CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE
M. POIARES MADURO
presentate il 1° marzo 2007 [1]

I — Introduzione

1. Le questioni sostanziali proposte dal College van Beroep voor het bedrijfsleven (Paesi Bassi) nella presente serie di cause sono identiche a quelle proposte dal medesimo giudice nella causa Dokter e a. [2]. Si tratta di questioni relative all'interpretazione della direttiva del Consiglio 18 novembre 1985, 85/511/CEE, che stabilisce misure comunitarie di lotta contro l'afta epizootica [3]. Tuttavia, questa volta, il giudice del rinvio chiede chiarimenti in merito ad un problema che non riguarda tanto l'afta epizootica quanto le norme di procedura.

2. Nel caso Dokter e a., i ricorrenti nella causa principale contestavano la legittimità della decisione di procedere all'abbattimento degli animali presenti nelle loro aziende agricole, in quanto tale decisione era fondata su un'analisi effettuata da un laboratorio non menzionato nell'allegato B della direttiva. Nei casi qui in esame, i ricorrenti nella causa principale hanno anch'essi contestato la decisione di procedere all'abbattimento dei loro animali. Tuttavia, nelle osservazioni presentate al giudice nazionale non hanno invocato l'argomento secondo cui il laboratorio non era menzionato nell'allegato B della direttiva, sebbene i casi riguardassero esattamente lo stesso laboratorio. Pertanto, il giudice del rinvio domanda se il diritto comunitario gli imponga di sollevare d'ufficio la questione, nonostante le norme nazionali di procedura di regola lo precluderebbero.

3. Ho già esposto la mia opinione in merito alle questioni sostanziali riguardanti la direttiva nelle mie conclusioni nella causa Dokter e a.. In questa sede mi concentrerò sulla questione di diritto processuale sollevata dal giudice del rinvio e cercherò di collocare le presenti cause nella costellazione della giurisprudenza iniziata con le sentenze Peterbroeck [4] e Van Schijndel e Van Veen [5]. Osserverei, tuttavia, che è difficile non notare che la rilevanza di tale questione per la soluzione dei casi nel procedimento principale è incidentale. Infatti, la richiesta di delucidazioni da parte del giudice del rinvio

1 — Lingua originale: il portoghese.

2 — Sentenza 15 gennaio 2006, causa C-28/05, Dokter e a. (Racc. pag. I-5431).

3 — GU L 315, pag. 11, come modificata dalla direttiva del Consiglio 26 giugno 1990, 90/423/CEE (GU L 224, pag. 13).

4 — Sentenza 14 dicembre 1995, causa C-312/93, Peterbroeck (Racc. pag. I-4599).

5 — Sentenza 14 dicembre 1995, cause riunite C-430/93 e C-431/93, Van Schijndel e Van Veen (Racc. pag. I-4705).

sembra scaturire principalmente da un più generale interesse ad un chiarimento della giurisprudenza della Corte in questo ambito.

II — Fatti e questioni pregiudiziali

4. La causa innanzi al College van Beroep voor het bedrijfsleven è nata in seguito all'apparizione dell'afta epizootica nel 2001, che ha colpito una quantità di Stati membri. In risposta a tale apparizione, le autorità dei Paesi Bassi hanno adottato provvedimenti per evitare l'ulteriore diffusione della malattia [6]. Detti provvedimenti comprendevano l'abbattimento preventivo di animali artiodattili in aziende agricole situate nelle vicinanze di un'azienda contaminata.

5. Sulla base delle analisi eseguite dal laboratorio ID-Lelystad BV (in prosieguo: l'«ID-Lelystad»), il Rijksdienst voor de keuring van Vee en Vlees (Ufficio di controllo del bestiame e della carne; in prosieguo: l'«RVV») ha concluso che le aziende agricole dei ricorrenti nella causa principale erano situate nelle vicinanze di un'azienda contaminata. L'RVV ha, pertanto, ordinato l'abbattimento preventivo degli animali presenti nelle aziende dei ricorrenti.

6. Nella causa pendente davanti al giudice del rinvio, i ricorrenti hanno contestato la legittimità delle decisioni di abbattere i loro animali sulla base di numerosi motivi, che sono stati respinti dal giudice del rinvio. Tuttavia, i ricorrenti in una serie di casi analoghi pendenti davanti al suddetto giudice hanno contestato la legittimità di decisioni simili sulla base dell'ulteriore motivo che l'ID-Lelystad non era menzionato nell'allegato B della direttiva 85/511. Questo argomento è all'origine della domanda di pronuncia pregiudiziale che ha dato luogo alla sentenza Dokter e a. [7].

7. La questione nella causa Dokter e a. riguardava gli artt. 11 e 13 della direttiva 85/511. Ai sensi dell'art. 11, n. 1, primo trattino e dell'art. 13, n. 1, secondo trattino, gli Stati membri provvedono affinché la manipolazione dei virus dell'afta a fini di diagnostica sia effettuata solo nei laboratori riconosciuti enumerati nell'allegato B della direttiva. Il laboratorio indicato per i Paesi Bassi era il CIDC-Lelystad. L'ID-Lelystad è stato creato a partire dal CIDC-Lelystad in seguito ad una serie di fusioni e successioni, ma non è stato mai inserito nell'allegato B. Il

6 — V., altresì, sentenze 12 luglio 2001, causa C-189/01, Jippes (Racc. pag. I-5689), e 10 marzo 2005, cause riunite C-96/03 e C-97/03, Tempelman e Van Schaijk (Racc. pag. I-1895).

7 — Cit. alla nota 2.

giudice del rinvio ha, quindi, chiesto chiarimenti in merito alle conseguenze determinate dalla designazione di laboratori di riferimento effettuata dalla direttiva. Inoltre, ha domandato se il diritto comunitario imponga di considerare l'autorità nazionale vincolata dai risultati forniti dal laboratorio che ha effettuato le analisi.

8. Mentre il procedimento pregiudiziale nella causa Dokter e a. era ancora pendente, il College van Beroep voor het bedrijfsleven ha deciso di proporre alla Corte esattamente la medesima questione nelle cause attualmente in considerazione. Tuttavia, questa volta ha chiesto altresì se il diritto comunitario gli imponesse di sollevare d'ufficio il problema relativo allo status dell'ID-Lelystad.

9. La Corte si è pronunciata sul caso Dokter e a. il 15 giugno 2006. Alla luce di detta sentenza, la Corte ha inviato una lettera al giudice nazionale domandando se intendeva tener ferma la sua richiesta di pronuncia pregiudiziale nelle presenti cause. Con lettera del 27 luglio 2006 il giudice ha risposto affermativamente.

10. Nelle presenti conclusioni, esaminerò solo la questione se il diritto comunitario imponga al giudice nazionale di esorbitare dai limiti della lite quale è stata circoscritta dalla parti al fine di esaminare, d'ufficio, i motivi tratti dalla direttiva 85/511. Per quanto riguarda le altre questioni sollevate, invito rispettosamente la Corte a prendere atto delle mie conclusioni nella causa Dokter e a. ed, evidentemente, della propria decisione in quella causa.

III — Valutazione

Ricevibilità

11. Le norme nazionali che precludono a un giudice di sollevare un motivo d'ufficio non possono impedire il rinvio alla Corte di giustizia al fine di stabilire se tali norme sono compatibili con il diritto comunitario [8]. Tuttavia, detto rinvio sarebbe irricevibile se la domanda non fosse necessaria per risolvere la lite nella causa principale [9].

8 — Peterbroeck, cit. alla nota 4, punto 13. V., altresì, sentenze 16 gennaio 1974, causa 166/73, Rheinmühlen (Racc. pag. 33, punti 2 e 3), e 14 dicembre 2000, causa C-446/98, Fazenda Pública (Racc. pag. I-11435, punto 48).

9 — V., in tal senso, sentenze 3 febbraio 1983, causa 149/82, Robards (Racc. pag. 171, punto 19); 16 luglio1992, causa C-83/91, Meilicke (Racc. pag. I-4871, punto 25); e 21 marzo 2002, causa C-451/99, Cura Anlagen (Racc. pag. I-3193, punto 26).

12. È comprensibile pensare che la questione per cui il giudice del rinvio chiede una soluzione confini con l'ipotetico. Infatti, la Commissione ha sostenuto in udienza che, tenuto conto della sentenza Dokter e a., la risposta a tale questione non influenzerà la soluzione della causa principale. Sebbene comprenda tale punto di vista, non ritengo l'argomento sufficientemente convincente da concludere che la questione del giudice del rinvio sia irricevibile. In linea di principio spetta al giudice del rinvio «valutare sia la necessità di una decisione pregiudiziale ai fini della pronuncia della sua sentenza sia la rilevanza delle questioni da esso sottoposte alla Corte» [10]. Inoltre, le conseguenze della sentenza Dokter e a. non sono ancora completamente sicure, dato che la decisione ha lasciato un certo margine di discrezionalità al giudice del rinvio. Per tali ragioni, riterrei la questione ricevibile.

Prescrizioni di diritto comunitario concernenti norme di procedura nazionali

13. La Corte ha ripetutamente dato rilievo al «principio dell'autonomia procedurale», che significa che i giudici nazionali, quando applicano il diritto comunitario, possono farlo in conformità delle proprie norme processuali nazionali. Pertanto, in mancanza di un'armonizzazione di tali norme, «spetta all'ordinamento giuridico interno di ciascuno Stato membro designare i giudici competenti e stabilire le modalità procedurali dei ricorsi giurisdizionali intesi a garantire la tutela dei diritti spettanti ai singoli in forza delle norme di diritto comunitario aventi effetto diretto» [11].

14. Tuttavia, ciò non esonera completamente le norme processuali nazionali dal rispetto delle condizioni imposte dal diritto comunitario. Secondo la giurisprudenza consolidata, le norme processuali nazionali devono conformarsi ai principi di equivalenza e di effettività [12].

15. Il principio di equivalenza impone che le medesime norme processuali si applichino sia alle azioni fondate sul diritto comunitario sia alle azioni equiparabili basate sul diritto nazionale [13].

10 — Sentenza 14 dicembre 1995, cause riunite C-163/94, C-165/94 e C-250/94, Sanz de Lera (Racc. pag. I-4821, punto 15). V., altresì, sentenza 22 novembre 2005, causa C-144/04, Mangold (Racc. pag. I-9981, punti 32-38).

11 — Sentenza Van Schijndel e Van Veen, cit. alla nota 5, punto 17. V. altresì, ad esempio, sentenze 16 dicembre 1976, causa 33/76, Rewe-Zentralfinanz (Racc. pag. 1989, punto 5); 16 dicembre 1976, causa 45/76, Comet (Racc. pag. 2043, punto 13); 28 settembre 1994, causa C-128/93, Fisscher (Racc. pag. I-4583, punto 39); 6 dicembre 1994, causa C-410/92, Johnson (Racc. pag. I-5483, punto 21); e 11 dicembre 1997, causa C-246/96, Magorrian e Cunningham (Racc. pag. I-7153, punto 37).

12 — V., ad esempio, sentenze 15 settembre 1998, causa C-231/96, Edis (Racc. pag. I-4951, punto 34); 20 settembre 2001, causa C-453/99, Courage e Crehan (Racc. pag. I-6297, punto 29); 7 giugno 2004, causa C-30/02, Recheio — Cash & Carry (Racc. pag. I-6051, punto 17); e 5 ottobre 2006, cause riunite C-290/05 e C-333/05, Nádasdi (Racc. pag. I-10115, punto 69).

13 — V., ad esempio, sentenze Rewe-Zentralfinanz, cit. alla nota 11, punto 6, e 16 maggio 2000, causa C-78/98, Preston e a. (Racc. pag. I-3201, punto 31).

16. Il principio di effettività comporta che il conferimento di diritti da parte del diritto comunitario debba avere un significato concreto. Tale principio esprime fondamentalmente, in relazione ai diritti attribuiti dal diritto comunitario, la nota regola per cui laddove sussiste un diritto, deve esserci un rimedio [14]. Con le parole dell'avvocato generale Jacobs: «il singolo che si reputi leso da un atto che lo priva di un diritto o di un vantaggio stabiliti dalla disciplina comunitaria deve poter disporre di un ricorso contro questo atto e fruire di una tutela giurisdizionale completa» [15]. Di conseguenza, il principio di effettività preclude norme processuali che rendano l'esercizio dei diritti conferiti dal diritto comunitario praticamente impossibile o eccessivamente difficile [16].

17. Pertanto, mentre il principio di effettività impone un livello minimo di trattamento processuale, che deve essere garantito ai titolari di un diritto di origine comunitaria, il principio di equivalenza assicura che il trattamento processuale dei titolari di un diritto di origine comunitaria non sia inferiore rispetto a quello dato ai titolari di un analogo diritto conferito dal diritto interno.

18. Questo complesso di principi fornisce altresì lo specchio attraverso il quale valutare le norme di procedura nazionali che limitano la possibilità per un giudice di sollevare un motivo d'ufficio. Quindi, conformemente al principio di autonomia procedurale, la Corte ha affermato che il diritto comunitario non impone, in genere, che un giudice possa sollevare d'ufficio un motivo di diritto comunitario qualora le parti non vi abbiano provveduto [17]. Tuttavia, la giurisprudenza indica altresì che sussistono delle eccezioni a tale regola in virtù del principio di effettività e del principio di equivalenza.

19. Il quadro teorico fin qui delineato può apparire ragionevolmente chiaro. Tuttavia, l'applicazione dei principi di effettività e di equivalenza si è risolta in quella che sembra essere, a prima vista, una serie alquanto casuale di decisioni. Tenterò di descrivere come queste svariate decisioni — così come i casi attualmente in considerazione — possano nondimeno essere inquadrate a seconda del principio in gioco, partendo dai casi corrispondenti al principio di effettività.

14 — Sentenze 19 giugno 1990, causa C-213/89, Factortame e a. (Racc. pag. I-2433); 19 novembre 1991, cause riunite C-6/90 e C-9/90, Francovich (Racc. pag. I-5357); Courage e Crehan, cit. alla nota 12.

15 — Conclusioni dell'avvocato generale Jacobs presentate il 21 marzo 2002, causa C-50/00 P, Unión de Pequeños Agricultores/Consiglio, decisa con sentenza 25 luglio 2002 (Racc. pag. I-6677, paragrafo 38). V., altresì, sentenza 15 ottobre 1987, causa 222/86, Heylens (Racc. pag. 4097, punti 15-17).

16 — V., ad esempio, sentenze Peterbroeck, cit. alla nota 4, punto 14 e Courage e Crehan, cit. alla nota 12, punti 25 e 29.

17 — Sentenza Van Schijndel e Van Veen, cit. alla nota 5, punto 22. Il diritto comunitario non *impedisce* neppure che i giudici nazionali prendano in considerazione disposizioni del diritto comunitario anche se le parti non le hanno invocate [v., in tal senso, sentenze 11 luglio 1991, cause riunite C-87/90, C-88/90 e C-89/90, Verholen e a. (Racc. pag. I-3757, punti 12-16), e 19 giugno 2003, causa C-315/01, GAT (Racc. pag. I-6351, punti 46-50)].

Il principio di effettività

20. Il primo di detti casi, Peterbroeck [18], solleva immediatamente la questione di come l'applicazione del principio di effettività data dalla Corte possa essere spiegata correttamente, soprattutto alla luce della decisione emessa dalla Corte lo stesso giorno nella causa Van Schijndel e Van Veen [19]. Nella sentenza Peterbroeck, la Corte ha censurato una norma di procedura che impediva a un giudice nazionale di esaminare d'ufficio se un provvedimento di diritto interno fosse compatibile con il diritto comunitario, mentre nella sentenza Van Schijndel e Van Veen la Corte ha legittimato una norma apparentemente analoga.

21. Entrambi i casi si incentravano sul principio di effettività: la norma processuale in questione rendeva eccessivamente difficile l'esercizio di un diritto conferito dal diritto comunitario? La Corte ha effettuato una valutazione di fatto in considerazione del procedimento nel suo complesso. Nella causa Van Schijndel e Van Veen, i ricorrenti avevano domandato allo Hoge Raad dei Paesi Bassi di cassare due decisioni del Rechtbank di Breda in quanto quest'ultimo avrebbe dovuto considerare, d'ufficio, le norme del Trattato in materia di concorrenza e di libera prestazione dei servizi. In risposta alla domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dallo Hoge Raad, la Corte ha affermato che, nelle circostanze in questione, il diritto comunitario non imponeva ai giudici nazionali di discostarsi dalle loro norme nazionali di procedura, esorbitando dai limiti della lite quale circoscritta dalle parti.

22. La situazione nella causa Peterbroeck, tuttavia, era differente. Riguardava un ricorso avverso una decisione delle autorità tributarie del Belgio. In linea di principio, il controllo giurisdizionale di tale decisione era circoscritto ai motivi invocati dal ricorrente nel corso del procedimento di controllo amministrativo. Una volta conclusosi detto procedimento, i ricorrenti avevano un termine di 60 giorni per presentare nuovi motivi di ricorso — ivi inclusi quelli fondati sul diritto comunitario — dinanzi al giudice competente. La Corte ha affermato che detto termine, considerato nel suo contesto giuridico e pratico, in effetti indeboliva la possibilità di esercitare i diritti conferiti dal diritto comunitario.

23. La questione se in pratica sia eccessivamente difficile esercitare un diritto può essere una questione di interpretazione — il che spiega per quale motivo la causa Peterbroeck e la causa Van Schijndel e Van Veen si sono concluse con due esiti differenti sulla base di pochi elementi. Sussistono, tuttavia, circostanze in cui è evidente che, in mancanza della possibilità per un giudice

18 — Cit. alla nota 4.
19 — Cit. alla nota 5.

nazionale di sollevare d'ufficio un motivo fondato sul diritto comunitario, sarebbe estremamente difficile per le parti ottenere tutela giuridica laddove il diritto comunitario conferisce loro un diritto. Le cause Océano Grupo Editorial e Salvat Editores [20], e Cofidis [21] offrono un esempio.

24. Nelle sentenze Océano Grupo Editorial e Salvat Editores e Cofidis, la Corte ha affermato che la facoltà per un giudice di sollevare un motivo d'ufficio può essere sottintesa nelle parole di una direttiva, qualora sia un mezzo necessario al conseguimento dell'obiettivo di quella direttiva [22]. Più specificatamente, la Corte ha dichiarato che la facoltà per un giudice nazionale di esaminare d'ufficio l'abusività di una clausola attributiva di competenza in un contratto stipulato coi consumatori, era necessaria per conseguire l'obiettivo della direttiva del Consiglio 93/13/CEE [23]. Dopotutto, tale obiettivo era la tutela dei consumatori contro le clausole abusive nei contratti stipulati coi consumatori. La Corte ha interpretato la direttiva in armonia con il principio di effettività. Se la Corte avesse deciso diversamente, «si [sarebbe arrivati] al paradosso per cui il consumatore sarebbe [stato] obbligato a costituirsi in giudizio, in un luogo diverso dal suo domicilio, proprio per sostenere che la clausola contrattuale che lo ha obbligato a ciò è una clausola abusiva!» [24].

25. Forse la giurisprudenza può essere meglio riassunta come segue: il principio di effettività non impone un dovere per i giudici nazionali di sollevare d'ufficio motivi fondati sul diritto comunitario, salvo nei casi in cui ciò risulti necessario al fine di garantire che una tutela giuridica sia disponibile quando il diritto comunitario conferisce un diritto. Pertanto, i giudici hanno il dovere di intervenire quando è necessario per assicurare la tutela dei diritti accordati dal diritto comunitario. Tuttavia, il principio di effettività non comporta un dovere generale dei giudici di assicurare, in tutte le circostanze, l'applicazione delle norme derivanti dall'ordinamento giuridico comunitario.

26. C'è qualche differenza quando la norma comunitaria in questione è di natura fondamentale? Nella sua domanda di pronuncia pregiudiziale, il giudice del rinvio prende in considerazione la possibilità che alcune norme possano essere di tale cruciale importanza che il diritto comunitario le consideri come norme di «ordine pubblico» e imponga, quindi, ai giudici nazionali di

20 — Sentenza 27 giugno 2000, cause riunite da C-240/98 a C-244/98 (Racc. pag. I-4941).

21 — Sentenza 21 novembre 2002, causa C-473/00 (Racc. pag. I-10875).

22 — Sentenze Océano Grupo Editorial e Salvat Editores, cit. alla nota 20, punto 26, e Cofidis, cit. alla nota 21, punti 32 e 33.

23 — Direttiva del Consiglio 5 aprile 1993, 93/13/CEE, concernente le clausole abusive nei contratti stipulati con i consumatori (GU L 95, pag. 29).

24 — Conclusioni dell'avvocato generale Saggio presentate il 16 dicembre 1999, nella causa Océano Grupo Editorial e Salvat Editores, paragrafo 24.

applicarle d'ufficio. A questo proposito, il giudice del rinvio cita la sentenza Eco Swiss [25]. Quel caso riguardava un'impugnazione per nullità di un lodo arbitrale. L'arbitro aveva concesso un risarcimento danni per il pregiudizio subito a causa della risoluzione di un contratto di licenza. Nel corso del procedimento arbitrale la questione di un'eventuale nullità del contratto ai sensi dell'art. 81 CE non era stata sollevata. La Corte ha affermato che il giudice nazionale doveva accogliere l'impugnazione per nullità del lodo arbitrale se riteneva che la decisione fosse in contrasto con l'art. 81 CE e se le norme di procedura nazionali gli imponevano di accogliere un'impugnazione per nullità fondata sulla violazione di norme nazionali di ordine pubblico [26].

27. Sarebbe, tuttavia, errato trarre dalla sentenza Eco Swiss la conclusione che il principio di effettività imponga che alcune norme comunitarie, in ragione della loro importanza per il sistema giuridico comunitario, debbano essere applicate dai giudici nazionali anche qualora le parti abbiano trascurato di invocarle. Infatti, una simile interpretazione della sentenza Eco Swiss sarebbe inconciliabile con la sentenza Van Schijndel e Van Veen. Certamente, nella sentenza Eco Swiss la Corte ha osservato che l'art. 81 CE costituiva «una disposizione fondamentale indispensabile per l'adempimento dei compiti affidati alla Comunità» [27]. Tuttavia, la medesima disposizione era in questione nella sentenza Van Schijndel e Van Veen, e in quella sede la Corte non ha ravvisato un obbligo di applicazione dell'art. 81 CE. Ne consegue che ai fini dell'applicazione del principio di effettività non è decisivo il fatto che la disposizione in esame sia di ordine pubblico. Infatti, come chiarirò nel prosieguo, la sentenza Eco Swiss appartiene, anzitutto, a quella categoria di casi in cui la Corte ha applicato il principio di equivalenza.

28. Tuttavia, nella sentenza Eco Swiss la Corte si è pronunciata in merito al principio di effettività. Dopo aver deciso il caso in base al principio di equivalenza, la Corte ha ulteriormente osservato che le «questioni relative all'interpretazione del divieto sancito dall'[art. 81, n. 1, CE] [possono] essere esaminate dai giudici nazionali chiamati a pronunciarsi sulla validità di un lodo arbitrale» [28]. La preoccupazione principale della Corte sembra essere stata la disponibilità di un rimedio giudiziale al fine di impugnare un lodo arbitrale che violi l'art. 81 CE [29]. Di conseguenza, una norma nazionale che limiti il controllo giurisdizionale di un lodo arbitrale ai motivi invocati dal ricorrente nel corso del procedimento arbitrale viola il

25 — Sentenza 1° giugno 1999, causa C-126/97, (Racc. pag. I-3055).

26 — Sentenza Eco Swiss, punto 41.

27 — Sentenza Eco Swiss, punto 36.

28 — Sentenza Eco Swiss, punto 40.

29 — Il diritto nazionale può senza dubbio imporre che l'impugnazione sia proposta entro un termine ragionevole (v. punti 43-48 della sentenza Eco Swiss).

principio di effettività. Il fatto che le parti abbiano avuto la possibilità di invocare motivi fondati sul diritto comunitario durante il procedimento arbitrale non garantisce una completa tutela giuridica, poiché detto procedimento — come la procedura di controllo amministrativo nella causa Peterbroeck — non costituisce un procedimento *giudiziario* in senso stretto [30].

29. In breve, il principio di effettività non impone un dovere ai giudici nazionali di sollevare d'ufficio un motivo fondato sul diritto comunitario, anche qualora il motivo riguardi una disposizione di importanza fondamentale per l'ordinamento giuridico comunitario. Tuttavia, il principio di effettività impone che sia data alle parti l'autentica possibilità di sollevare un motivo fondato sul diritto comunitario dinanzi a un giudice nazionale. In caso contrario, il giudice nazionale deve avere il potere di sollevare quel motivo d'ufficio.

30. È pacifico che, nel procedimento in questione, le parti abbiano avuto l'autentica possibilità di sollevare il motivo fondato sugli artt. 11 e 13 della direttiva 85/511 nelle osservazioni che hanno presentato al giudice nazionale. Contrariamente al caso della sentenza Peterbroeck, le regole processuali nazionali non rendevano eccessivamente difficile invocare quelle disposizioni. Il mero fatto che le parti non lo abbiano fatto non crea un obbligo per il giudice nazionale di fornire assistenza e di rimediare all'omissione sulla base del principio di effettività.

31. Inoltre, come ha correttamente osservato il giudice del rinvio, la direttiva 85/511 non implica che gli artt. 11 e 13 debbano essere applicati d'ufficio dai giudici nazionali. L'obiettivo della direttiva, come delineato all'art. 1, è di stabilire le «misure comunitarie (...) di lotta da applicare in caso di apparizione di afta epizootica» e, di conseguenza, di tutelare lo stato sanitario del patrimonio zootecnico in tutta la Comunità [31]. Sarebbe difficile giungere alla conclusione che questo obiettivo possa essere raggiunto solo se il giudice nazionale riconoscesse di avere il potere di sollevare d'ufficio il motivo che la decisione di abbattere gli animali dei ricorrenti al fine di impedire la diffusione dell'afta epizootica era fondata su analisi condotte da

30 — A tal proposito, la sentenza Eco Swiss è conforme alla decisione della Corte secondo cui un organo arbitrale istituito con un contratto di diritto privato, senza intervento dello Stato, non può essere considerato una giurisdizione ai fini dell'art. 234 CE e non può, pertanto, proporre domanda di pronuncia pregiudiziale ai sensi di detto articolo (sentenza 23 marzo 1982, causa 102/81, Nordsee e Reederei Mond, Racc. pag. 1095).

31 — V. preambolo della direttiva 85/511.

un laboratorio non menzionato nell'allegato B della direttiva. Nella misura in cui la direttiva è volta ad attribuire diritti ai ricorrenti, l'effettiva tutela giuridica di tali diritti, in linea di principio, può essere ottenuta anche senza l'obbligo per i giudici nazionali di invocare d'ufficio la direttiva. Da questo punto di vista, le presenti cause sono notevolmente differenti rispetto alle cause Océano Grupo Editorial e Salvat Editores e Cofidis.

32. Di conseguenza, il principio di effettività non impone al giudice nazionale di esaminare d'ufficio il motivo fondato sugli artt. 11 e 13 della direttiva. Permane, tuttavia, la questione se tale obbligo discenda dal principio di equivalenza.

Il principio di equivalenza

33. Quando il diritto processuale nazionale conferisce a un giudice la facoltà di sollevare motivi d'ufficio, il principio di equivalenza impone che tale facoltà si estenda ai motivi fondati sul diritto comunitario. Infatti, per quanto riguarda i motivi basati sul diritto comunitario, il principio di collaborazione enunciato dall'art. 10 CE implica un obbligo per i giudici nazionali di far ricorso a tale facoltà [32]. Tuttavia, il potere dei giudici di sollevare d'ufficio motivi fondati sul diritto nazionale è di regola rigorosamente limitato. Di conseguenza, sorge il problema di stabilire come tali limiti influiscano sul dovere di sollevare motivi fondati sul diritto comunitario.

34. In altre parole, quando i giudici nazionali hanno il potere di esaminare d'ufficio *alcuni* motivi fondati sul diritto nazionale, il principio di equivalenza impone che essi abbiano detto potere anche in relazione a motivi *equivalenti* fondati sul diritto comunitario. La questione riguarda pertanto come stabilire quali motivi siano «equivalenti».

35. La sentenza Eco Swiss offre un esempio [33]. Le norme processuali nazionali in questione in quel caso prevedevano che la nullità di un lodo arbitrale potesse essere pronunciata soltanto per un numero limitato di motivi, ivi incluso il fatto che il lodo fosse

32 — V., in tal senso, sentenze 24 ottobre 1996, causa C-72/95, Kraaijeveld (Racc. pag. I-5403, punti 57 e 58), e Van Schijndel e Van Veen, cit. alla nota 5, punti 13 e 14.

33 — Cit. alla nota 25.

«contrario all'ordine pubblico» [34]. Il giudice del rinvio aveva chiarito che, ai sensi delle norme nazionali di procedura civile, un lodo arbitrale era contrario all'ordine pubblico «soltanto se il suo contenuto o la sua esecuzione [violava] una norma imperativa di natura così fondamentale che la sua osservanza non [poteva] essere impedita da alcuna restrizione di natura procedurale» [35]. Il giudice del rinvio aveva altresì sottolineato che un lodo arbitrale in contrasto con le norme nazionali del diritto della concorrenza non era, in genere, considerato contrario all'ordine pubblico [36]. Ciononostante, la Corte ha affermato che, dal punto di vista del diritto comunitario, il divieto posto dall'art. 81 CE è una norma di diritto imperativa di natura fondamentale. Pertanto, l'art. 81 CE aveva, in realtà, il medesimo status delle norme nazionali di ordine pubblico [37]. Di conseguenza, il principio di equivalenza imponeva che il giudice nazionale dovesse accogliere l'impugnazione per nullità del lodo arbitrale se riteneva che la decisione fosse in contrasto con l'art. 81 CE [38].

36. Nella presente causa, la nozione di «ordine pubblico» è utilizzata in un senso molto diverso. La disposizione pertinente di diritto nazionale è l'art. 8:69, n. 1, della legge generale sul diritto amministrativo (Algemene Wet Bestuursrecht, in prosieguo: l'«Awb»), che dispone:

«Il giudice adito si pronuncia in base alla domanda, ai documenti presentati dalle parti, alle indagini preliminari e al dibattimento in udienza».

L'art. 8:69 Awb prosegue prevedendo che il giudice ha il dovere di integrare i motivi di diritto. Tuttavia, nel fare ciò, il giudice deve restare nei limiti della lite come circoscritta dalle parti e può esorbitare da tali limiti solo al fine di valutare d'ufficio motivi di ordine pubblico [39].

34 — Sentenza Eco Swiss, punto 7.

35 — Sentenza Eco Swiss, punto 24.

36 — Sentenza Eco Swiss, punto 24.

37 — V., altresì, in tal senso, sentenza 13 luglio 2006, causa C-295/04, Manfredi (Racc. pag. I-6619, punto 31).

38 — V., in particolare, punto 37 della sentenza Eco Swiss.

39 — Jans, J.H., *Doorgeschoten? Enkele opmerkingen over de gevolgen van de Europeanisering van het bestuursrecht voor de grondslagen van de bestuursrechtspraak*, Amsterdam, Europa Law Publishing, 2005; Brugman, D., «Ambtshalve toetsing afgebakend: de plaats van ambtshalve toetsing in het bestuursprocesrecht in nationaal- en Europeesrechtelijk perspectief», *Nederlands Tijdschrift voor bestuursrecht*, 2005, Vol. 8, pagg. 265-277; Tak, A.Q.C., *Het Nederlands bestuursprocesrecht in theorie en praktijk*, Nijmegen, Wolf Legal Publishers, 2005, pag. 497; Van Ballegooij, G.A.C.M., Barkhuysen, T., Brenninkmeijer, A.F.M., Den Ouden, W. e Polak, J.E.M., *Bestuursrecht in het Awb-tijdperk*, Deventer, Kluwer, 2004, pag. 232; Van Wijk, H.D., Konijnenbelt, W., e Van Male, R.M., *Hoofdstukken van bestuursrecht*, Den Haag, Elsevier juridisch, 2002, pag. 616; De Haan, P., Drupsteen, T. G. e Fernhout, R., *Bestuursrecht in de sociale rechtsstaat*, Deventer, Kluwer, 1998, pag. 348; Ten Berge, J.B.J.M., De Waard, B.W.N., e Widdershoven, R.J.G.M., *Het bestuursprocesrecht*, Deventer, W.E.J. Tjeenk Willink, 1996, pagg. 193-204.

37. La nozione di ordine pubblico in questo contesto è definita dalla giurisprudenza nazionale. Assomiglia alla nozione di ordine pubblico utilizzata dal Tribunale di primo grado in un contesto analogo [40]. Secondo il diritto amministrativo olandese, i motivi di ordine pubblico riguardano soprattutto la competenza del giudice, la ricevibilità dell'azione o la competenza dell'organo amministrativo che ha emesso la decisione impugnata [41]. Il problema dell'equivalenza deve essere risolto con riferimento a quei motivi e agli interessi che essi mirano a tutelare nell'ambito del sistema giuridico nazionale.

38. In linea di principio, spetta ai giudici nazionali identificare tali interessi. Una volta che vi hanno provveduto, si dovrebbe verificare, dal punto di vista del sistema giuridico comunitario, quali disposizioni di diritto comunitario tutelano interessi equivalenti — cioè interessi cui l'ordinamento giuridico comunitario conferisce un ruolo e uno status equivalenti a quelli degli interessi in questione a livello nazionale.

39. Gli artt. 11 e 13 della direttiva 85/511 mirano a tutelare interessi attinenti alla sanità pubblica e allo stato sanitario del patrimonio zootecnico nella Comunità. Più specificatamente, queste disposizioni cercano di attuare un coordinamento essenziale tra gli Stati membri nella lotta contro l'afta epizootica [42].

40. È cosa certa che, anche senza entrare in un'analisi dettagliata del diritto nazionale, detti interessi non sono equivalenti agli interessi rispetto ai quali il giudice del rinvio ha il potere di esaminare motivi d'ufficio.

41. Di conseguenza, in circostanze come quelle della causa principale, il diritto comunitario non impone al giudice nazionale di esorbitare dai limiti della lite quale è stata circoscritta dalle parti al fine di valutare d'ufficio motivi fondati sugli artt. 11 e 13 della direttiva 85/511.

40 — V., ad esempio, sentenze 8 luglio 2004, causa T-44/00, Mannesmannröhren-Werke/Commissione (Racc. pag. II-2223, punto 178); 22 febbraio 2006, cause riunite T-437/04 e T-441/04, Standertskjöld-Nordenstam (non ancora pubblicata nella Raccolta PI, punto 28); 3 ottobre 2006, causa T-171/05, Nijs (non ancora pubblicata nella Raccolta, punto 31); 13 luglio 2006, causa T-285/04, Andrieu/Commissione (non ancora pubblicata nella Raccolta, punto 129); 1° dicembre 20004, causa T-27/02, Kronofrance/Commissione (Racc. pag. II-4177, punto 30); e 19 settembre 2006, causa T-166/01, Lucchini/Commissione (Racc. pag. II-2875, punto 144). V. altresì, ad esempio, la seguente giurisprudenza della Corte di giustizia: sentenze 2 maggio 2006, causa C-417/04 P, Regione Siciliana/Commissione (Racc. pag. I-3881, punto 36); 4 maggio 2006, causa C-98/04, Commissione/Regno Unito (Racc. pag. I-4003, punto 16); e 1° giugno 2006, cause riunite C-442/03 P e C-471/03 P, P&O European Ferries/Commissione (Racc. pag. I-4845, punto 45).

41 — V. dottrina cit. alla nota 39.

42 — V., altresì, punto 23 delle mie conclusioni nella causa Dokter e a., cit. alla nota 2.

IV — Conclusione

42. Ritengo pertanto che la Corte debba rispondere come segue alla questione sollevata dal College van Beroep voor het bedrijfsleven:

«In circostanze come quelle della causa principale, il diritto comunitario non impone al giudice nazionale di esorbitare dai limiti della lite quale è stata circoscritta dalle parti al fine di valutare d'ufficio dei motivi fondati sugli artt. 11 e 13 della direttiva del Consiglio 18 novembre 1985, 85/511/CEE, che stabilisce misure comunitarie di lotta contro l'afta epizootica».