in prima istanza e i loro colleghi competenti per le impugnazioni, ma non sembra comunque in grado di oscurare i dubbi che si esprimono nel testo del presente lavoro.

l'interesse per l'abbattimento dei tempi processuali<sup>11</sup>, quello per il mantenimento di un ridotto tasso di errore giudiziario e di rovesciamento delle pronunce<sup>12</sup> e quello per una generale efficienza nell'amministrazione della giustizia sono valori "istituzionali" per il Tribunale, che prescindono dal singolo giudice e che si pongono, in buona sostanza, come ostacoli a una piena imparzialità di un'eventuale sezione delle impugnazioni. Resta difficile, insomma, immaginare una completa "alienazione" dei giudici prescelti per la citata sezione rispetto agli altri loro colleghi. Oltretutto, anche la percezione nei confronti del pubblico – valore non secondario per l'effettività delle pronunce e dell'attività di un giudice nel suo complesso – difficilmente giungerebbe a una completa accettazione della soluzione qui proposta.

In ultimo, si pongono alcune questioni che mettono in dubbio anche l'efficacia di un'innovazione come quella di cui si discute. *In primis*, è chiaro che, quandanche una simile sezione fosse istituita, i giudici prescelti per farne parte (tra l'altro, presumibilmente selezionabili tra i soli presidenti di sezione<sup>13</sup>, già attualmente destinatari di un carico di lavoro più consistente dei loro colleghi<sup>14</sup>) non potrebbero

---

<sup>11</sup> Basti notare l'attenzione posta su tali tempistiche nelle statistiche giudiziarie commentate ad opera del precedente cancelliere Coulon, ove si considera che «[l]a durata media del procedimento è molto soddisfacente. Essa è quantificata in 16,2 mesi per le cause definite con sentenza o con ordinanza (contro 17,3 mesi nel 2021 e 15,4 mesi nel 2020) ed è pari a 20,4 mesi se si prendono in considerazione le sole cause definite mediante sentenza, durata che oscilla tra la durata media di 13,4 mesi per le cause in materia di proprietà intellettuale e di 43,7 mesi per le cause, voluminose e complesse, in materia di diritto della concorrenza. Per quanto attiene alle cause definite mediante ordinanza, la durata media del procedimento di 8,9 mesi è la più breve mai registrata»; v. il commento disponibile all'indirizzo internet: [https://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2\\_7041/it/](https://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_7041/it/).

<sup>12</sup> Tale indice si mostra, come già si è potuto accennare nel presente lavoro, abbastanza costante e, almeno per quanto attiene al quinquennio 2018-2022, costantemente inferiore al 20% del totale di impugnazioni sollevate dinanzi alla Corte di giustizia (16,4% nel 2018, 13,8% nel 2019, 19,6% nel 2020, 12,6% nel 2021, 19,4% nel 2022); v. p. 19 delle statistiche giudiziarie del Tribunale, disponibili all'indirizzo internet: [https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2023-03/stats\\_tribunal\\_2022\\_it.pdf](https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2023-03/stats_tribunal_2022_it.pdf).

<sup>13</sup> In effetti, come si evidenzia in P. IANNUCELLI, *cit.*, 2022, spec. p. 140, si pone su questo punto il tema di quali giudici possano dirsi "più legittimati" a operare una revisione sulle decisioni dei loro colleghi. Infatti, l'Autore del citato contributo ritiene che tale tacito requisito possa essere soddisfatto soltanto ove i componenti dell'eventuale sezione specializzata per le impugnazioni siano selezionati tra i soli presidenti di sezione. Peraltro, lo stesso Autore riconosce come questa logica finisca per soccombere a sé stessa in caso di impugnazione di una pronuncia adottata dalla *Grande Chambre*, la quale non prevede una formazione ad essa "superiore". Nel citato contributo, si finisce per risolvere il punto ritenendo che, data la rarità con cui il Tribunale assegna una causa al trattamento della Grande Sezione, tali pochi casi potrebbero ancora vedere un'impugnazione dinanzi alla Corte di giustizia. A parere di chi scrive, tuttavia, se dal punto di vista quantitativo tale via possa essere praticabile, dal punto di vista qualitativo e del riparto di competenze essa creerebbe una situazione di forte confusione e incoerenza e, quanto di peggio, rischierebbe di "delegittimare", agli occhi dei consociati, l'attività di giudice di impugnazione svolta dal Tribunale, così pregiudicando gli obiettivi stessi della proposta di riforma.

<sup>14</sup> Oltre allo svolgimento delle normali funzioni di giudice, infatti, tanto al presidente quanto al vicepresidente del Tribunale sono riservate ulteriori attribuzioni di non secondario rilievo. Ai sensi

dedicarsi alle sole impugnazioni, a meno di voler sottrarre una notevole porzione di capacità produttiva ai procedimenti di “primo grado”, così vanificando in parte gli scopi della riforma stessa. Ciò implicherebbe, probabilmente, maggiori e consistenti difficoltà per questi giudici nel far fronte al proprio portafoglio di cause e, in ultimo, un inasprimento dell’inefficienza dell’istanza nel suo complesso. In secondo luogo, l’analisi condotta nell’ambito del primo capitolo del presente lavoro ha dimostrato che il buon funzionamento del *pourvoi* è, attualmente, dovuto in buona parte all’intenso sviluppo giurisprudenziale di cui la Corte si è incaricata negli ultimi (quasi) 35 anni. L’articolazione di una giurisprudenza che, lo si è visto, a volte è anche piuttosto complessa e capace di regolare fattispecie anche molto peculiari<sup>15</sup> sembra essere, in

---

dell’art. 10 del pertinente regolamento di procedura, «dirige le attività e gli uffici del Tribunale», «presiede la conferenza plenaria [e] la grande sezione» ed ha competenza ad «adottare le misure di organizzazione del procedimento [...] e le decisioni contemplate agli articoli 66 e 66 bis [del regolamento stesso]». Inoltre, sulla base degli artt. 157-158 del medesimo regolamento, al presidente del Tribunale spetta la totalità della competenza cautelare, dovendo egli esaminare le domande di sospensione dell’esecuzione o di altri provvedimenti provvisori. A norma dell’art. 11 del regolamento di procedura, invece, il vicepresidente «assiste il presidente del Tribunale nell’esercizio delle sue funzioni e lo sostituisce in caso di impedimento [nonché] su sua richiesta, nell’esercizio delle funzioni [gestionali, di rappresentanza e, se del caso, giurisdizionali]».

<sup>15</sup> Si ponga mente, ad esempio, all’orientamento con cui la Corte ha perimetrato la violazione dell’obbligo di motivazione come valido motivo di impugnazione di una decisione del Tribunale, specificandone soprattutto la soglia di gravità utile all’annullamento; v., in proposito, quanto esposto *supra*, cap. I, § 5.1, nonché Corte giust., 1° ottobre 1991, causa C-283/90 P, *Vidrányi c. Commissione*, ECLI:EU:C:1991:361; Corte giust., 17 dicembre 1992, causa C-68/91 P, *Moritz c. Commissione*, ECLI:EU:C:1992:531; Corte giust., 19 luglio 1997, causa C-219/95 P, *Ferriere Nord c. Commissione*, ECLI:EU:C:1997:375; Corte giust., 14 maggio 1998, causa C-259/96 P, *Consiglio c. De Nil e Impens*, ECLI:EU:C:1998:224; Corte giust., 16 marzo 2000, cause riunite C-395/96 P e C-396/96 P, *Compagnie Maritimes Belge Transports e a. c. Commissione*, ECLI:EU:C:2000:132; Corte giust., 13 dicembre 2001, causa C-446/00 P, *Cubero Vermurie c. Commissione*, ECLI:EU:C:2001:703; Corte giust., 7 gennaio 2004, cause riunite C-204/00 P, C-205/00 P, C-211/00 P, C-213/00 P, C-217/00 P e C-219/00 P, *Aalborg Portland e a. c. Commissione*, ECLI:EU:C:2004:6; Corte giust., 30 giugno 2005, causa C-295/03 P, *Alessandrini e a. c. Commissione*, ECLI:EU:C:2005:413; Corte giust., ordinanza 14 dicembre 2006, causa C-12/05 P, *Meister c. OHIM*, ECLI:EU:C:2006:779; Corte giust., 4 ottobre 2007, causa C-311/05 P, *Naipes Heraclio Fournier c. OHIM*, ECLI:EU:C:2007:572; Corte giust., 25 ottobre 2007, causa C-167/06 P, *Komninou e a. c. Commissione*, ECLI:EU:C:2007:633; Corte giust., 27 ottobre 2016, causa C-537/14 P, *Debonair Trading Internacional c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2016:814. Similmente, si può pensare alla giurisprudenza che ha consentito alla Corte di tracciare una distinzione (pur in perenne evoluzione) tra profili di fatto e profili di diritto, fondamentale nella delimitazione del proprio mandato come giudice dell’impugnazione. Sul punto, sia consentito rinviare a quanto ricostruito *supra*, cap. I, § 5.2; ma v. anche Corte giust., 2 aprile 1992, causa C-378/90 P, *Pitrone c. Commissione*, ECLI:EU:C:1992:159; Corte giust., 2 giugno 1994, causa C-326/91 P, *De Compte c. Parlamento*, ECLI:EU:C:1994:218; Corte giust., 14 settembre 1995, causa C-396/93 P, *Henrichs c. Commissione*, ECLI:EU:C:1995:280; Corte giust., 23 novembre 2000, causa C-1/98 P, *Corus UK c. Commissione*, ECLI:EU:C:2000:644; Corte giust., 2 ottobre 2003, causa C-182/99 P, *Salzgitter c. Commissione*, ECLI:EU:C:2003:526; Corte giust., 2 ottobre 2003, causa C-194/99 P, *Thyssen Stahl c. Commissione*, ECLI:EU:C:2003:527; Corte giust., ordinanza 5 febbraio 2004, causa C-326/01 P, *Telefon & Buch c. OHIM*, ECLI:EU:C:2004:72; Corte giust., ordinanza 13 luglio 2006, causa C-92/06 P, *Soffas c. OHIM*, ECLI:EU:C:2006:484; Corte giust., ordinanza 15 febbraio 2008, causa C-243/07 P, *Brinkmann c. OHIM*, ECLI:EU:C:2008:94; Corte giust., 8 maggio 2008, causa C-304/06 P, *Eurohyppo c. OHIM*, ECLI:EU:C:2008:261; Corte giust., ordinanza 8 marzo

buona parte, uno dei fattori che maggiormente consente alla Corte di trattare le impugnazioni in maniera relativamente rapida, efficiente e coerente. Questo fattore, nel caso dell'istituzione di una sezione specializzata in seno al Tribunale, verrebbe inevitabilmente meno: è vero, certo, che una qualche esperienza può derivare dall'esperienza delle impugnazioni avverso le decisioni emesse dal Tribunale della funzione pubblica<sup>16</sup>, ma si tratta comunque di un'esperienza circoscritta nel tempo e, soprattutto, nell'oggetto. Il Tribunale, quindi, avrebbe probabilmente bisogno di un primo periodo di "assestamento", che gli consenta di produrre la propria giurisprudenza in materia di *pourvoi* e di poterne poi beneficiare. Infine, parte integrante della stessa logica dell'impugnazione (almeno per quanto riguarda il giudice dell'Unione) sta proprio nell'espletamento di un controllo etero-gestito. L'efficienza processuale del *pourvoi* e, in una certa misura, la sua capacità di operare anche come leva innovativa degli orientamenti giurisprudenziali si fondano sul fatto che il giudice di prima istanza e quello che opera il successivo controllo "ragionino" con logiche diverse e sulla base di principi in parte differenti, cosicché il Tribunale possa permettersi alcune circoscritte (e sempre ben ponderate) sortite di carattere più propositivo, a fronte del generale atteggiamento che è stato efficacemente definito di "*jurisdiction suiveuse*"<sup>17</sup>. Risulta in

---

2012, causa C-81/11 P, *Longevity Health Products c. OHIM*, ECLI:EU:C:2012:132; Corte giust., 10 maggio 2012, causa C-100/11 P, *Helena Rubinstein e L'Oréal c. OHIM*, ECLI:EU:C:2012:285; Corte giust., 22 novembre 2012, causa C-89/11 P, *E.ON Energie c. Commissione*, ECLI:EU:C:2012:738. Infine, è ancora il caso di ricordare che alcuni orientamenti della Corte hanno dato vita a istituti processuali che non erano stati previsti, almeno fino a un certo punto dal legislatore, così da aver sostanzialmente innovato le regole processuali in via puramente pretoria. Così è avvenuto, notoriamente, per l'istituto del *pourvoi* incidentale, solo a posteriori codificato dal legislatore "comunitario"; v. Corte giust., 8 aprile 1992, causa C-346/90 P, *F. c. Commissione*, ECLI:EU:C:1992:174; Corte giust., 1° giugno 1994, causa C-136/92 P, *Commissione c. Brazzelli Lualdi e a.*, ECLI:EU:C:1994:211; Corte giust., 10 luglio 2003, causa C-472/00 P, *Commissione c. Fresh Marine*, ECLI:EU:C:2003:399; Corte giust., 29 aprile 2004, causa C-111/02 P, *Parlamento c. Reynolds*, ECLI:EU:C:2004:265; Corte giust., ordinanza 14 dicembre 2006, causa C-12/05 P, *Meister c. OHIM*, ECLI:EU:C:2006:779; Corte giust., 18 settembre 2003, causa C-338/00 P, *Volkswagen c. Commissione*, ECLI:EU:C:2003:473; Corte giust., ordinanza 30 marzo 2006, causa C-110/04 P, *Strintzis Lines Shipping c. Commissione*, ECLI:EU:C:2006:211; Corte giust., 21 febbraio 2008, causa C-348/06 P, *Commissione c. Girardot*, ECLI:EU:C:2008:107; Corte giust., 16 febbraio 2012, cause riunite C-191/09 P e C-200/09 P, *Consiglio e Commissione c. Interpipe Niko Tube e Interpipe NTRP*, ECLI:EU:C:2012:78; Corte giust., 8 maggio 2013, causa C-508/11 P, *Eni c. Commissione*, ECLI:EU:C:2013:289; Corte giust., 18 dicembre 2014, causa C-434/13 P, *Commissione c. Parker Hannifin Manufacturing e Parker-Hannifin*, ECLI:EU:C:2014:2456.

<sup>16</sup> In qualità di giudice dell'impugnazione nei confronti dell'attività esercitata dal Tribunale della funzione pubblica, il Tribunale dell'Unione ha emesso 496 pronunce, tra sentenze e ordinanze. Di queste, 105 si sono concluse con l'accoglimento dell'impugnazione sollevata e il conseguente annullamento – totale o parziale – della decisione del tribunale specializzato. I dati qui presentati sono calcolati da chi scrive a partire dai risultati offerti dal database della Corte.

<sup>17</sup> L'espressione, che si ritiene particolarmente efficace, è stata utilizzata dal Prof. Fabrice Picod nell'ambito del seminario di studio "*La proposta di riforma dello Statuto della Corte di giustizia*"

maniera evidente che, invece, lo spostamento delle competenze in materia di impugnazione in capo al Tribunale stesso finirebbe per creare un controllo forse troppo autoreferenziale.

Resta senz'altro condivisibile l'effetto che la proposta di una sezione *ad hoc* per le impugnazioni potrebbe ottenere, vale a dire una maggiore responsabilizzazione del Tribunale nella gestione e nello sviluppo degli orientamenti giurisprudenziali di settore e nell'erogazione di una irrinunciabile tutela nei confronti dei privati. Ma se questo effetto è certo desiderabile (anche alla luce del raddoppio dell'organico di questa istanza, di cui già si è parlato nel terzo capitolo), sembra allora più opportuno privilegiare la strada di un progressivo ampliamento del "filtro", la quale potrebbe ottenere molti dei vantaggi prefigurati senza, per ciò stesso, incappare nelle medesime criticità appena discusse.

## **2.2. Il contenzioso dei funzionari come leva dell'innovazione processuale**

Proprio in merito a future (e, per ora, solo eventuali) estensioni del procedimento di ammissione preventiva, un primo e rilevante intervento potrebbe riguardare il contenzioso in materia di funzione pubblica, del cui ruolo è quindi necessario ragionare ulteriormente.

Si è già avuto modo di osservare, nell'ambito della ricostruzione a carattere storico effettuata nell'ambito del primo capitolo del presente lavoro, che è stata proprio la materia della funzione pubblica a determinare, fin dalle primissime decadi di attività della Corte delle allora Comunità, l'esigenza di gestire in qualche modo un flusso di cause sempre crescente, tra l'altro caratterizzate da un impiego di tempi e risorse considerevole in virtù degli accertamenti fattuali richiesti<sup>18</sup>. Le medesime condizioni che hanno giustificato l'introduzione dell'allora Tribunale di primo grado nel 1989, poi,

---

dell'Unione europea", tenutosi il 12 giugno 2023 presso l'Università degli Studi di Milano, sotto la coordinazione dei Proff. Massimo Condinanzi e Chiara Amalfitano.

<sup>18</sup> Sia consentito rinviare a quanto ricostruito *supra*, cap. I, § 1.1. In particolare, per un maggior agio alla lettura, si ricorda qui che i ricorsi introdotti in materia di funzione pubblica erano 28 su un totale di 40 nel 1963, 17 su un totale di 32 nel 1968, 100 su un totale di 192 nel 1973 e 24 su un totale di 158 nel 1977. Le cause definite in materia, invece, erano state 2 su un totale di 17 nel 1963, 5 su un totale di 26 nel 1968, 16 su un totale di 79 nel 1973 e 14 su un totale di 100 nel 1977.

sono state il fondamento per la creazione del Tribunale della funzione pubblica<sup>19</sup>, nel solco di quanto il trattato di Nizza aveva previsto nel 2001. Più recentemente, all'esito del tramonto dell'esperienza di questo tribunale specializzato, è stata ancora la materia della funzione pubblica a influire sull'organizzazione interna del rinnovato Tribunale dell'Unione, soprattutto con la creazione (già ricordata in apertura del terzo capitolo) di una serie di sezioni specializzate alla trattazione (anche) di questo settore di contenzioso<sup>20</sup>. È del tutto evidente che, anche oggi, tale materia non ha perso i caratteri che la rendono incisiva nell'ambito del carico di lavoro del giudice dell'Unione<sup>21</sup>,

---

<sup>19</sup> Sul Tribunale della funzione pubblica, v. M. BORRACCETTI, *Le camere giurisdizionali nel sistema giudiziario dell'Unione europea: il tribunale della funzione pubblica*, in E. CASADEI, G. COSTATO, L. SGARBANTI (a cura di), *Il nuovo diritto agrario comunitario. Riforma della politica agricola comune, allargamento dell'Unione e Costituzione europea, diritto alimentare e vincoli internazionali*, Ferrara, 2005, pp. 475-491; A. B. CAPIK, *European Union Civil Service Tribunal: A Coherent Part of the Communities Courts System*, in *European Law Reporter*, 2005, pp. 107-109; R. SCHIANO, *Le "camere giurisdizionali" presso la Corte di Lussemburgo: alcune riflessioni alla luce dell'istituzione del Tribunale della funzione pubblica*, in *Diritto dell'Unione europea*, 2005, pp. 719-738; H. CAMERON, *Establishment of the European Union Civil Service Tribunal*, in *The Law and Practice of International Courts and Tribunals*, 2006, pp. 273-283; S. GERVASONI, *Le Tribunal de la fonction publique de l'Union européenne : deux ans après*, in *L'observateur de Bruxelles*, 2007, pp. 30-33; A. G. MICARA, *Shaping a New EU Judicial Architecture: Judicial Panels on Intellectual Property*, in I. MAHER, F. G. SNYDER (a cura di), *The Evolution of the European Courts: Institutional Change and Continuity*, Bruxelles, 2007, pp. 211-233; C. BERNARD-GLANZ, S. RODRIGUES, *Le Tribunal de la fonction publique de l'Union européenne : premier bilan*, in *L'actualité juridique fonctions publiques*, 2008, pp. 63-69; P. FUENTETAJA, A. JESÚS, *The European Union Civil Service Tribunal*, in A. DE WALSCHE, L. LEVI (a cura di), *Mélanges en hommages à Georges Vandensanden : promenades au sein du droit européen*, Bruxelles, 2008, pp. 873-901; P. J. MAHONEY, *The European Union Civil Service Tribunal: A Specialised Tribunal or a Special Tribunal?*, in A. DE WALSCHE, L. LEVI (a cura di), *cit.*, 2008, pp. 955-970; H. KRAEMER, *The European Union Civil Service Tribunal: A New Community Court Examined after Four Years of Operation*, in *Common Market Law Review*, 2009, pp. 1873-1913; C. BERNARD-GLANZ, *Plaider devant le TFP : quelques spécificités de la procédure*, in CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA (a cura di), *Colloques à l'occasion du 5<sup>ème</sup> anniversaire du Tribunal de la fonction publique*, Lussemburgo, 2010, pp. 7-29; S. SEYR, *La jurisprudence du TFP : questions de fond*, in CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA (a cura di), *cit.*, 2010, pp. 65-74; W. HAKENBERG, *The European Union Civil Service Tribunal: A Three-Tier Structure*, in E. OLUFEMI (a cura di), *The Development and Effectiveness of International Administrative Law*, Londra, 2012, pp. 251-263; G. VANDERSANDEN, *The Real Test: How to Contribute to a Better Justice. The Experience of the Civil Service Tribunal*, in M. BOBEK (a cura di), *Selecting Europe's Judges*, Oxford, 2015, pp. 86-94; W. HAKENBERG, *The Civil Service Tribunal of the European Union: A Model to Follow as a Specialised Court?*, in E. GUINCHARD, M.-P. GRANGER (a cura di), *The New EU Judiciary: An Analysis of Current Judicial Reforms*, Alphen aan den Rijn, 2017, pp. 161-177; G. GATTINARA, *Le TFP est mort! Vive le TFP?*, in C. AMALFITANO, M. CONDINANZI (a cura di), *La Corte di giustizia dell'Unione europea oltre i trattati: la riforma organizzativa e processuale del triennio 2012-2015*, Milano, 2018, pp. 355-371.

<sup>20</sup> V. decisione C2019/372/03 della conferenza plenaria del Tribunale dell'Unione europea, del 4 ottobre 2019, *Criteri di attribuzione delle cause alle sezioni*, in GUUE, C 372 del 4 novembre 2019. In dottrina, sulla specializzazione del Tribunale, v. per tutti 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 europea alla ricerca di una assente efficiente e (in)stabile: dall'incremento della composizione alla modifica delle competenze*, Milano, 2022, pp. 89-116.

<sup>21</sup> Nel 2022, risulta che il Tribunale sia stato investito di 904 cause in totale, di cui 66 in materia di funzione pubblica (il 7,3%); quanto alle cause definite, quelle relative al contenzioso dei funzionari dell'Unione sono state 103 su un totale di 858 (vale a dire, il 12%). La durata media dei procedimenti

conservando quella dimensione fortemente fattuale che l'ha sempre contraddistinta e, quanto di più rilevante, un alto tasso di litigiosità tra le parti, giacché le controversie di questo settore sono solite trarre origine da effetti giuridici che interessano, molto da vicino, l'individuo e la sua vita professionale, di modo che il funzionario percepisce come particolarmente odioso un intervento, da parte dell'amministrazione "comunitaria", che abbia per conseguenza la compressione (o la rimozione) di una situazione soggettiva di utilità di cui egli stesso godeva.

Per tutte queste ragioni, sembra il caso di sostenere la visione per cui un'eventuale estensione del campo applicativo del "filtro" *ex art. 58 bis* dovrebbe prendere in considerazione, prima di tutto, proprio la materia qui in esame. Quest'ultima risulta, anzitutto, facilmente isolabile dal resto del contenzioso, in quanto è sufficiente fare riferimento alla (pretesa) violazione del c.d. statuto dei funzionari dell'Unione<sup>22</sup> per conferire una controversia a tale filone tematico, a tutto vantaggio della certezza del diritto e di un'efficiente amministrazione della giustizia. In secondo luogo, deve riconoscersi che, per sue innate caratteristiche, le controversie in materia di funzione pubblica raramente provocano l'emersione di una «questione importante per l'unità, la coerenza o lo sviluppo del diritto dell'Unione», soprattutto nell'accezione fortemente trasversale<sup>23</sup> – ove non, addirittura, interordinamentale<sup>24</sup> – che la Corte ha voluto

---

nella materia considerata si è attestata, nella stessa annata, sul dato di 15,6 mesi. V. le statistiche giudiziarie del Tribunale per l'ultimo quinquennio, già citate in nota 10.

<sup>22</sup> V. regolamento (CEE, Euratom, CECA) 259/68 del Consiglio, del 29 febbraio 1968, *che definisce lo statuto dei funzionari delle Comunità europee nonché il regime applicabile agli altri agenti di tali Comunità, ed istituisce speciali misure applicabili temporaneamente ai funzionari della Commissione*, in *GUCE*, L 56 del 4 marzo 1968.

<sup>23</sup> Come riconosciuto, ad esempio, in relazione alla disciplina del legale rappresentante dinanzi alla stessa Corte di giustizia dell'Unione europea, in Corte giust., ordinanza 8 maggio 2023, causa C-776/22 P, *Studio Legale Ughi e Nunziante c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2023:441.

<sup>24</sup> È il caso verificatosi tanto in Corte giust., ordinanza 10 dicembre 2021, causa C-382/21 P, *The KaiKai Company Jaeger Wichmann GbR*, ECLI:EU:C:2021:1050, ove si dibatte dei rapporti tra il diritto dell'Unione e la convenzione di Parigi per la protezione della proprietà industriale, quanto in Corte giust., ordinanza 7 aprile 2022, causa C-801/21 P, *EUIPO c. Indo European Foods*, ECLI:EU:C:2022:295 e in Corte giust., ordinanza 18 aprile 2023, causa C-751/22 P, *Shopify c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2023:328, in cui la rilevanza è rintracciata nelle conseguenze prodotte dal recesso del Regno Unito e dalle relazioni con l'ordinamento di tale Stato, ormai estraneo a quello dell'Unione. Senza alcun pregiudizio per quanto affermato nel testo, è però il caso di ricordare che, a dire il vero, alcuni (limitatissimi) casi in materia di funzione pubblica sono stati in grado di suscitare l'attivazione dell'istituto del riesame dinanzi alla Corte di giustizia, quando ancora era in funzione il corrispettivo tribunale specializzato; v. Corte giust., 10 settembre 2015, causa C-417/14 RX-II, *Missir Mamachi di Lusignano c. Commissione*, ECLI:EU:C:2015:588; Corte giust., 26 marzo 2020, cause riunite C-542/18 RX-II e C-543/18 RX-II, *Simpson c. Consiglio*, ECLI:EU:C:2020:232. Benché i presupposti di utilizzo e operatività del riesame siano certo differenti rispetto a quelli del "filtro" sulle impugnazioni, sembra rilevante sottolineare casi (peraltro esigui, come già detto) in cui il contenzioso dei funzionari ha sollevato questioni di rilievo generale e istituzionale per l'ordinamento dell'Unione.

conferire a tale formula. Infatti, come si è appena ricordato, le controversie in esame riguardano quasi sempre situazioni fortemente agganciate all'individuo e a diritti, benefici o utilità che quest'ultimo rivendica a sé stesso: e se è pur vero che l'individualità del diritto di cui si pretende la violazione non è garanzia dell'assenza di risvolti più generalizzati, è altrettanto vero che una simile configurazione rende molto complesso immaginare che cause in materia di funzione pubblica vengano frequentemente considerate ammissibili ai sensi dell'art. 58 *bis* dello Statuto. Per di più, non sembra sarebbe necessaria alcuna modifica "istituzionale" nella regolazione della materia. Infatti, benché si possa immaginare l'introduzione di una sorta di "commissione interistituzionale" che avrebbe il ruolo di operare un primo scrutinio sulla controversia, legittimando così l'applicazione del meccanismo di "filtro" a tali cause dinanzi alla Corte di giustizia<sup>25</sup>, una simile soluzione non pare, a dire il vero, necessaria alla luce della proposta di riforma del 2022, che si è analizzata nel capitolo precedente. Ove tale riforma dovesse essere approvata (come sembra avverrà<sup>26</sup>) nei medesimi termini in cui è attualmente formulata, infatti, essa provvederebbe già al superamento della logica originaria, in virtù della quale la limitazione della facoltà di impugnare era possibile soltanto ove la controversia avesse goduto di un "livello di tutela" ancor prima di quello erogato dal Tribunale (vale a dire, quello offerto dalle commissioni di ricorso

---

<sup>25</sup> È questa la soluzione che si ipotizza in P. IANNUCELLI, *cit.*, 2022, spec. pp. 138-139, dove si prende in considerazione l'idea di una commissione «che rappresenti le autorità che hanno il potere di nomina presso tutte le istituzioni e che si pronunci sulla decisione dell'amministrazione in merito al reclamo formato ai sensi dell'art. 90 dello Statuto dei funzionari». In sostanza, dunque, si immagina l'inserimento di un passaggio procedimentale ulteriore tra il reclamo pienamente amministrativo, trattato dalla medesima amministrazione che ha emesso il provvedimento giudicato lesivo, e il ricorso pienamente giurisdizionale al Tribunale. Peraltro, la proposta qui riportata sembra porre un certo grado di difficoltà nel proprio carattere "interistituzionale": per quanto una riunione di tutte le autorità regolatrici dei funzionari non sia impossibile, va tenuto conto del fatto che ciascuna istituzione, organo o organismo dell'Unione è oggi connotato da specificità ben più profonde rispetto al passato (specialmente rispetto agli anni in cui lo Statuto dei funzionari è stato originariamente redatto). Di conseguenza, un'unica commissione che sia in grado di pronunciarsi adeguatamente sui ricorsi di qualunque funzionario dell'Unione appare, almeno a prima vista, come un progetto particolarmente (e forse eccessivamente) ambizioso.

<sup>26</sup> Basti segnalare, per quanto consta al momento in cui il presente lavoro viene ultimato, che la Commissione ha già pubblicato il proprio parere sulla proposta di riforma della Corte, senza rilevare alcuna criticità e, anzi, mostrandosi ampiamente concorde con le modifiche richieste; v. European Commission opinion COM(2023)135 final, March 10<sup>th</sup> 2023, *on the draft amendment to Protocol No 3 on the Statute of the Court of Justice of the European Union, presented by the Court of Justice on 30 November 2022*. La proposta è successivamente stata rimessa all'esame e alla discussione in seno al Parlamento europeo, il quale ha proposto una serie di emendamenti che, tuttavia, riguardano tutti l'attribuzione di competenze pregiudiziali al Tribunale, lasciando intoccata la proposta della Corte relativa all'estensione del procedimento di ammissione preventiva delle impugnazioni; v. il report pubblicato all'indirizzo internet: <https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-legal-affairs-juri/file-reform-of-the-statute-of-the-court-of-justice>.

delle agenzie)<sup>27</sup>, dal momento che nulla di simile è previsto nel contenzioso originato dalle clausole compromissorie<sup>28</sup>. Dunque, la *ratio* che si è definita della c.d. “sovrabbondanza di tutela” sarebbe già posta in secondo piano da siffatta riforma, rendendo di fatto non necessaria alcuna soluzione immaginifica ai fini di una successiva inclusione della materia della funzione pubblica – benché, è doveroso osservare, l’assai maggior delicatezza di tale contenzioso, sovente connesso all’applicazione e interpretazione della Carta, difficilmente pare che potrebbe rientrare nel meccanismo di “filtro” senza la creazione di meccanismi di tutela anteriori al Tribunale (o al rafforzamento di quelli esistenti).

Una strada meno praticabile sembra, invece, quella dell’istituzione di un vero e proprio giudice specializzato per tale settore, sul modello “nizzardo” del TFP. Questa strada ha già dimostrato i propri limiti e, pertanto, un nuovo tentativo rischierebbe di scontrarsi con una drammatica mancanza di consenso politico, *a fortiori* dopo che il Tribunale dell’Unione ha ormai raggiunto la pienezza del suo organico raddoppiato e rappresenta, sempre più, il centro gravitazionale della tutela giurisdizionale del singolo. Piuttosto, sarebbe forse una buona idea quella di riconsiderare, con maggiore attenzione, uno strumento già previsto nell’armamentario del giudice dell’Unione (e vittima di un utilizzo particolarmente ridotto) che potrebbe efficacemente essere combinato con la già discussa estensione del “filtro” sulle impugnazioni.

In effetti, con l’assorbimento dei giudici precedentemente assegnati al TFP, il Tribunale non ha ereditato soltanto la competenza *ratione materiae* dell’istanza soppressa, ma anche una particolare *procedura di composizione amichevole*, oggi disciplinata dall’art. 50 *bis*, par. 2, dello Statuto e dagli artt. 125 *bis*-125 *quinquies* del pertinente regolamento di procedura. Nello specifico, questa procedura si fonda sulla capacità del Tribunale di «esaminare le possibilità di una composizione amichevole di

---

<sup>27</sup> È il caso di ricordare che il considerando 4 del regolamento (UE, Euratom) 2019/629 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 aprile 2019, *recante modifica del Protocollo n. 3 sullo Statuto della Corte di giustizia dell’Unione europea*, in *GUUE*, L 111 del 25 aprile 2019, motiva l’iniziale introduzione del meccanismo di “filtro” sulla base del fatto che «numerose impugnazioni sono proposte in cause che hanno già beneficiato di un duplice esame, da parte di una commissione di ricorso indipendente [...] e poi da parte del Tribunale». V. comunque quanto argomentato *supra*, cap. III, § 2.1.

<sup>28</sup> Tant’è che, nella proposta di riforma, la Corte stessa motiva la propria domanda alla luce della circostanza per cui le cause originate da clausole compromissorie «richiedono [al Tribunale] solo di applicare al merito della controversia il diritto nazionale al quale fa riferimento la clausola compromissoria e non di applicare il diritto dell’Unione»; v., su tale discrasia di *rationes*, le considerazioni riportate *supra*, cap. III, § 3.

tutta o parte della controversia tra le parti principali»<sup>29</sup>, in qualsiasi momento posteriore all'introduzione di un ricorso, incaricando (se del caso) il giudice relatore di tentare di raggiungere un accordo soddisfacente per entrambe le parti<sup>30</sup>. La figura del giudice relatore, per l'appunto, è il vero *dominus* della procedura in parola e gode di rilevanti poteri nell'espletamento di questo compito, giacché «può proporre una o più soluzioni tali da porre fine alla controversia, adottare le misure necessarie allo scopo di agevolare una siffatta soluzione e dare esecuzione alle misure decise a tal fine»<sup>31</sup>. In più, qualora il tentativo di composizione amichevole dovesse avere successo, le parti conciliate «possono chiedere che i termini di tale accordo siano sanciti in un atto firmato dal giudice relatore, nonché dal cancelliere», il quale atto infine «è notificato alle parti principali ed ha valore di atto pubblico»<sup>32</sup>, consentendo l'immediata cancellazione della causa dal registro del Tribunale<sup>33</sup>.

Ora, non è evidentemente questa la sede per condurre un'analisi approfondita del funzionamento concreto di tale strumento processuale o del suo posizionamento all'interno del contenzioso in materia di ricorsi diretti, di cui il Tribunale è responsabile<sup>34</sup>. Tuttavia, una notazione che appare particolarmente rilevante deriva dal fatto che, nonostante le potenzialità di alleggerimento del carico di lavoro insite in essa, tale procedura sia a malapena utilizzata<sup>35</sup>, rimanendo ad oggi un meccanismo quasi

---

<sup>29</sup> V. art. 125 *bis*, par. 1, del regolamento di procedura del Tribunale.

<sup>30</sup> V. art. 125 *bis*, par. 2, del regolamento di procedura del Tribunale.

<sup>31</sup> Nello specifico, l'art. 125 *bis*, par. 3, del regolamento di procedura del Tribunale indica (seppur in maniera non tassativa) che il *rappporteur* può «invitare le parti principali a fornire informazioni o ragguagli [o a] produrre documenti», ovvero «convocare a riunioni i rappresentanti delle parti principali, le parti principali stesse o qualsiasi funzionario o agente dell'istituzione autorizzato a trattare un eventuale accordo» e, nell'ambito di queste riunioni, addirittura «avere colloqui separati con ciascuna delle parti principali, qualora esse vi consentano».

<sup>32</sup> V. art. 125 *ter*, par. 1, del regolamento di procedura del Tribunale.

<sup>33</sup> V. art. 125 *ter*, par. 2, del regolamento di procedura del Tribunale.

<sup>34</sup> Si rimanda, per alcune considerazioni generali sull'istituto processuale in parola, a J. S. SCHÖNBERG, N. STOCKWELL, *Juges, médiateurs ou négociateurs ? Le rôle du règlement amiable des conflits au sein des juridictions communautaires*, in *Revue trimestrielle de droit européen*, 2003, pp. 415-440; G. VANDERSANDEN, *Le contentieux de la fonction publique de l'Union européenne : décision judiciaire ou règlement amiable ?*, in *Cahiers de droit européen*, 2010, pp. 569-585; S. GERVASONI, *Le règlement amiable des litiges et les principes du procès administratif : questions/réponses sur les cinq premières années d'activité du Tribunal de la fonction publique de l'Union européenne*, in *Revue universelle des droits de l'homme*, 2011, pp. 66-74; S. VAN RAEPENBUSCH, *Quelques réflexions sur le règlement amiable des litiges portés devant le Tribunal de la fonction publique de l'Union européenne*, in *Revue des affaires européennes*, 2013, pp. 291-298.

<sup>35</sup> Prendendo in considerazione soltanto l'attività del Tribunale a partire dal momento in cui quest'ultimo ha "riacquisito" la competenza in materia di funzione pubblica, la procedura evidenziata nel testo è stata sollecitata in soli 24 casi; di questi, sono 14 le cause che si sono chiuse con la radiazione dal registro del Tribunale, a seguito del raggiungimento di un accordo soddisfacente per entrambe le parti del litigio (i dati sono frutto del computo, operato da chi scrive, in base alla ricerca nel database della Corte).

inerte (soprattutto se rapportato ai numeri complessivi del contenzioso in materia di funzione pubblica). A parere di chi scrive, le ragioni di questo insuccesso sono da ricondursi, con ogni probabilità, alla stessa natura delle controversie che oppongono funzionari e istituzioni: da un lato, siffatto contenzioso è caratterizzato dall'insistenza su interessi fortemente individuali e, pertanto, ben si presterebbe a soluzioni "stragiudiziali" di compromesso (al contrario di quanto accade di norma con una pronuncia giurisdizionale *ex art. 263 TFUE* che, inevitabilmente, *deve* stabilire un torto e una ragione); dall'altro lato, tuttavia, questa stessa individualità è all'origine della forte litigiosità che oppone le parti, in maniera spesso anche particolarmente astiosa, così rendendo molto complicato il tentativo di rintracciare una via praticabile per una composizione che lo stesso regolamento di procedura definisce "amichevole". Quali che ne siano le ragioni profonde, resta il dato per cui lo scarsissimo utilizzo del meccanismo in esame sembra costituire un'occasione mancata nella logica della limitazione del carico di lavoro del giudice "comunitario".

Proprio l'applicabilità del "filtro" sulle impugnazioni al contenzioso in materia di funzione pubblica, se adeguatamente combinata con la procedura di composizione amichevole, potrebbe invece contribuire a sciogliere alcuni di questi nodi processuali. Un'innovazione normativa che richiederebbe poco più di una riforma del regolamento di procedura del Tribunale, ad esempio, potrebbe rendere obbligatorio il tentativo di conciliazione<sup>36</sup>, per qualunque ricorso venga introdotto dinanzi al Tribunale da un funzionario dell'Unione avverso l'istituzione o l'organo presso cui sia (o sia stato) in servizio. Ciò produrrebbe due ordini di risultati che, in relazione a quanto si è detto in

---

Peraltro, il dato qui riportato può essere letto sotto una duplice luce: se, da un lato, esso testimonia uno scarsissimo utilizzo (e un ancor più scarso, in termini assoluti, successo) della procedura in parola, dall'altro lato è interessante notare che, una volta sollecitato il tentativo di conciliazione da parte del giudice relatore, l'accordo viene raggiunto con successo in più della metà dei casi (il 58%, stando alla statistica qui proposta). Il che indica, comunque, che un utilizzo più sistematico di siffatto meccanismo potrebbe avere una maggiore incisività sul carico di lavoro complessivo del giudice dell'Unione.

<sup>36</sup> A rigore, anche la formulazione dell'art. 50 *bis* dello Statuto dovrebbe, probabilmente, subire una leggera modifica. Attualmente, il par. 2 di tale disposizione si esprime in termini di mera facoltà, stabilendo che «[i]n qualunque fase del procedimento [...] il Tribunale può esaminare le possibilità di composizione amichevole della controversia e può cercare di agevolare una siffatta composizione». La norma dovrebbe, invece, essere adattata all'obbligatorietà del tentativo di conciliazione, o con un semplice «esamina» a sostituire l'attuale «può esaminare» o (in maniera forse più attenta) con una perifrasi leggermente più articolata. Ad ogni modo, tuttavia, le modifiche più sostanziose dovrebbero necessariamente essere operate sul testo del regolamento di procedura, stabilendo anche il momento processuale in cui (o il termine ultimo entro cui) il giudice relatore debba esperire il tentativo di composizione amichevole tra le parti (presumibilmente, subito dopo l'introduzione del ricorso o all'esito del deposito della comparsa di risposta).

queste pagine e nel terzo capitolo, si possono considerare fortemente auspicabili. *In primis*, lo strumento della composizione amichevole godrebbe di ampio (e giustificato) utilizzo, contribuendo a ridurre in maniera apprezzabile l'impegno del Tribunale sui ricorsi in materia di funzione pubblica. In secondo luogo, qualunque risultato di tale procedura sarebbe utile ai fini complessivi dell'amministrazione della giustizia: ove abbia successo, la composizione amichevole consentirebbe di smaltire molto più velocemente le cause coinvolte, pur mantenendo un buon tasso di soddisfazione delle parti; in caso contrario, la pronuncia giurisdizionale emessa dal Tribunale "a valle" del tentativo di conciliazione ricadrebbe, ove impugnata, nel perimetro applicativo del "filtro" *ex art. 58 bis* dello Statuto, la cui operatività sarebbe *a fortiori* giustificata in virtù del previo tentativo di composizione amichevole esperito tra le parti – e del successivo trattamento giurisdizionale della controversia ad opera del giudice di prima istanza. La peculiarità della procedura appena esaminata, infatti, risiede nel fatto di non configurarsi propriamente come un accordo stragiudiziale tra le parti, bensì come un tentativo di conciliazione condotto sotto la direzione (peraltro, come si è visto, particolarmente incisiva) del giudice relatore: il che è, e deve rimanere, un fattore di grande rilievo, poiché consente di affermare che, pure nell'ambito di uno strumento ove le parti sono protagoniste dell'eventuale compromesso, non è però del tutto assente l'attività di erogazione di tutela del singolo, anche se mediante un ruolo diverso da quello dell'organo giurisdizionale "puro".

### **3. L'approccio sistematico: l'architettura giurisdizionale dell'Unione di domani**

Oltre alle potenziali riforme indicate nel paragrafo precedente, è interessante riflettere su alcune linee evolutive generali che, adeguatamente implementate, potrebbero dare forma a un sistema integrato di tutela più efficiente e più adatto al panorama attuale.

È il caso di fare riferimento, *in primis*, al ruolo ricoperto dalle commissioni di ricorso delle agenzie nell'ambito del panorama istituzionale dell'Unione. Per quanto possa dirsi che tali organi siano nati in maniera quasi indipendente rispetto alle istanze di tutela che, tra la fine del XX secolo e l'alba del XXI, coinvolgevano quasi esclusivamente il

giudice “comunitario”<sup>37</sup>, è infatti innegabile che il loro progressivo sviluppo li abbia condotti a gravitare con sempre maggior insistenza intorno al *plateau* del Kirchberg. Lo stesso dibattito (dottrinale) sulla natura giurisdizionale o amministrativa di tali organi, seguito dall’evoluzione (giurisprudenziale) sul rapporto tra l’intensità di controllo operata dai medesimi e il rispetto dell’art. 47 della Carta, è in buona sostanza la prova di questa attrazione sempre più accentuata. Ora, proprio questo tema – che, nell’ambito del secondo capitolo, si è osservato in ottica attuale<sup>38</sup> – merita, in questa sede, di essere declinato in una prospettiva più orientata verso l’avvenire dell’ordinamento “comunitario”. Posto che, ad oggi, non può affermarsi che le commissioni di ricorso siano, *de iure condito*, organi giurisdizionali, bisogna chiedersi se tale qualifica possa porsi come un obiettivo da raggiungere in una visione *de iure condendo*.

A dire il vero, chi scrive ritiene che non sia questa la scelta preferibile ai fini dell’evoluzione del sistema. Anzitutto, come già si è argomentato nel secondo capitolo del presente lavoro, il successo del “modello-non-modello” delle commissioni di ricorso è probabilmente dovuto, in larga parte, alla loro natura di organi sì di *adjudication* (nel senso che si occupano di offrire un primo livello di tutela agli interessi della parte), ma non di giustizia (nel senso che non operano secondo i canoni tipicamente attribuiti a un organo giurisdizionale)<sup>39</sup>. È il loro posizionamento ibrido che le rende capaci di assommare, in sé, una profonda conoscenza delle logiche e degli obiettivi delle autorità amministrative, da un lato, e una maggior sensibilità per la protezione delle posizioni di

---

<sup>37</sup> Si è infatti potuto vedere, soprattutto nell’ambito del primo capitolo del presente lavoro, come i principali interventi prodottisi in quel momento storico, a livello tanto di revisione del diritto primario quanto di modifiche a mezzo del diritto derivato, abbiano riguardato la progressiva espansione delle competenze dell’allora Tribunale di primo grado e, più in generale, il tentativo di una complessiva ristrutturazione dell’architettura giurisdizionale dell’Unione. In particolare, si ricordino la decisione (Euratom, CECA, CEE) 93/350 del Consiglio, dell’8 giugno 1993, *recante modifica della decisione 88/591/CECA, CEE, Euratom che istituisce un tribunale di primo grado delle Comunità europee*, in *GUUE*, L 144 del 16 giugno 1993, con cui il Tribunale veniva sostanzialmente trasformato nel “giudice dei ricorrenti privati”, e le modifiche introdotte a Nizza con gli allora artt. 220 e 225 TCE i quali, da un lato, coinvolgevano il Tribunale a pieno titolo nell’espletamento della missione istituzionale attribuita alla Corte di giustizia e, dall’altro lato, legittimavano la creazione di tribunali specializzati, immaginando un sistema giurisdizionale tripartito e piramidale. Su queste riforme sia consentito richiamare quanto visto in proposito *supra*, cap. I, §§ 1.2 e 1.3, nonché le osservazioni riportate in O. DUE, *The Court of Justice after Nice*, in *Europarättslig tidskrift*, 2001, pp. 360-366; F. SALERNO, *Giurisdizione comunitaria e certezza del diritto dopo il Trattato di Nizza*, in *Rivista di diritto internazionale*, 2002, pp. 5-52; L. HEFFERNAN, *The Community Courts Post-Nice: A European Certiorari Revisited*, in *International and Comparative Law Quarterly*, 2003, pp. 907-933.

<sup>38</sup> V. *supra*, cap. II, § 2.

<sup>39</sup> Si richiamino, sul punto, le conclusioni offerte in P. CHIRULLI, L. DE LUCIA, *Tutela dei diritti e specializzazione nel diritto amministrativo europeo. Le commissioni di ricorso delle agenzie europee*, in

utilità di cui godono gli individui che con tali autorità entrano in contatto, dall'altro lato. Lo studio condotto *supra, cap. II*, ha infatti evidenziato che lo scrutinio operato dalle *chambres de recours* può intendersi, di fatto, come un *unicum* nel panorama di tutela del singolo, poiché è connotato tanto dalla possibilità di avvalersi delle categorie giuridiche del controllo di legalità degli atti dell'amministrazione "comunitaria", quanto dalla capacità di applicare tale scrutinio in maniera particolarmente intensa, addentrandosi nella ricerca dell'eventuale errore nella decisione tecnicamente complessa e valutando elementi fattuali la cui comprensione è preclusa a qualunque altro organo o istituzione di tutela nel panorama istituzionale dell'Unione<sup>40</sup>. Insomma, non sembra un'esagerazione affermare che le commissioni di ricorso svolgono una funzione che sono le uniche a poter svolgere e che, inevitabilmente, sarebbe compromessa nei suoi tratti essenziali da un'ipotetica trasformazione di tali *boards* in veri e propri organi giurisdizionali. Al di là della nota mancanza di consenso politico su tale opzione (che, però, è una considerazione che ben potrebbe esulare da una disamina

---

*Rivista italiana di diritto pubblico comunitario*, 2015, pp. 1305-1347, spec. p. 1341; J. ALBERTI, *Le agenzie dell'Unione europea*, Milano 2018, spec. p. 223.

<sup>40</sup> Ciò, comunque, deve valere come affermazione generale e (in una certa misura) generalizzante, ma non deve dimenticarsi il fatto che ciascuna commissione di ricorso presenta anche delle specificità che la distinguono parzialmente dalle altre e che, di conseguenza, modificano alcuni punti dell'approccio del Tribunale teso a definire quale sia il controllo che i *boards of appeal* sono chiamati a operare. In capo alle *chambres de recours* di EUIPO, ad esempio, il giudice dell'Unione riconosce un mandato che si estende fino a un riesame pieno e completo della fattispecie che si era posta dinanzi agli organi decisionali dell'Ufficio, sulla base degli ampi poteri riconosciuti dal pertinente regolamento istitutivo; v. Trib., 23 settembre 2003, causa T-308/01, *Henkel c. OHIM – LHS (UK)*, ECLI:EU:T:2003:241, punto 32; Trib., 1° febbraio 2005, causa T-57/03, *SPAG c. OHIM – Dann e Backer (HOOLIGAN)*, ECLI:EU:T:2005:29, punto 18; Trib., 9 novembre 2005, causa T-275/03, *Focus Magazin Verlag c. OHIM – ECI Telecom (Hi FOCuS)*, ECLI:EU:T:2005:385, punto 37; Trib., 10 luglio 2006, causa T-323/03, *La Baronie de Turis c. OHIM - Baron Philippe de Rothschild (LA BARONNIE)*, ECLI:EU:T:2006:197, punto 59; Trib., 11 luglio 2006, causa T-252/04, *Caviar Anzali c. OHIM – Novomarket (Asetra)*, ECLI:EU:T:2006:199, punto 32; Trib., 6 novembre 2007, causa T-407/05, *SAEME c. OHIM – Racke (REVIAN's)*, ECLI:EU:T:2007:329, punto 51; Trib., 7 dicembre 2017, causa T-61/16, *Coca-Cola c. EUIPO – Mitico (Master)*, ECLI:EU:T:2017:877, punto 115. Nonostante una sostanziale similitudine nei poteri attribuiti dai regolamenti istitutivi, invece, tale orientamento non è del tutto applicabile alla commissione di ricorso di ECHA, cui il Tribunale riconosce la capacità di verificare motivi di fatto oltre che motivi di diritto, ma soltanto ove tali motivi siano sollevati nella procedura dinanzi alla commissione di ricorso stessa; v. soprattutto Trib., 20 settembre 2019, causa T-125/17, *BASF Grenzach c. ECHA*, ECLI:EU:T:2019:638, spec. punti 59-89. Tale ultimo "modello" di scrutinio sembra, peraltro, quello destinato a maggior successo, dal momento che il giudice dell'Unione ha mostrato di essere intenzionato a estenderlo anche oltre il settore del mercato delle sostanze chimiche, ad esempio in quelli delle varietà vegetali (che, pure, si fonda su un assetto normativo più simile a quelli di EUIPO; v. Trib., 18 settembre 2012, cause riunite T-133/08, T-134/08, T-177/08 e T-242/09, *Schräder c. CPVO – Hansson (LEMON SYMPHONY)*, ECLI:EU:T:2012:430, spec. punti 136-140), della regolazione dell'energia (v. Trib., 18 novembre 2020, causa T-735/18, *Aquind c. ACER*, ECLI:EU:T:2020:542, spec. punti 51-69) e della sicurezza aerea (v. Trib., 11 dicembre 2014, causa T-102/13, *Heli-Flight c. EASA*, ECLI:EU:T:2014:1064, spec. punti 55-99). Per un'analisi più dettagliata di questi temi sia consentito, comunque, rinviare alla trattazione effettuata *supra, cap. II, § 2.1.2.*

strettamente giuridica quale quella condotta nel presente lavoro), il problema di fondo sembra nascondersi nella circostanza per cui una trasformazione improntata all'esperienza del giudice del Kirchberg<sup>41</sup>, anche ove caratterizzata da una forte specializzazione *ratione materiae*, provocherebbe un soffocante “imbrigliamento” delle commissioni di ricorso, poiché sarebbe imprescindibilmente legata a *i)* standard processuali che, applicati a controversie tipicamente amministrative, rischierebbero di compromettere la funzionalità stessa del controllo<sup>42</sup>; *ii)* una tipologia di scrutinio sensibilmente più limitato di quello attualmente affrontato dalle commissioni di ricorso<sup>43</sup>.

Semmai, in ottica di future innovazioni, sarà probabilmente il caso di razionalizzare il modello dei *boards of appeal* che, come si è già potuto vedere nell'ambito del secondo capitolo, soffre di alcune incongruenze. Da un punto di vista meramente quantitativo, sarebbe una scelta corretta quella di aumentare il numero delle commissioni di ricorso, facendone la risposta “di *default*” dell'ordinamento dell'Unione all'esigenza regolatoria sempre più pressante e sempre più dettagliata che si pone alle istituzioni. L'aumento numerico delle *chambres de recours* e la loro normalizzazione nei riguardi della capacità amministrativa dell'Unione dovrebbe, poi, essere strumentale a due ulteriori aggiustamenti. Da un lato, occorrerebbe trasformare il controllo delle commissioni di ricorso in un passaggio obbligatorio ed esclusivo: vale a dire, rendere tale controllo uno *step* non aggirabile ove si desideri contestare un atto dell'agenzia di riferimento e, soprattutto, impedire categoricamente l'accesso al giudice dell'Unione

---

<sup>41</sup> Tutt'al più, sarebbe forse più praticabile l'idea di aprire una riflessione su una trasformazione delle commissioni di ricorso che le faccia evolvere sì in direzione, *latu sensu*, più giurisdizionale, ma senza per questo applicarvi gli standard e le regole che l'ordinamento dell'Unione conosce in virtù dell'esperienza del giudice di Lussemburgo. Non è questa, peraltro, la sede per addentrarsi in maniera approfondita in simili considerazioni, maggiormente connesse alla natura dei *boards of appeal* e, quindi, più distanti dall'oggetto del presente lavoro.

<sup>42</sup> Ad esempio, si può porre mente a molte delle procedure su cui esercita il proprio controllo la commissione di ricorso di ECHA, sulla base del c.d. regolamento REACH. In questi frangenti, il rimedio “semigiurisdizionale” offerto dalla *chambre de recours* ricopre frequentemente un ruolo essenziale nella possibilità (o meno) di una o più società di produrre e commercializzare una sostanza chimica, o nell'obbligo di cessarne immediatamente la produzione o, ancora, nella disciplina degli obblighi informativi che tali produttori devono soddisfare nei confronti delle autorità dell'Unione e degli Stati membri: tutti scenari in cui il fattore temporale è, evidentemente, piuttosto rilevante. Lo stesso discorso può trasferirsi anche in capo all'*appeal panel* di SRB, il cui mandato coinvolge la gestione di situazioni di risoluzione degli istituti bancari e la cui efficacia si fonda, spesso, sulla capacità di implementare decisioni definitive in maniera rapida ed efficiente.

<sup>43</sup> Per cui verrebbe a configurarsi quella situazione, che il Tribunale ha esplicitamente giudicato impraticabile, di «controllo ristretto su un controllo ristretto», v. Trib., 18 novembre 2020, causa T-735/18, *Aquind c. ACER*, ECLI:EU:T:2020:542, punto 58.

ove non si sia previamente esperito il rimedio dinanzi al *board of appeal*<sup>44</sup>. Se è vero che tale soluzione è già adottata per alcune delle commissioni di ricorso esistenti<sup>45</sup>, è altrettanto vero che altre non prevedono la stessa scansione, o non la prevedono in maniera sufficientemente chiara, cosicché i rapporti tra i due rimedi in questioni rimangono, talvolta, coperti da un alone di incertezza<sup>46</sup>. Dall'altro lato, sarebbe infine il caso di estendere, in maniera generalizzata ancorché graduale e ponderata, l'approccio giurisprudenziale che il Tribunale ha adottato nei confronti, finora, delle sole *chambres de recours* di ECHA e di ACER, in tema di profondità del proprio scrutinio. In relazione a queste due commissioni di ricorso, lo si è visto, il Tribunale si è esplicitamente ripositionato come titolare di un sindacato confinato alla ricerca di un eventuale errore manifesto e non, invece, del semplice errore<sup>47</sup>. Questo orientamento corrisponde, nei suoi termini ultimi, alla logica stessa che giace alla base della creazione e dello sviluppo dei *boards of appeal*, vale a dire l'idea per cui la presenza di organi cui affidare un primo controllo, particolarmente intenso, delle decisioni adottate dagli organi amministrativi non sia una scelta di opportunità, ma una necessità ineludibile. Solo mediante la strutturazione di questo primo livello di tutela, infatti, il giudice dell'Unione può "permettersi" di ritrarre il proprio controllo in un'area di pura legittimità (facendo affidamento su accertamenti fattuali compiuti da altri organi), al

---

<sup>44</sup> Posto, ovviamente, che siffatto sviluppo dovrebbe fondarsi sull'inclusione di qualsiasi atto delle agenzie nel campo di operabilità delle commissioni di ricorso, così da evitare indesiderabili vuoti di tutela ai danni del singolo che, altrimenti, rischierebbe di trovarsi talvolta in una situazione (paradossale) in cui il controllo dinanzi alla *chambre de recours* sarebbe impedito dalla mancata estensione del mandato di quest'ultima, e quello del Tribunale dal mancato esperimento del rimedio amministrativo. Come già visto *supra*, cap. II, § 2.1.1, buona parte dei regolamenti istitutivi sono già redatti in una simile ottica, ma permangono anche alcune rilevanti differenze tra *boards of appeal* titolari di mandati più estesi (EUIPO, CPVO, ECHA, EASA e ERA) e altri che mostrano ancora alcuni margini di accrescimento (ACER, SRB e le ESAs).

<sup>45</sup> L'esperimento del rimedio offerto dalle commissioni di ricorso di EUIPO, CPVO, ECHA, ACER e ERA, infatti, è inequivocabilmente disciplinato come *prius* logico e procedimentale del ricorso dinanzi al giudice dell'Unione e, quindi, non lascia scelta alcuna al ricorrente che cerchi tutela nei confronti di un atto di tali agenzie; v., rispettivamente, art. 72, par. 1, del regolamento istitutivo di EUIPO, art. 73, par. 1, del regolamento istitutivo di CPVO, art. 94, par. 1, del regolamento istitutivo di ECHA, art. 29 del regolamento istitutivo di ACER e art. 63, par. 1, del regolamento istitutivo di ERA.

<sup>46</sup> I *boards of appeal* di EASA, SRB e delle ESAs, su questo punto, sono regolati da una disciplina meno chiara, nel senso che il rimedio interno all'agenzia e quello dinanzi al giudice dell'Unione vengono presentati, secondo formulazioni sostanzialmente coincidenti, come alternativi e non necessariamente escludenti l'un l'altro; v., rispettivamente, art. 114, par. 2, del regolamento istitutivo di EASA, art. 86, par. 1, del regolamento istitutivo di SRB e art. 61, par. 1, dei regolamenti istitutivi delle ESAs. Su questo tema, per una riflessione più approfondita, si rinvia comunque a quanto già argomentato *supra*, cap. II, § 2.1.3.

<sup>47</sup> Sul tema, le pronunce fondamentali sono Trib., 20 settembre 2019, causa T-125/17, *BASF Grenzach c. ECHA*, ECLI:EU:T:2019:638, e Trib., 18 novembre 2020, causa T-735/18, *Aquind c. ACER*, ECLI:EU:T:2020:542. Valgono, comunque, le considerazioni svolte *supra*, cap. II, § 3.2.

fine di concentrarsi sulla corretta applicazione del diritto dell'Unione. Dunque, pur tenendo conto delle specificità che ogni settore del diritto "comunitario" presenta, alla progressiva razionalizzazione del modello delle commissioni di ricorso dovrebbe corrispondere il tentativo di replicare, in maniera quanto più generalizzata e uniforme possibile, l'approccio del Tribunale al proprio scrutinio sulle decisioni di tali organi.

In parallelo con quanto detto a proposito delle commissioni di ricorso, poi, si imporrebbe un completamento di quella "riforma in itinere" che ha ad oggetto il procedimento di ammissione preventiva dei *pourvois* e che, pertanto, dovrebbe andare incontro a una finalizzazione coerente con le linee di sviluppo indotte dal controllo sui *boards of appeal*. Portato lo sguardo oltre l'estensione alla materia della funzione pubblica (che si è già ipotizzata *supra*, § 2.2, come potenziale riforma di più "immediata" realizzazione), questo obiettivo si può raggiungere ragionando sull'introduzione di un "filtro" generalizzato, il cui perimetro applicativo comprenda la totalità delle impugnazioni avverso qualsiasi decisione del Tribunale. Questa proposta – che, beninteso, costituirebbe senza dubbio una novità di grande caratura nel sistema giurisdizionale dell'Unione – non merita, ad avviso di chi scrive, di suscitare eccessive preoccupazioni negli operatori e negli interpreti, per una serie di ragioni. Anzitutto, è noto che l'ordinamento dell'Unione non è il solo a ragionare sul filtraggio del contenzioso (e, in particolar modo, del contenzioso di ultima istanza), potendosi indicare alcuni esempi "esterni" in cui operano meccanismi simili o, comunque, paragonabili entro una certa misura<sup>48</sup>. Ciò detto, è pur vero che le soluzioni adottate da

---

<sup>48</sup> Ad esempio, l'ordinamento giudiziario statunitense prevede, ai suoi massimi livelli, il *writ of certiorari*, un meccanismo che consente alla Corte Suprema di scegliere, secondo la logica del c.d. *cherry picking* (e, quindi, in maniera sostanzialmente libera), quali ricorsi trattare e quali, invece, non ammettere a trattazione. La scelta, che deve essere appoggiata da almeno 4 dei 9 membri della Corte, è operata secondo canoni particolarmente restrittivi: vengono scelti, tendenzialmente, casi che presentino una rilevanza sistematica, che abbiano messo in particolare difficoltà le corti di istanza inferiore e/o nazionale o che, in qualche modo, possano contribuire all'evoluzione generale dell'ordinamento giuridico. Questa logica è intimamente legata alla natura stessa dell'ordinamento statunitense e, nello specifico, a due caratteri fondamentali che lo contraddistinguono: la struttura federale, da un lato, fa sì che la Corte Suprema si trovi spesso investita (anche) della funzione di "guardiana" delle rispettive attribuzioni degli Stati e della federazione; il sindacato di costituzionalità "diffuso" (vale a dire, effettuabile da qualunque giudice dell'ordinamento), dall'altro lato, consente alla Corte Suprema di non dover svolgere la funzione di una corte costituzionale con costanza e assiduità di mandato, ma soltanto nei casi e secondo le linee giurisprudenziali che essa ritiene opportune, lasciando l'erogazione della giustizia nei casi concreti alle corti nazionali e a quelle federali di grado inferiore. Su questo sistema, v. S. CASSESE, *Sulla diffusione nel mondo della giustizia costituzionale. Nuovi paradigmi per la comparazione giuridica*, in *Rivista trimestrale di diritto pubblico*, 2016, pp. 993-1007; S. LIETO, *Decisioni «processuali» e potere implicito della Corte Costituzionale di selezione delle questioni di costituzionalità*, in *Giurisprudenza costituzionale*, 2016, pp. 841-868; C. DELGADO SUÁREZ, *Sui modelli di Corti supreme e la revoca dei*

altri ordinamenti non sono sempre (anzi, sono molto di rado) applicabili anche all'interno dell'ordinamento "comunitario", ma questa considerazione significa solo che occorre strutturare un ipotetico "filtro" generalizzato con il dovuto grado di attenzione alle specificità della Corte di giustizia dell'Unione europea e dell'intero "comparto giustizia". Dovendo ampliare il campo di applicazione del meccanismo in parola a tutte le impugnazioni, è naturale che la *ratio* profonda dell'istituto dovrebbe abbandonare quella logica di "sovrabbondanza di tutela" di cui già si è parlato nelle pagine precedenti – e, tuttavia, questo passo sembra già in procinto di essere compiuto attraverso la (probabilmente prossima) approvazione della proposta di riforma del 2022<sup>49</sup>. Come, tra l'altro, è già stato immaginato in dottrina<sup>50</sup>, l'estensione del

---

*precedenti*, in *Rivista trimestrale di diritto e procedura civile*, 2018, pp. 689-709. Anche nell'ordinamento britannico, peraltro, è conosciuto un sistema di filtraggio sulle impugnazioni, che opera però in maniera parzialmente diversa. Il c.d. *leave to appeal* è, infatti, un meccanismo processuale che opera nei confronti della *Court of Appeal of England and Wales*, con l'obiettivo di limitarne il carico di lavoro in sede di revisione delle sentenze dei tribunali inferiori. In tal caso, è dapprima un singolo giudice che si occupa di valutare l'ammissibilità dell'appello introdotto e, se del caso, garantire appunto il *leave*, vale a dire il "lasciapassare" alla trattazione di una delle sezioni della Corte nel suo complesso. Come emerge in maniera evidente anche da una spiegazione molto sommaria come quella qui offerta, il meccanismo britannico differisce in maniera profonda da quello statunitense, nella misura in cui il primo non "sceglie" le cause da trattare in base alle esigenze generali dell'ordinamento, ma valuta l'ammissibilità del singolo appello e, eventualmente, lo dichiara inammissibile a una trattazione completa. Su simili considerazioni, v. V. PATANÈ, *Processo penale inglese*, in *Enciclopedia del diritto*, 2008, Annali II, tomo 1, pp. 744-781; M. CHIAVARIO, *La garanzia della ricorribilità e i suoi costi. Riscrivere la norma costituzionale?*, in *Cassazione Penale*, 2013, pp. 2892B-2903B. Queste esperienze non si richiamano certo, in questa sede, perché possano fungere da modelli di sviluppo per l'ordinamento dell'Unione. Tuttavia, in primis, tali esempi devono contribuire a rendere evidente che in sistemi maturi e particolarmente complessi, l'impugnazione di decisioni giudiziarie ai massimi livelli non è necessariamente un diritto inalienabile della parte e può, dunque, essere oggetto di filtraggio. In secondo luogo, sembra utile ragionare sul ruolo ultimo della Corte di giustizia la quale, senza dubbio, aspira a esercitare un ruolo costituzionale ma, d'altra parte, non sembra poter ottemperare alla propria missione nel momento in cui dovesse abbandonare completamente (su modello statunitense) la funzione di erogazione della giustizia nei confronti dei consociati.

<sup>49</sup> Si è visto, nell'ambito del terzo capitolo del presente lavoro, che l'inclusione, nel campo applicativo del "filtro", del contenzioso generato dalle clausole compromissorie porta tale meccanismo a operare in una materia ove non esistono commissioni di ricorso, né altri organi di *adjudication* che intervengano prima del Tribunale. A prova di ciò, si è anche dato conto del fatto che la stessa Corte, nella proposta di modifica dell'art. 58 *bis* dello Statuto, motiva la propria domanda non più sull'esistenza di un doppio scrutinio, bensì sulla circostanza per cui tali controversie «richiedono al Tribunale solo di applicare al merito della controversia il diritto nazionale al quale fa riferimento la clausola compromissoria e non di applicare il diritto dell'Unione», per cui «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».

<sup>50</sup> Un interessante suggerimento, in tal senso, si rinviene in D. P. DOMENICUCCI, *La relazione prevista dall'art. 3, par. 1, del regolamento 2015/2422 tra indagini retrospettive di bilancio dell'attività del Tribunale e analisi prospettive di rilancio del suo ruolo nel contesto della nuova architettura giudiziaria dell'Unione europea*, in C. AMALFITANO, M. CONDINANZI (a cura di), *Il giudice dell'Unione europea alla ricerca di una assente efficiente e (in)stabile: dall'incremento della composizione alla modifica delle competenze*, Milano, 2022, pp. 39-77, spec. p. 75. Ivi, l'Autore ipotizza che la formulazione particolarmente ampia dell'art. 256 TFUE, ove stabilisce che la Corte sia competente a pronunciarsi sulle impugnazioni «alle condizioni e nei limiti previsti dallo Statuto», consentirebbe senz'altro una modifica

procedimento di ammissione preventiva potrebbe poi accompagnarsi a un parziale allentamento delle maglie di ammissibilità dello stesso, dato che un'applicazione generalizzata di tale strumento consentirebbe alla Corte di "permettersi" la trattazione di una percentuale di cause proporzionalmente maggiore di quella attuale<sup>51</sup>, mantenendo al contempo invariato il computo totale del contenzioso in materia di impugnazioni. Una differente formulazione normativa potrebbe certamente costituire un primo passo in tal senso, ma il vero criterio determinante sembra essere l'applicazione concreta dello strumento nella giurisprudenza della Corte in tema di ammissibilità. Ad esempio, potrebbero considerarsi ammissibili casi in cui si accerti una sensibile differenza interpretativa della medesima norma tra gli ordinamenti nazionali degli Stati membri<sup>52</sup> e, di conseguenza, abbandonare quell'orientamento che considera inammissibile il *pourvoi* ove possa praticarsi la via del rinvio pregiudiziale sulle medesime questioni<sup>53</sup>, recuperando invece l'autonomia del contenzioso dei ricorsi diretti e del giudizio di impugnazione; infine, un generale "rilassamento" della giurisprudenza potrebbe permettere l'ammissibilità di cause ove l'eventuale errore di diritto del Tribunale, pur scaricando le sue conseguenze negative sulla sola fattispecie in esame, rischierebbe di stabilire un precedente di natura particolarmente "ribelle" e, soprattutto, non conforme all'ordinamento dell'Unione nel suo complesso<sup>54</sup>.

---

statutaria che introduca un meccanismo di filtraggio dei *pourvois* generalizzato, ma meno severo di quello attualmente previsto all'art. 58 *bis* dello Statuto medesimo. Peraltro, l'Autore sembra considerare tale "filtro" come un meccanismo distinto rispetto a quello già previsto per le commissioni di ricorso, mentre in questa sede si ritiene che un ampliamento del medesimo istituto processuale offrirebbe una soluzione più coerente e orientata a una miglior garanzia della certezza del diritto.

<sup>51</sup> Si ricordi, infatti, che allo stato attuale soltanto 4 cause hanno superato il procedimento di ammissione preventiva, su un totale di 168 impugnazioni proposte nel perimetro applicativo del "filtro".

<sup>52</sup> Ammissibilità che è stata esplicitamente negata, ad esempio, in Corte giust., ordinanza 30 settembre 2019, causa C-461/19 P, *All Star c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2019:797.

<sup>53</sup> Così è stata motivata la mancata ammissione dell'impugnazione nella causa citata in nota precedente, v. spec. punto 21.

<sup>54</sup> Non va dimenticato, certo, che l'orientamento della Corte su questo punto deriva, in buona sostanza, dall'intersezione tra due linee giurisprudenziali: da un lato, i giudici del Kirchberg sono ben fermi nel ritenere che il ricorrente debba dimostrare non soltanto la questione di diritto che derivi dall'impugnazione, ma anche il fatto che tale questione abbia una portata «*dépassant le cadre de l'arrêt sous pourvoi et, en définitive, celui de son pourvoi*» (v. Corte giust., ordinanza 6 maggio 2022, causa C-65/22 P, *Inditex c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2022:369, spec. punti 15-18); dall'altro lato, eventuali contrasti giurisprudenziali tra Corte e Tribunale (o interni agli orientamenti del solo Tribunale), non sono ritenuti sufficienti a fondare l'ammissibilità dell'impugnazione (v. Corte giust., ordinanza 6 febbraio 2020, causa C-858/19 P, *NHS c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2020:83; Corte giust., ordinanza 13 febbraio 2020, causa C-867/19 P, *Confédération Nationale du Crédit Mutuel c. Crédit Mutuel Arkéa*, ECLI:EU:C:2020:103; Corte giust., ordinanza 17 gennaio 2022, causa C-599/21 P, *AM.VI. e Quinam c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2022:32; Corte giust., ordinanza 5 aprile 2022, causa C-784/21 P, *Kappes c. Sedus Stoll e EUIPO*, ECLI:EU:C:2022:292). Tuttavia, deve anche considerarsi che l'orientamento che impone che l'errore di diritto di ricoprire un'importanza "ultronea" rispetto alla singola controversia si è formato in

Una riforma così strutturata produrrebbe un effetto complessivo sullo strumento processuale del *pourvoi*, trasformandolo in un meccanismo “a duplice valenza”, in quanto esso assumerebbe valore “para-costituzionale” in punto di ammissibilità, ma manterrebbe ancora valenza di correzione dell’ingiustizia una volta ammesso alla trattazione piena da parte della Corte. L’ammissibilità dell’impugnazione, infatti, sarebbe chiaramente ispirata a criteri di scala istituzionale (o costituzionale) per l’ordinamento dell’Unione e, di conseguenza, la stessa decisione di ammissione costituirebbe un giudizio di valore sulla controversia in esame e sulle questioni giuridiche che ne emergano. D’altra parte, una volta superate le maglie del “filtro”, il *pourvoi* ritornerebbe ad essere applicato secondo i criteri e le norme processuali che si sono analizzate nel primo capitolo del presente lavoro, dovendo necessariamente conservare quella sua natura di *revisio prioris instantiae* e, quindi, di correzione dell’ingiustizia eventualmente procurata dal Tribunale a mezzo del proprio errore.

È solo attraverso questa commistione che il sistema di tutela giurisdizionale potrà raggiungere le proprie massime potenzialità. Da un lato, il Tribunale dell’Unione risulterebbe responsabilizzato nel suo ruolo di fulcro del sistema, in quanto recipiente del contenzioso di settore che derivi dalle (più numerose rispetto a oggi) commissioni di ricorso e, quindi, principale *dominus* del controllo della legittimità delle soluzioni adottate da queste ultime nei confronti dei privati e dall’amministrazione “comunitaria” nel suo complesso, ma anche motore dell’elaborazione dei principi generali che reggono lo sviluppo di tali settori e che, potendosi applicare trasversalmente, garantiscano l’uniformità e l’autonomia del diritto dell’Unione<sup>55</sup>. Dall’altro lato, è senza dubbio un

---

relazione a fattispecie in cui si chiedeva, nell’ambito del *pourvoi*, di provvedere a una ridefinizione delle categorie tipiche delle procedure in materia di proprietà intellettuale (come la novità, la distinguibilità o la confusione; v. Corte giust., ordinanza 16 settembre 2019, causa C-421/19 P, *Primed Halberstadt Medizintechnik c. Prim*, ECLI:EU:C:2019:745, spec. punti 13-14; Corte giust., ordinanza 22 febbraio 2022, causa C-674/21 P, *Residencial Palladium c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2022:170, spec. punto 15; Corte giust., ordinanza 23 marzo 2022, causa C-730/21 P, *Collibra c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2022:208, spec. punto 17 e punto 19; Corte giust., ordinanza 11 luglio 2022, causa C-187/22 P, *Laboratorios Ern c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2022:547, spec. punti 15-16; Corte giust., ordinanza 7 giugno 2022, causa C-194/22 P, *Magic Box Int. Toys c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2022:463, spec. punto 18). Nulla sembra precludere, invece, che (a fronte di un “filtro” generalizzato a tutte le impugnazioni) diverse e più profonde questioni di diritto possano presentarsi inizialmente sotto forma di errori rilevanti per la singola controversia, ma potendosi veder riconosciuta la capacità di fondare orientamenti giurisprudenziali particolarmente “pericolosi” per lo sviluppo coerente del diritto dell’Unione.

<sup>55</sup> Non va dimenticata, infatti, la conclusione che già si è tracciata in C. AMALFITANO, M. CONDINANZI, *Dalle modifiche istituzionali del 2012 al raddoppio del numero dei giudici del Tribunale dell’Unione europea: luci e ombre di una riforma (in)compiuta*, in C. AMALFITANO, M. CONDINANZI (a cura di), *cit.*, 2022, pp. 1-38, spec. p. 36, ove si riconoscono i limiti di una specializzazione giudiziaria

traguardo auspicabile il fatto che la Corte di giustizia possa pervenire a esercitare più pienamente la tanto agognata funzione di Corte (para)costituzionale, ma non sembra potersi concordare sull'idea per cui la via maestra verso tale obiettivo sia il completo abbandono del contenzioso diretto (in particolar modo, *sub specie* dei giudizi di impugnazione)<sup>56</sup>. La Corte di giustizia ha, nel proprio contatto con le singole fattispecie oggetto di controversia, un punto di forza e vero *quid pluris* rispetto alle corti supreme e costituzionali con cui spesso si misura, poiché proprio attraverso l'attività di *jus dicere* nel caso concreto essa è in grado di inferire evoluzioni del sistema altrimenti precluse e di discostarsi da un tipo di giurisdizione che, senza tale attività, sarebbe sempre più vicina a quella di una corte internazionale<sup>57</sup>. Pertanto, nell'idea di evoluzione che si è tratteggiata nel presente paragrafo, la Corte potrà esercitare le proprie funzioni, con

---

eccessiva, ove quest'ultima rischierebbe di "annacquare" l'autonomia delle categorie giuridiche del diritto dell'Unione, assegnando loro significati inevitabilmente mutuati dal diritto interno e dalle pronunce dei giudici nazionali.

<sup>56</sup> Qui, in effetti, si registra una maggior distanza rispetto alle posizioni espresse in P. IANNUCELLI, *L'ammissione preventiva delle impugnazioni contro le decisioni del Tribunale dell'Unione europea ex art. 58-bis dello Statuto: una prima valutazione e le eventuali applicazioni future*, in C. AMALFITANO, M. CONDINANZI (a cura di), *cit.*, 2022, pp. 117-141, spec. pp. 140-141, ove l'Autore segnala gli effetti – ivi ritenuti positivi – di un'eventuale introduzione di una sezione ad hoc per le impugnazioni internamente al Tribunale stesso, giacché tale misura «ridurrebbe drasticamente il carico di lavoro della Corte perché la priverebbe, in sostanza, delle sue competenze in sede di impugnazione», mentre «limitarsi alla generalizzazione della procedura di ammissione preventiva a tutte le impugnazioni [...] avrebbe un effetto deflattivo sicuramente elevato [...], ma inciderebbe solo relativamente sul carico di lavoro dei giudici che dovrebbero comunque statuire su tutte le domande di ammissione». La visione dell'Autore sembra quella, appunto richiamata nel testo, per cui una vera "costituzionalizzazione" della Corte di giustizia potrebbe ottenersi solo con la rinuncia completa al contenzioso in materia di impugnazione; tuttavia, sul tema si ritiene di preferire, in questa sede, una valutazione parzialmente diversa, per cui (come anche si argomenta nel testo) non è davvero opportuno che la Corte si esautori completamente dal circuito di erogazione della tutela giurisdizionale ai singoli. Ammesso che il meccanismo di filtraggio dei *pourvois* venga progressivamente esteso fino a "copertura completa" di questa porzione di contenzioso, infatti, i giudici della Corte sembrano senza dubbio in grado di far fronte a tale carico di attività.

<sup>57</sup> Sul punto, in effetti, non si possono ignorare le origini della giurisdizione "comunitaria" e il processo evolutivo che quest'ultima ha attraversato. Come si ricostruisce magistralmente in A. TIZZANO, *La Corte di giustizia delle Comunità europee*, Napoli, 1967, spec. pp. 76-83, la "prima" Corte di giustizia era un'istituzione certo di grande innovatività, ma connotata da grande incertezza circa la natura stessa della propria giurisdizione. Se, in effetti, alcune competenze potevano farne presagire sviluppi particolarmente originali (una fra tutte, quella pregiudiziale), è anche vero che la Corte degli anni '60 era un giudice fortemente internazionalistico, deputato alla risoluzione di conflitti (diretti o indiretti) tra le Comunità e gli Stati membri, ovvero tra gli Stati membri stessi e, talvolta, operante quasi più in ottica di "arbitro internazionale" che di vero e proprio giudice. È anche (e soprattutto, potrebbe argomentarsi) attraverso il riposizionamento graduale come giudice dei privati che la Corte ha potuto, invece, transitare verso un tipo di giurisdizione più autonoma rispetto alle dinamiche internazionalistiche, perché improntata all'obiettivo di erogare giustizia nel caso concreto e sulla base delle sole potenzialità offerte dal diritto primario e derivato delle Comunità prima, dell'Unione poi. In questo, secondo chi scrive, l'introduzione del Tribunale è stata un momento di ulteriore rafforzamento di tale posizione istituzionale e lo strumento del *pourvoi* ha svolto un ruolo essenziale di "valvola di collegamento" tra le due istanze giurisdizionali di Lussemburgo. Per questo, anche attualmente, tale meccanismo processuale non

risvolti maggiormente costituzionali, proprio nel momento in cui giudichi sull'ammissibilità dell'impugnazione: sarà questo stesso giudizio a offrire la sede prediletta affinché i giudici del Kirchberg sviluppino una sempre più ricca giurisprudenza su quali questioni debbano considerarsi provviste di natura costituzionale e quali, invece, non possano vantare tale natura<sup>58</sup>. D'altro canto, una volta che un'impugnazione abbia superato le maglie del "filtro", sarebbe opportuno che lo strumento del *pourvoi* continuasse ad essere applicato in un'ottica – si perdoni il termine improprio – più "cassazionista", cioè di correzione ultima dell'errore di diritto che abbia provocato un'ingiustizia nel caso di specie: il quale è, a parere di chi scrive e all'esito della disamina condotta specialmente nel primo capitolo del presente lavoro, l'utilizzo per cui il giudizio di impugnazione è meglio attrezzato.

Se il sistema integrato di tutela giurisdizionale riuscirà a evolvere secondo queste linee, sarà forse possibile affermare di aver raggiunto una soddisfacente maturazione (peraltro, difficilmente considerabile come definitiva) del *judicature* "comunitario", che trovi finalmente l'equilibrio, a lungo ricercato, tra la domanda di giustizia dei singoli, l'efficiente amministrazione della giustizia e l'interesse generale dell'ordinamento all'uniforme interpretazione e applicazione del diritto dell'Unione.

---

dovrebbe essere oggetto di scarsa attenzione, né i giudici della Corte dovrebbe considerare auspicabile la possibilità di liberarsi completamente del contenzioso che deriva dalle impugnazioni.

<sup>58</sup> Come ricostruito *supra*, in nota 48, a proposito della Corte Suprema degli Stati Uniti d'America (che, pure, non deve rappresentare necessariamente un modello), l'attività stessa di "selezione" delle cause da trattare implica l'esercizio di un'attività giurisdizionale che denota valenza, in un certo senso, costituzionale e può essa stessa offrire l'occasione migliore, alla Corte di giustizia, per potersi ergere a "motore costituzionalizzante" dell'intero ordinamento dell'Unione.



## Bibliografia

### *Monografie e curatele*

J. ALBERTI, *Le agenzie dell'Unione europea*, Milano, 2018

C. AMALFITANO, *General Principles of EU Law and the Protection of Fundamental Rights*, Cheltenham-Northampton, 2018

C. AMALFITANO, M. CONDINANZI, P. IANNUCELLI (a cura di), *Le regole del processo dinanzi al giudice dell'Unione europea*, Napoli, 2018

I. ANRÒ, *L'adesione dell'Unione Europea alla CEDU. L'evoluzione dei sistemi di tutela dei diritti fondamentali in Europa*, Milano, 2015

A. ARNULL, *The European Union and its Court of Justice*, Oxford, 2006

R. BARENTS, *Remedies and Procedures before the EU Courts*, Alphen aan den Rijn, 2020

P. BIAVATI, *Diritto processuale dell'Unione europea*, Milano, 2015

M. BROBERG, N. FENGER, *Broberg and Fenger on Preliminary References to the European Court of Justice*, Oxford, 2021

M. CHAMON, *EU Agencies. Legal and Political Limits to the Transformation of the EU Administration*, Oxford, 2016

F. CLAUSEN, *Les moyens d'ordre public devant la Cour de justice de l'Union européenne*, Bruxelles, 2018

M. CONDINANZI, *Il Tribunale di primo grado e la giurisdizione comunitaria*, Milano, 1996

M. CONDINANZI, R. MASTROIANNI, *Il contenzioso dell'Unione europea*, Torino, 2009

C. CURTI GIALDINO, *I vizi dell'atto nel giudizio davanti alla Corte di giustizia dell'Unione europea*, Milano, 2008

F. DONNAT, *Contentieux communautaire de l'annulation*, Parigi, 2008

L. FERRARI BRAVO, F. M. DI MAJO, A. RIZZO, *Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea*, Milano, 2001

T. C. HARTLEY, *The Foundation of European Union Law. An Introduction to the Constitutional and Administrative Law of the European Union*, Oxford, 2014

K. P. E. LASOK, T. MILLET, A. HOWARD (a cura di), *Judicial Control in the EU: Procedures and Principles*, Richmond, 2004

N. LAZZERINI, *La Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea: i limiti di applicazione*, Milano, 2018

K. LENAERTS, I. MASELIS, K. GUTMAN, *EU Procedural Law*, Oxford, 2014

M. MIGLIAZZA, *Il doppio grado di giurisdizione nel diritto delle Comunità europee*, Milano, 1993

T. MILLETT, *The Court of First Instance of European Communities*, Londra, 1990

C. NAOME, *Le renvoi préjudiciel en droit européen – Guide pratique*, Bruxelles, 2010

C. NAOME, *Le pourvoi devant la Cour de justice de l'Union européenne*, Bruxelles, 2016

C. NAÔMÉ, *Appeals Before of the Court of Justice of the European Union*, Bruxelles, 2018

B. NASCIMBENE, L. DANIELE (a cura di), *Il ricorso di annullamento nel trattato istitutivo della Comunità europea*, Milano, 1998

V. PICCONE, O. POLLICINO (a cura di), *La Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea. Efficacia ed effettività*, Napoli, 2018

L. S. ROSSI, *Il «buon funzionamento» del mercato comune: delimitazione dei poteri fra CEE e Stati membri*, Milano, 1990

J. SCHWARZE, *Droit administratif européen*, Bruxelles, 2009

L. SENDEN, A. VAN DER BRINK, *Checks and Balance of Soft EU Rule-Making*, Bruxelles, 2012

C. TELEKI, *Due Process and Fair Trial in EU Competition Law. The Impact of Article 6 of the European Convention on Human Rights*, Leida/Boston, 2021

A. TIZZANO, *La Corte di giustizia delle Comunità europee*, Napoli, 1967

C. TOVO, *Le agenzie decentrate dell'Unione europea*, Bologna, 2016

## *Articoli e contributi in opere collettanee*

P. AALTO, H. C. H. HOFFMAN, L. HOLOPAINEN, E. PAUNIO, L. PECH, D. SAYERS, D. SHELTON, A. WARD, *Article 47 – Right to an Effective Remedy and to a Fair Trial*, in S. PEERS, T. HERVEY, J. KENNER, A. WARD (a cura di), *The EU Charter of Fundamental Rights. A Commentary*, Oxford, 2014, pp. 1197-1276

R. ADAM, *La recente proposta della Corte di trasferire i ricorsi per inadempimento al Tribunale dell'Unione*, in *Federalismi.it*, numero speciale 3/2018, disponibile all'indirizzo internet: [https://www.federalismi.it/focus/index\\_focus.cfm?FOCUS\\_ID=87](https://www.federalismi.it/focus/index_focus.cfm?FOCUS_ID=87)

R. ADAM, *Una recente proposta di riforma dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea*, in *Diritto dell'Unione europea*, 2018, pp. 445-466

D. ADAMSKI, *The ESMA Doctrine: A Constitutional Revolution and the Economics of Delegation*, in *European Law Review*, 2014, pp. 812-834

A. ADINOLFI, *La Corte di giustizia dell'Unione europea dopo il Trattato di Lisbona*, in *Rivista di diritto internazionale*, 2010, 45-64

J. ALBERTI, *L'utilisation d'actes de soft law par les agences de l'Union européenne*, in *Revue de l'Union européenne*, 2014, pp. 161-169

J. ALBERTI, *Challenging the Evolution of the EMU: The Justiciability of Soft Law Measures Enacted by the ECB against the Financial Crisis before the European Courts*, in *Yearbook of European Law*, 2018, pp. 626-649

J. ALBERTI, *Verso un sistema giurisdizionale a "specializzazione decentrata"? Brevi note sulle forme di specializzazione del sapere giudiziario dell'Unione all'indomani della riforma del Tribunale*, in *Diritto dell'Unione europea*, 2018, pp. 23-45

J. ALBERTI, *A New Era for EU Agencies' Boards of Appeal? A Preliminary Assessment of the Recent Reform of CJEU's Statute and its Implication on Eu Administrative Adjudication*, in M. CONTICELLI, M. DE BELLIS, G. DELLA CANANEA (a cura di), *EU Executive Governance: Agencies and Procedures*, Torino, 2019, pp. 204-232

J. ALBERTI, *The Draft Amendments to CJEU's Statute and the Future Challenges of Administrative Adjudication in the EU*, in *Federalismi.it*, 6 febbraio 2019

J. ALBERTI, *Il Regolamento condizionalità è pienamente legittimo e, Ucraina permettendo, certamente attivabile. Prime riflessioni sulle sentenze della Corte di giustizia nelle cause C-156/21 e C-157/21*, in *BlogDUE*, 17 marzo 2022, disponibile all'indirizzo internet: <https://www.aisdue.eu/jacopo-alberti-il-regolamento-condizionalita-e-pienamente-legittimo-e-ucraina-permettendo-certamente-attivabile-prime-riflessioni-sulle-sentenze-della-corte-di-giustizia-nelle-cause-c-156-21-e-c-1/>

J. ALBERTI, *The Position of Boards of Appeal: Between Functional Continuity and Independence*, in M. CHAMON, A. VOLPATO, M. ELIANTONIO (a cura di), *Boards of Appeal of EU Agencies. Towards Judicialization of Administrative Review?*, Oxford, 2022, pp. 245-272

A. ALBORS-LLORENS, *The Court of Justice in the Aftermath of Judicial Reform*, in E. GUINCHARD, M. P. GRANGER (a cura di), *cit.*, 2018, pp. 123-141

A. ALEMANNI, *What Has Been, and What Could Be, Thirty Years after Les Verts/European Parliament*, in M. POIARES MADURO, L. AZOULAI (a cura di), *The Past and Future of EU Law. The Classics of EU Law Revisited on the 50<sup>th</sup> Anniversary of the Rome Treaty*, Oxford-Portland, 2010, pp. 324-332

A. ALEMANNI, L. PECH, *Thinking Outside the Docket: A Critical Assessment of the Reform of the EU's Courts System*, in *Common Market Law Review*, 2017, pp. 129-175

C. AMALFITANO, *Art. 263 TFUE*, in POCAR, M. C. BARUFFI (a cura di), *Commentario breve ai Trattati dell'Unione Europea*, Padova, 2014, pp. 1298-1312

C. AMALFITANO, *Il rilievo della CEDU in seno all'Unione europea ex art. 6 TUE*, in L. D'ANDREA (a cura di), *La Carta dei diritti dell'Unione europea e le altre Carte*, Torino, 2016, pp. 247-280

C. AMALFITANO, *La recente proposta di riforma dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea: molti dubbi e alcuni possibili emendamenti*, in *Federalismi.it*, numero speciale 3/2018, disponibile all'indirizzo internet: [https://www.federalismi.it/focus/index\\_focus.cfm?FOCUS\\_ID=87](https://www.federalismi.it/focus/index_focus.cfm?FOCUS_ID=87)

C. AMALFITANO, *Note critiche sulla recente riforma dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea*, in *Diritto dell'Unione europea*, 2019, pp. 29-53

- C. AMALFITANO, *Il rapporto tra rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia e rimessione alla Consulta e tra disapplicazione e rimessione alla luce della giurisprudenza "comunitaria" e costituzionale*, in *Rivista AIC*, 2020, pp. 296-321
- C. AMALFITANO, *Il futuro del rinvio pregiudiziale nell'architettura giurisdizionale dell'Unione europea*, in *Diritto dell'Unione europea*, 2022, pp. 501-546
- C. AMALFITANO, M. CONDINANZI, *Chi ha (ancora) paura dell'Europa? Qualche riflessione alla luce anche della pandemia da Covid-19*, in C. AMALFITANO, M. CONDINANZI (a cura di), *Paura dell'Europa: spunti di razionalizzazione*, Milano, 2020, pp. 1-40
- C. AMALFITANO, M. CONDINANZI, *Dalle modifiche istituzionali del 2012 al raddoppio del numero dei giudici del Tribunale dell'Unione europea: luci e ombre di una riforma (in)compiuta*, 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. 1-38
- I. ANRÒ, *Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e CEDU: dieci anni di convivenza*, in *Federalismi.it*, 2020, pp. 109-146
- I. ANRÒ, *L'addio della Corte di giustizia dell'Unione europea ai suoi membri britannici*, in *Eurojus*, 3 febbraio 2020
- A. ARNULL, *Private Applicants and the Action for Annulment under Article 173 of the EC Treaty*, in *Common Market Law Review*, 1995, pp. 7-49
- A. ARNULL, *The Community Judicature and the 1996 IGC*, in *European Law Review*, 1995, pp. 599-611
- A. ARNULL, *Judicial Architecture or Judicial Folly? The Challenge Facing the European Union*, in *European Law Review*, 1999, pp. 516-524
- A. ARNULL, *Article 19 TEU*, in H.-J. BLANKE, S. MANGIAMELI (a cura di), *The Treaty on European Union (TEU) – A Commentary*, Heidelberg, 2013, pp. 759-783
- R. BARATTA, *Accession of the EU to the ECHR: The Rationale for the ECJ's Prior Involvement Mechanism*, in *Common Market Law Review*, 2013, pp. 1305-1332

- R. BARENTS, *The Court of Justice after the Treaty of Lisbon*, in *Common Market Law Review*, 2010, 709-728
- R. BARENTS, *EU Procedural Law and Effective Legal Protection*, in *Common Market Law Review*, 2014, pp. 1437-1461
- C. BARNARD, E. SHARPSTON, *The Changing Face of Article 177 References*, in *Common Market Law Review*, 1997, pp. 1113-1171
- M. E. BARTOLONI, *La natura poliedrica del principio della tutela giurisdizionale effettiva ai sensi dell'art. 19, par. 1, TUE*, in *Il diritto dell'Unione europea*, 2019, pp. 245-259
- A. BARTOSCH, *Sogelma II*, in *European Journal of Business Law*, 2010, p. 441
- J. BENGOTXEA CABALLERO, *Quality Standards in Judicial Adjudication: The European Court of Justice*, in G. BRITZ, H. KORIATH, K. L. KUNZ, C. MOMSEN, E. MÜLLER, H. MÜLLER-DIETZ, H. RADTKE (a cura di), *Festschrift für Heike Jung*, Baden-Baden, 2007, pp. 47-62
- C. BERNARD-GLANZ, S. RODRIGUES, *Le Tribunal de la fonction publique de l'Union européenne : premier bilan*, in *L'actualité juridique fonctions publiques*, 2008, pp. 63-69
- C. BERNARD-GLANZ, *Plaider devant le TFP : quelques spécificités de la procédure*, in CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA (a cura di), *Colloques à l'occasion du 5<sup>ème</sup> anniversaire du Tribunal de la fonction publique*, Lussemburgo, 2010, pp. 7-29
- J. BIANCARELLI, *La création du Tribunal de première instance des Communautés européennes : un luxe ou une nécessité ?*, in *Revue trimestrielle de droit européen*, 1990, pp. 1-25
- J.-B. BLAISE, *Concurrence. Contrôle des opérations de concentration*, in *Revue trimestrielle de droit européen*, 1990, pp. 743-778
- C. BLERY, *Rapport introductif. La notion de spécialisation*, in C. GINESTET (a cura di), *La spécialisation des juges*, Tolosa, 2012, pp. 13-22
- A. BOERGER, B. DAVIES, *Imagining the Course of European Law? Parti Écologiste "Les Verts" v. Parliament as a Constitutional Milestone in EU Law*, in F. NICOLA, B. DAVIES

(a cura di), *EU Law Stories – Contextual and Critical Histories of European Jurisprudence*, Cambridge, 2017, pp. 83-102

M. BORRACCETTI, *Le camere giurisdizionali nel sistema giudiziario dell'Unione europea: il tribunale della funzione pubblica*, in E. CASADEI, G. COSTATO, L. SGARBANTI (a cura di), *Il nuovo diritto agrario comunitario. Riforma della politica agricola comune, allargamento dell'Unione e Costituzione europea, diritto alimentare e vincoli internazionali*, Ferrara, 2005, pp. 475-491

A. BRANCASI, *La tutela della concorrenza mediante il divieto di aiuti di Stato*, in *Diritto Pubblico*, 2010, pp. 195-245

M. BRKAN, *La procédure de réexamen devant la Cour de justice : vers une efficacité accrue du nouveau règlement de procédure*, in *Contentieux de l'Union européenne*, 2014, pp. 489-513

M. BROBERG, N. FEBERG, *Preliminary References to the Court of Justice of the EU and the Right to a Fair Trial under Article 6 ECHR*, in *European Law Review*, 2016, pp. 599-607

M. CAIANIELLO, C. CONSOLO, D. DOMENICUCCI, F. FILPO, M. STELLA, *Commento all'art. 47*, in R. MASTROIANNI, O. POLLICINO, S. ALLEGREZZA, F. PAPPALARDO, O. RAZZOLINI (a cura di), *Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea*, Milano, 2017, pp. 862-912

A. CAIOLA, *La procedura legislativa per la nuova riforma dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea*, in *Federalismi.it*, numero speciale 3/2018, disponibile all'indirizzo internet: [https://www.federalismi.it/focus/index\\_focus.cfm?FOCUS\\_ID=87](https://www.federalismi.it/focus/index_focus.cfm?FOCUS_ID=87)

L. CALZOLARI, G. GRECO, *La modernizzazione degli aiuti di Stato*, in *Eurojus*, 13 gennaio 2015, disponibile all'indirizzo internet: <https://rivista.eurojus.it/la-modernizzazione-degli-aiuti-di-stato/>

H. CAMERON, *Establishment of the European Union Civil Service Tribunal*, in *The Law and Practice of International Courts and Tribunals*, 2006, pp. 273-283

- M. CANEDO-PARIS, *L'intérêt à agir dans le recours en annulation du droit communautaire*, in *Revue trimestrielle de droit européen*, 2000, pp. 451-510
- A. CANEPA, *La regolazione al tempo della crisi tra salvaguardia del mercato unico e flessibilità delle regole sugli aiuti di Stato*, in *Banca Impresa Società*, 2016, spec. pp. 447-456
- A. B. CAPIK, *European Union Civil Service Tribunal: A Coherent Part of the Communities Courts System*, in *European Law Reporter*, 2005, pp. 107-109
- F. CAPOTORTI, *Il diritto comunitario non scritto*, in *Diritto comunitario e degli scambi internazionali*, 1983, pp. 409-429
- F. CAPOTORTI, *Lo status giuridico del Consiglio europeo alla luce dell'Atto unico*, in *Rivista di diritto internazionale*, 1988, pp. 5-23
- S. CASSESE, *Sulla diffusione nel mondo della giustizia costituzionale. Nuovi paradigmi per la comparazione giuridica*, in *Rivista trimestrale di diritto pubblico*, 2016, pp. 993-1007
- G. CASSONI, *Brevi considerazioni sull'Atto unico europeo*, in *Diritto comunitario e degli scambi internazionali*, 1990, pp. 19-21
- M. CASTELLANETA, *Art. 47 CdfUE*, in F. POCAR, M. C. BARUFFI (a cura di), *Commentario breve ai Trattati dell'Unione Europea*, Padova, 2014, pp. 1770-1775
- M. CHAMON, *EU Agencies Between Meroni and Romano or the Devil and the Deep Blue Sea*, in *Common Market Law Review*, 2011, pp. 1055-1075
- M. CHAMON, *EU Risk Regulation and EU Procedural Law*, in *European Journal of Risk Regulation*, 2014, pp. 324-337
- M. CHAMON, N. DE ARRIBA-SELLIER, *FBF: On the Justiciability of Soft Law and Broadening the Discretion of EU Agencies*, in *European Constitutional Law Review*, 2022, pp. 286-314
- M. CHIAVARIO, *La garanzia della ricorribilità e i suoi costi. Riscrivere la norma costituzionale?*, in *Cassazione Penale*, 2013, pp. 2892B-2903B

- P. CHIRULLI, L. DE LUCIA, *Tutela dei diritti e specializzazione nel diritto amministrativo europeo. Le commissioni di ricorso delle agenzie europee*, in *Rivista italiana di diritto pubblico comunitario*, 2015, pp. 1305-1347
- E. CHITI, *The Agencification Process and the Evolution of the EU Administrative System*, in P. CRAIG, G. DE BÚRCA (a cura di), *The Evolution of EU Law*, Oxford, 2021, pp. 123-155
- M. CONDINANZI, *Commento all'art. 256 TFUE*, in A. TIZZANO (a cura di), *Trattati dell'Unione europea*, Milano, 2014, pp. 1978-2007
- M. CONDINANZI, *Le nouveau cadre réglementaire de la Cour de justice de l'Union européenne. Un moyen suffisant pour répondre aux défis ? Des défis suffisamment importants pour justifier une réponse ?*, in AA. VV., *Scritti in onore di Giuseppe Tesauro*, Napoli, 2014, pp. 943-964
- M. CONDINANZI, *Da comunitario a unionale. La difficile ricerca di un aggettivo adatto*, in *Eurojus*, 2017, disponibile all'indirizzo internet: <https://rivista.eurojus.it/dacomunitario-a-unionale-la-difficile-ricerca-di-un-aggettivo-adatto/>
- M. CONDINANZI, *Corte di giustizia e Tribunale dell'Unione europea: storia e prospettive di una "tribolata" ripartizione di competenze*, in *Federalismi.it*, numero speciale 3/2018, consultabile all'indirizzo internet: [https://www.federalismi.it/focus/index\\_focus.cfm?FOCUS\\_ID=87](https://www.federalismi.it/focus/index_focus.cfm?FOCUS_ID=87)
- M. CONDINANZI, *Innovazione e continuità alla Corte di giustizia dell'Unione europea*, in C. AMALFITANO, M. CONDINANZI (a cura di), *La Corte di giustizia dell'Unione europea oltre i Trattati: la riforma organizzativa e processuale del triennio 2012-2015*, Milano, 2018, pp. 1-34
- G. CONTE, *Recenti sviluppi sulla nozione di selettività in materia di aiuti di Stato*, in AA. VV., *Liber Amicorum Antonio Tizzano – De la Cour CECA à la Cour de l'Union: le long parcours de la justice européenne*, Torino, 2018, pp. 210-221
- G. CONWAY, *The Quality of Decision-Making at the Court of Justice of the European Union*, in M. BENCZE, G. YEIN (a cura di), *How to Measure the Quality of Judicial Reasoning*, Berlino, 2018, pp. 225-250

- J. COPPEL, A. O'NEILL, *The European Court of Justice: Taking Rights Seriously?*, in *Common Market Law Review*, 1992, pp. 669-692
- L. COUTRON, *The Changes to the General Court*, in E. GUINCHARD, M. P. GRANGER (a cura di), *The New EU Judiciary. An Analysis of Current Judicial Reforms*, Alphen aan den Rijn, 2018, pp. 143-160
- P. CRAIG, *Legal Control of Regulatory Bodies: Principle, Policy and Teleology*, in P. BIRKINSHAW, M. VARNEY (a cura di), *The European Union Legal Order after Lisbon*, Alphen aan den Rijn, 2010, pp. 93-116
- C. CURTI GIALDINO, *Commento all'art. 19 TUE*, in C. CURTI GIALDINO (a cura di), *Codice dell'Unione europea operativo – TUE e TFUE commentati articolo per articolo*, Napoli, 2012, pp. 226-289
- C. CURTI GIALDINO, *Il raddoppio dei giudici del Tribunale dell'Unione: valutazioni di merito e di legittimità costituzionale europea*, in *Federalismi.it*, 2015
- M. D'AMICO, *Art. 47 – Diritto a un ricorso effettivo e a un giudice imparziale*, in R. BIFULCO, M. CARTABIA, A. CELOTTO (a cura di), *L'Europa dei diritti – Commento alla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea*, Bologna, 2001, pp. 319-329
- J. L. DA CRUZ VILAÇA, *The Court of First Instance of the European Communities: A Significant Step towards the Consolidation of the European Community as a Community Governed by the Rule of Law*, in *Yearbook of European Law*, 1991, pp.1-56
- G. DALLA VALENTINA, *La riforma della composizione della Corte di giustizia dell'Unione europea*, in *Diritto comunitario e degli scambi internazionali*, 2018, pp. 153-173
- L. DE LUCIA, *I ricorsi amministrativi nell'Unione europea dopo il Trattato di Lisbona*, in *Rivista trimestrale di diritto pubblico*, 2013, pp. 323-368
- H. DE WAELE, *The Role of the European Court of Justice in the Integration Process: A Contemporary and Normative Assessment*, in *Hanse Law Review*, 2010, pp. 1-26
- F. DEHOUSSE, *The Reform of the EU Courts (II). The Need of a Management Approach*, in *Egmont Paper 53*, 2011

- F. DEHOUSSE, B. MARSICOLA, *The Reform of the EU Courts (II). Abandoning the Management Approach by Doubling the General Court*, in *Egmont Paper* 83, 2016
- C. DELGADO SUÁREZ, *Sui modelli di Corti supreme e la revoca dei precedenti*, in *Rivista trimestrale di diritto e procedura civile*, 2018, pp. 689-709
- D. P. DOMENICUCCI, I. TACCANI, *Commento all'art. 263 TFUE*, in C. CURTI GIALDINO (a cura di), *Codice dell'Unione europea operativo – TUE e TFUE commentati articolo per articolo*, Napoli, 2012, pp. 1845-1901
- D. P. DOMENICUCCI, *Il diritto a un processo equo entro un termine ragionevole nell'ordinamento dell'UE: much ado about nothing?*, in *Federalismi.it*, 11 novembre 2015
- D. P. DOMENICUCCI, *Alea iacta est: il Tribunale condanna l'Unione europea a risarcire i danni causati dalla violazione del diritto alla durata ragionevole del processo*, in *Sidiblog*, 24 marzo 2017
- D. P. DOMENICUCCI, *La relazione prevista dall'art. 3, par. 1, del regolamento 2015/2422 tra indagini retrospettive di bilancio dell'attività del Tribunale e analisi prospettive di rilancio del suo ruolo nel contesto della nuova architettura giudiziaria dell'Unione europea*, 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. 39-77
- S. DOUGLAS-SCOTT, *The European Union and Human Rights after the Treaty of Lisbon*, in *Human Rights Law Review*, 2011, pp. 645-682
- R. C. DREYFUSS, *Specialized Adjudication*, in *Brigham Young University Law Review*, 1990, pp. 377-441
- R. C. DREYFUSS, *The EU's Romance with Specialized Adjudication*, in *International Review of Intellectual Property and Competition Law*, 2016, pp. 887-890
- O. DUE, *The Court of First Instance*, in *Yearbook of European Law*, 1988, pp. 1-10
- O. DUE, *The Court of Justice after Nice*, in *Europarättslig tidskrift*, 2001, pp. 360-366

Editorial Comment, *Quis Custodiet European Court of Justice?*, in *Common Market Law Review*, 1993, p. 965

H. EXPERT, C. POULLET, *Le pouvoir de réformation du juge de l'Union en matière de propriété intellectuelle*, in *Journal de droit européen*, 2019, pp. 2-10

C. FARDET, *Le « Réexamen » des décisions du Tribunal de Première Instance*, in *Revue du Marché Commun et de l'Union européenne*, 2004, pp.184-193

F. FILPO, *La riforma della ripartizione di competenze nel contenzioso dell'Unione europea*, in *Federalismi.it*, numero speciale 3/2018, disponibile all'indirizzo internet: [https://www.federalismi.it/focus/index\\_focus.cfm?FOCUS\\_ID=87](https://www.federalismi.it/focus/index_focus.cfm?FOCUS_ID=87)

S. FIORENTINO, *Corte di giustizia e Tribunale dell'Unione europea: prospettive di modifica del riparto di competenze*, in *Federalismi.it*, numero speciale 3/2018, disponibile all'indirizzo internet: [https://www.federalismi.it/focus/index\\_focus.cfm?FOCUS\\_ID=87](https://www.federalismi.it/focus/index_focus.cfm?FOCUS_ID=87)

E. FONTANA, *Il ricorso di annullamento dei privati nel Trattato di Lisbona*, in *Diritto dell'Unione europea*, 2010, pp. 53-74

C. FRIEDRICH, *Les vicissitudes de la juridiction européenne : une réforme confisquée par la Cour de justice*, in *Revue de droit de l'Union européenne*, 2017, pp. 113-149

P. FUENTETAJA, A. JESUS, *The European Union Civil Service Tribunal*, in A. DE WALSCHE, L. LEVI (a cura di), *Mélanges en hommages à Georges Vandensanden : promenades au sein du droit européen*, Bruxelles, 2008, pp. 873-901

L. FUMAGALLI, *Art. 19 TUE*, in F. POCAR, M. C. BARUFFI (a cura di), *Commentario breve ai Trattati dell'Unione Europea*, Padova, 2014, pp. 89-98

G. GAJA, *Aspetti problematici nella tutela dei diritti fondamentali nell'ordinamento comunitario*, in *Rivista di diritto internazionale*, 1988, pp. 574-589

Y. GALMOT, *Le Tribunal de première instance des Communautés européennes*, in *Revue française de droit administrative*, 1989, pp. 567-578

- G. GATTINARA, *Le TFP est mort! Vive le TFP?*, in C. AMALFITANO, M. CONDINANZI (a cura di), *La Corte di giustizia dell'Unione europea oltre i trattati: la riforma organizzativa e processuale del triennio 2012-2015*, Milano, 2018, pp. 355-371
- M.-A. GAUDISSERT, *La refonte du règlement de procédure de la Cour de justice*, in *Cahiers de droit européen*, 2012, pp. 603-669
- G. GENTILE, *Ensuring Effective Judicial Review of EU Soft Law via the Action for Annulment before the EU Courts: A Plea for a Liberal-Constitutional Approach*, in *European Constitutional Law Review*, 2020, pp. 466-492
- G. GERBASI, *I rapporti tra l'Unione europea e il sistema CEDU*, in M. SCUDIERO (a cura di), *Il Trattato costituzionale nel processo di integrazione europea*, Napoli, 2005, pp. 1161-1180
- S. GERVASONI, *Le Tribunal de la fonction publique de l'Union européenne : deux ans après*, in *L'observateur de Bruxelles*, 2007, pp. 30-33
- S. GERVASONI, *Le règlement amiable des litiges et les principes du procès administratif : questions/réponses sur les cinq premières années d'activité du Tribunal de la fonction publique de l'Union européenne*, in *Revue universelle des droits de l'homme*, 2011, pp. 66-74
- S. GERVASONI, *Le doublement du nombre des juges du Tribunal de l'Union européenne : « simple » élargissement ou réforme structurelle ?*, in A. CARTIER-BRESSON, D. DEROBUGNY (a cura di), *Les réformes de la Cour de justice de l'Union européenne. Bilan et perspectives*, Bruxelles, 2020, pp. 98-103
- M. P. GRANGER, E. GUINCHARD, *Introduction: The Dos and Don'ts of Judicial Reform in the European Union*, in E. GUINCHARD, M.-P. GRANGER (a cura di), *The New EU Judiciary: An Analysis of Current Judicial Reforms*, Alphen aan den Rijn, 2017, pp. 1-18
- G. GRECO, *EUIPO Boards of Appeal in the Light of the Principle of Fair Trial*, in *European Public Law*, 2022, pp. 19-34
- M. GROS, *Le pourvoi devant la Cour de justice des Communautés européennes*, in *L'actualité juridique : droit administratif*, 1995, pp. 859-866

W. HAKENBERG, *The European Union Civil Service Tribunal: A Three-Tier Structure*, in E. OLUFEMI, *The Development and Effectiveness of International Administrative Law*, Londra, 2012, pp. 251-263

W. HAKENBERG, *The Civil Service Tribunal of the European Union: A Model to Follow as a Specialised Court?*, in E. GUINCHARD, M.-P. GRANGER (a cura di), *The New EU Judiciary: An Analysis of Current Judicial Reforms*, Alphen aan den Rijn, 2017, pp. 161-177

M. HARRIS, *The Place of Formal and Informal Review*, in M. HARRIS, M. PARRINGTON, *Administrative Justice in the 21<sup>st</sup> Century*, Oxford, 1999, spec. pp. 42-54

L. HEFFERNAN, *The Community Courts Post-Nice: A European Certiorari Revisited*, in *International and Comparative Law Quarterly*, 2003, pp. 907-933

C. IANNONE, *Commento all'art. 263 TFUE*, in A. TIZZANO (a cura di), *Trattati dell'Unione europea*, Milano, 2014, pp. 2047-2081

C. IANNONE, C. ORÓ MARTÍNEZ, *Introduzione*, in F. FERRARO, C. IANNONE (a cura di), *Il rinvio pregiudiziale*, Torino, 2020, pp. XIII-XXIII

P. IANNUCELLI, *La réforme des règles de procédure de la Cour de justice*, in *Diritto dell'Unione europea*, 2013, pp. 107-132

P. IANNUCELLI, *L'ammissione preventiva delle impugnazioni contro le decisioni del Tribunale dell'Unione europea ex art. 58-bis dello Statuto: una prima valutazione e le eventuali applicazioni future*, in C. AMALFITANO, M. CONDINANZI (a cura di), *Il giudice dell'Unione europea alla ricerca di una assente efficiente e (in)stabile: dall'incremento della composizione alla modifica delle competenze*, Milano, 2022, pp. 117-141

J.-P. JACQUÉ, *Les Verts v The European Parliament*, in M. POIARES MADURO, L. AZOULAI (a cura di), *The Past and Future of EU Law. The Classics of EU Law Revisited on the 50<sup>th</sup> Anniversary of the Rome Treaty*, Oxford-Portland, 2010, pp. 316-323

- M. JAEGER, *The General Court's Power to Alter EUIPO Decisions: A Matter of Institutional Balance*, in *Acta Universitatis Szegediensis: acta juridica et politica*, 2016, pp. 257-268
- M. JAEGER, *25 Years of the General Court: Looking Back and Forward*, in V. TOMLJENović, N. BODIROGA-VUKOBRAT, V. BUTORAC MALNAR, I. KUNDA (a cura di), *EU Competition and State Aid Rules: Public and Private Enforcement*, Berlino, 2017, pp. 3-38
- M. JAEGER, *The EU Judiciary in a New Era of Accountability*, in G. SLEVIK, M. J. CLIFTON, T. HAAS, L. LOURENÇO, K. SCHWIESOW (a cura di), *The Art of Judicial Reasoning. Festschrift in Honour of Carl Baudenbacher*, Berlino, 2019, pp. 91-104
- R. JOLIET, W. VOGEL, *Le Tribunal de Première Instance des Communautés européennes*, in *Revue du Marché Commun et de l'Union européenne*, 1989, pp. 423-431
- H. JUNG, *Une nouvelle procédure devant la Cour : le réexamen*, in C. BAUDENBACHER (a cura di), *Liber amicorum en l'honneur de Bo Vesterdorf*, Bruxelles, 2007, pp. 191-218
- T. KOOPMANS, *The Future of the Court of Justice of the European Communities*, in *Yearbook of European Law*, 1991, pp. 15-32
- A. KORNEZOV, *Locus Standi of Private Parties in Actions for Annulment: Has the Gap Been Closed?*, in *Cambridge Law Journal*, 2014, pp. 25-28
- R. KOVAR, *Observations à l'arrêt du 23 avril 1986, Parti écologiste "Les Verts" c. Parlement européen, affaire 294/83*, in *Cahiers de Droit Européen*, 1987, pp. 314-332
- H. KRAEMER, *The European Union Civil Service Tribunal: A New Community Court Examined after Four Years of Operation*, in *Common Market Law Review*, 2009, pp. 1873-1913
- B. LANGEHEINE, *Judicial Review in the Field of Merger Control*, in *The Journal of Business Law*, 1992, pp. 121-135
- R. H. LAUWAARS, *Auxiliary Organs and Agencies in the EEC*, in *Common Market Law Review*, 1979, pp. 365-387

- F. LAY, *L'Atto unico europeo*, in *Rivista di studi politici internazionali*, 1986, pp. 383-398
- K. LENAERTS, *Some Reflections on the Separation of Powers in the European Community*, in *Common Market Law Review*, 1991, pp. 11-35
- K. LENAERTS, *The Development of the Judicial Process in the European Community after the Establishment of the Court of First Instance*, in EUROPEAN UNIVERSITY INSTITUTE (a cura di), *Collected Courses of the Academy of European Law*, 1991, pp. 53-113
- K. LENAERTS, *Regulating the Regulatory Process: "Delegation of Powers" in the European Community*, in *European Law Review*, 1993, pp. 23-49
- K. LENAERTS, T. CORTHAUT, *Judicial Review as a Contribution to the Development of European Constitutionalism*, in T. TRIDIMAS, P. NEBBIA (a cura di), *European Union Law for the Twenty-First Century. Rethinking the New Legal Order*, Oxford, 2004, pp. 16-64
- K. LENAERTS, *The Unity of European Law and the Overload of the ECJ – The System of Preliminary Rulings Revisited*, in I. PERNICE, J. KOKOTT, C. SAUNDERS (a cura di), *The Future of the European Judicial System in a Comparative Perspective*, Baden-Baden, 2006, pp. 211-239
- K. LENAERTS, *The Basic Constitutional Charter of a Community Based on the Rule of Law*, in M. POIARES MADURO, L. AZOULAI (a cura di), *The Past and Future of EU Law. The Classics of EU Law Revisited on the 50<sup>th</sup> Anniversary of the Rome Treaty*, Oxford-Portland, 2010, pp. 295-315
- S. LIETO, *Decisioni «processuali» e potere implicito della Corte Costituzionale di selezione delle questioni di costituzionalità*, in *Giurisprudenza costituzionale*, 2016, pp. 841-868
- P. J. MAHONEY, *The European Union Civil Service Tribunal: A Specialised Tribunal or a Special Tribunal?*, in A. DE WALSCHE, L. LEVI (a cura di), *Mélanges en hommages à Georges Vandensanden : promenades au sein du droit européen*, Bruxelles, 2008, pp. 955-970

- P. J. MAHONEY, *The Civil Service Tribunal: The Benefits and Drawbacks of a Specialised Judicial Body*, in *Human Rights Law Journal*, 2011, pp. 11-15
- H. MARJOSOLA, M. P. M. RIJSBERGEN, M. SCHOLTEN, *How to Exhort and to Persuade with(out Legal) Force: Challenging Soft Law after FBF*, in *Common Market Law Review*, 2022, pp. 1523-1542
- T. MATERNE, *La procédure en intervention devant la Cour de justice de l'Union européenne*, in *Cahiers de droit européen*, 2013, pp. 77-131
- R. MEHDI, *La justice communautaire : entre espoirs fondés et promesses déçues*, in R. MEHDI (a cura di), *L'avenir de la justice communautaire. Enjeux et perspectives*, Parigi, 1999, pp. 3-25
- R. MEHDI, *La soft law devant les juges européens : se saisir de l'insaisissable*, in P. DEUMIER, J.-M. SOREL (a cura di), *Regards croisés sur la soft law en droit interne, européen et international*, Issy-les-Moulineaux, 2018, pp. 369-386
- P. MENGOZZI, *Le Tribunal de Première Instance des Communautés Européennes et la protection juridique des particuliers*, in *Diritto dell'Unione europea*, 1999, pp. 181-205
- A. G. MICARA, *Shaping a New EU Judicial Architecture: Judicial Panels on Intellectual Property*, in I. MAHER, F. G. SNYDER (a cura di), *The Evolution of the European Courts: Institutional Change and Continuity*, Bruxelles, 2007, pp. 211-233
- A. MIGLIAZZA, *Il Tribunale di primo grado delle Comunità europee*, in *Rivista di diritto processuale*, 1992, pp. 1-26
- A. MIGNOLLI, *Corte di giustizia e misure restrittive individuali tra ampliamento della giurisdizione e self-restraint*, in *Studi sull'integrazione europea*, 2018, pp. 279-298
- J. MISCHO, *Un rôle nouveau pour la Cour de justice ?*, in *Revue du marché commun*, 1990, pp. 681-686
- P. MORI, *Il valore aggiunto della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea*, in *Annali AISDUE*, 2020, pp. 9-15

C. NAOME, *Procédure « RX » : Le réexamen, par la Cour de justice, d'affaires ayant fait l'objet d'un pourvoi devant la Tribunal*, in *Journal de Droit européen*, 2010, pp. 104-109

C. NAOME, *Le pourvoi devant la Cour de justice et la refonte du règlement de procédure*, in S. MAHIEU (a cura di), *Contentieux de l'Union européenne – Questions choisies*, Bruxelles, 2014, pp. 463-488

M. NAVIN-JONES, *A Legal Review of EU Boards of Appeal in Particular the European Chemicals Agency Board of Appeal*, in *European Public Law*, 2015, pp. 143-168

U. ÖBERG, M. ALI, P. SABOURET, *On Specialisation of Chambers at the General Court*, in M. DERLÉN, J. LINDHOLM (a cura di), *The Court of Justice of the European Union: Multidisciplinary Perspectives*, Oxford, 2018, pp. 211-224

M. F. ORZAN, *Il contributo della Corte di giustizia nella definizione dei diritti procedurali dei destinatari di misure restrittive*, in E. TRIGGIANI, F. CHERUBINI, I. INGRAVALLO, E. NALIN, R. VIRZO (a cura di), *Dialoghi con Ugo Villani*, Bari, 2017, pp. 329-334

M. F. ORZAN, *Alcune considerazioni sul potere di riforma riconosciuto al Tribunale dell'Unione europea in materia di proprietà intellettuale alla luce della prassi giurisprudenziale*, in *Rivista italiana di diritto pubblico comunitario*, 2019, pp. 71-94

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, pp. 426-430

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 europea alla ricerca di una assento efficiente e (in)stabile: dall'incremento della composizione alla modifica delle competenze*, Milano, 2022, pp. 89-116

- L. PALADINI, *Le misure restrittive adottate nell'ambito della PESC: prassi e giurisprudenza*, in *Diritto dell'Unione europea*, 2009, pp. 341-377
- V. PATANÈ, *Processo penale inglese*, in *Enciclopedia del diritto*, 2008, Annali II, tomo 1, pp. 744-781
- L. PECH, “*A Union Founded on the Rule of Law*”: *Meaning and Reality of the Rule of Law as a Constitutional Principle of EU Law*, in *European Constitutional Law Review*, 2010, pp. 359-396
- P. A. PILLITTU, *Sulla «base giuridica» degli atti comunitari in materia ambientale*, in *Foro italiano*, 1991, pp. 369-384
- I. PINGEL, *La procédure de réexamen en droit de l'Union européenne*, in *Revue de l'Union européenne*, 2011, pp. 532-536
- O. PORCHIA, *I ricorsi davanti alla Corte di giustizia dell'Unione europea: le modifiche previste dal Trattato di Lisbona*, in P. BILANCIA, M. D'AMICO (a cura di), *La nuova Europa dopo il Trattato di Lisbona*, Milano, 2009, pp. 223-232
- A. PRECHAL, *The Many Formations of the Court of Justice: 15 Years after Nice*, in *Fordham International Law Journal*, 2016, pp. 1273-1288
- L. PRETE, *La riforma dell'architettura giurisdizionale dell'Unione europea e la ripartizione di competenze tra Corte e Tribunale: nihil sub sole novum?*, 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. 183-201
- M. PUGLIA, *Finalità e oggetto del rinvio pregiudiziale*, in F. FERRARO, C. IANNONE (a cura di), *Il rinvio pregiudiziale*, Torino, 2020, pp. 1-16
- C. RASIA, *L'introduzione del “filtro” nel giudizio di impugnazione avanti la Corte di giustizia dopo la riforma del 2019*, in *Rivista trimestrale di diritto e procedura civile*, 2020, pp. 699-710
- G. M. ROBERTI, *La giurisprudenza della Corte di giustizia sulla «base giuridica» degli atti comunitari*, in *Foro italiano*, 1991, pp. 99-119

- A. M. ROMITO, *Il ricorso per annullamento ed i limiti alla tutela dei ricorrenti non privilegiati*, in *Studi sull'integrazione europea*, 2013, pp. 525-544
- R. ROSSOLINI, *La competenza del giudice comunitario per l'annullamento degli atti delle agenzie europee (Nota a Trib. Ce 8 ottobre 2008 (Causa T-411/06))*, in *Diritto comunitario e degli scambi internazionali*, 2009, pp. 491-497
- R. ROUSSELOT, *La procédure de réexamen en droit de l'Union européenne*, in *Cahiers de Droit européen*, 2014, pp. 535-596
- A. SAGGIO, *Il Tribunale comunitario di primo grado*, in *Diritto comunitario e degli scambi internazionali*, 1988, pp. 611-629
- A. SAGGIO, *Prospettive di evoluzione del Tribunale di primo grado delle Comunità europee*, in *Rivista di diritto europeo*, 1992, pp. 3-19
- F. SALERNO, *Giurisdizione comunitaria e certezza del diritto dopo il Trattato di Nizza*, in *Rivista di diritto internazionale*, 2002, pp. 5-52
- R. SANTANIELLO, *Atto unico e Parlamento europeo: considerazioni giuridiche sulle disposizioni in materia istituzionale contenute nell'Atto unico europeo*, in *Affari sociali internazionali*, 1988, pp. 21-41
- D. SARMIENTO, *The Reform of the General Court: An Exercise in Minimalist (but Radical) Institutional Reform*, in *Cambridge Yearbook of European Legal Studies*, 2017, pp. 236-251
- J. M. SAUVÉ, *Les critères de la qualité de la Justice*, in *Diritto e politiche dell'Unione europea*, 2009, pp. 110-123
- C. SCHEPISI, *Completezza e coerenza del sistema giurisdizionale dell'Unione europea alla luce del nuovo quarto comma dell'art. 263 TFUE*, in A. ARENA (a cura di), *Scritti in onore di Giuseppe Tesauero*, Napoli, 2014, pp. 1245-1274
- H. SCHERMERS, *The European Court of First Instance*, in *Common Market Law Review*, 1988, pp. 541-558

- R. SCHIANO, *Le "camere giurisdizionali" presso la Corte di Lussemburgo: alcune riflessioni alla luce dell'istituzione del Tribunale della funzione pubblica*, in *Diritto dell'Unione europea*, 2005, pp. 719-738
- J. S. SCHØNBERG, N. STOCKWELL, *Juges, médiateurs ou négociateurs ? Le rôle du règlement amiable des conflits au sein des juridictions communautaires*, in *Revue trimestrielle de droit européen*, 2003, pp. 415-440
- J. SCHWARZE, *European Administrative Law in the Light of the Treaty of Lisbon*, in *European Public Law*, 2012, pp. 285-304
- J. SCOTT, *In Legal Limbo: Post-Legislative Guidance as a Challenge for European Administrative Law*, in *Common Market Law Review*, 2011, pp. 329-355
- S. SEYR, *La jurisprudence du TFP : questions de fond*, CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA (a cura di), *Colloques à l'occasion du 5<sup>ème</sup> anniversaire du Tribunal de la fonction publique*, Lussemburgo, 2010, pp. 65-74
- M. SIMONCINI, M. VERISSIMO, *The EASA Board of Appeal in Search of Identity: An Effective Filter between Administration and Courts?*, in M. CHAMON, A. VOLPATO, M. ELIANTONIO (a cura di), *Boards of Appeal of EU Agencies. Towards Judicialization of Administrative Review?*, Oxford, 2022, pp. 103-121
- S. SONELLI, *Appeal on Points of Law in the Community System*, in *Common Market Law Review*, 1998, pp. 871-900
- G. TESAURO, *Commento all'art. 19 TUE*, in A. TIZZANO (a cura di), *Trattati dell'Unione europea*, Milano, 2014, pp. 195-215
- A. TIZZANO, *La Corte di giustizia e l'Atto unico europeo*, in *Foro italiano*, 1988, pp. 69-91
- A. TIZZANO, *L'istituzione del Tribunale di primo grado delle Comunità europee*, in *Foro italiano*, 1989, pp. 75-85
- A. TIZZANO, *Il ruolo della Corte di giustizia nella prospettiva dell'Unione europea*, in *Rivista di diritto internazionale*, 1994, pp. 922-946

- A. TIZZANO, P. IANNUCELLI, *Premières applications de la procédure de « réexamen » devant la Cour de justice de l'Union européenne*, in *Diritto dell'Unione europea*, 2010, pp. 681-705
- G. L. TOSATO, *L'evoluzione della disciplina sugli aiuti di Stato*, in C. SCHEPISI (a cura di), *cit.*, 2011, pp. 3-15
- T. TRIDIMAS, *Knocking on Heaven's Door: Fragmentation, Efficiency and Defiance in the Preliminary Reference Procedure*, in *Common Market Law Review*, 2003, pp. 9-50
- M. L. TUFANO, *La disciplina degli aiuti di Stato: dal controllo all'enforcement*, in C. SCHEPISI (a cura di), *La "modernizzazione" della disciplina sugli aiuti di Stato: il nuovo approccio della Commissione europea e i recenti sviluppi in materia di public e private enforcement*, Torino, 2011, pp. 35-54
- A. H. TURK, *Oversight of Administrative Rulemaking: Judicial Review*, in *European Law Journal*, 2013, pp. 126-142
- C. TURNER, R. MUÑOZ, *Revising the Judicial Architecture of the European Union*, in *Yearbook of European Law*, 1999, pp. 1-93
- M. VAN DER WOUDE, *Le Tribunal de première instance. « Les trois premières années »*, in *Revue du marché unique européen*, 1992, pp. 113-157
- S. VAN RAEPENBUSCH, *Quelques réflexions sur le règlement amiable des litiges portés devant le Tribunal de la fonction publique de l'Union européenne*, in *Revue des affaires européennes*, 2013, pp. 291-298
- G. VANDERSANDEN, *Le contentieux de la fonction publique de l'Union européenne : décision judiciaire ou règlement amiable ?*, in *Cahiers de droit européen*, 2010, pp. 569-585
- G. VANDERSANDEN, *The Real Test: How to Contribute to a Better Justice. The Experience of the Civil Service Tribunal*, in M. BOBEK (a cura di), *Selecting Europe's Judges*, Oxford, 2015, pp. 86-94
- C. A. VASILOPOULOS, *Review of Non-Binding Legal Acts (EBA Guidelines): Paradoxes in Legal Reasoning – Comments on Case C-911/19 Fédération Bancaire Française –*

- (FBF), *Judgment of the Court of Justice of the European Union of 15 July 2021*, in *European Business Law Review*, 2022, pp. 391-414
- M. VELARDO, C. LIPARI, *La PESC, le misure restrittive e l'evoluzione dell'approccio del giudice europeo*, in *Contratto e impresa*, 2014, pp. 832-845
- B. VESTERDORF, *The Community Court System Ten Years from Now and Beyond: Challenges and Possibilities*, in *European Law Review*, 2003, pp. 303-323
- B. VESTERDORF, *The Court of Justice and Unlimited Jurisdiction: What Does It Mean in Practice?*, in *Global Competition Policy*, 2009, pp. 1-7
- E. VOS, *The European Court of Justice in the Face of Scientific Uncertainty and Complexity*, in B. DE WITTE, E. MUIR, M. DAWSON (a cura di), *Judicial Activism at the European Court of Justice*, Cheltenham, 2013, pp. 142-166
- N. WAHL, L. PRETE, *The Gatekeepers of Article 267 TFEU: on Jurisdiction and Admissibility of References for Preliminary Rulings*, in *Common Market Law Review*, 2017, pp. 511-547
- N. WALKER, *Opening or Closure? The Constitutional Intimations of the ECJ*, in M. POIARES MADURO, L. AZOULAI (a cura di), *The Past and Future of EU Law. The Classics of EU Law Revisited on the 50<sup>th</sup> Anniversary of the Rome Treaty*, Oxford-Portland, 2010, pp. 333-342
- J. WILDEMEERSCH, *Cour de justice : nouvelles règles de procédure*, in *Journal de droit européen*, 2013, pp. 49-53
- J. WILDEMEERSCH, *La jurisprudence récente relative aux conditions de recevabilité du recours en annulation devant la CJUE*, in *Journal de droit européen*, 2021, pp. 102-110
- G. ZANCHI, *L'aiuto di Stato incompatibile, il suo recupero e il diritto privato*, in *Europa e diritto privato*, 2014, pp. 1054-1055

## ***Giurisprudenza***

### ***Corte di giustizia***

Corte giust., 17 luglio 1959, cause riunite 32/58 e 33/58, *Snupat c. Alta Autorità*, ECLI:EU:C:1959:18

Corte giust., 5 febbraio 1963, causa 26/62, *Van Gend en Loos c. Amministrazione olandese delle imposte*, ECLI:EU:C:1963:1

Corte giust., 15 luglio 1964, causa 6/64, *Flaminio Costa c. E.N.E.L.*, ECLI:EU:C:1964:66

Corte giust., 31 marzo 1965, causa 23/64, *Vandevyvere c. Parlamento*, ECLI:EU:C:1965:31

Corte giust., 12 novembre 1969, causa 29/69, *Stauder c. Stadt Ulm*, ECLI:EU:C:1969:57

Corte giust., 31 marzo 1971, causa 22/70, *Commissione c. Consiglio*, ECLI:EU:C:1971:32

Corte giust., 20 febbraio 1979, causa C-120/78, *Rewe c. Bundesmonopolverwaltung für Branntwein*, ECLI:EU:C:1979:42

Corte giust., 11 novembre 1981, causa 60/81, *IBM c. Commissione*, ECLI:EU:C:1981:264

Corte giust., 31 gennaio 1984, cause riunite 286/82 e 26/83, *Luisi e Carbone c. Ministero del Tesoro*, ECLI:EU:C:1984:35

Corte giust., 10 aprile 1984, causa 14/83, *Von Colson e Kamann c. Land Nordrhein-Westfalen*, ECLI:EU:C:1984:153

Corte giust., 23 aprile 1986, causa 294/83, *Les Verts c. Parlamento*, ECLI:EU:C:1986:166

Corte giust., 2 febbraio 1989, causa 186/87, *Cowan c. Trésor public*, ECLI:EU:C:1989:47

Corte giust., ordinanza 31 luglio 1989, causa C-206/89 R, *S. c. Commissione*, ECLI:EU:C:1989:333

Corte giust., 9 ottobre 1990, causa C-366/88, *Francia c. Commissione*, ECLI:EU:C:1990:348

Corte giust., 13 novembre 1990, causa C-106/89, *Marleasing c. Comercial International de Alimentación*, ECLI:EU:C:1990:395

Corte giust., 27 novembre 1990, causa C-242/90 P-R, *Commissione c. Albani e a.*, ECLI:EU:C:1990:425

Corte giust., ordinanza del presidente 31 gennaio 1991, causa C-345/90 P-R, *Parlamento c. Hanning*, ECLI:EU:C:1991:37

Corte giust., 26 febbraio 1991, causa C-292/89, *The Queen c. Immigration Appeal Tribunal, ex parte Antonissen*, ECLI:EU:C:1991:80

Corte giust., 1° ottobre 1991, causa C-283/90 P, *Vidrányi c. Commissione*, ECLI:EU:C:1991:361

Corte giust., 4 ottobre 1991, causa C-185/90 P, *Commissione c. Gill*, ECLI:EU:C:1991:380

Corte giust., 19 novembre 1991, cause riunite C-6/90 e C-9/90, *Francovich e Bonifaci c. Italia*, ECLI:EU:C:1995:372

Corte giust., 28 novembre 1991, causa C-132/90 P, *Schwedler c. Parlamento*, ECLI:EU:C:1991:452

Corte giust., 31 marzo 1992, causa C-255/90 P, *Burban c. Parlamento*, ECLI:EU:C:1992:153

Corte giust., 2 aprile 1992, causa C-378/90 P, *Pitrone c. Commissione*, ECLI:EU:C:1992:159

Corte giust., ordinanza del presidente 3 aprile 1992, causa C-35/92 P-R, *Parlamento c. Frederiksen*, ECLI:EU:C:1992:160

Corte giust., 8 aprile 1992, causa C-346/90 P, *F. c. Commissione*, ECLI:EU:C:1992:174

Corte giust., 7 maggio 1992, causa C-70/91 P, *Consiglio c. Brems*,  
ECLI:EU:C:1992:201

Corte giust., 9 giugno 1992, causa C-30/91 P, *Lestelle c. Commissione*,  
ECLI:EU:C:1992:252

Corte giust., 17 dicembre 1992, causa C-68/91 P, *Moritz c. Commissione*,  
ECLI:EU:C:1992:531

Corte giust., ordinanza 1° febbraio 1993, causa C-318/92 P, *Moat c. Commissione*,  
ECLI:EU:C:1993:39

Corte giust., ordinanza 26 aprile 1993, causa C-244/92 P, *Kupka Floridi c. CES*,  
ECLI:EU:C:1993:152

Corte giust., 6 luglio 1993, causa C-242/90 P, *Commissione c. Albani e a.*,  
ECLI:EU:C:1993:284

Corte giust., 2 marzo 1994, causa C-53/92 P, *Hilti c. Commissione*, ECLI:EU:C:1994:77

Corte giust., ordinanza 7 marzo 1994, causa C-338/93 P, *De Hoe c. Commissione*,  
ECLI:EU:C:1994:85

Corte giust., ordinanza del presidente 5 maggio 1994, causa C-97/94 P(R), *Schulz c. Commissione*, ECLI:EU:C:1994:190

Corte giust., 1° giugno 1994, causa C-136/92 P, *Commissione c. Brazzelli Lualdi e a.*,  
ECLI:EU:C:1994:211

Corte giust., 2 giugno 1994, causa C-326/91 P, *De Compte c. Parlamento*,  
ECLI:EU:C:1994:218

Corte giust., 16 giugno 1994, causa C-39/93 P, *S.F.E.I. e a. c. Commissione*,  
ECLI:EU:C:1994:253

Corte giust., 16 giugno 1994, causa C-322/93 P, *Peugeot c. Commissione*,  
ECLI:EU:C:1994:257

Corte giust., 14 luglio 1994, causa C-91/92, *Faccini Dori c. Recreb*,  
ECLI:EU:C:1994:292

Corte giust., 28 ottobre 1994, causa C-76/93 P, *Scaramuzza c. Commissione*, ECLI:EU:C:1994:371

Corte giust., 15 dicembre 1994, causa C-320/92 P, *Finsider c. Commissione*, ECLI:EU:C:1994:414

Corte giust., ordinanza 13 gennaio 1995, causa C-253/94 P, *Roujansky c. Consiglio*, ECLI:EU:C:1995:4

Corte giust., ordinanza 13 gennaio 1995, causa C- 264/94 P, *Bonnamy c. Consiglio*, ECLI:EU:C:1995:5

Corte giust., 6 aprile 1995, cause riunite C-241/91 P e C-242/91 P, *RTE e ITP c. Commissione*, ECLI:EU:C:1995:98

Corte giust., 6 aprile 1995, causa C-310/93 P, *BPB Industries e British Gypsum c. Commissione*, ECLI:EU:C:1995:101

Corte giust., 28 giugno 1995, causa C-258/94 P, *Branco c. Corte dei conti*, ECLI:EU:C:1995:198

Corte giust., ordinanza del presidente 6 luglio 1995, causa C-166/95 P-R, *Commissione c. Daffix*, ECLI:EU:C:1995:229

Corte giust., ordinanza 19 luglio 1995, causa C-149/95 P(R), *Commissione c. Atlantic Container Line e a.*, ECLI:EU:C:1995:257

Corte giust., 14 settembre 1995, causa C-396/93 P, *Henrichs c. Commissione*, ECLI:EU:C:1995:280

Corte giust., ordinanza del presidente 15 settembre 1995, causa C-254/95 P-R, *Parlamento c. Innamorati*, ECLI:EU:C:1995:288

Corte giust., 17 ottobre 1995, causa C-62/94 P, *Turner c. Commissione*, ECLI:EU:C:1995:327

Corte giust., 19 ottobre 1995, causa C-19/93 P, *Rendo e a. c. Commissione*, ECLI:EU:C:1996:158

Corte giust., 5 marzo 1996, cause riunite C-46/93, *Brasserie du pecheur c. Bundesrepublik Deutschland*, e C-48/93, *The Queen c. Secretary of State for Transport, ex parte Factortame e a.*, ECLI:EU:C:1996:79

Corte giust., 4 luglio 1996, causa C-254/95 P, *Parlamento c. Innamorati*, ECLI:EU:C:1996:276

Corte giust., ordinanza 11 luglio 1996, causa C-325/94 P, *An Taisce e WWF UK c. Commissione*, ECLI:EU:C:1996:293

Corte giust., ordinanza del presidente 11 luglio 1996, causa C-148/96 P(R), *Goldstein c. Commissione*, ECLI:EU:C:1996:307

Corte giust., ordinanza 5 dicembre 1996, causa C-175/96 P, *Lopes c. Corte di giustizia*, ECLI:EU:C:1996:474

Corte giust., 20 marzo 1997, causa C-57/95, *Francia c. Commissione*, ECLI:EU:C:1997:164

Corte giust., ordinanza del presidente 30 aprile 1997, causa C-89/97 P(R), *Moccia Irme c. Commissione*, ECLI:EU:C:1997:226

Corte giust., ordinanza del presidente 17 giugno 1997, cause riunite C-151/97 P(I) e C-157/97 P(I), *National Power e PowerGen c. British Coal e Commissione*, ECLI:EU:C:1997:307

Corte giust., 19 luglio 1997, causa C-219/95 P, *Ferriere Nord c. Commissione*, ECLI:EU:C:1997:375

Corte giust., 11 novembre 1997, cause riunite C-359/95 P e C-379/95 P, *Commissione e Francia c. Ladbroke Racing*, ECLI:EU:C:1997:531

Corte giust., 20 novembre 1997, causa C-188/96 P, *Commissione c. V.*, ECLI:EU:C:1997:554

Corte giust., ordinanza del presidente 15 aprile 1998, causa C-43/98 P(R), *Camar c. Commissione e Consiglio*, ECLI:EU:C:1998:166

Corte giust., 28 aprile 1998, causa C-158/96, *Kohll c. Union des caisses de maladie*, ECLI:EU:C:1998:171

Corte giust., 5 maggio 1998, causa C-386/96 P, *Dreyfus c. Commissione*, ECLI:EU:C:1998:193

Corte giust., 14 maggio 1998, causa C-259/96 P, *Consiglio c. De Nil e Impens*, ECLI:EU:C:1998:224

Corte giust., 28 maggio 1998, causa C-7/95 P, *Deere c. Commissione*, ECLI:EU:C:1998:256

Corte giust., ordinanza 25 giugno 1998, causa C-159/98 P(R), *Gouvernement des Antilles néerlandaises c. Consiglio*, ECLI:EU:C:1998:329

Corte giust., 17 dicembre 1998, causa C-185/95 P, *Baustahlgewebe c. Commissione*, ECLI:EU:C:1998:608

Corte giust., ordinanza 17 dicembre 1998, causa C-363/98 P, *Emesa Sugar (Free Zone) NV c. Consiglio*, ECLI:EU:C:1998:628

Corte giust., 21 gennaio 1999, causa C-73/97 P, *Francia c. Comafrica e a.*, ECLI:EU:C:1999:13

Corte giust., 21 gennaio 1999, causa C-120/97, *Upjohn*, ECLI:EU:C:1999:14

Corte giust., 18 marzo 1999, causa C-2/98 P, *De Compte c. Parlamento*, ECLI:EU:C:1999:158

Corte giust., ordinanza 30 aprile 1999, causa C-7/99 P, *Campoli c. Commissione*, ECLI:EU:C:1999:227

Corte giust., 8 luglio 1999, causa C-49/92 P, *Commissione c. Anic Partecipazioni*, ECLI:EU:C:1999:356

Corte giust., 8 luglio 1999, causa C-200/92 P, *ICI c. Commissione*, ECLI:EU:C:1999:359

Corte giust., 8 luglio 1999, causa C-234/92 P, *Shell c. Commissione*, ECLI:EU:C:1999:361

Corte giust., 8 luglio 1999, causa C-5/93 P, *DSM c. Commissione*, ECLI:EU:C:1999:364

Corte giust., ordinanza 4 ottobre 1999, causa C-349/99 P, *Commissione c. ADT Projekt*, ECLI:EU:C:1999:475

Corte giust., ordinanza del presidente 18 novembre 1999, causa C-329/99 P(R), *Pfizer Animal Health c. Consiglio*, ECLI:EU:C:1999:572

Corte giust., 27 gennaio 2000, causa C-164/98 P, *DIR International Film e a. c. Commissione*, ECLI:EU:C:2000:48

Corte giust., 16 marzo 2000, cause riunite C-395/96 P e C-396/96 P, *Compagnie Maritimes Belge Transports e a. c. Commissione*, ECLI:EU:C:2000:132

Corte giust., 15 giugno 2000, causa C-13/99 P, *TEAM c. Commissione*, ECLI:EU:C:2000:329

Corte giust., 13 luglio 2000, causa C-174/99 P, *Parlamento c. Richard*, ECLI:EU:C:2000:412

Corte giust., 16 novembre 2000, causa C-279/98 P, *Cascades c. Commissione*, ECLI:EU:C:2000:626

Corte giust., 16 novembre 2000, causa C-286/98 P, *Stora Kopparbergs Bergslags c. Commissione*, ECLI:EU:C:2000:630

Corte giust., 23 novembre 2000, causa C-1/98 P, *Corus UK c. Commissione*, ECLI:EU:C:2000:644

Corte giust., ordinanza del presidente 23 marzo 2001, causa C-7/01 P(R), *FEG c. Commissione*, ECLI:EU:C:2001:183

Corte giust., 17 maggio 2001, causa C-450/98 P, *IECC c. Commissione*, ECLI:EU:C:2001:276

Corte giust., ordinanza 28 giugno 2001, causa C-352/99 P, *Eridania e a. c. Consiglio*, ECLI:EU:C:2001:364

Corte giust., ordinanza 3 luglio 2001, cause riunite C-348/00 P, C-349/00 P, C-350/00 P e C-424/00 P, *Gluiber c. Commissione*, non pubblicata

Corte giust., 12 luglio 2001, cause riunite C-302/99 P e C-308/99 P, *Commissione e Francia c. TFI*, ECLI:EU:C:2001:408

Corte giust., 20 settembre 2001, causa C-184/99, *Grzelczyk*, ECLI:EU:C:2001:458

Corte giust., 20 settembre 2001, causa C-383/99 P, *Procter & Gamble c. OHIM*, ECLI:EU:C:2001:461

Corte giust., 25 ottobre 2001, causa C-120/99 P, *Italia c. Consiglio*, ECLI:EU:C:2001:567

Corte giust., 13 dicembre 2001, causa C-446/00 P, *Cubero Vermurie c. Commissione*, ECLI:EU:C:2001:70

Corte giust., 10 gennaio 2002, causa C-480/99 P, *Plant e a. c. Commissione e South Wales Small Mines*, ECLI:EU:C:2002:8

Corte giust., 15 gennaio 2002, causa C-171/00 P, *Libéros c. Commissione*, ECLI:EU:C:2002:17

Corte giust., ordinanza del presidente 21 febbraio 2002, cause riunite C-486/01 P-R e C-488/01 P-R, *Front National e Martinez c. Parlamento*, ECLI:EU:C:2002:116

Corte giust., 23 febbraio 2002, causa C-23/00 P, *Consiglio c. Boehringer*, ECLI:EU:C:2002:118

Corte giust., 16 maggio 2002, causa C-321/99 P, *ARAP e a. Commissione*, ECLI:EU:C:2002:292

Corte giust., 17 settembre 2002, causa C-413/99, *Baumbast e R*, ECLI:EU:C:2002:493

Corte giust., 24 settembre 2002, cause riunite C-74/00 P e C-75/00 P, *Falck e Acciaierie di Bolzano c. Commissione*, ECLI:EU:C:2002:524

Corte giust., 15 ottobre 2002, cause riunite C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, da C-250/99 P a C-252/99 P e C-254/99 P, *Limburgse Vinyl Maatschappij e a. c. Commissione*, ECLI:EU:C:2002:582

Corte giust., 24 ottobre 2002, causa C-82/01 P, *Aéroports de Paris c. Commissione*, ECLI:EU:C:2002:617

Corte giust., 7 novembre 2002, cause riunite C-24/01 P e C-25/01 P, *Glencore e Compagnie Continentale c. Commissione*, ECLI:EU:C:2002:642

Corte giust., 10 dicembre 2002, causa C-312/00 P, *Commissione c. Camar e Tico*, ECLI:EU:C:2002:736

Corte giust., 10 luglio 2003, causa C-472/00 P, *Commissione c. Fresh Marine*, ECLI:EU:C:2003:399

Corte giust., 10 luglio 2003, causa C-87/01 P, *Commissione c. CCRE*, ECLI:EU:C:2003:400

Corte giust., ordinanza del presidente 31 luglio 2003, causa C-208/03 P-R, *Le Pen c. Parlamento*, ECLI:EU:C:2003:424

Corte giust., 18 settembre 2003, causa C-338/00 P, *Volkswagen c. Commissione*, ECLI:EU:C:2003:473

Corte giust., 30 settembre 2003, causa C-93/02 P, *Biret International c. Consiglio*, ECLI:EU:C:2003:517

Corte giust., 2 ottobre 2003, causa C-182/99 P, *Salzgitter c. Commissione*, ECLI:EU:C:2003:526

Corte giust., 2 ottobre 2003, causa C-194/99 P, *Thyssen Stahl c. Commissione*, ECLI:EU:C:2003:527

Corte giust., 2 ottobre 2003, causa C-196/99 P, *Aristrain c. Commissione*, ECLI:EU:C:2003:529

Corte giust., 2 ottobre 2003, causa C-199/99 P, *Corus UK c. Commissione*, ECLI:EU:C:2003:531

Corte giust., 2 ottobre 2003, cause riunite C-172/01 P, C-175/01 P, C-176/01 P e C-180/01 P, *International Power e Commissione c. NALOO*, ECLI:EU:C:2003:534

Corte giust., 2 ottobre 2003, causa C-148/02, *Garcia Avello*, ECLI:EU:C:2003:539

Corte giust., ordinanza 11 novembre 2003, causa C-488/01 P, *Martinez c. Parlamento*, ECLI:EU:C:2003:608

Corte giust., 6 gennaio 2004, cause riunite C-2/01 P e C-3/01 P, *BAI e Commissione c. Bayer*, ECLI:EU:C:2004:2

Corte giust., 7 gennaio 2004, cause riunite C-204/00 P, C-205/00 P, C-211/00 P, C-213/00 P, C-217/00 P e C-219/00 P, *Aalborg Portland e a. c. Commissione*, ECLI:EU:C:2004:6

Corte giust., ordinanza 5 febbraio 2004, causa C-326/01 P, *Telefon & Buch c. OHIM*, ECLI:EU:C:2004:72

Corte giust., ordinanza 19 febbraio 2004, causa C-369/03 P, *Forum des migrants c. Commissione*, ECLI:EU:C:2004:117

Corte giust., 23 marzo 2004, causa C-234/02 P, *Mediatore europeo c. Lamberts*, ECLI:EU:C:2004:174

Corte giust., 29 aprile 2004, causa C-298/00 P, *Italia c. Commissione*, ECLI:EU:C:2004:240

Corte giust., 29 aprile 2004, cause riunite C-199/01 P e C-200/01 P, *IPK-Munche* *c. Commissione*, ECLI:EU:C:2004:249

Corte giust., 29 aprile 2004, cause riunite C-456/01 P e C-457/01 P, *Henkel c. OHIM*, ECLI:EU:C:2004:258

Corte giust., 29 aprile 2004, causa C-111/02 P, *Parlamento c. Reynolds*, ECLI:EU:C:2004:265

Corte giust., 29 giugno 2004, causa C-486/01 P, *Front national c. Parlamento*, ECLI:EU:C:2004:394

Corte giust., 14 ottobre 2004, causa C-279/02 P, *Antas de Campos c. Parlamento*, ECLI:EU:C:2004:618

Corte giust., 15 febbraio 2005, causa C-12/03 P, *Commissione c. Tetra Laval*, ECLI:EU:C:2005:87

Corte giust., 22 febbraio 2005, causa C-141/02 P, *Commissione c. max-mobil*, ECLI:EU:C:2005:98

Corte giust., 15 marzo 2005, causa C-160/03, *Spagna c. Eurojust*, ECLI:EU:C:2005:168

Corte giust., 14 aprile 2005, causa C-243/04 P, *Gaki-Kakouri c. Corte di giustizia*, ECLI:EU:C:2005:238

Corte giust., ordinanza del presidente 29 aprile 2005, causa C-404/04 P-R, *Technische Glaswerke Ilmenau c. Commissione*, ECLI:EU:C:2005:267

Corte giust., 26 maggio 2005, causa C-301/02 P, *Tralli c. BCE*, ECLI:EU:C:2005:306

Corte giust., 31 maggio 2005, causa C-53/03, *Syfait*, ECLI:EU:C:2005:333

Corte giust., 28 giugno 2005, cause riunite C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P, C-208/02 P e C-213/02 P, *Dansk Rørindustri e a. c. Commissione*, ECLI:EU:C:2005:408

Corte giust., 30 giugno 2005, causa C-295/03 P, *Alessandrini e a. c. Commissione*, ECLI:EU:C:2005:413

Corte giust., 12 luglio 2005, causa C-198/03 P, *Commissione c. CEVA e Pfizer*, ECLI:EU:C:2005:445

Corte giust., 12 luglio 2005, causa C-154/04, *Alliance for Natural Health e a.*, ECLI:EU:C:2005:449

Corte giust., 15 settembre 2005, causa C-37/03 P, *BioID c. OHIM*, ECLI:EU:C:2005:547

Corte giust., ordinanza 15 settembre 2005, causa C-112/04 P, *Marlines c. Commissione*, ECLI:EU:C:2005:554

Corte giust., ordinanza 8 dicembre 2005, causa C-210/05 P, *Campailla c. Commissione*, ECLI:EU:C:2005:759

Corte giust., ordinanza del presidente 15 dicembre 2005, causa C-326/05 P-R, *Industrias Químicas del Vallés c. Commissione*, ECLI:EU:C:2005:795

Corte giust., ordinanza 19 gennaio 2006, causa C-82/04 P, *Audi c. OHIM*, ECLI:EU:C:2006:48

Corte giust., ordinanza 16 marzo 2006, causa C-200/05 P, *Correia de Matos c. Commissione*, ECLI:EU:C:2006:187

Corte giust., 6 aprile 2006, causa C551/03 P, *General Motors*, ECLI:EU:C:2006:229

Corte giust., ordinanza 30 marzo 2006, causa C-110/04 P, *Strintzis Lines Shipping c. Commissione*, ECLI:EU:C:2006:211

Corte giust., 2 maggio 2006, causa C-417/04 P, *Regione Siciliana c. Commissione*, ECLI:EU:C:2006:282

Corte giust., 1° giugno 2006, cause riunite C-442/03 P e C-471/03 P, *P&O European Ferries (Vizcaya) c. Commissione*, ECLI:EU:C:2006:356

Corte giust., ordinanza 13 luglio 2006, causa C-92/06 P, *Soffas c. OHIM*, ECLI:EU:C:2006:484

Corte giust., 21 settembre 2006, causa C-167/04 P, *JCB Service c. Commissione*, ECLI:EU:C:2006:594

Corte giust., 21 settembre 2006, causa C-105/04 P, *Nederlandse Federatieve Vereniging voor de Groothandel op Elektrotechnisch Gebied c. Commissione*, ECLI:EU:C:2006:592

Corte giust., ordinanza 14 dicembre 2006, causa C-12/05 P, *Meister c. OHIM*, ECLI:EU:C:2006:779

Corte giust., 18 gennaio 2007, causa C-229/05 P, *PKK e KNK c. Consiglio*, ECLI:EU:C:2007:32

Corte giust., 1° febbraio 2007, causa C-266/05 P, *Sison c. Consiglio*, ECLI:EU:C:2007:75

Corte giust., 27 febbraio 2007, causa C-354/04 P, *Gestoras Pro Amnistía e a. c. Consiglio*, ECLI:EU:C:2007:115

Corte giust., 19 aprile 2007, causa C-282/05 P, *Holcim (Deutschland) c. Commissione*, ECLI:EU:C:2007:226

Corte giust., 26 aprile 2007, causa C-412/05 P, *Alcon c. OHIM*, ECLI:EU:C:2007:252

Corte giust., ordinanza 15 maggio 2007, causa C-420/05 P, *Ricosmos BV c. Commissione*, ECLI:EU:C:2007:284

Corte giust., 3 giugno 2007, causa C-362/05 P, *Wunenburger c. Commissione*, ECLI:EU:C:2007:322

Corte giust., 18 luglio 2007, causa C-326/05 P, *Industrias Químicas del Vallés c. Commissione*, ECLI:EU:C:2007:443

Corte giust., 18 luglio 2007, causa C-213/06 P, *AER c. Karatzoglou*, ECLI:EU:C:2007:453

Corte giust., ordinanza 19 settembre 2007, causa C-191/07 P, *Sellier c. Commissione*, ECLI:EU:C:2007:527

Corte giust., 20 settembre 2007, causa C-193/06 P, *Nestlé c. OHIM*, ECLI:EU:C:2007:539

Corte giust., 4 ottobre 2007, causa C-311/05 P, *Naipes Heraclio Fournier c. OHIM*, ECLI:EU:C:2007:572

Corte giust., ordinanza 4 ottobre 2007, causa 100/07 P, *É. R. e a. c. Consiglio e Commissione*, ECLI:EU:C:2007:585

Corte giust., 25 ottobre 2007, causa C-167/06 P, *Komninou e a. c. Commissione*, ECLI:EU:C:2007:633

Corte giust., 22 novembre 2007, causa C-6/06 P, *Cofradía de pescadores "San Pedro" de Bermeo e a. c. Consiglio*, ECLI:EU:C:2007:702

Corte giust., 29 novembre 2007, causa C-176/06 P, *Stadtwerke Schwäbisch Hall e a. c. Commissione*, ECLI:EU:C:2007:730

Corte giust., ordinanza 29 novembre 2007, causa C-122/07 P, *Eurostrategies c. Commissione*, ECLI:EU:C:2007:743

Corte giust., 6 dicembre 2007, causa C-59/06 P, *Marcuccio c. Commissione*, ECLI:EU:C:2007:756

Corte giust., ordinanza del presidente 25 gennaio 2008, causa C-461/07 P(I), *Provincia di Ascoli Piceno e Comune di Monte Urano c. Sun Sang Kong Yuen Shoes Factory e a.*, ECLI:EU:C:2008:46

Corte giust., ordinanza 15 febbraio 2008, causa C-243/07 P, *Brinkmann c. OHIM*, ECLI:EU:C:2008:94

Corte giust., 21 febbraio 2008, causa C-348/06 P, *Commissione c. Girardot*, ECLI:EU:C:2008:107

Corte giust., ordinanza 14 marzo 2008, causa C-109/07, *Pilato*, ECLI:EU:C:2008:274

Corte giust., 22 aprile 2008, causa C-408/04 P, *Commissione c. Salzgitter*, ECLI:EU:C:2008:236

Corte giust., 8 maggio 2008, causa C-304/06 P, *Eurohypo c. OHIM*, ECLI:EU:C:2008:261

Corte giust., 22 maggio 2008, causa C-266/06 P, *Evonik Degussa c. Commissione*, ECLI:EU:C:2008:295

Corte giust., 1° luglio 2008, cause riunite C-341/06 P e C-342/06 P, *Chronopost e La Poste c. UFEX e a.*, ECLI:EU:C:2008:375

Corte giust., ordinanza 3 luglio 2008, causa C-84/08 P, *Pitsiorlas c. Consiglio e BCE*, ECLI:EU:C:2008:384

Corte giust., 10 luglio 2008, causa C-413/06 P, *Bertelsmann e Sony Corporation of America c. Impala*, ECLI:EU:C:2008:392

Corte giust., 9 settembre 2008, cause riunite C-120/06 P e C-121/06 P, *FIAMM e a. c. Consiglio e Commissione*, ECLI:EU:C:2008:476

Corte giust., 18 settembre 2008, causa C-514/06 P, *Armacell c. OHIM*, ECLI:EU:C:2008:511

Corte giust., 11 dicembre 2008, causa C-295/07 P, *Commissione c. Département du Loiret*, ECLI:EU:C:2008:707

Corte giust., 18 dicembre 2008, causa C-16/06 P, *Éditions Albert René c. OHIM*, ECLI:EU:C:2008:739

Corte giust., 18 dicembre 2008, cause riunite C-101/07 P e C-110/07 P, *Coop de France bétail et viande c. Commissione*, ECLI:EU:C:2008:741

Corte giust., 22 dicembre 2008, causa C-487/06 P, *British Aggregates c. Commissione*, ECLI:EU:C:2008:757

Corte giust., 26 marzo 2009, causa C-113/07 P, *Selex Sistemi Integrati c. Commissione*, ECLI:EU:C:2009:191

Corte giust., 20 maggio 2009, causa C-214/08 P, *Guigard c. Commissione*, ECLI:EU:C:2009:330

Corte giust., ordinanza 25 giugno 2009, causa C-580/08 P, *Srinivasan c. Mediatore*, ECLI:EU:C:2009:402

Corte giust., 16 luglio 2009, causa C-385/07 P, *Der Grüne Punkt - Duales System Deutschland c. Commissione*, ECLI:EU:C:2009:456

Corte giust., 16 luglio 2009, causa C-440/07 P, *Commissione c. Schneider Electric*, ECLI:EU:C:2009:459

Corte giust., 10 settembre 2009, cause riunite C-445/07 P e C-455/07 P, *Commissione c. Ente per le Ville vesuviane e Ente per le Ville vesuviane c. Commissione*, ECLI:EU:C:2009:529

Corte giust., 10 settembre 2009, causa C-97/08 P, *Akzo Nobel e a. c. Commissione*, ECLI:EU:C:2009:536

Corte giust., 1° ottobre 2009, causa C-141/08 P, *Foshan Shunde Yongjian Housewares & Hardware c. Consiglio*, ECLI:EU:C:2009:598

Corte giust., 6 ottobre 2009, cause riunite C-501/06 P, C-513/06 P, C-515/06 P e C-519/06 P, *GlaxoSmithKline Services e a. c. Commissione e a.*, ECLI:EU:C:2009:610

Corte giust., 15 ottobre 2009, causa C-425/08, *Enviro Tech (Europe)*, ECLI:EU:C:2009:635

Corte giust., 2 dicembre 2009, causa C-89/08 P, *Commissione c. Irlanda e a.*, ECLI:EU:C:2009:742

Corte giust., 26 gennaio 2010, causa C-362/08 P, *Internationaler Hilfsfonds c. Commissione*, ECLI:EU:C:2010:40

Corte giust., 15 aprile 2010, causa C-485/08 P, *Gualteri c. Commissione*, ECLI:EU:C:2010:188

Corte giust., 17 giugno 2010, causa C-413/08 P, *Lafarge c. Commissione*, ECLI:EU:C:2010:346

Corte giust., 29 giugno 2010, causa C-139/07 P, *Commissione c. Technische Glaswerke Ilmenau*, ECLI:EU:C:2010:376

Corte giust., 29 giugno 2010, causa C-441/07 P, *Commissione c. Alrosa*, ECLI:EU:C:2010:377

Corte giust., 29 giugno 2010, causa C-526/08 P, *Commissione c. Lussemburgo*, ECLI:EU:C:2010:379

Corte giust., 2 settembre 2010, causa C-290/07 P, *Commissione c. Scott*, ECLI:EU:C:2010:480

Corte giust., 2 settembre 2010, causa C-399/08 P, *Commissione c. Deutsche Post*, ECLI:EU:C:2010:481

Corte giust., ordinanza 2 settembre 2010, causa C-28/10 P, *Bayramoglu c. Parlamento e Consiglio*, ECLI:EU:C:2010:493

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

Corte giust., 14 ottobre 2010, causa C-280/08 P, *Deutsche Telekom c. Commissione*, ECLI:EU:C:2010:603

Corte giust., 18 novembre 2010, causa C-317/09 P, *ArchiMEDES c. Commissione*, ECLI:EU:C:2010:700

Corte giust., 16 dicembre 2010, causa C-362/09 P, *Athinaiki Techniki c. Commissione*, ECLI:EU:C:2010:783

Corte giust., 22 dicembre 2010, causa C-517/09, *RTL Belgium*, ECLI:EU:C:2010:821

Corte giust., 20 gennaio 2011, causa C-90/09 P, *General Química e a. c. Commissione*, ECLI:EU:C:2011:21

Corte giust., 10 febbraio 2011, causa C-260/09 P, *Activision Blizzard Germany c. Commissione*, ECLI:EU:C:2011:62

Corte giust., 8 marzo 2011, causa C-34/09, *Ruiz Zambrano*, ECLI:EU:C:2011:124

Corte giust., ordinanza 10 marzo 2011, causa C-525/10 P, *Noko Ngele c. Commissione*, ECLI:EU:C:2011:144

Corte giust., 20 marzo 2011, causa C-96/09 P, *Anheuser-Busch c. Budějovický Budvar*, ECLI:EU:C:2011:189

Corte giust., 29 marzo 2011, causa C-352/09 P, *ThyssenKrupp Nirosta c. Commissione*, ECLI:EU:C:2011:191

Corte giust., ordinanza 31 marzo 2011, causa C-367/10 P, *EMC Development c. Commissione*, ECLI:EU:C:2011:203

Corte giust., ordinanza 31 marzo 2011, causa C-433/10 P, *Mauerhofer c. Commissione*, ECLI:EU:C:2011:204

Corte giust., 9 giugno 2011, cause riunite C-71/09 P, C-73/09 P e C-76/09 P, *Comitato "Venezia vuole vivere" e a. c. Commissione*, ECLI:EU:C:2011:368

Corte giust., 16 giugno 2011, causa C-317/10 P, *Union Investment Privatfonds c. UniCredito Italiano*, ECLI:EU:C:2011:405

Corte giust., 5 luglio 2011, causa C-263/09 P, *Edwin c. OHIM*, ECLI:EU:C:2011:452

Corte giust., 21 luglio 2011, causa C-15/10, *Etimine*, ECLI:EU:C:2011:504

Corte giust., 28 luglio 2011, cause riunite da C-471/09 P a C-473/09 P, *Diputación Foral de Vizcaya e a. c. Commissione*, ECLI:EU:C:2011:521

Corte giust., 8 settembre 2011, causa C-279/08 P, *Commissione c. Paesi Bassi*, ECLI:EU:C:2011:551

Corte giust., ordinanza 6 ottobre 2011, cause riunite C-448/10 P e C-450/10 P, *ThyssenKrupp Acciai Speciali Terni e a. c. Commissione*, non pubblicata

Corte giust., 13 ottobre 2011, cause riunite C-463/10 P e C-475/10 P, *Deutsche Post e Germania c. Commissione*, ECLI:EU:C:2011:656

Corte giust., 20 ottobre 2011, causa C-281/10 P, *PepsiCo c. Grupo Promer Mon Graphic*, ECLI:EU:C:2011:679

Corte giust., ordinanza 26 ottobre 2011, causa C-52/11 P, *Victoria Sánchez c. Parlamento e Commissione*, ECLI:EU:C:2011:693

Corte giust., 27 ottobre 2011, causa C-47/10 P, *Austria c. Scheucher-Fleisch e a.*, ECLI:EU:C:2011:698

Corte giust., 29 novembre 2011, causa C-76/11 P, *Tresplain Investments c. OHIM*, ECLI:EU:C:2011:790

Corte giust., ordinanza 29 novembre 2011, causa C-235/11 P, *Evropaiki Dynamiki c. Commissione*, ECLI:EU:C:2011:791

Corte giust., 8 dicembre 2011, causa C-272/09 P, *KME Germany e a. c. Commissione*, ECLI:EU:C:2011:810

Corte giust., 8 dicembre 2011, causa C-386/10 P, *Chalkor c. Commissione*, ECLI:EU:C:2011:815

Corte giust., 21 dicembre 2011, causa C-27/09 P, *Francia c. People's Mojahedin Organization of Iran*, ECLI:EU:C:2011:853

Corte giust., 21 dicembre 2011, causa C-320/09 P, *A2A c. Commissione*, ECLI:EU:C:2011:858

Corte giust., 21 dicembre 2011, causa C-329/09 P, *Iride c. Commissione*, ECLI:EU:C:2011:859

Corte giust., 19 gennaio 2012, causa C-53/11 P, *OHIM c. Nike International*, ECLI:EU:C:2012:27

Corte giust., 16 febbraio 2012, cause riunite C-191/09 P e C-200/09 P, *Consiglio e Commissione c. Interpipe Niko Tube e Interpipe NTRP*, ECLI:EU:C:2012:78

Corte giust., ordinanza 8 marzo 2012, causa C-81/11 P, *Longevity Health Products c. OHIM*, ECLI:EU:C:2012:132

Corte giust., 19 aprile 2012, causa C-221/10 P, *Artogodan c. Commissione*, ECLI:EU:C:2012:216

Corte giust., 3 maggio 2012, causa C-24/11 P, *Spagna c. Commissione*, ECLI:EU:C:2012:266

Corte giust., 10 maggio 2012, causa C-100/11 P, *Helena Rubinstein e L'Oréal c. OHIM*, ECLI:EU:C:2012:285

Corte giust., 24 maggio 2012, causa C-196/11 P, *Formula One Licensing c. OHIM*, ECLI:EU:C:2012:314

Corte giust., 5 giugno 2012, causa C-124/10 P, *Commissione c. EDF*, ECLI:EU:C:2012:318

Corte giust., ordinanza del presidente 8 giugno 2012, causa C-589/11 P(I), *Schenker c. Air France e Commissione*, ECLI:EU:C:2012:332

Corte giust., ordinanza del presidente 14 giugno 2012, causa C-644/11 P(R), *Qualitest FZE c. Consiglio*, ECLI:EU:C:2012:354

Corte giust., 26 giugno 2012, causa C-335/09 P, *Polonia c. Commissione*, ECLI:EU:C:2012:385

Corte giust., 26 giugno 2012, causa C-135/11 P, *IFAW Internationaler Tierschutz-Fonds c. Commissione*, ECLI:EU:C:2012:376

Corte giust., ordinanza 12 luglio 2012, causa C-581/11 P, *Mugraby c. Consiglio e Commissione*, ECLI:EU:C:2012:466

Corte giust., 19 luglio 2012, cause riunite C-628/10 P e C-14/11 P, *Alliance One International e Standard Commercial Tobacco c. Commissione e Commissione c. Alliance One International e a.*, ECLI:EU:C:2012:479

Corte giust., 12 luglio 2012, causa C-181/11 P, *Cetarsa c. Commisisione*, ECLI:EU:C:2012:455

Corte giust., 6 novembre 2012, causa C-286/12, *Commissione c. Ungheria*, ECLI:EU:C:2012:687

Corte giust., 15 novembre 2012, cause riunite C-539/10 P e C-550/10 P, *Al-Aqsa c. Consiglio e Paesi Bassi c. Al-Aqsa*, ECLI:EU:C:2012:711

Corte giust., 22 novembre 2012, causa C-89/11 P, *E.ON Energie c. Commissione*, ECLI:EU:C:2012:738

Corte giust., 24 gennaio 2013, causa C-73/11 P, *Frucona Košice c. Commissione*, ECLI:EU:C:2013:32

Corte giust., 21 febbraio 2013, causa C-655/11 P, *Seven for all mankind c. Seven*, ECLI:EU:C:2013:94

Corte giust., 28 febbraio 2013, causa C-460/09 P, *Inalca e Cremonini c. Commissione*, ECLI:EU:C:2013:111

Corte giust., 21 marzo 2013, causa C-405/11 P, *Commissione c. Buczek Automotive*, ECLI:EU:C:2013:186

Corte giust., 18 aprile 2013, causa C-103/11 P, *Commissione c. Systran e Systran Luxembourg*, ECLI:EU:C:2013:245

Corte giust., 23 aprile 2013, cause riunite da C-478/11 P a C-482/11 P, *Gbagbo e a. c. Consiglio*, ECLI:EU:C:2013:258

Corte giust., 8 maggio 2013, causa C-508/11 P, *Eni c. Commissione*, ECLI:EU:C:2013:289

Corte giust., ordinanza 16 maggio 2013, causa C-260/12 P, *Volkswagen c. OHIM*, ECLI:EU:C:2013:316

Corte giust., 28 maggio 2013, causa C-239/12 P, *Abdulrahim c. Consiglio e Commissione*, ECLI:EU:C:2013:331

Corte giust., 6 giugno 2013, causa C-183/12 P, *Ayadi c. Commissione*, ECLI:EU:C:2013:369

Corte giust., ordinanza 9 luglio 2013, causa C-586/11 P, *Regione Puglia c. Commissione*, ECLI:EU:C:2013:459

Corte giust., 11 luglio 2013, causa C-601/11 P, *Francia c. Commissione*, ECLI:EU:C:2013:465

Corte giust., 18 luglio 2013, cause riunite C-584/10 P, C-593/10 P e C-595/10 P, *Commissione e a. c. Kadi*, ECLI:EU:C:2013:518

Corte giust., 18 luglio 2013, causa C-523/11, *Prinz*, ECLI:EU:C:2013:524

Corte giust., 26 novembre 2013, cause riunite C-40/12 P, *Gascogne Sack Deutschland c. Commissione*, ECLI:EU:C:2013:768

Corte giust., 26 novembre 2013, causa C-50/12 P, *Kendrion c. Commissione*, ECLI:EU:C:2013:771

Corte giust., 26 novembre 2013, causa C-58/12 P, *Groupe Gascogne c. Commissione*, ECLI:EU:C:2013:770

Corte giust., 28 novembre 2013, causa C-576/12 P, *Jurašinović c. Consiglio*, ECLI:EU:C:2013:777

Corte giust., 10 dicembre 2013, causa C-272/12 P, *Commissione c. Irlanda e a.*, ECLI:EU:C:2013:812

Corte giust., 15 gennaio 2014, causa C-292/11 P, *Commissione c. Portogallo*, ECLI:EU:C:2014:3

Corte giust., ordinanza 16 gennaio 2014, causa C-193/13 P, *nfon c. Fon Wireless e OHIM*, ECLI:EU:C:2014:35

Corte giust., ordinanza 30 gennaio 2014, causa C-422/12 P, *Industrias Alen c. The Clorox Company*, ECLI:EU:C:2014:57

Corte giust., ordinanza 6 febbraio 2014, causa C-28/13 P, *Thesing e Bloomberg Finance c. BCE*, ECLI:EU:C:2014:230

Corte giust., 20 marzo 2014, causa C-271/13 P, *Rousse Industry c. Commissione*, ECLI:EU:C:2014:175

Corte giust., 3 aprile 2014, causa C-559/12 P, *Francia c. Commissione*, ECLI:EU:C:2014:217

Corte giust., 8 aprile 2014, causa C-288/12, *Commissione c. Ungheria*, ECLI:EU:C:2014:237

Corte giust., ordinanza del vicepresidente 8 aprile 2014, causa C-78/14 P-R, *Commissione c. ANKO*, ECLI:EU:C:2014:239

Corte giust., 10 aprile 2014, cause riunite da C-231/11 P a C-233/11 P, *Commissione e a. c. Siemens Österreich e a. e Siemens Transmissions & Distributions e a. c. Commissione*, ECLI:EU:C:2014:256

Corte giust., ordinanza 8 maggio 2014, causa C-608/12 P, *Greinwald c. Wessang*, ECLI:EU:C:2014:394

Corte giust., 15 maggio 2014, causa C-97/12 P, *Louis Vuitton Malletier c. OHIM*, ECLI:EU:C:2014:324

Corte giust., ordinanza del vicepresidente 12 giugno 2014, causa C-21/14 P-R, *Commissione c. Rusal Armenal*, ECLI:EU:C:2014:1749

Corte giust., ordinanza 19 giugno 2014, causa C-450/13 P, *Donaldson Filtration Deutschland c. ultra air*, ECLI:EU:C:2014:2016

Corte giust., 3 luglio 2014, causa C-84/13 P, *Electrabel c. Commissione*, ECLI:EU:C:2014:2040

Corte giust., 10 luglio 2014, causa C-295/12 P, *Telefónica e Telefónica de España c. Commissione*, ECLI:EU:C:2014:2062

Corte giust., 10 luglio 2014, causa C-220/13 P, *Nikolaou c. Corte dei conti*, ECLI:EU:C:2014:2057

Corte giust., 17 luglio 2014, causa C-553/12 P, *Commissione c. DEI*, ECLI:EU:C:2014:2083

Corte giust., ordinanza 17 luglio 2014, causa C-490/13 P, *Cytochroma Development c. OHIM*, ECLI:EU:C:2014:2122

Corte giust., 11 settembre 2014, causa C-382/12 P, *MasterCard e a. c. Commissione*, ECLI:EU:C:2014:2201

Corte giust., 2 ottobre 2014, causa C-127/13 P, *Strack c. Commissione*, ECLI:EU:C:2014:2250

Corte giust., 9 ottobre 2014, causa C-222/13, *TDC*, ECLI:EU:C:2014:2265

Corte giust., 13 novembre 2014, causa C-447/13 P, *Nencini c. Parlamento*, ECLI:EU:C:2014:2372

Corte giust., ordinanza del vicepresidente 3 dicembre 2014, causa C-431/14 P-R, *Grecia c. Commissione*, ECLI:EU:C:2014:2418

Corte giust., 18 dicembre 2014, parere 2/13, *Adhésion de l'Union à la CEDH*, ECLI:EU:C:2014:2454

Corte giust., 18 dicembre 2014, causa C-434/13 P, *Commissione c. Parker Hannifin Manufacturing e Parker-Hannifin*, ECLI:EU:C:2014:2456

Corte giust., 12 febbraio 2015, causa C-35/14 P, *Enercon c. Gamesa Eólica*, ECLI:EU:C:2015:158

Corte giust., 21 aprile 2015, causa C-605/13 P, *Anbouba c. Consiglio*, ECLI:EU:C:2015:248

Corte giust., 21 maggio 2015, causa C-546/12 P, *Schräder c. CPVO*, ECLI:EU:C:2015:332

Corte giust., 4 giugno 2015, causa C-682/13 P, *Andechser Molkerei Scheitz c. Commissione*, ECLI:EU:C:2015:356

Corte giust., ordinanza 4 giugno 2015, causa C-576/14 P, *Mirelta Inगतlanhasznosító c. Commissione e Mediatore*, ECLI:EU:C:2015:370

Corte giust., 16 luglio 2015, causa C-612/13 P, *ClientEarth c. Commissione*, ECLI:EU:C:2015:486

Corte giust., 3 settembre 2015, causa C-398/13 P, *Inuit Tapiriit Kanatami e a. c. Commissione*, ECLI:EU:C:2015:535

Corte giust., 8 settembre 2015, causa C-511/13 P, *Philips Lighting Poland e Philips Lighting c. Consiglio*, ECLI:EU:C:2015:553

Corte giust., 10 settembre 2015, causa C-417/14 RX-II, *Missir Mamachi di Lusignano c. Commissione*, ECLI:EU:C:2015:588

Corte giust., 1° ottobre 2015, causa C-357/14 P, *Electrabel e Dunamenti Erőmű c. Commissione*, ECLI:EU:C:2015:642

Corte giust., ordinanza del vicepresidente 6 ottobre 2015, causa C-418/15 P(I), *Cap Actions SNCM c. SNCM e Commissione*, ECLI:EU:C:2015:671

Corte giust., 12 novembre 2015, causa C-439/13 P, *Elitaliana c. Eulex Kosovo*, ECLI:EU:C:2015:753

Corte giust., 24 novembre 2015, causa C-206/15 P, *Sun Mark e Bulldog Energy Drink c. Red Bull*, ECLI:EU:C:2015:77

Corte giust., 28 gennaio 2016, causa C-61/15 P, *Heli-Flight c. EASA*, ECLI:EU:C:2016:59

Corte giust., ordinanza del vicepresidente 1° marzo 2016, causa C-635/15 P(I), *Cousins Material House c. CEHR e Commissione*, ECLI:EU:C:2016:166

Corte giust., ordinanza del vicepresidente 2 marzo 2016, causa C-162/15 P-R, *Evonik Degussa c. Commissione*, ECLI:EU:C:2016:142

Corte giust., 21 aprile 2016, causa C-200/13 P, *Consiglio c. Bank Saderat Iran e Commissione*, ECLI:EU:C:2016:284

Corte giust., 12 maggio 2016, causa C-358/15 P, *Bank of Industry and Mine c. Consiglio*, ECLI:EU:C:2016:338

Corte giust., ordinanza del vicepresidente 21 giugno 2016, C-157/16 P(I), *Bundesverband der Pharmazeutischen Industrie c. Allergopharma*, ECLI:EU:C:2016:476

Corte giust., ordinanza 7 luglio 2016, causa C-523/15 P, *Westfälische Drahtindustrie e a. c. Commissione*, ECLI:EU:C:2016:541

Corte giust., ordinanza del vicepresidente 7 luglio 2016, causa C-691/15 P-R, *Commissione c. Bilbaina de Alquitranes e a.*, ECLI:EU:C:2016:597

Corte giust., 19 luglio 2016, causa C-455/14 P, *H c. Consiglio e Commissione*, ECLI:EU:C:2016:569

Corte giust., 14 settembre 2016, cause riunite C-490/15 P e C-505/15 P, *Ori Martin c. Commissione*, ECLI:EU:C:2016:678

Corte giust., 20 settembre 2016, cause riunite da C-8/15 P a C-10/15 P, *Ledra Advertising c. Commissione e BCE*, ECLI:EU:C:2016:701

Corte giust., 26 ottobre 2016, causa C-590/14 P, *DEI e Commissione c. Alouminion tis Ellados*, ECLI:EU:C:2016:797

Corte giust., 27 ottobre 2016, causa C-537/14 P, *Debonair Trading Internacional c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2016:814

Corte giust., 21 dicembre 2016, causa C-524/14 P, *Commissione c. Hansestadt Lübeck*, ECLI:EU:C:2016:971

Corte giust., ordinanza 1° febbraio 2017, causa C-239/16 P, *Šumelj e a. c. Commissione*, ECLI:EU:C:2017:91

Corte giust., 16 febbraio 2017, causa C-503/15, *Margarit Panicello*, ECLI:EU:C:2017:126

Corte giust., 11 maggio 2017, causa C-421/15 P, *Yoshida Metal Industry c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2017:360

Corte giust., ordinanza 6 luglio 2017, causa C-505/16 P, *Yanukovych c. Consiglio*, ECLI:EU:C:2017:525

Corte giust., 9 novembre 2017, causa C-423/16 P, *HX c. Consiglio*, ECLI:EU:C:2017:848

Corte giust., 14 novembre 2017, causa C-122/16 P, *British Airways c. Commissione*, ECLI:EU:C:2017:861

Corte giust., 27 febbraio 2018, causa C-64/16, *Associação Sindical dos Juizes Portugueses*, ECLI:EU:C:2018:117

Corte giust., ordinanza 5 luglio 2018, causa C-162/18 P, *Wenger SA c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2018:545

Corte giust., 25 luglio 2018, cause riunite C-84/17 P, C-85/17 P e C-95/17 P, *Société des produits Nestlé c. Mondelez UK Holdings & Services*, ECLI:EU:C:2018:596

Corte giust., 6 settembre 2018, causa C-430/16 P, *Bank Mellat c. Consiglio*, ECLI:EU:C:2018:668

Corte giust., ordinanza del vicepresidente 19 settembre 2018, causa C-229/18 P(R), *Parlamento c. Strabag Belgium*, ECLI:EU:C:2018:740

Corte giust., 6 novembre 2018, cause riunite C-622/16 P e C-624/16 P, *Scuola Elementare Maria Montessori c. Commissione*, ECLI:EU:C:2018:873

Corte giust., ordinanza del vicepresidente 22 novembre 2018, causa C-315/18 P(R), *Valencia Club de Fútbol c. Commissione*, ECLI:EU:C:2018:951

Corte giust., 10 dicembre 2018, causa C-621/18, *Wightman e a.*, ECLI:EU:C:2018:999

Corte giust., 13 dicembre 2018, causa C-174/17 P, *Unione europea c. ASPLA e Armando Álvarez*, ECLI:EU:C:2018:1015

Corte giust., 24 giugno 2019, causa C-619/18, *Commissione c. Polonia (Indipendenza della Corte suprema)*, ECLI:EU:C:2019:531

Corte giust., 10 luglio 2019, causa C-19/18 P, *VG c. Commissione*, ECLI:EU:C:2019:578

Corte giust., ordinanza 10 luglio 2019, causa C-359/19 P, *Meblo Trade c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2019:591

Corte giust., ordinanza del vicepresidente 12 luglio 2019, causa C-412/19 P, *Pan c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2019:616

Corte giust., 29 luglio 2019, causa C-124/18 P, *Red Bull c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2019:641

Corte giust., 5 settembre 2019, cause riunite C-447/17 P e C-479/17 P, *Unione europea c. Guardian Europe*, ECLI:EU:C:2019:672

Corte giust., ordinanza del vicepresidente 5 settembre 2019, causa C-499/19 P, *Lupu c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2019:683

Corte giust., ordinanza 10 settembre 2019, causa C-375/19 P, *Wirecard Technologies c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2019:714

Corte giust., ordinanza 16 settembre 2019, causa C-421/19 P, *Primed Halberstadt Medizintechnik c. Prim*, ECLI:EU:C:2019:745

Corte giust., ordinanza 16 settembre 2019, causa C-444/19 P, *Kiku c. CPVO*, ECLI:EU:C:2019:746

Corte giust., ordinanza 24 settembre 2019, causa C-426/19 P, *Hesse c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2019:778

Corte giust., ordinanza 30 settembre 2019, causa C-461/19 P, *All Star c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2019:797

Corte giust., ordinanza 1° ottobre 2019, causa C-460/19 P, *Stada Arzneimittel c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2019:803

Corte giust., ordinanza 7 ottobre 2019, causa C-586/19 P, *L'Oréal c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2019:845

Corte giust., ordinanza 7 ottobre 2019, causa C-589/19 P, *L'Oréal c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2019:842

Corte giust., ordinanza 7 ottobre 2019, causa C-590/19 P, *L'Oréal c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2019:841

Corte giust., ordinanza 10 ottobre 2019, causa C-577/19 P, *KID-Systeme c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2019:854

Corte giust., ordinanza 22 ottobre 2019, causa C-582/19 P, *Holzer y Cia c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2019:891

Corte giust., ordinanza 24 ottobre 2019, causa C-599/19 P, *Rietze c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2019:903

Corte giust., ordinanza 24 ottobre 2019, causa C-613/19 P, *Porsche c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2019:905

Corte giust., 5 novembre 2019, causa C-192/18, *Commissione c. Polonia (Indipendenza dei tribunali ordinari)*, ECLI:EU:C:2019:924

Corte giust., ordinanza 5 novembre 2019, causa C-622/19 P, *Luz Saúde c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2019:925

Corte giust., 19 novembre 2019, causa C-585/18, *A.K. (Indipendenza della Sezione disciplinare della Corte suprema)*, ECLI:EU:C:2019:982

Corte giust., ordinanza 19 novembre 2019, causa C-660/19 P, *Nonnemacher c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2019:996

Corte giust., ordinanza 20 novembre 2019, causa C-678/19 P, *Retail Royalty c. Fashion Energy*, ECLI:EU:C:2019:994

Corte giust., ordinanza 5 dicembre 2019, causa C-664/19 P, *Agencja Wydawnicza Technopol c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2019:1048

Corte giust., ordinanza 12 dicembre 2019, cause riunite C-123/19 P e C-125/19 P, *Vans c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2019:1088

Corte giust., ordinanza 12 dicembre 2019, causa C-713/19 P, *Guiral Broto c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2019:1080

Corte giust., ordinanza 12 dicembre 2019, causa C-714/19 P, *Guiral Broto c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2019:1085

Corte giust., ordinanza 12 dicembre 2019, causa C-715/19 P, *Guiral Broto c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2019:1086

Corte giust., 19 dicembre 2019, causa C-460/18 P, *HK c. Commissione*, ECLI:EU:C:2019:1119

Corte giust., ordinanza 19 dicembre 2019, causa C-696/19 P, *Hauzenberger c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2019:1116

Corte giust., ordinanza 6 febbraio 2020, causa C-858/19 P, *NHS c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2020:83

Corte giust., ordinanza 13 febbraio 2020, causa C-867/19 P, *Confédération Nationale du Crédit Mutuel c. Crédit Mutuel Arkéa*, ECLI:EU:C:2020:103

Corte giust., ordinanza 13 febbraio 2020, causa C-823/19 P, *ruwido austria c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2020:100

Corte giust., ordinanza 3 marzo 2020, causa C-886/19 P, *Pink Lady America c. CPVO*, ECLI:EU:C:2020:146

Corte giust., 3 marzo 2020, causa C-902/19 P, *Esim Chemicals c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2020:145

Corte giust., ordinanza 12 marzo 2020, causa C-893/19 P, *Roxtec c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2020:209

Corte giust., ordinanza 18 marzo 2020, causa C-908/19 P, *European Food c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2020:212

Corte giust., 26 marzo 2020, cause riunite C-542/18 RX-II e C-543/18 RX-II, *Simpson c. Consiglio*, ECLI:EU:C:2020:232

Corte giust., 26 marzo 2020, causa C-558/18, *Miasto Łowicz (Régime disciplinaire concernant les magistrats)*, ECLI:EU:C:2020:234

Corte giust., ordinanza 23 aprile 2020, causa C-936/19 P, *Rubik's Brand c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2020:286

Corte giust., ordinanza 30 aprile 2020, cause riunite C-608/18 P, C-609/18 P e C-767/18 P, *Cipro c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2020:347

Corte giust., 4 giugno 2020, causa C-456/18 P, *Ungheria c. Commissione*, ECLI:EU:C:2020:421

Corte giust., 25 giugno 2020, causa C-14/19 P, *SATCEN c. KF*, ECLI:EU:C:2020:492

Corte giust., 9 luglio 2020, causa C-272/19, *Land Hessen*, ECLI:EU:C:2020:535

Corte giust., 16 luglio 2020, causa C-378/16 P, *Inclusion Alliance for Europe c. Commissione*, ECLI:EU:C:2020:575

Corte giust., ordinanza 3 settembre 2020, causa C-174/20 P, *STADA Arzneimittel c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2020:651

Corte giust., 24 settembre 2020, causa C-223/19, *YS (Pensioni aziendali del personale dirigente)*, ECLI:EU:C:2020:753

Corte giust., 6 ottobre 2020, causa C-66/18, *Commissione c. Ungheria (Enseignement supérieur)*, ECLI:EU:C:2020:792

Corte giust., 17 dicembre 2020, causa C-342/19 P, *De Masi e Varoufakis c. BCE*, ECLI:EU:C:2020:1035

Corte giust., 17 dicembre 2020, causa C-398/19, *Generalstaatsanwaltschaft Berlin (Extradition vers l'Ukraine)*, ECLI:EU:C:2020:1032

Corte giust., ordinanza 20 gennaio 2021, causa C-706/19 P, *CCPL e a. c. Commissione*, ECLI:EU:C:2021:45

Corte giust., 21 gennaio 2021, causa C-471/18 P, *Germania c. Esso Raffinage*, ECLI:EU:C:2021:48

Corte giust., 28 gennaio 2021, causa C-466/19 P, *Qualcomm e Qualcomm Europe c. Commissione*, ECLI:EU:C:2021:76

Corte giust., 2 marzo 2021, causa C-824/18, *A.B. e a. (Nomination des juges à la Cour suprême – Recours)*, ECLI:EU:C:2021:153

Corte giust., ordinanza 3 marzo 2021, causa C-403/20 P, *CF e a. c. Commissione*, ECLI:EU:C:2021:156

Corte giust., ordinanza 14 aprile 2021, causa C-504/20 P, *Wagenknecht c. Consiglio europeo*, ECLI:EU:C:2021:305

Corte giust., 20 aprile 2021, causa C-896/19, *Repubblika*, ECLI:EU:C:2021:311

Corte giust., ordinanza 16 giugno 2021, cause riunite da C-456/20 P a C-458/20 P, *Crédit agricole c. BCE*, ECLI:EU:C:2021:502

Corte giust., ordinanza 16 giugno 2021, causa C-684/20 P, *Sharpston c. Consiglio e Conférence des Représentants des Gouvernements des États membres*, ECLI:EU:C:2021:486

Corte giust., ordinanza 16 giugno 2021, causa C-685/20 P, *Sharpston c. Consiglio e Représentants des Gouvernements des États membres*, ECLI:EU:C:2021:485

Corte giust., 15 luglio 2021, causa C-791/19, *Commissione c. Polonia (Régime disciplinaire des juges)*, ECLI:EU:C:2021:596

Corte giust., 15 luglio 2021, causa C-911/19, *FBF*, ECLI:EU:C:2021:599

Corte giust., 15 luglio 2021, cause riunite C-584/20 P e C-621/20 P, *Commissione c. Landesbank Baden-Württemberg e SRB*, ECLI:EU:C:2021:601

Corte giust., ordinanza 17 settembre 2021, cause riunite C-6/21 P e C-16/21 P, *Germania c. Pharma Mar e Commissione*, ECLI:EU:C:2021:756

Corte giust., 16 novembre 2021, causa C-748/19, *Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim*, ECLI:EU:C:2021:931

Corte giust., 23 novembre 2021, causa C-564/19, *IS (Illégalité de l'ordonnance de renvoi)*, ECLI:EU:C:2021:949

Corte giust., ordinanza 10 dicembre 2021, causa C-382/21 P, *The KaiKai Company Jaeger Wichmann GbR*, ECLI:EU:C:2021:1050

Corte giust., 21 dicembre 2021, causa C-357/19, *Euro Box Promotion e a.*, ECLI:EU:C:2021:1034

Corte giust., ordinanza 17 gennaio 2022, causa C-599/21 P, *AM.VI. e Quinam c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2022:32

Corte giust., ordinanza 4 febbraio 2022, causa C-672/21 P, *Eos Products c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2022:81

Corte giust., ordinanza del vicepresidente 11 febbraio 2022, causa C-610/21 P, *Svenska Metallkompaniet c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2022:107

Corte giust., ordinanza del vicepresidente 11 febbraio 2022, causa C-611/21 P, *Bese c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2022:108

Corte giust., 16 febbraio 2022, causa C-156/21, *Ungheria c. Parlamento e Consiglio*, ECLI:EU:C:2022:97

Corte giust., 16 febbraio 2022, causa C-157/21, *Polonia c. Parlamento e Consiglio*, ECLI:EU:C:2022:98

Corte giust., ordinanza del vicepresidente 22 febbraio 2022, causa C-649/21 P(I), *Fastweb c. Iliad Italia*, ECLI:EU:C:2022:171

Corte giust., ordinanza 22 febbraio 2022, causa C-674/21 P, *Residencial Palladium c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2022:170

Corte giust., ordinanza 24 febbraio 2022, causa C-678/21 P, *Sony Interactive Entertainment Europe c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2022:141

Corte giust., ordinanza 22 febbraio 2022, causa C-679/21 P, *Sony Interactive Entertainment Europe c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2022:109

Corte giust., 22 marzo 2022, causa C-508/19, *Prokurator Generalny (Chambre disciplinaire de la Cour suprême - Nomination)*, ECLI:EU:C:2022:201

Corte giust., ordinanza 23 marzo 2022, causa C-730/21 P, *Collibra c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2022:208

Corte giust., 24 marzo 2022, causa C-130/21 P, *Wagenknecht c. Commissione*, ECLI:EU:C:2022:226

Corte giust., 29 marzo 2022, causa C-132/20, *Getin Noble Bank*, ECLI:EU:C:2022:235

Corte giust., ordinanza del vicepresidente 30 marzo 2022, causa C-703/21 P(R), *Girardi c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2022:250

Corte giust., ordinanza 31 marzo 2022, causa C-761/21 P, *St. Hippolyt Holding c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2022:249

Corte giust., ordinanza 31 marzo 2022, causa C-762/21 P, *St. Hippolyt Holding c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2022:255

Corte giust., ordinanza 5 aprile 2022, causa C-784/21 P, *Kappes c. Sedus Stoll e EUIPO*, ECLI:EU:C:2022:292

Corte giust., ordinanza 6 aprile 2022, causa C-19/22 P, *Sanford c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2022:262

Corte giust., ordinanza 7 aprile 2022, causa C-801/21 P, *EUIPO c. Indo European Foods*, ECLI:EU:C:2022:295

Corte giust., ordinanza 6 maggio 2022, causa C-65/22 P, *Inditex c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2022:369

Corte giust., ordinanza del vicepresidente 12 maggio 2022, causa C-300/22 P, *Govern d'Andorra c. EUIPO*, non pubblicata

Corte giust., ordinanza del vicepresidente 24 maggio 2022, causa C-629/21 P(R), *Puigdemont i Casamajó e a. c. Parlamento e Spagna*, ECLI:EU:C:2022:413

Corte giust., ordinanza 7 giugno 2022, causa C-194/22 P, *Magic Box Int. Toys c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2022:463

Corte giust., ordinanza 15 giugno 2022, causa C-120/22 P, *Cipro c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2022:493

Corte giust., ordinanza 22 giugno 2022, causa C-152/22 P, *Legero Schuhfabrik c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2022:500

Corte giust., ordinanza 22 giugno 2022, causa C-153/22 P, *Legero Schuhfabrik c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2022:524

Corte giust., ordinanza 22 giugno 2022, causa C-154/22 P, *Legero Schuhfabrik c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2022:501

Corte giust., ordinanza 6 luglio 2022, causa C-253/22 P, *Calrose Rice c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2022:546

Corte giust., ordinanza 11 luglio 2022, causa C-187/22 P, *Laboratorios Ern c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2022:547

Corte giust., 14 luglio 2022, cause riunite C-106/19, *Italia c. Consiglio e Parlamento (Siège de l'Agence européenne des médicaments)*, e C-232/19, *Comune di Milano c. Parlamento e Consiglio (Siège de l'Agence européenne des médicaments)*, ECLI:EU:C:2022:568

Corte giust., ordinanza 15 luglio 2022, causa C-233/22 P, *Meta Cluster c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2022:593

Corte giust., ordinanza 1° agosto 2022, causa C-31/22 P(I), *Atlas Copco Airpower e Atlas Copco c. Magnetrol International e Commissione*, ECLI:EU:C:2022:620

Corte giust., ordinanza 1° agosto 2022, causa C-32/22 P(I), *Anheuser-Busch Inbev e Ampar c. Magnetrol International e Commissione*, ECLI:EU:C:2022:621

Corte giust., ordinanza 1° agosto 2022, causa C-74/22 P(I), *Soudal e Esko-Graphics c. Magnetrol International e Commissione*, ECLI:EU:C:2022:632

Corte giust., ordinanza 22 settembre 2022, causa C-338/22 P, *Hrebenyuk c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2022:732

Corte giust., ordinanza 28 settembre 2022, causa C-320/22 P, *the airscreen company c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2022:731

Corte giust., 17 novembre 2022, cause riunite 331/10 P e C-343/20 P, *Volotea c. Commissione*, ECLI:EU:C:2022:886

Corte giust., ordinanza del vicepresidente 22 novembre 2022, causa C-478/22 P(R), *Telefónica de España c. Commissione*, ECLI:EU:C:2022:914

Corte giust., ordinanza 22 dicembre 2022, cause riunite C-491/20, C-492/20, C-493/20, C-494/20, C-495/20, C-496/20, C-506/20, C-509/20 e C-511/20, *Sąd Najwyższy*, ECLI:EU:C:2022:1046

Corte giust., 22 dicembre 2022, causa C-115/21 P, *Junqueras i Vies c. Parlamento*, ECLI:EU:C:2022:1021

Corte giust., 22 dicembre 2022, cause riunite C-312/21 P e C-314/21 P, *Consiglio c. FI*, ECLI:EU:C:2022:1045

Corte giust., 9 marzo 2023, causa C-46/21 P, *ACER c. Aquind*, ECLI:EU:C:2023:182

Corte giust., ordinanza 18 aprile 2023, causa C-751/22 P, *Shopify c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2023:328

Corte giust., ordinanza 19 aprile 2023, causa C-42/23 P, *Mendes c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2023:325

Corte giust., 20 aprile 2023, causa C-815/21 P, *Amazon.com e a. c. Commissione*, ECLI:EU:C:2023:308

Corte giust., 4 maggio 2023, causa C-389/21 P, *BCE c. Crédit lyonnais*, ECLI:EU:C:2023:368

Corte giust., ordinanza 8 maggio 2023, causa C-776/22 P, *Studio Legale Ughi e Nunziante c. EUIPO*, ECLI:EU:C:2023:441

***Tribunale dell'Unione europea***

Trib., ordinanza del presidente 22 novembre 1991, causa T-77/91 R, *Hochbaum c. Commissione*, ECLI:EU:T:1991:60

Trib., ordinanza 8 giugno 1998, causa T-148/97, *Keeling c. OHIM*, ECLI:EU:T:1998:114

Trib., 8 luglio 1999, causa T-163/98, *Procter & Gamble c. OHIM (BABY-DRY)*, ECLI:EU:T:1999:145

Trib., 28 febbraio 2002, causa T-308/94, *Cascades c. Commissione*, ECLI:EU:T:2002:47

Trib., 3 luglio 2002, causa T-179/00, *A. Menarini c. Commissione*, ECLI:EU:T:2002:173

Trib., 26 novembre 2002, cause riunite T-74/00, T-76/00, T-83/00, T-84/00, T-85/00, T-132/00, T-137/00 e T-141/00, *Artogodan e a. c. Commissione*, ECLI:EU:T:2002:283

Trib., 10 dicembre 2002, causa T-123/00, *Thomae c. Commissione*, ECLI:EU:T:2002:307

Trib., 12 dicembre 2002, causa T-63/01, *Procter & Gamble c. OHIM (Forma di un sapone)*, ECLI:EU:T:2002:317

Trib., 23 settembre 2003, causa T-308/01, *Henkel c. OHIM – LHS (UK)*, ECLI:EU:T:2003:241

Trib., 3 dicembre 2003, causa T-16/02, *Audi c. OHIM (TDI)*, ECLI:EU:T:2003:327

Trib., 18 dicembre 2003, causa T-326/99, *Fern Olivieri c. Commissione e EMEA*, ECLI:EU:T:2003:351

Trib., 10 novembre 2004, causa T-164/02, *Kaul c. OHIM – Bayer (ARCOL)*, ECLI:EU:T:2004:328

Trib., 1° febbraio 2005, causa T-57/03, *SPAG c. OHIM – Dann e Backer (HOOLIGAN)*, ECLI:EU:T:2005:29

Trib., 16 marzo 2005, causa T-112/03, *L'Oréal c. OHIM – Revlon (FLEXI AIR)*, ECLI:EU:T:2005:102

Trib., 20 aprile 2005, causa T-273/02, *Krüger c. OHIM – Calpis (CALPICO)*, ECLI:EU:T:2005:134

Trib., 15 settembre 2005, causa T-320/03, *Citicorp c. OHIM (LIVE RICHLI)*, ECLI:EU:T:2005:325

Trib., 9 novembre 2005, causa T-275/03, *Focus Magazin Verlag c. OHIM – ECI Telecom (Hi FOCuS)*, ECLI:EU:T:2005:385

Trib., 10 luglio 2006, causa T-323/03, *La Baronie de Turis c. OHIM - Baron Philippe de Rothschild (LA BARONNIE)*, ECLI:EU:T:2006:197

Trib., 11 luglio 2006, causa T-252/04, *Caviar Anzali c. OHIM – Novomarket (Asetra)*, ECLI:EU:T:2006:199

Trib., ordinanza del presidente 1° marzo 2007, cause riunite T-311/06 R I, T-311/06 R II, T-312/06 R e T-313/06 R, *FMC Chemical e Arysta Lifesciences c. EFSA*, ECLI:EU:T:2007:67

Trib., 22 marzo 2007, causa T-364/05, *Saint-Gobain Pam c. OHIM - Propamsa (PAM PLUVIAL)*, ECLI:EU:T:2007:96

Trib., 17 settembre 2007, causa T-201/04, *Microsoft c. Commissione*, ECLI:EU:T:2007:289

Trib., 18 ottobre 2007, causa T-425/03, *AMS c. OHIM - American Medical Systems (AMS Advanced Medical Services)*, ECLI:EU:T:2007:311

Trib., 6 novembre 2007, causa T-407/05, *SAEME c. OHIM – Racke (REVIAN's)*, ECLI:EU:T:2007:329

Trib., ordinanza 5 dicembre 2007, causa T-133/03, *Schering-Plough c. Commissione e EMEA*, ECLI:EU:T:2007:365

Trib., 8 ottobre 2008, causa T-411/06, *Sogelma c. AER*, ECLI:EU:T:2008:419

Trib., 19 novembre 2008, causa T-187/06, *Schröder c. CPVO*, ECLI:EU:T:2008:511

Trib., 20 maggio 2010, causa T-258/06, *Germania c. Commissione*, ECLI:EU:T:2010:214

Trib., 13 settembre 2010, causa T-292/08, *Inditex c. OHIM - Marín Díaz de Cerio (OFTEN)*, ECLI:EU:T:2010:399

Trib., 8 marzo 2012, causa T-298/10, *Arrieta D. Gross c. OHIM - International Biocentric Foundation e a. (BIODANZA)*, ECLI:EU:T:2012:113

Trib., 21 marzo 2012, cause riunite T-50/06 RENV, T-56/06 RENV, T-60/06 RENV, T-62/06 RENV e T-69/06 RENV, *Irlanda c. Commissione*, ECLI:EU:T:2012:134

Trib., 18 settembre 2012, cause riunite T-133/08, T-134/08, T-177/08 e T-242/09, *Schröder c. CPVO – Hansson (LEMON SYMPHONY)*, ECLI:EU:T:2012:430

Trib., 7 marzo 2013, causa T-94/10, *Rütgers Germany e a. c. ECHA*, ECLI:EU:T:2013:107

Trib., 11 dicembre 2014, causa T-102/13, *Heli-Flight c. EASA*, ECLI:EU:T:2014:1064

Trib., 12 dicembre 2014, causa T-405/13, *Comptoir d'Épicure c. OHIM – A-Rosa Akademie (da rosa)*, ECLI:EU:T:2014:1072

Trib., 4 marzo 2015, causa T-496/11, *Regno Unito c. BCE*, ECLI:EU:T:2015:133

Trib., 15 luglio 2015, causa T-398/13, *TVR Automotive c. OHIM – TVR Italia (TVR ITALIA)*, ECLI:EU:T:2015:503

Trib., 8 dicembre 2015, causa T-583/14, *Giand c. OHIM – Flamagas (FLAMINAIRE)*, ECLI:EU:T:2015:943

Trib., 28 settembre 2016, causa T-476/15, *European Food c. EUIPO – Société des produits Nestlé (FITNESS)*, ECLI:EU:T:2016:568

Trib., ordinanza 19 ottobre 2016, causa T-671/15, *E-Control c. ACER*, ECLI:EU:T:2016:626

Trib., 16 febbraio 2017, cause riunite T-828/14 e T-829/14, *Antrax It c. EUIPO – Vasco Group (Thermosiphons pour radiateurs)*, ECLI:EU:T:2017:87

Trib., 17 febbraio 2017, causa T-40/15, *ASPLA e Armando Álvarez c. Unione europea*, ECLI:EU:T:2017:105

Trib., 7 giugno 2017, causa T-673/15, *Guardian Europe c. Unione europea*, ECLI:EU:T:2017:377

Trib., 7 dicembre 2017, causa T-61/16, *Coca-Cola c. EUIPO – Mitico (Master)*, ECLI:EU:T:2017:877

Trib., 21 febbraio 2018, causa T-727/16, *Repower c. EUIPO – repowermap.org (REPOWER)*, ECLI:EU:T:2018:88

Trib., 3 maggio 2018, cause riunite da T-193/17 a T-195/17, *CeramTec c. EUIPO – C5 Medical Werks (Forme d'une pièce de prothèse de hanche)*, ECLI:EU:T:2018:248

Trib., 8 maggio 2018, causa T-235/18, *Esso Raffinage c. ECHA*, ECLI:EU:T:2018:263

Trib., 17 maggio 2018, causa T-760/16, *Basil c. EUIPO – Artex (Panier spéciaux pour cycles)*, ECLI:EU:T:2018:277

Trib., 5 febbraio 2019, causa T-177/16, *Mema c. CPVO*, ECLI:EU:T:2019:57

Trib., 20 settembre 2019, causa T-125/17, *BASF Grenzach c. ECHA*, ECLI:EU:T:2019:638

Trib., 24 ottobre 2019, causa T-333/17, *Austrian Power Grid e Vorarlberger Übertragungsnetz c. ACER*, ECLI:EU:T:2019:760

Trib., 18 novembre 2020, causa T-735/18, *Aquind c. ACER*, ECLI:EU:T:2020:542

Trib., 16 dicembre 2020, causa T-176/19, *3V Sigma c. ECHA*, ECLI:EU:T:2020:621

Trib., 7 settembre 2022, causa T-631/19, *BNetzA c. ACER*, ECLI:EU:T:2022:509

Trib., 15 febbraio 2023, causa T-606/20, *Austrian Power Grid e a. c. ACER*, ECLI:EU:T:2023:64

Trib., 15 febbraio 2023, causa T-607/20, *Austrian Power Grid e a. c. ACER*, ECLI:EU:T:2023:65

### ***Conclusioni degli avvocati generali***

Conclusioni dell'avv. gen. Mengozzi, presentate il 19 settembre 2013, nelle cause riunite C-231/11 P, C-232/11 P e C-233/11 P, *Commissione c. Siemens Österreich e a. e Siemens Transmissions and Distributions e a. c. Commissione*, ECLI:EU:C:2013:578

Conclusioni dell'avv. gen. Kokott, presentate il 27 febbraio 2014, nella causa C-531/12 P, *Commune de Millau e SEMEA c. Commissione*, ECLI:EU:C:2014:1946

Conclusioni dell'avv. gen. Kokott, presentate l'11 dicembre 2014, nelle cause riunite C-293/13 P e C-294/13 P, *Fresh Del Monte Produce e a. c. Commissione*, ECLI:EU:C:2014:2439

Conclusioni dell'avv. gen. Čapeta, presentate il 13 luglio 2023, causa C-382/21 P, *The KaiKai Company Jaeger Wichmann GbR*, ECLI:EU:C:2023:576

### ***Corte europea dei diritti dell'uomo***

Corte Edu, 11 gennaio 2001, causa 38460/97, *Platakou c. Grecia*, ECLI:CE:ECHR:2001:0111JUD003846097

Corte Edu, 6 settembre 2005, causa 61406/00, *Gurepka c. Ucraina*, ECLI:CE:ECHR:2005:0906JUD006140600

Corte Edu, 26 luglio 2007, causa 35787/03, *Walchli c. Francia*, ECLI:CE:ECHR:2007:0726JUD003578703

Corte Edu, 8 aprile 2008, causa 16741/04, *Nurhan Yilmaz c. Turchia*, ECLI:CE:ECHR:2008:0408JUD001674104

Corte Edu, 13 gennaio 2011, causa 44078/07, *Evaggelou c. Grecia*, ECLI:CE:ECHR:2011:0113JUD004407807

Corte Edu, decisione del 1° settembre 2015, causa 23486/12, *Doraldo Baúlde c. Spagna*, ECLI:CE:ECHR:2015:0901DEC002348612

Corte Edu, 5 aprile 2018, causa 40160/12, *Zubac c. Croazia*, ECLI:CE:ECHR:2018:0405JUD004016012

***Commissioni di ricorso delle agenzie dell'Unione europea***

Commissione di ricorso EASA, decisione 30 aprile 2013, ricorso AP/03/2012, *Stephen Luck c. EASA*

Commissione di ricorso comune delle ESAs, decisione 7 gennaio 2016, ricorso 2016 001, *Kluge e a. c. EBA*

*Appeal panel* SRB, decisione 13 febbraio 2023, ricorso 3/2022, *[.] c. SRB*

## ***Atti normativi***

Regolamento (CEE, Euratom, CECA) 259/68 del Consiglio, del 29 febbraio 1968, *che definisce lo statuto dei funzionari delle Comunità europee nonché il regime applicabile agli altri agenti di tali Comunità, ed istituisce speciali misure applicabili temporaneamente ai funzionari della Commissione*, in *GUCE*, L 56 del 4 marzo 1968

Regolamento (CEE) 337/75 del Consiglio, del 10 febbraio 1975, *relativo all'istituzione di un centro europeo per lo sviluppo della formazione professionale*, in *GUCE*, L 39 del 13 febbraio 1975

Regolamento (CEE) 1365/75 del Consiglio, del 26 maggio 1975, *concernente l'istituzione di una Fondazione per il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro*, in *GUCE*, L 139 del 30 maggio 1975

Commissione delle Comunità europee, Proposta di regolamento (Euratom, CECA, CEE) del Consiglio *che modifica lo statuto dei funzionari delle Comunità, nonché il regime applicabile agli altri agenti delle Comunità, e relativo all'istituzione di un tribunale amministrativo delle Comunità europee*, del 4 agosto 1978, in *GUCE*, C 225/6 del 22 settembre 1978

Atto unico europeo, del 17 febbraio 1986, in *GUCE*, L 169 del 28 giugno 1987

Decisione (CECA, CEE, Euratom) 88/591 del Consiglio, del 24 ottobre 1988, *che istituisce un Tribunale di primo grado delle Comunità europee*, in *GUCE*, L 319 del 25 novembre 1988

Regolamento (CEE) 1210/90 del Consiglio, del 7 maggio 1990, *sull'istituzione dell'Agenzia europea per l'ambiente e della rete d'informazione e di osservazione in materia ambientale*, in *GUCE*, L 120 dell'11 maggio 1990

Direttiva 90/366/CEE del Consiglio, del 28 giugno 1990, *relativa al diritto di soggiorno degli studenti*, in *GUCE*, L 180 del 13 luglio 1990

Direttiva 90/365/CEE del Consiglio, del 28 giugno 1990, *relativa al diritto di soggiorno dei lavoratori salariati e non salariati che hanno cessato la propria attività professionale*, in *GUCE*, L 180 del 13 luglio 1990

Decisione (Euratom, CECA, CEE) 93/350 del Consiglio, dell'8 giugno 1993, *recante modifica della decisione 88/591/CECA, CEE, Euratom che istituisce un tribunale di primo grado delle Comunità europee*, in *GUUE*, L 144 del 16 giugno 1993

Regolamento (CE) n. 40/94 del Consiglio, del 20 dicembre 1993, *sul marchio comunitario*, in *GUCE*, L 11 del 14 gennaio 1994

Regolamento (CE) 2100/94 del Consiglio, del 27 luglio 1994, *concernente la privativa comunitaria per i ritrovati vegetali*, in *GUCE*, L 227 del 1° settembre 1994

Direttiva 2000/43/CE del Consiglio, del 29 giugno 2000, *che attua il principio della parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica*, in *GUCE*, L 180 del 19 luglio 2000

Decisione C2000/259/23 del Tribunale di primo grado, *Designazione dei presidenti di sezione e assegnazione dei giudici alle sezioni*, in *GUCE*, C 259 del 9 settembre 2000

Direttiva 2000/78/CE del Consiglio, del 27 novembre 2000, *che stabilisce un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro*, in *GUCE*, L 303 del 2 dicembre 2000

Decisione 2004/407/CE, Euratom del Consiglio, del 26 aprile 2004, *che modifica gli articoli 51 e 54 del protocollo sullo Statuto della Corte di giustizia*, in *GUUE*, L 132 del 29 aprile 2004

Decisione 2004/752/CE, Euratom del Consiglio, del 2 novembre 2004, *che istituisce il Tribunale della funzione pubblica dell'Unione europea*, in *GUUE*, L 333 del 9 novembre 2004

Direttiva 2004/113/CE del Consiglio, del 13 dicembre 2004, *che attua il principio della parità di trattamento tra uomini e donne per quanto riguarda l'accesso a beni e servizi e la loro fornitura*, in *GUCE*, L 373 del 21 dicembre 2004

Regolamento (CE) 1907/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 dicembre 2006, *concernente la registrazione, la valutazione, l'autorizzazione e la restrizione delle sostanze chimiche (REACH), che istituisce un'Agenzia europea per le sostanze chimiche*, in *GUCE*, L 396 del 30 dicembre 2006

Regolamento (CE) 216/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 febbraio 2008, *recante regole comuni nel settore dell'aviazione civile e che istituisce un'Agenzia europea per la sicurezza aerea*, in *GUCE*, L 79 del 19 marzo 2008

Regolamento (CE) 207/2009 del Consiglio, del 26 febbraio 2009, *sul marchio comunitario*, in *GUCE*, L 78 del 24 marzo 2009

Regolamento (CE) 713/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 luglio 2009, *che istituisce un'Agenzia per la cooperazione fra i regolatori nazionali dell'energia*, in *GUUE*, L 211 del 14 agosto 2009

Regolamento (UE) 1093/2010 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 novembre 2010, *che istituisce l'Autorità europea di vigilanza (Autorità bancaria europea)*, in *GUUE*, L 331 del 15 dicembre 2010

Regolamento (UE) 1094/2010 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 novembre 2010, *che istituisce l'Autorità europea di vigilanza (Autorità europea delle assicurazioni e delle pensioni aziendali e professionali)*, in *GUUE*, L 331 del 15 dicembre 2010

Regolamento (UE) 1095/2010 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 novembre 2010, *che istituisce l'Autorità europea di vigilanza (Autorità europea degli strumenti finanziari e dei mercati)*, in *GUUE*, L 331 del 15 dicembre 2010

Comunicazione COM/2012/0209 final, dell'8 maggio 2012, *Modernizzazione degli aiuti di Stato dell'UE*

Direttiva 2012/13/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 maggio 2012, *sul diritto all'informazione nei procedimenti penali*, in *GUUE*, L 142 del 1° giugno 2012

Regolamento (UE, Euratom) 741/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 agosto 2012, *che modifica il protocollo sullo Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea e il relativo allegato I*, in *GUUE*, L 228 del 23 agosto 2012

Direttiva 2012/29/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2012, *che istituisce norme minime in materia di diritti, assistenza e protezione delle vittime di reato*, in *GUUE*, L 315 del 14 novembre 2012

Direttiva 2013/48/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 ottobre 2013, *relativa al diritto di avvalersi di un difensore nel procedimento penale e nel procedimento di esecuzione del mandato d'arresto europeo, al diritto di informare un terzo al momento della privazione della libertà personale e al diritto delle persone private della libertà personale di comunicare con terzi e con le autorità consolari*, in GUUE, L 294 del 6 novembre 2013

Regolamento (UE) 806/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 luglio 2014, *che fissa norme e una procedura uniformi per la risoluzione degli enti creditizi e di talune imprese di investimento nel quadro del meccanismo di risoluzione unico e del Fondo di risoluzione unico*, in GUUE, L 225 del 30 luglio 2014

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*, in GUUE, L 341 del 24 dicembre 2015

Comunicazione C/2016/2946, del 19 luglio 2016, *sulla nozione di aiuto di Stato di cui all'articolo 107, paragrafo 1, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea*, in GUUE, C 262 del 19 luglio 2016

Regolamento (UE) 2017/1001 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 giugno 2017, *sul marchio dell'Unione europea*, in GUUE, L 154 del 16 giugno 2017

Regolamento (UE) 2018/1139 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 4 luglio 2018, *recante norme comuni nel settore dell'aviazione civile, che istituisce un'Agenzia dell'Unione europea per la sicurezza aerea*, in GUUE, L 212 del 22 agosto 2018

Parere COM(2018)534 final della Commissione europea, dell'11 luglio 2018, *sulla proposta di modifica del Protocollo n. 3 sullo Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea, presentata il 26 marzo 2018*

Regolamento (UE) 2018/1725 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2018, *sulla tutela delle persone fisiche in relazione al trattamento dei dati personali da parte delle istituzioni, degli organi e degli organismi dell'Unione e sulla libera circolazione di tali dati*

Regolamento (UE, Euratom) 2019/629 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 aprile 2019, *recante modifica del Protocollo n. 3 sullo Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea*, in *GUUE*, L 111 del 25 aprile 2019

Regolamento (UE) 2019/942 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 giugno 2019, *che istituisce un'Agenzia dell'Unione europea per la cooperazione fra i regolatori nazionali dell'energia*, in *GUUE*, L 158 del 14 giugno 2019

Comunicazione C/2019/5396, del 23 luglio 2019, *sul recupero degli aiuti di Stato illegali e incompatibili*, in *GUUE*, C 247 del 23 luglio 2019

Decisione (2019/C 383/02) della Corte di giustizia, del 1° ottobre 2019, *che istituisce un meccanismo interno di controllo in materia di trattamento dei dati personali effettuato nell'ambito delle funzioni giurisdizionali della Corte di giustizia*

Decisione C2019/372/03 della conferenza plenaria del Tribunale dell'Unione europea, del 4 ottobre 2019, *Criteri di attribuzione delle cause alle sezioni*, in *GUUE*, C 372 del 4 novembre 2019

Decisione (2019/C 383/03) del Tribunale, del 16 ottobre 2019, *che istituisce un meccanismo interno di controllo in materia di trattamento dei dati personali effettuato nell'ambito delle funzioni giurisdizionali del Tribunale*

Conclusioni del Consiglio europeo del 10-11 dicembre 2020

Regolamento (UE, Euratom) 2020/2092 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 2020, *relativo a un regime generale di condizionalità per la protezione del bilancio dell'Unione*, in *GUUE*, L 433I del 22 dicembre 2020

Regolamento (UE, Euratom) 2020/2093 del Consiglio, del 17 dicembre 2020, *che stabilisce il quadro finanziario pluriennale per il periodo 2021-2027*, in *GUUE*, L 433I del 22 dicembre 2020

Conclusioni del Consiglio dell'Unione europea, del 22 giugno 2021, *riguardanti la relazione della Corte di giustizia sul funzionamento del Tribunale dell'Unione europea*

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*, 30 novembre 2022

European Commission opinion COM(2023)135 final, March 10<sup>th</sup> 2023, *on the draft amendment to Protocol No 3 on the Statute of the Court of Justice of the European Union, presented by the Court of Justice on 30 November 2022*

### ***Altre fonti rilevanti***

Verbale n. 18/63 della Corte di giustizia delle Comunità europee, riunione della Corte del 5 dicembre 1963

Lettera del cancelliere Van Houtte ai membri della Corte di giustizia delle Comunità europee, del 14 febbraio 1964

Nota del giudice Trabucchi e del cancelliere Van Houtte ai membri della Corte di giustizia delle Comunità europee, del 4 marzo 1964

Documento di lavoro del Consiglio T/451/69, del 28 agosto 1969

Memorandum del cancelliere della Corte di giustizia delle Comunità europee, del 2 luglio 1970

Documento di lavoro del Consiglio R/1087/74, del 29 aprile 1974

Documento di lavoro del Consiglio R/1248/748, del 15 maggio 1974

Nota del giudice Donner ai membri della Corte di giustizia delle Comunità europee, del 6 giugno 1974

Verbale n. 15/74 della riunione della Corte di giustizia delle Comunità europee, del 21 giugno 1974

Lettera del cancelliere della Corte di giustizia delle Comunità europee al segretario generale del Consiglio, del 22 luglio 1974

Verbale n. 1/75 della riunione amministrativa della Corte di giustizia delle Comunità europee, del 15 gennaio 1975

Memorandum del cancelliere Van Houtte al presidente della Corte di giustizia delle Comunità europee, del 31 gennaio 1975

Servizio giuridico della Commissione, 20 giugno 1975, resoconto della riunione del gruppo di lavoro *ad hoc* del 18 giugno 1975

Servizio giuridico della Commissione, 27 ottobre 1975, resoconto della riunione del gruppo di lavoro *ad hoc* del 4 luglio 1975

Note du juge Kutscher *concernant le rapport d'orientation relatif à la création d'un Tribunal de 1<sup>ère</sup> instance compétent pour les litiges entre Institutions et personnel*, 21 maggio 1976

Lettera del commissario Tugendhat al presidente della Corte di giustizia delle Comunità europee, del 23 settembre 1977

Nota della Direzione generale del personale e dell'amministrazione della Commissione al commissario Tugendhat, del 6 marzo 1978

Memorandum del cancelliere Van Houtte ai membri della Corte di giustizia delle Comunità europee, del 2 maggio 1978

Nota del giudice Donner ai membri della Corte di giustizia delle Comunità europee, del 23 agosto 1978

Lettera del presidente della Corte di giustizia delle Comunità europee al presidente del Consiglio, del 27 settembre 1978

Commission des budgets du Parlement européen, Document de travail PE 56/467, 12 dicembre 1978

Parere intermedio PE 53.117/def della Commissione giuridica del Parlamento europeo, del 15 gennaio 1979

Report del Select Committee of the Overseas and European Office of the House of Lords, dell'8 marzo 1979

Commissione europea, doc. III – D 1294/79, ottobre 1979, *Competenza e necessità di un'azione della Comunità per l'istituzione di una disciplina europea dei marchi*

Resoconto n. 9563/79 delle attività del gruppo di lavoro *ad hoc*, del 6 novembre 1979

Nota del Consiglio 11190/79, del 10 dicembre 1979, recante una proposta di regolamento (Euratom, CECA, CEE) del Consiglio *che modifica lo statuto dei funzionari delle Comunità europee, e che istituisce un Tribunale del contenzioso dei funzionari delle Comunità europee*

Resoconto n. 4327/80 delle attività del gruppo di lavoro *ad hoc*, del 29 gennaio 1980

Nota del giudice Jung ai membri della Corte di giustizia delle Comunità europee, del 17 marzo 1980

Nota del giudice Due ai membri della Corte di giustizia delle Comunità europee, del 2 maggio 1980

*Projet de réponse aux questions du groupe de travail ad hoc “Cour de justice et protection pénale”*, del giudice Pescatore, del 13 maggio 1980

Documento di lavoro n. 1 della presidenza del Consiglio, del 5 luglio 1982

Nota del presidente della Corte di giustizia delle Comunità europee, del 17 settembre 1982

Nota del Segretariato generale del Consiglio, del 27 settembre 1982

Relazione del Comitato dei rappresentanti permanenti al Consiglio, del 18 ottobre 1982

Parere del Servizio giuridico del Consiglio, doc. n. 5837/85, del 6 giugno 1985

*Contribution of the Court of First Instance for the purposes of the 1996 intergovernmental conference*, 1995

*Report of the Court of Justice on certain aspects of the application of the Treaty on the European Union*, 1995

Relazione annuale della Corte di giustizia dell'Unione europea per l'annata 1999, disponibile all'indirizzo internet: [https://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2\\_11035/fr/](https://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_11035/fr/)

Corte di giustizia dell'Unione europea, 13 ottobre 2014, *Risposta all'invito della Presidenza italiana del Consiglio a presentare nuove proposte per facilitare il compito consistente nel raggiungere un accordo in seno al Consiglio in merito alle modalità di un aumento del numero di giudici del Tribunale dell'Unione*

Lettera del presidente della Corte di giustizia dell'Unione europea, del 26 marzo 2018, al presidente del Consiglio dell'Unione europea, *Progetto di modifica del Protocollo n. 3 sullo Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea*

Report 02360/2018 – C8-0132/2018 – 2018/0900(COD) del Parlamento europeo, del 6 dicembre 2018, *sul progetto di regolamento modificativo del protocollo n. 3*

Relazione sul funzionamento del Tribunale ai sensi dell'art. 3, par. 1, del regolamento 2015/2422, presentata il 21 dicembre 2020