Raccolta della giurisprudenza

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE
MICHAL BOBEK
presentate il 20 maggio 2021 [1]

Cause riunite da C-748/19 a C-754/19

Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim
contro
WB (C-748/19)
e
Prokuratura Rejonowa Warszawa-Żoliborz w Warszawie
contro
XA,
YZ (C-749/19)
e
Prokuratura Rejonowa Warszawa-Wola w Warszawie
contro
DT (C-750/19)
e
Prokuratura Rejonowa w Pruszkowie
contro
ZY (C-751/19)
e
Prokuratura Rejonowa Warszawa-Ursynów w Warszawie
contro
AX (C-752/19)
e
Prokuratura Rejonowa Warszawa-Wola w Warszawie
contro
BV (C-753/19)
e
Prokuratura Rejonowa Warszawa-Wola w Warszawie
contro
CU (C-754/19),
intervenienti:
Pictura Sp. z o.o.

[1] Lingua originale: l'inglese.

[domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dal Sąd Okręgowy w Warszawie (Tribunale regionale di Varsavia, Polonia)]

«Rinvio pregiudiziale – Principi del diritto dell'Unione – Indipendenza dei giudici – Articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE – Direttiva (UE) 2016/343 – Inclusione, nella composizione dei collegi giudicanti in procedimenti penali, di giudici distaccati dal Ministro della Giustizia – Ricevibilità di domande di pronuncia pregiudiziale – Indipendenza del collegio giudicante che adotta la decisione di rinvio – Limiti dell'articolo 19, paragrafo 1, TUE – Nozione di "giurisdizione" ai fini dell'articolo 267 TFUE – Rilevanza e necessità della questione – Presunzione d'innocenza»

I. Introduzione

1. Le presenti cause sollevano questioni cruciali in merito alla ricevibilità di questioni pregiudiziali concernenti il requisito dell'indipendenza dei giudici ai sensi dell'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE. La Corte è invitata a precisare i limiti dell'articolo 19, paragrafo 1, TUE, in particolare alla luce delle recenti decisioni nelle cause A.K. e a., Miasto Łowicz, Maler e Land Hessen [2].

2. La presente causa solleva altresì un'importante questione sostanziale: se il diritto dell'Unione osti a disposizioni nazionali ai sensi delle quali il Ministro della Giustizia, che al tempo stesso è anche procuratore generale, può, sulla base di criteri che non sono stati resi pubblici, distaccare giudici presso organi giurisdizionali di grado superiore per un periodo di tempo indeterminato e porre fine a tale distacco in qualsiasi momento, a sua discrezione.

II. Contesto normativo

A. Diritto dell'Unione

3. L'articolo 2 TUE prevede quanto segue:

«L'Unione si fonda sui valori del rispetto della dignità umana, della libertà, della democrazia, dell'uguaglianza, dello Stato di diritto e del rispetto dei diritti umani, compresi i diritti delle persone appartenenti a minoranze. Questi valori sono comuni agli Stati membri in una società caratterizzata dal pluralismo, dalla non discriminazione, dalla tolleranza, dalla giustizia, dalla solidarietà e dalla parità tra donne e uomini».

4. Ai sensi dell'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE, «[g]li Stati membri stabiliscono i rimedi giurisdizionali necessari per assicurare una tutela giurisdizionale effettiva nei settori disciplinati dal diritto dell'Unione».

[2] Sentenze del 19 novembre 2019, A.K. e a. (Indipendenza della Sezione disciplinare della Corte suprema) (C-585/18, C-624/18 e C-625/18, EU:C:2019:982) (in prosieguo: la «sentenza A.K. e a.»); del 26 marzo 2020, Miasto Łowicz e Prokurator Generalny (C-558/18 e C-563/18, EU:C:2020:234) (in prosieguo: la «sentenza Miasto Łowicz»); del 9 luglio 2020, Land Hessen (C-272/19, EU:C:2020:535) (in prosieguo: la «sentenza Land Hessen»); e ordinanza del 2 luglio 2020, S.A.D. Maler und Anstreicher (C-256/19, EU:C:2020:523) (in prosieguo: l'«ordinanza Maler»).

5. Ai sensi dell'articolo 267 TFUE, soltanto una «giurisdizione» di uno Stato membro può investire la Corte di giustizia dell'Unione europea di una domanda di pronuncia pregiudiziale.

6. Il titolo VI della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (in prosieguo: la «Carta»), rubricato «Giustizia», comprende l'articolo 47, rubricato «Diritto a un ricorso effettivo e a un giudice imparziale», che è così formulato:

«Ogni persona i cui diritti e le cui libertà garantiti dal diritto dell'Unione siano stati violati ha diritto a un ricorso effettivo dinanzi a un giudice, nel rispetto delle condizioni previste nel presente articolo.

Ogni persona ha diritto a che la sua causa sia esaminata equamente, pubblicamente ed entro un termine ragionevole da un giudice indipendente e imparziale, precostituito per legge (…).

(…)».

7. Il considerando 22 della direttiva (UE) 2016/343 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 marzo 2016, sul rafforzamento di alcuni aspetti della presunzione di innocenza e del diritto di presenziare al processo nei procedimenti penali [3], prevede quanto segue:

«L'onere della prova della colpevolezza di indagati e imputati incombe alla pubblica accusa e qualsiasi dubbio dovrebbe valere in favore dell'indagato o imputato. La presunzione di innocenza risulterebbe violata qualora l'onere della prova fosse trasferito dalla pubblica accusa alla difesa, fatt[a] salv[a] (...) [l']indipendenza [del giudice] nel valutare la colpevolezza dell'indagato o imputato (...)».

8. L'articolo 6 della direttiva 2016/343, rubricato «Onere della prova», così dispone:

«1. Gli Stati membri assicurano che l'onere di provare la colpevolezza degli indagati e imputati incomba alla pubblica accusa (…).

«2. Gli Stati membri assicurano che ogni dubbio in merito alla colpevolezza sia valutato in favore dell'indagato o imputato, anche quando il giudice valuta se la persona in questione debba essere assolta».

[3] GU 2016, L 65, pag. 1.

B. Diritto polacco

9. L'articolo 77 della Ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (legge del 27 luglio 2001 che disciplina l'organizzazione dei tribunali ordinari; in prosieguo: la «legge sull'organizzazione dei tribunali ordinari») [4] è così formulato:

«1. Il Ministro della Giustizia può distaccare un giudice, con il suo consenso, al fine di esercitare funzioni giurisdizionali o amministrative:

(1) presso un altro organo giurisdizionale di grado uguale o inferiore o, in casi particolarmente giustificati, presso un organo giurisdizionale di grado superiore, tenuto conto dell'impiego razionale del personale giudiziario ordinario e delle necessità derivanti dal carico di lavoro dei vari organi giurisdizionali,

(...)

– per un periodo di tempo determinato, che non può essere superiore a 2 anni, o a tempo indeterminato.

(...)

4. Qualora un giudice sia distaccato a tempo indeterminato, ai sensi dei punti 2, 2a e 2b del paragrafo 1 e del paragrafo 2a, il distacco di tale giudice può essere revocato o l'interessato può rassegnare le dimissioni dal posto al quale è stato distaccato, con un preavviso di tre mesi. Negli altri casi in cui un giudice è distaccato, la revoca o le dimissioni non esigono un preavviso.

(…)».

10. Ai sensi dell'articolo 30, paragrafo 2, della Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (legge del 6 giugno 1997 – codice di procedura penale) (in prosieguo: il «codice di procedura penale») [5], «la corte d'appello statuisce in composizione monocratica o in composizione collegiale a tre giudici, qualora la decisione oggetto di impugnazione non sia stata pronunciata da un giudice monocratico oppure qualora, a causa della particolare complessità della causa o della sua importanza, il presidente della corte ordini che sia giudicata da un collegio di tre giudici, salvo che la legge disponga diversamente».

11. Conformemente all'articolo 41, paragrafo 1, del codice di procedura penale, «un giudice è escluso qualora sussista una circostanza tale da far sorgere un dubbio legittimo in merito alla sua imparzialità nella causa di cui trattasi».

4 Testo consolidato pubblicato nel Dziennik Ustaw (Gazzetta ufficiale) del 2019, posizione 52, e successive modifiche.

5 Testo consolidato pubblicato in Dz. U. (Gazzetta ufficiale) del 2020, posizione 30.

III. Fatti, procedimento nazionale e questioni pregiudiziali

12. Le presenti domande di pronuncia pregiudiziale sono state proposte dal presidente di un collegio giudicante della 10ª sezione penale d'appello del Sąd Okręgowy w Warszawie (Tribunale regionale di Varsavia, Polonia), nell'ambito di sette procedimenti penali pendenti dinanzi a tale Tribunale. Dalle decisioni di rinvio risulta che tali procedimenti penali riguardano vari reati previsti dal codice penale [6] e dal codice dei reati tributari [7].

13. Il Tribunale del rinvio ritiene che tali procedimenti siano disciplinati dal diritto dell'Unione. Esso afferma che i giudici polacchi sono tenuti, in forza degli articoli 3 e 6 della direttiva 2016/343, a garantire che gli indagati e imputati beneficino della presunzione di innocenza sino a quando non ne sia stata legalmente provata la colpevolezza e ad applicare norme adeguate per quanto concerne la ripartizione dell'onere della prova. Conformemente all'articolo 6 di tale direttiva, in combinato disposto con il suo considerando 22, la presunzione di innocenza deve lasciare impregiudicata l'indipendenza dei giudici.

14. Tale Tribunale rileva che ciascuno dei collegi incaricati di conoscere dei rispettivi procedimenti principali è composto dal giudice del rinvio in qualità di presidente, nonché da altri due giudici. In ciascuna delle cause, uno degli «altri» giudici è un giudice distaccato da un organo giurisdizionale di grado inferiore mediante decisione del Ministro della Giustizia/procuratore generale, adottata ai sensi dell'articolo 77 della legge sull'organizzazione dei tribunali ordinari (in prosieguo: i «giudici distaccati»). Inoltre, secondo le spiegazioni fornite dal Tribunale del rinvio, alcuni dei giudici distaccati rivestono anche la funzione di «funzionari disciplinari» presso il Rzecznik Dyscyplinarny Sędziów Sądów Powszechnych (delegato alla disciplina per i giudici dei tribunali ordinari).

15. Il Tribunale del rinvio nutre dubbi quanto alla compatibilità con il diritto dell'Unione di talune disposizioni del diritto nazionale che conferiscono al Ministro della Giustizia/procuratore generale il potere di distaccare giudici presso organi giurisdizionali di grado superiore per un periodo di tempo indeterminato e di porre fine a tale distacco in qualsiasi momento, a sua discrezione (in prosieguo: le «disposizioni nazionali di cui trattasi»). In particolare, il Tribunale del rinvio ritiene che tali disposizioni possano violare il requisito dell'indipendenza del potere giudiziario nazionale, che discende dall'articolo 19, paragrafo 1, TUE, in combinato disposto con l'articolo 2 TUE.

16. È in tale contesto di fatto e di diritto che il Sąd Okręgowy w Warszawie (Tribunale regionale di Varsavia) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte di giustizia, in ciascuna delle sette cause, le seguenti questioni pregiudiziali (formulate in modo identico):

«1) Se l'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, in combinato disposto con l'articolo 2 [TUE] e con il principio dello Stato di diritto ivi enunciato, nonché l'articolo 6, paragrafi 1 e 2, in combinato disposto con il considerando 22, della direttiva [2016/343] debbano essere interpretati nel senso che sussiste una violazione dei requisiti di una tutela giurisdizionale effettiva, compresa l'indipendenza dell'autorità giudiziaria, nonché dei doveri derivanti dalla

6 Articoli 200, 280, 177, 296 della Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (legge del 6 giugno 1997 recante il codice penale, versione consolidata, Dz. U. 2019, posizione 1950).

7 Articolo 62, paragrafo 2, della Ustawa z dnia 10 września 1990 r. – Kodeks karny skarbowy (legge del 10 settembre 1990 recante il codice dei reati tributari, versione consolidata, Dz. U. 2020, posizione 19).

presunzione di innocenza, in una situazione in cui un procedimento giudiziario, come il procedimento penale a carico dell'imputato accusato di aver commesso il reato di cui [a varie disposizioni del codice penale] e ad altr[e], sia strutturato nel modo seguente:

– l'organo giurisdizionale è composto da un giudice il quale, mentre ricopriva la carica di giudice presso un organo giurisdizionale collocato nel grado inferiore della gerarchia giudiziaria, è stato distaccato presso l'organo in questione, sulla base di una decisione individuale del Minister Sprawiedliwości (Ministro della Giustizia), senza che fossero resi noti i criteri che detto ministro aveva seguito nel distaccare tale giudice, e fermo restando che il diritto nazionale non prevede il controllo giurisdizionale di una siffatta decisione, mentre consente al Ministro della Giustizia di rimuovere il giudice distaccato in qualsiasi momento;

2) Se sussista una violazione dei requisiti e doveri citati nella questione sub 1, nella situazione in cui alle parti spetti il diritto di proporre un ricorso straordinario avverso la decisione emessa nell'ambito di un procedimento giudiziario come quello descritto nella questione sub 1, dinanzi ad un organo giurisdizionale come il Sad Najwyższy (Corte suprema), avverso le cui decisioni non può proporsi un ricorso giurisdizionale di diritto interno, e il diritto nazionale imponga al presidente dell'unità organizzativa di tale organo giurisdizionale (sezione), competente a conoscere del ricorso, l'obbligo di assegnare le cause secondo un elenco alfabetico dei giudici di tale sezione, vietando espressamente l'omissione di qualsiasi giudice, e all'assegnazione delle cause partecipi anche una persona nominata su indicazione di un organo collegiale, come la Krajowa Rada Sądownictwa (Consiglio nazionale della magistratura), la cui composizione è formata in modo tale che i suoi membri siano giudici:

   a) eletti da una Camera del Parlamento, che vota in blocco per una lista di candidati, redatta in anticipo da una commissione parlamentare tra i candidati presentati da gruppi parlamentari o da un organo di tale Camera del Parlamento, sulla base di proposte di gruppi di giudici o di cittadini, sistema dal quale risulta che nel corso della procedura di elezione i candidati vengono sostenuti in tre occasioni da politici;

   b) che costituiscono la maggioranza dei membri di tale organo, sufficiente per prendere una decisione in merito al trattamento delle proposte di nomina a posti di giudice nonché altre decisioni vincolanti previste dal diritto nazionale.

3) Quali siano gli effetti, dal punto di vista del diritto dell'Unione europea, compresi le disposizioni, i requisiti e i doveri di cui alla questione sub 1, di una pronuncia emessa in un procedimento giudiziario, configurato secondo le modalità descritte nella questione sub 1, nonché di una pronuncia emessa in un procedimento svoltosi dinanzi alla Corte suprema polacca, nel caso in cui alla sua emissione abbia partecipato un giudice del tipo descritto nella questione sub 2.

4) Se il diritto dell'Unione europea, comprese le disposizioni citate nella questione sub 1, subordini gli effetti delle sentenze di cui alla questione sub 3 alla circostanza che il giudice si sia pronunciato a favore o contro l'imputato».

17. Con decisione del presidente della Corte del 25 ottobre 2019, le cause da C-748/19 a C-754/19 sono state riunite ai fini delle fasi scritta ed orale del procedimento nonché della sentenza.

18. Con decisione del presidente della Corte del 2 dicembre 2019, la domanda di procedimento accelerato di cui all'articolo 105, paragrafo 1, del regolamento di procedura della Corte, formulata nelle decisioni di rinvio, è stata respinta.

19. Il 31 luglio 2020 la Corte ha inviato una richiesta di informazioni al giudice del rinvio, che ha risposto con lettera del 3 settembre 2020.

20. La Prokuratura Regionalna w Warszawie (in prosieguo: il «procuratore della provincia di Varsavia»), la Prokuratura Regionalna w Lublinie (in prosieguo: il «procuratore della provincia di Lublino»), il governo polacco e la Commissione europea hanno presentato osservazioni scritte.

IV. Analisi

21. Le presenti conclusioni sono strutturate come esposto nel prosieguo. In primo luogo, mi occuperò delle eccezioni di incompetenza e di irricevibilità presentate dalle parti interessate (A). Dopo aver suggerito che, conformemente all'approccio tradizionale della Corte e alla sua giurisprudenza, la prima questione del Tribunale del rinvio è effettivamente ricevibile, esaminerò, in un secondo momento, il problema su cui si basano le eccezioni di incompetenza e irricevibilità delle questioni sollevate: la natura e i limiti dell'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE (B). Infine, mi occuperò del merito della prima questione proposta dal giudice del rinvio, concernente il sistema di distacco dei giudici che incide sui collegi giudiziari chiamati a statuire nei procedimenti principali (C).

A. Competenza e ricevibilità

22. Talune delle parti che hanno presentato osservazioni hanno dedotto vari argomenti con i quali contestano la competenza della Corte e/o la ricevibilità delle domande di pronuncia pregiudiziale. Nonostante tali parti abbiano accorpato i loro argomenti concernenti entrambe tali questioni, procederò a esaminarli separatamente.

23. In primo luogo, affronterò gli argomenti relativi alla competenza della Corte, che meritano, a mio avviso, brevi cenni (1). In secondo luogo, mi occuperò dei vari argomenti dedotti per quanto concerne la ricevibilità dei rinvii nel loro complesso o, più specificamente, di talune questioni. Infatti, taluni argomenti sollevano questioni alquanto complesse, che occorre esaminare nel dettaglio (2).

1. Sulla competenza della Corte

24. Il governo polacco, il procuratore della provincia di Varsavia e il procuratore della provincia di Lublino sostengono che la Corte non sia competente a rispondere alle questioni proposte. A loro avviso, l'organizzazione della giustizia e, più precisamente, materie quali la nomina dei giudici, la composizione dei collegi, il distacco dei giudici da un organo giurisdizionale a un altro e gli effetti giuridici delle decisioni dei giudici nazionali sono tutte questioni che rientrano nella competenza esclusiva degli Stati membri. Poiché i procedimenti principali riguardano il diritto penale nazionale, in settori che non sono stati oggetto di armonizzazione a livello dell'Unione, tali cause, secondo dette parti, sono puramente interne alla Polonia.

25. Inoltre, secondo il procuratore della provincia di Varsavia e il procuratore della provincia di Lublino, tale posizione deriverebbe anche dal punto 29 della sentenza della Corte nella causa Associação Sindical dos Juízes Portugueses [8]. Talune versioni linguistiche di tale sentenza, diverse da quella inglese, indicano che, affinché l'articolo 19, paragrafo 1, TUE trovi applicazione, è necessario che uno Stato membro agisca, nel caso concreto, nell'ambito di applicazione del diritto dell'Unione.

26. A mio avviso, tali argomenti non possono essere accolti.

27. In primo luogo, come costantemente statuito dalla Corte, sebbene l'organizzazione della giustizia negli Stati membri rientri nella competenza di questi ultimi, ciò non toglie che, nell'esercizio di tale competenza, gli Stati membri sono tenuti a rispettare gli obblighi ad essi incombenti per effetto del diritto dell'Unione, compresi quelli discendenti dagli articoli 2 e 19, paragrafo 1, TUE [9]. Tali obblighi possono riguardare qualsiasi caratteristica delle strutture nazionali o delle procedure utilizzate nell'applicazione nazionale del diritto dell'Unione. L'oggetto delle presenti domande di pronuncia pregiudiziale verte proprio sugli obblighi degli Stati membri che discendono da tali disposizioni e sulla questione se le disposizioni nazionali di cui trattasi rispettino, di fatto, tali obblighi. Stando così le cose, la Corte è competente a interpretare gli articoli 2 e 19, paragrafo 1, TUE e a statuire sulle questioni proposte [10].

28. In secondo luogo, a differenza di quanto sostengono il procuratore della provincia di Varsavia e il procuratore della provincia di Lublino, non vedo differenze significative tra le varie versioni linguistiche del punto 29 della sentenza della Corte nella causa Associação Sindical dos Juízes Portugueses, ivi compresa, in particolare, la versione portoghese, trattandosi della lingua processuale della causa. Tale passaggio riguardava la differenza tra l'ambito di applicazione dell'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE e quello della Carta. La Corte ha precisato che l'articolo 19, paragrafo 1, TUE si applica a tutti i «settori disciplinati dal diritto dell'Unione», poiché tale disposizione non contiene alcuna limitazione analoga a quella enunciata all'articolo 51, paragrafo 1, della Carta. Ai fini di tale causa, la Corte non ha approfondito questo aspetto [11].

29. Tuttavia, il senso esatto di tale passaggio è stato ampiamente precisato nella successiva giurisprudenza della Corte. La differenza nell'ambito di applicazione ratione materiae delle due disposizioni sopra menzionate implica che l'articolo 19, paragrafo 1, TUE è applicabile quando un organo nazionale *può* pronunciarsi, in qualità di organo giurisdizionale, su questioni riguardanti l'applicazione o l'interpretazione del diritto dell'Unione e rientranti dunque in settori disciplinati dal diritto dell'Unione [12]. In altri termini, i giudici nazionali sono tenuti a rispettare i criteri sanciti in tale disposizione quando si stiano, in linea di principio, pronunciando su questioni disciplinate dal diritto dell'Unione. Di converso, non è necessario che la specifica causa di cui sono investiti riguardi, di fatto, il diritto dell'Unione.

8 Sentenza del 27 febbraio 2018 (C-64/16, EU:C:2018:117).

9 V., in tal senso, A.K. e a.,(punti 75, 84, 86 e giurisprudenza ivi citata).

10 V., in tal senso, sentenza del 7 marzo 2017, X e X (C-638/16 PPU, EU:C:2017:173, punto 37); A.K. e a., punto 74; Land Hessen, punto 41; e sentenza del 2 marzo 2021, A.B. e a. (Nomina dei giudici della Corte suprema – Ricorsi) (C-824/18, EU:C:2021:153, punto 69).

11 V., più ampiamente, le mie conclusioni nella causa Torubarov (C-556/17, EU:C:2019:339, paragrafo 54).

12 V. sentenza del 24 giugno 2019, Commissione/Polonia (Indipendenza della Corte suprema) (C-619/18, EU:C:2019:531, punto 51); A.K. e a., punto 83; e sentenza del 2 marzo 2021, A.B. e a. (Nomina dei giudici della Corte suprema – Ricorsi) (C-824/18, EU:C:2021:153, punto 111).

30. Per quanto riguarda le presenti cause, come correttamente rilevato dalla Commissione, non vi è dubbio che l'organo giudiziario la cui indipendenza è in discussione nel presente procedimento, il Sąd Okręgowy w Warszawie (Tribunale regionale di Varsavia), sia un organo che può, in qualità di giurisdizione, pronunciarsi su questioni riguardanti l'applicazione o l'interpretazione del diritto dell'Unione. Inoltre, è pacifico che la Corte è competente a interpretare le disposizioni della direttiva 2016/343 nonché gli articoli 2 e 19, paragrafo 1, TUE.

31. Di conseguenza, la Corte è chiaramente competente a pronunciarsi nelle presenti cause.

2. Sulla ricevibilità

32. Per quanto riguarda la ricevibilità delle questioni pregiudiziali, affronterò anzitutto le eccezioni sollevate nei confronti della seconda, terza e quarta questione poiché, a mio avviso, tali questioni sono irricevibili (a). Mi soffermerò poi sulla ricevibilità della prima questione, che richiede, al contrario una discussione più approfondita (b).

33. Tuttavia, prima di iniziare tale analisi, occorre esaminare un'eccezione specifica concernente la ricevibilità della domanda di pronuncia pregiudiziale nella causa C-754/19. Il procuratore della provincia di Varsavia sostiene che il Tribunale del rinvio non ha sospeso il procedimento all'origine di tale domanda e che, successivamente, ha adottato, di fatto, una decisione definitiva l' 11 dicembre 2019.

34. Da una giurisprudenza costante risulta che, se dinanzi al giudice del rinvio non è pendente alcuna controversia, cosicché una risposta alla questione pregiudiziale non sarebbe di alcuna utilità ai fini della soluzione di una controversia, la Corte dichiara che non vi è luogo a provvedere sulla domanda di pronuncia pregiudiziale [13].

35. Pertanto, se, come sostiene il procuratore della provincia di Varsavia, il procedimento principale nella causa C-754/19 non è stato effettivamente sospeso ed è stata adottata una decisione definitiva, la domanda di pronuncia pregiudiziale è divenuta priva di scopo. In tali circostanze, la Corte non sarebbe più tenuta a pronunciarsi sulle questioni proposte in tale causa.

36. Ciò premesso, il Tribunale del rinvio non ha informato la Corte dell'eventuale sopravvenienza di fatti rilevanti, né ha ritirato la sua domanda. Inoltre, poiché le questioni proposte in tale causa sono *identiche* a quelle sollevate nelle altre sei cause di cui alle presenti conclusioni, che risultano tuttora pendenti dinanzi al giudice nazionale, non è necessario esaminare ulteriormente tale questione.

37. Passo pertanto a esaminare gli argomenti specifici addotti per quanto riguarda la ricevibilità delle varie questioni pregiudiziali.

[13] V., ad esempio, sentenze del 3 luglio 2014, Da Silva (C-189/13, EU:C:2014:2043, punti 34 e 35), e del 26 febbraio 2015, Matei (C-143/13, EU:C:2015:127, punto 38).

a) Sulla seconda, terza e quarta questione

38. Con la sua seconda questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se sia ravvisabile una violazione di talune norme del diritto dell'Unione in circostanze in cui le parti possono proporre un ricorso straordinario avverso la sentenza da emanare nell'ambito di un procedimento principale, qualora tale ricorso sia esaminato da un giudice, la Corte suprema, la cui indipendenza è posta in dubbio dal giudice del rinvio.

39. La terza questione verte sugli effetti giuridici della futura decisione emessa dal giudice del rinvio, nonché sugli effetti giuridici delle sentenze pronunciate dalla Corte suprema nell'ambito degli eventuali ricorsi che potrebbero in definitiva essere proposti avverso le decisioni da pronunciare nel procedimento principale.

40. In stretto collegamento con tale questione, con la quarta questione si chiede se, ai sensi del diritto dell'Unione, le conseguenze della sentenza pronunciata dalla Corte suprema nell'ambito di detto ricorso straordinario dipendano dal fatto che il giudice di cui trattasi si pronunci a favore o contro l'imputato.

41. In linea con le osservazioni del governo polacco, del procuratore della provincia di Varsavia e del procuratore della provincia di Lublino, nonché della Commissione, ritengo che queste tre questioni siano irricevibili.

42. Nei limiti in cui tali questioni si basano sul presupposto che, nelle cause in esame, sia presentato, in futuro, un potenziale ricorso straordinario dinanzi alla Corte suprema, esse si fondano su un evento puramente *ipotetico*. Occorre ricordare, in tale contesto, che, secondo una giurisprudenza costante, lo scopo di una domanda di pronuncia pregiudiziale non può consistere nell'ottenimento di pareri a carattere consultivo su questioni generali o ipotetiche [14].

43. Analogamente, nella misura in cui anche la terza e la quarta questione si riferiscono ai possibili effetti delle sentenze che il giudice del rinvio pronuncerà, tali questioni sono *premature* e *insufficientemente motivate*. Esse sono premature poiché riguardano procedimenti che potrebbero aver luogo in una fase ulteriore, dinanzi ad un altro giudice, e non si riferiscono alla fase del procedimento in cui si trovano le cause. Inoltre, come precisato dal giudice del rinvio, qualora la Corte decida che le disposizioni nazionali di cui trattasi non sono conformi all'articolo 19, paragrafo 1, TUE, vi sono altre soluzioni disponibili per porre eventualmente rimedio alla situazione. Pertanto, il problema sollevato dal giudice del rinvio potrebbe non concretizzarsi mai. Inoltre, tali questioni sono carenti dal punto di vista dei requisiti di cui all'articolo 94 del regolamento di procedura della Corte di giustizia, poiché il giudice del rinvio non fornisce alcuna precisazione in merito al modo in cui la composizione, asseritamente affetta da vizi, dei collegi giudiziari eventualmente destinati a conoscere delle cause in un qualche momento successivo, può incidere concretamente sulla legittimità delle decisioni che saranno adottate dal giudice del rinvio.

44. Pur senza trascurare in alcun modo il contesto nazionale generale che, indubbiamente, è quanto meno problematico e complesso, vi sono comunque limiti consolidati per quanto attiene a ciò che può essere richiesto in una domanda di pronuncia pregiudiziale. In breve, le questioni pregiudiziali dovrebbero riferirsi alla causa attualmente pendente dinanzi al giudice del rinvio (o

[14] V., per un esempio recente, sentenza del 3 ottobre 2019, A e a. (C-70/18, EU:C:2019:823, punto 73 e giurisprudenza ivi citata).

a circostanze pregresse che producono un evidente impatto su tale causa)[15]. Sebbene tale condizione sia stata oggetto di un'interpretazione ampia e indulgente nella giurisprudenza tradizionale della Corte, il punto fondamentale è che le indicazioni richieste devono poter essere prese in considerazione dal giudice del rinvio nella decisione da adottare. Ciò esclude congetture inerenti a eventi futuri che potrebbero non verificarsi mai.

45. Pertanto, a mio avviso, la seconda, terza e quarta questione sono effettivamente irricevibili.

b) Sulla prima questione

46. Con la sua prima questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se il diritto dell'Unione osti a disposizioni nazionali ai sensi delle quali il Ministro della Giustizia/procuratore generale può, sulla base di criteri che non sono stati resi pubblici, distaccare giudici presso organi giurisdizionali di grado superiore per un periodo di tempo indeterminato e porre fine a tale distacco in qualsiasi momento, a sua discrezione. In particolare, il giudice del rinvio fa riferimento all'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE, in combinato disposto con l'articolo 2 TUE e con il principio dello Stato di diritto ivi sancito, nonché all'articolo 6, paragrafi 1 e 2, unitamente al considerando 22 della direttiva 2016/343.

47. Sono state sollevate diverse eccezioni quanto alla ricevibilità di tale questione. Tali eccezioni riguardano: la nozione di «giurisdizione» ai sensi dell'articolo 267 TFUE (1), il rispetto dei requisiti di cui all'articolo 94 del regolamento di procedura della Corte (2), nonché la necessità e la rilevanza della questione proposta (3). Esaminerò tali problemi uno alla volta.

1) Nozione di «giurisdizione» ai sensi dell'articolo 267 TFUE

48. In primo luogo, il procuratore della provincia di Varsavia e il procuratore della provincia di Lublino rilevano che le domande di pronuncia pregiudiziale sono state presentate da un giudice unico, ossia il presidente del collegio giudicante investito dei procedimenti penali in questione, e non dal collegio stesso. Essi sostengono che, in forza dell'articolo 29, paragrafo 1, del codice di procedura penale, i procedimenti di appello come quelli di cui trattasi devono essere giudicati da un collegio di tre giudici, salvo in casi specifici previsti dalla legge. A loro avviso, tali casi specifici non ricorrerebbero nel caso di specie. Pertanto, l'organo del rinvio non soddisferebbe le condizioni richieste per essere considerato una «giurisdizione» ai sensi dell'articolo 267 TFUE.

49. È pacifico che le presenti domande di pronuncia pregiudiziale sono state presentate dal Sąd Okręgowy w Warszawie (X Wydział Karny Odwoławczy) (Tribunale regionale, 10ª sezione penale d'appello). Nella decisione di rinvio si afferma che tale Tribunale è composto dal presidente di detta sezione, che ha firmato la decisione di rinvio.

50. Tuttavia, a mio avviso, ciò non è sufficiente a rendere *automaticamente* irricevibili le domande di pronuncia pregiudiziale.

[15] V., a tal riguardo, ad esempio, sentenza del 29 luglio 2019, Torubarov (C-556/17, EU:C:2019:626). In senso stretto, la questione sollevata dal giudice del rinvio verteva su una presunzione concernente il trattamento futuro di una determinata situazione da parte di un'autorità amministrativa nazionale, in caso di suo annullamento da parte del giudice nazionale. Tuttavia, tenuto conto del fatto che l'autorità amministrativa nazionale aveva già disatteso le precedenti decisioni del giudice nazionale, il trattamento della causa in passato ha chiaramente reso giustificata e molto meno ipotetica la questione concernente il *futuro*.

51. In primo luogo, occorre ricordare che la nozione di «giurisdizione», ai sensi dell'articolo 267 TFUE, è sempre stata *definita in modo autonomo* dalla Corte ai sensi del diritto dell'Unione, indipendentemente dalle denominazioni e dalle qualificazioni previste dal diritto nazionale. Alla luce di tali criteri, non vi è dubbio che l'organo di rinvio soddisfi tutte le condizioni dei cosiddetti criteri Dorsch (e nessuna delle parti, infatti, lo contesta) [16]: si tratta di un organo di origine legale, di carattere permanente, con una giurisdizione obbligatoria, che opera nell'ambito di un procedimento di natura contraddittoria, applicando norme giuridiche e che, in linea di principio, è indipendente e imparziale.

52. In secondo luogo, la nozione di «giurisdizione» ai sensi dell'articolo 267 TFUE è esaminata a livello strutturale e *istituzionale*. In altri termini, essa è analizzata considerando l'organo giurisdizionale del rinvio in quanto tale, tenendo conto al contempo della funzione che tale organo è chiamato a svolgere nelle *circostanze specifiche* di un caso. In breve, un organo può essere un organo giurisdizionale anche quando, normalmente, agisce in altra veste (non giurisdizionale) [17] e viceversa [18]. Le funzioni specifiche che un organo è chiamato a esercitare nella causa principale rivestono, quindi, un'importanza fondamentale. Nelle presenti cause, non vi è alcun dubbio che il Tribunale del rinvio agisca nella sua veste giurisdizionale quando è investito di un appello nell'ambito di un procedimento penale e in occasione dell'eventuale verifica della composizione del collegio competente a conoscere dell'appello. Entrambe queste funzioni sono svolte in veste giurisdizionale.

53. In terzo luogo, secondo una giurisprudenza costante, non spetta alla Corte «verificare se la decisione di rinvio sia stata adottata conformemente alle norme nazionali disciplinanti l'organizzazione giudiziaria e le procedure giurisdizionali» [19]. Secondo tale giurisprudenza, «[l]a Corte deve attenersi al provvedimento di rinvio emesso da un giudice di uno Stato membro, fintantoché questo provvedimento non sia stato revocato a seguito dell'esperimento di rimedi giurisdizionali eventualmente previsti dal diritto nazionale» [20].

54. Pertanto, da quanto precede risulta abbastanza chiaramente che, se l'organo che effettua il rinvio è un organo giurisdizionale che agisce in veste giurisdizionale, nozioni, queste, entrambe definite in modo autonomo nel diritto dell'Unione, non spetta alla Corte avviare un duplice controllo del rispetto di tutte le norme procedurali del diritto nazionale: se il sigillo sia corretto; se la decisione di rinvio rispetti tutti i requisiti formali e procedurali del diritto nazionale; se tutte le firme siano state apposte nello spazio previsto.

55. È forse opportuno ricordare che tale approccio e tale giurisprudenza prendono le mosse da una causa, la causa Reina, in cui la ricevibilità di un rinvio pregiudiziale è stata contestata in ragione dell'irregolare composizione dell'organo giurisdizionale del rinvio [21]. Inoltre, nella causa San Giorgio, la Corte ha espressamente respinto un'eccezione analoga a quella sollevata nell'ambito del presente procedimento. Il governo italiano aveva contestato la ricevibilità della domanda di pronuncia pregiudiziale (proposta dal presidente dell'organo del rinvio) sostenendo che, ai sensi del diritto nazionale, tale decisione era di competenza dell'organo collegiale nel suo

16 Sentenza del 17 settembre 1997, Dorsch Consult (C-54/96, EU:C:1997:413, punto 23). Più recentemente, Land Hessen, punto 43 e giurisprudenza ivi citata.

17 V., ad esempio, sentenza del 17 luglio 2014, Torresi (C-58/13 e C-59/13, EU:C:2014:2088, punti da 15 a 30).

18 V., in tal senso, sentenza del 31 gennaio 2013, Belov (C-394/11, EU:C:2013:48, punto 40 e giurisprudenza ivi citata).

19 Sentenza del 10 dicembre 2018, Wightman e a. (C-621/18, EU:C:2018:999, punto 30 e giurisprudenza ivi citata).

20 Sentenza del 16 luglio 2020, Governo della Repubblica italiana (Status dei giudici di pace italiani) (C-658/18, EU:C:2020:572, punto 61 e giurisprudenza ivi citata).

21 Sentenza del 14 gennaio 1982, Reina (65/81, EU:C:1982:6, punto 6).

complesso. La Corte ha rapidamente respinto tale eccezione sottolineando che, conformemente a una giurisprudenza costante, «il diritto di adire la Corte (....) spetta a qualsiasi giudice degli Stati membri indipendentemente (....) dalla fase del giudizio di cui esso è investito e dalla natura della decisione che esso è tenuto a pronunciare» [22].

56. La Corte non si è conformata a tale approccio soltanto nel caso di *manifesta* incompetenza del giudice del rinvio, come nelle recenti cause Di Girolamo [23]. Tuttavia, le cause in esame si distinguono chiaramente dalle cause Di Girolamo. È pacifico che il Tribunale del rinvio è competente a conoscere dei procedimenti principali. La questione riguarda soltanto l'identità dell'organo, all'interno del medesimo Tribunale, legittimato a sottoporre alla Corte una questione ai sensi dell'articolo 267 TFUE. Le presenti cause sono quindi molto più comparabili a quelle esaminate dalla Corte nei casi Reina e San Giorgio.

57. In quarto luogo, il fatto che il Tribunale del rinvio, per sottoporre alla Corte una questione ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dovrebbe, secondo il procuratore della provincia di Varsavia e il procuratore della Provincia di Lublino, disapplicare talune norme del suo ordinamento giuridico interno, anche se confermato, sarebbe irrilevante. Vi sono numerosi esempi, nella giurisprudenza della Corte, in cui i giudici nazionali erano, ai sensi del diritto dell'Unione, autorizzati, o addirittura tenuti, a disapplicare norme procedurali nazionali limitative della loro prerogative di sottoporre domande di pronuncia pregiudiziale alla Corte [24].

58. Una causa recente, in cui la situazione era abbastanza simile a quella di cui alle presenti cause, è la causa A.K. e a. In tale causa, il governo polacco ha sostenuto l'invalidità del procedimento nazionale a causa della violazione delle norme in materia di *composizione e competenza dei giudici*. In detta causa, secondo tale governo, la corretta composizione ai fini della trattazione della causa ai sensi del diritto nazionale era quella di un giudice monocratico anziché del collegio di tre giudici che aveva proposto le questioni [25]. La Corte ha tuttavia concluso che «le suddette questioni vertono, in sostanza, proprio sull'esistenza – nonostante le norme nazionali di ripartizione delle competenze giurisdizionali in vigore nello Stato membro interessato – di un obbligo, per un organo giurisdizionale quale il giudice del rinvio, di disapplicare, in forza delle disposizioni del diritto dell'Unione considerate in tali questioni, dette norme nazionali e di assumere, se del caso, una competenza giurisdizionale con riferimento ai procedimenti principali. Orbene, una sentenza con la quale la Corte confermi l'esistenza di un obbligo siffatto si imporrebbe al giudice del rinvio e a tutti gli altri organi della Repubblica di Polonia, senza che a ciò possano ostare le disposizioni interne relative alla nullità dei procedimenti o alla ripartizione delle competenze giurisdizionali richiamate dal governo polacco» [26].

59. In quinto luogo, accogliere le obiezioni sollevate dal governo polacco, secondo cui, per essere conforme al diritto nazionale, una questione come quella di cui trattasi può essere proposta soltanto dall'intero collegio, solleverebbe, a mio avviso, due problemi aggiuntivi.

22 Sentenza del 9 novembre 1983, San Giorgio (199/82, EU:C:1983:318, punti da 7 a 10).

23 V. ordinanze del 6 settembre 2018, Di Girolamo (C-472/17, non pubblicata, EU:C:2018:684), e del 17 dicembre 2019, Di Girolamo (C-618/18, non pubblicata, EU:C:2019:1090).

24 V., tra le varie, sentenze del 5 ottobre 2010, Elchinov (C-173/09, EU:C:2010:581, punti da 21 a 32 e giurisprudenza ivi citata), nonché del 15 gennaio 2013, Križan e a. (C-416/10, EU:C:2013:8, punti da 62 a 73 e giurisprudenza ivi citata).

25 A.K. e a. (punto 110).

26 Ibidem, punto 112.

60. Da un lato, sarebbe poco probabile che questioni relative alla corretta composizione dei collegi giudiziari possano giungere all'attenzione della Corte o essere sottoposte in tempo utile. Infatti, è improbabile che i giudici asseritamente designati in modo irregolare concordino con la necessità di sottoporre alla Corte una questione pregiudiziale concernente la regolarità della loro designazione ai fini della trattazione della causa in questione. In tali circostanze, siffatta questione potrebbe essere proposta soltanto se e quando venisse presentato ricorso contro la decisione adottata dall'organo giurisdizionale (eventualmente designato in modo illegittimo). Pertanto, nella migliore delle ipotesi, essa giungerebbe dinanzi alla Corte assai tardivamente. Nella peggiore (o più realistica) delle ipotesi, essa non arriverebbe mai.

61. Dall'altro lato, abbracciare la logica suggerita dal governo polacco condurrebbe ad un altro paradosso. Qualora i dubbi espressi dal Tribunale del rinvio siano fondati, nel merito, si potrebbe presumere che uno dei membri di tali collegi non sia indipendente. Pertanto, nell'ipotesi poco probabile in cui detto membro del collegio giudicante sia disposto a firmare un'ordinanza di rinvio che metta in discussione la sua indipendenza, tale rinvio sarebbe allora ricevibile? L'organo del rinvio in tale composizione non violerebbe allora il criterio dell'indipendenza intrinseco nella nozione di «giurisdizione» ai sensi dell'articolo 267 TFUE?

62. Ciò pone in luce due aspetti. In primo luogo, ripeto, le questioni relative alla corretta composizione di un collegio giudicante potrebbero, di fatto, non essere mai sollevate dal collegio stesso. In secondo luogo, subordinare la ricevibilità delle domande di pronuncia pregiudiziale e il criterio autonomo di cui all'articolo 267 TFUE al rispetto di tutti gli elementi procedurali previsti dal diritto nazionale sarebbe non solo illogico, ma anche pericoloso in termini sistemici.

63. In sesto luogo, il giudice che ha proposto le domande nelle presenti cause non è un giudice *qualsiasi* del collegio investito delle cause: trattasi del *presidente* di tale collegio. I presidenti degli organi giurisdizionali non soltanto sono dotati di poteri aggiuntivi, ma sono anche investiti di responsabilità supplementari. Essi sono effettivamente chiamati a svolgere la funzione di «custodi dell'indipendenza e dell'imparzialità dei giudici e dell'organo giurisdizionale nel suo complesso» [27]. In seno a composizioni più ristrette di un Tribunale, giurisdizionale o nell'ambito di procedimenti specifici, tali funzioni sono generalmente esercitate dal presidente della composizione (o della sezione), che ha la funzione di presiedere il collegio e di dirigerne i lavori [28]. Generalmente, ci si aspetta che il presidente vigili tanto sul procedimento, quanto sulle deliberazioni interne del collegio che presiede. Pertanto, non mi sembra inusuale (né tanto meno illegittimo) che, in qualità di presidente del collegio, il giudice del rinvio si reputi tenuto ad assicurarne la corretta composizione.

64. Infine, vi è un'altra considerazione legata a quest'ultimo punto: qual è esattamente il procedimento in relazione al quale il giudice del rinvio chiede chiarimenti alla Corte? Certamente, un modo di vedere la questione consiste nel considerare che il procedimento in questione sia il procedimento penale dinanzi a un collegio di tre giudici, che prenderà una decisione di merito sull'accusa penale.

65. Tuttavia, vi è anche un altro modo di vedere la stessa questione. Esso consisterebbe nel concentrarsi sullo specifico *incidente processuale* e sulla decisione concreta che deve essere adottata a seguito di tale incidente. In tal caso, il procedimento in relazione al quale sono

27 V., ad esempio, Consiglio d'Europa, Consultative Council of European Judges (CCJE), Opinion No 19 (2016) of 10 November 2016, «The Role Of Court Presidents» [Consiglio consultivo dei giudici europei (CCJE), parere n. 19 (2016) del 10 novembre 2016, «Il ruolo dei presidenti dei tribunali»] [CCJE(2016)2], pag. 2.

28 V., a titolo illustrativo, articolo 11, paragrafo 4, del regolamento di procedura della Corte di giustizia.

sollecitate indicazioni da parte della Corte non costituisce *l'intero procedimento penale*, ma soltanto una *questione preliminare* concernente la corretta composizione del collegio giudicante investito della causa. Per quanto riguarda tale parte del procedimento, e tenuto conto anche del tipo di decisione procedurale (preliminare) da adottare nell'ambito di quest'ultima, è il giudice del rinvio, nella sua qualità di presidente del collegio, che effettivamente si pronuncia in qualità di giudice unico nell'ambito di tale parte dell'intero procedimento. Nel contesto di tale incidente processuale preliminare, che deve essere deciso *prima* che la causa possa essere correttamente esaminata da un collegio conforme al diritto dell'Unione, il giudice del rinvio è l'unico giudice che può, e indubbiamente dovrebbe, affrontare la questione affinché la causa possa proseguire.

66. Ovviamente, non intendo suggerire che la Corte dovrebbe accettare domande di pronuncia pregiudiziale provenienti da giudici (o da collegi) manifestamente incompetenti a giudicare nei procedimenti principali, che abusino del loro potere di proporre un rinvio ai sensi dell'articolo 267 TFUE o che, nell'ambito del procedimento principale, non soddisfino i criteri Dorsch. Tuttavia, le presenti cause non rientrano in nessuna di tali situazioni: il Tribunale del rinvio è una «giurisdizione» ai sensi dell'articolo 267 TFUE, è competente a conoscere delle cause in questione e tali cause sono reali, così come le questioni in limine litis proposte.

2) Mancanza di sufficiente precisione

67. Il governo polacco, nonché i procuratori delle province di Varsavia e Lublino, sostengono che le domande di pronuncia pregiudiziale non soddisfano i requisiti di cui all'articolo 94 del regolamento di procedura della Corte di giustizia. Affermano che tali domande non fornirebbero sufficienti informazioni quanto al nesso tra le disposizioni del diritto dell'Unione di cui si chiede l'interpretazione e le cause pendenti.

68. A tal riguardo, occorre riconoscere che, almeno nei limiti in cui la questione si riferisce alle disposizioni della direttiva 2016/343, le decisioni di rinvio sono succinte. Si potrebbe sostenere che il giudice del rinvio avrebbe potuto sforzarsi maggiormente per chiarire il contesto fattuale. In particolare, avrebbero potuto essere forniti maggiori dettagli sul modo in cui gli obblighi degli Stati membri in materia di onere della prova, previsti all'articolo 6 della direttiva 2016/343, possono incidere sui procedimenti principali.

69. Ciò nonostante, non ritengo che la «parsimonia verbale» del giudice del rinvio possa essere considerata una violazione dei requisiti di cui all'articolo 94 del regolamento di procedura. Infatti, la direttiva 2016/343, da un lato è applicabile alle cause in esame e, dall'altro, risulta pertinente.

70. Per quanto riguarda il primo punto, dalla decisione di rinvio risulta che, nei procedimenti principali, gli imputati sono sottoposti a un processo penale e che non è stata ancora adottata una decisione definitiva sulla loro colpevolezza. Le disposizioni della direttiva 2016/343 sono quindi applicabili. Conformemente al suo articolo 2, tale direttiva si applica alle persone fisiche che sono indagate o imputate in un procedimento penale. Essa si applica a ogni fase del procedimento penale, dal momento in cui una persona sia indagata o imputata per aver commesso un reato o un presunto reato sino a quando non diventi definitiva la decisione che stabilisce se la persona abbia commesso il reato [29]. È superfluo aggiungere, in tale contesto, che la direttiva è applicabile anche a procedimenti «puramente interni» a uno Stato membro.

[29] V. sentenza del 5 settembre 2019, AH e a. (Presunzione d'innocenza) (C-377/18, EU:C:2019:670, punto 32).

71. Per quanto riguarda il secondo punto, è sufficiente constatare che può porsi un problema per quanto attiene alla presunzione di innocenza o all'onere della prova qualora uno o più giudici che compongono un collegio giudicante investito di un procedimento penale abbiano legami con una delle parti, segnatamente con il lato dell'accusa. Ci si chiede se, nell'ipotesi in cui il distacco di un giudice e la sua posizione in un organo giurisdizionale di grado superiore possano dipendere dal fatto che l'accusa sia soddisfatta dell'operato di tale giudice, poiché in caso contrario il suo incarico potrebbe essere revocato in qualsiasi momento, ciò sia idoneo a far sorgere dubbi sull'indipendenza e sull'imparzialità del giudice distaccato. Tale situazione potrebbe configurare un problema di imparzialità del giudice (se affrontata da un punto di vista strutturale) o, eventualmente, come una questione relativa alla presunzione di innocenza o all'onere della prova (se affrontata dal punto di vista dell'imputato, il quale potrebbe ritenere che un collegio così composto possa tendere a schierarsi con l'accusa).

72. In ogni caso, i requisiti di cui all'articolo 94 del regolamento di procedura sono rispettati per quanto riguarda l'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE. Infatti, il quadro di fatto e contestuale necessario affinché la Corte possa effettuare la sua valutazione sulla base di tale disposizione non esige ulteriori precisazioni sulle specificità dei procedimenti principali. Le decisioni di rinvio espongono, in modo conciso ma esaustivo, il contesto normativo nazionale che disciplina il distacco dei giudici, nonché i problemi specifici affrontati dal Tribunale del rinvio per quanto attiene alla composizione del collegio chiamato a pronunciarsi nei procedimenti principali, nonché le ragioni per le quali tale Tribunale dubita della compatibilità di tale contesto con il diritto dell'Unione. Tali elementi, considerati congiuntamente, permettono alla Corte di comprendere la questione proposta dal giudice del rinvio e le sue ragioni.

3) Rilevanza e necessità della questione

73. Il governo polacco e i procuratori delle province di Varsavia e di Lublino sostengono che una risposta alla questione non è necessaria né rilevante ai fini della decisione nei procedimenti principali. In sostanza, essi sostengono che la questione è puramente ipotetica. Da un punto di vista procedurale, sarebbe impossibile per il Tribunale del rinvio applicare la risposta della Corte relativa all'interpretazione dell'articolo 19, paragrafo 1, TUE nei procedimenti principali. Essi sostengono che, ai sensi del diritto nazionale, tale Tribunale non ha il potere di «correggere» eventuali carenze derivanti dalle norme processuali nazionali di cui trattasi. Se del caso, spetterebbe a un altro organo giurisdizionale (ossia un collegio diverso) agire al fine di decidere in merito all'esclusione di uno dei giudici che siedono nel Tribunale del rinvio. Peraltro, tali parti sottolineano che gli imputati non hanno sollevato obiezioni in merito alla formazione del collegio. Essi sostengono altresì che le decisioni di rinvio non espongono in modo completo e imparziale le norme nazionali in materia di distacco dei giudici, e invocano le sentenze della Corte nelle cause Foglia/Novello [30].

74. Da parte sua, la Commissione rileva il carattere succinto delle decisioni di rinvio. Tuttavia, essa non ritiene che la questione sia irricevibile: infatti, nei procedimenti principali è ravvisabile una questione di ordine procedurale la cui soluzione può esigere una risposta della Corte alla questione proposta.

75. Su questo punto condivido il parere della Commissione. Sono parimenti dell'avviso che la prima questione sia ricevibile. Tale questione solleva un problema in limine litis concernente la compatibilità tra il diritto nazionale e il diritto dell'Unione che il Tribunale del rinvio è *tenuto* ad

[30] Sentenze dell'11 marzo 1980, Foglia (104/79, EU:C:1980:73), e del 16 dicembre 1981, Foglia (244/80, EU:C:1981:302).

affrontare prima di poter (legittimamente) statuire nei procedimenti principali. Tale conclusione è corroborata dalla giurisprudenza costante della Corte in materia di rilevanza e necessità della questione pregiudiziale (i) e non è rimessa in discussione da una giurisprudenza recente della Corte (ii), dalla quale le presenti cause possono essere agevolmente distinte (iii).

i) Sulla giurisprudenza costante in materia di «rilevanza» e di «necessità»

76. Secondo una giurisprudenza costante, spetta soltanto al giudice nazionale, cui è stata sottoposta la controversia e che deve assumersi la responsabilità dell'emananda decisione giurisdizionale, valutare, alla luce delle particolarità del caso di specie, tanto la *necessità* di una pronuncia pregiudiziale per essere in grado di emettere la propria sentenza, quanto la *rilevanza* delle questioni che sottopone alla Corte. Ne consegue che le questioni proposte dai giudici nazionali sono assistite da una *presunzione di rilevanza* e che il rifiuto della Corte di statuire su una questione pregiudiziale è possibile soltanto qualora risulti in modo manifesto che l'interpretazione richiesta non ha alcun rapporto con la realtà effettiva o con l'oggetto della controversia nel procedimento principale, oppure qualora il problema sia di natura ipotetica, o anche quando la Corte non disponga degli elementi di fatto o di diritto necessari per rispondere utilmente a tali questioni [31].

77. La rilevanza e la necessità costituiscono, dunque, due facce della stessa medaglia: una questione è rilevante qualora la sua soluzione sia necessaria affinché il giudice nazionale possa statuire nella causa principale, e viceversa. Secondo una giurisprudenza costante della Corte, una questione è ricevibile quando una risposta è necessaria per consentire al giudice del rinvio di «emanare la sua sentenza» nella causa di cui è investito [32]. Nell'interpretazione tradizionale ciò esige, in linea di principio, che siano soddisfatte due condizioni: a) deve esservi una controversia *pendente* dinanzi al giudice del rinvio [33] e b) la pronuncia che esso è chiamato ad emettere deve poter *tener conto* della pronuncia pregiudiziale [34].

78. Per quanto riguarda la prima condizione, è pacifico che in tutti i procedimenti in cui è stato effettuato un rinvio, ad eccezione, eventualmente, di quello di cui alla causa C-754/19 [35], vi è un procedimento penale pendente dinanzi al Tribunale del rinvio. Pertanto, la questione chiave consiste nello stabilire se sia soddisfatta la seconda condizione: può il Tribunale del rinvio *tener conto* della risposta della Corte alle questioni sollevate?

79. Qualora i fatti di cui alle cause in esame siano valutati alla luce della giurisprudenza tradizionale della Corte, la risposta a tale questione è chiaramente affermativa. Tale giurisprudenza costante illustra il motivo per cui le obiezioni formulate dal governo polacco nonché dai procuratori delle province di Varsavia e di Lublino sono prive di fondamento.

80. In primo luogo, è superfluo ricordare che una questione pregiudiziale non occorre che sia direttamente rilevante ai fini della decisione della controversia *nel merito*. La giurisprudenza contiene molti esempi di pronunce pregiudiziali vertenti su questioni procedurali di vario

31 V., fra le tante, sentenze del 1º dicembre 2018, Wightman e a. (C-621/18, EU:C:2018:999, punti 26 e 27), nonché del 1º ottobre 2019, Blaise e a. (C-616/17, EU:C:2019:800, punto 35).

32 V., in particolare, sentenza del 17 febbraio 2011, Weryński (C-283/09, EU:C:2011:85, punto 35).

33 V., in particolare, sentenze del 21 aprile 1988, Pardini (338/85, EU:C:1988:194, punti 10 e 11), e del 16 luglio 1992, Lourenço Dias (C-343/90, EU:C:1992:327, punto 18).

34 V., in particolare, sentenze del 13 settembre 2016, Rendón Marín (C-165/14, EU:C:2016:675, punto 24); e del 19 giugno 2018, Gnandi (C-181/16, EU:C:2018:465, punto 31).

35 V. supra, paragrafi da 33 a 36 delle presenti conclusioni.

genere [36]. Infatti, vi è un filone giurisprudenziale particolarmente ricco che concerne la portata del principio dell'autonomia procedurale e i suoi limiti, specialmente quelli che discendono dalla necessità di garantire l'effettività del diritto dell'Unione [37]. Alcune delle questioni trattate dalla Corte riguardavano, ad esempio, limiti procedurali imposti ai giudici nazionali da norme nazionali [38] o incidenti procedurali di cui il giudice del rinvio deve occuparsi prima di statuire nel merito [39]. Talune questioni pregiudiziali vertevano, come nelle presenti cause, su taluni aspetti della normativa nazionale in materia di organizzazione giudiziaria [40].

81. Di fatto, le presenti cause ricordano nettamente la situazione di cui alla causa A.K. e a. In tale causa, la Corte ha ritenuto i rinvii ricevibili in casi in cui il giudice del rinvio «mira[va] ad ottenere chiarimenti non sul merito delle controversie di cui è investito e a loro volta connesse ad altre questioni vertenti sul diritto dell'Unione, bensì su un problema di natura procedurale su cui egli deve pronunciarsi in limine litis, in quanto attinente alla competenza stessa di tale giudice a conoscere delle suddette controversie» [41].

82. Vi sono anche esempi di cause in cui la Corte ha analizzato, nell'ambito di un procedimento pregiudiziale, la questione dell'indipendenza in riferimento a una determinata composizione del collegio giudicante. Ad esempio, nella sentenza Ognyanov, la Corte ha esaminato se il diritto dell'Unione ostasse a una norma nazionale ai sensi della quale il collegio giudicante era tenuto a declinare la propria competenza per aver espresso, nella domanda di pronuncia pregiudiziale, un parere provvisorio sul merito della causa [42].

83. In secondo luogo, è irrilevante il fatto che la risposta che la Corte è chiamata a fornire nell'ambito dei presenti procedimenti non possa essere applicata dal Tribunale del rinvio in una decisione che assume la forma di una *sentenza* (o di una decisione nel merito).

84. Secondo una giurisprudenza costante, la ricevibilità di una domanda di pronuncia pregiudiziale è subordinata alla condizione che il giudice del rinvio sia «chiamat[o] a statuire nell'ambito di un procedimento destinato a risolversi in una pronuncia di natura giurisdizionale» [43]. Ciò significa che una domanda di pronuncia pregiudiziale proposta da un giudice nazionale che, eccezionalmente, intervenga in un procedimento di natura amministrativa non è ricevibile [44]. Di converso, ciò non implica che la decisione che il Tribunale del rinvio è chiamato ad adottare, nel procedimento principale, sul problema specifico sollevato nell'ambito delle sue questioni pregiudiziali debba essere relativa alla chiusura del procedimento, né tantomeno assumere la forma di una sentenza. La Corte ha costantemente dichiarato che sono ricevibili le questioni che riguardano problemi di ordine procedurale concernenti «tutta la procedura che conduce alla decisione del giudice del rinvio». Il requisito in questione deve, infatti, essere «interpretat[o] in maniera ampia per evitare che molte questioni procedurali

36 V., recentemente, sentenze del 17 gennaio 2019, Dzivev e a. (C-310/16, EU:C:2019:30), e del 19 dicembre 2019, Deutsche Umwelthilfe (C-752/18, EU:C:2019:1114).

37 V., fra le tante, sentenza del 4 dicembre 2018, The Minister for Justice and Equality and Commissioner of the Garda Síochána (C-378/17, EU:C:2018:979). In particolare su tale aspetto, e con numerosi rinvii alla giurisprudenza, v. anche le mie conclusioni nella causa An tAire Talmhaíochta Bia agus Mara, Éire agus an tArd-Aighne (C-64/20, EU:C:2021:14, e giurisprudenza ivi citata).

38 V., a titolo di esempio, sentenza del 29 luglio 2019, Torubarov (C-556/17, EU:C:2019:626).

39 V., inter alia, le mie conclusioni nella causa Asociația «Forumul Judecătorilor din România» e a. (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19 e C-355/19, EU:C:2020:746 paragrafo 92 e giurisprudenza ivi citata) (in prosieguo: le «conclusioni AFJR»).

40 V., in particolare, sentenza A.K. e a.

41 Ibidem, punti 99 e 100.

42 Sentenza del 5 luglio 2016 (C-614/14, EU:C:2016:514).

43 V., in particolare, sentenza del 28 gennaio 2021, Spetsializirana prokuratura (Comunicazione dei diritti) (C-649/19, EU:C:2021:75, punto 34 e giurisprudenza ivi citata).

44 V., ad esempio, sentenza del 19 ottobre 1995, Job Centre (C-111/94, EU:C:1995:340).

vengano considerate irricevibili e non possano costituire oggetto di interpretazione da parte della Corte e che quest'ultima non sia in grado di conoscere dell'interpretazione di tutte le disposizioni del diritto dell'Unione che il giudice del rinvio è tenuto ad applicare» [45].

85. Infatti, non mancano casi in cui la risposta della Corte destinata ad assistere il giudice del rinvio non poteva trovare applicazione in una decisione adottata sotto forma di sentenza (o di qualsiasi altra decisione di merito). Ad esempio, nella causa VB Pénzügyi Lízing, una delle questioni verteva sull'obbligo per i giudici nazionali, nel proporre una domanda di rivio pregiudiziale, di informare contemporaneamente il Ministero della Giustizia del relativo Stato membro del fatto che era stato proposto un rinvio pregiudiziale [46]. Nella causa Eurobolt, la Corte non ha esitato a rispondere a una questione con la quale si chiedeva se, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, un giudice nazionale era legittimato a interpellare le istituzioni dell'Unione che avevano partecipato all'elaborazione di un atto di diritto derivato dell'Unione la cui validità era contestata dinanzi a tale giudice [47]. Nella causa Salvoni, la Corte ha fornito al giudice del rinvio l'interpretazione della normativa dell'Unione richiesta, impedendo a tale giudice di effettuare una comunicazione a una delle parti [48]. Analogamente, in una serie di cause concernenti l'interpretazione di strumenti dell'Unione adottati in materia di cooperazione giudiziaria, la Corte ha interpretato le pertinenti disposizioni di diritto dell'Unione al fine di assistere i giudici del rinvio nella compilazione dei formulari previsti negli allegati di tali strumenti [49].

86. Dunque, lo ribadisco, nella giurisprudenza vi sono numerosi esempi di risposte concernenti vari aspetti procedurali, strutturali o istituzionali, dirette ad assistere il giudice del rinvio nella risoluzione di varie questioni emerse nel corso del procedimento, prima, contemporaneamente e persino dopo la decisione finale sul merito [50].

87. In terzo luogo, è irrilevante il fatto, dedotto dal governo polacco, che, ai sensi del diritto nazionale, il giudice del rinvio non avrebbe il *potere di «correggere»* gli eventuali vizi derivanti dalla possibile incompatibilità delle norme procedurali nazionali di cui trattasi con il diritto dell'Unione.

88. Da un lato, tale argomento è contestato dal Tribunale del rinvio. Nella sua risposta del 3 settembre 2020 a un quesito della Corte su tale aspetto, il Tribunale del rinvio ha affermato che, qualora la Corte accerti un'incompatibilità tra le disposizioni nazionali di cui trattasi e il diritto dell'Unione, esso avrebbe a disposizione tre strumenti diversi per rimediare a tale incompatibilità o, quantomeno, per limitarne parzialmente gli effetti. In primo luogo, ai sensi dell'articolo 41, paragrafo 1, del codice di procedura penale, il giudice potrebbe chiedere di essere escluso da una determinata causa. In secondo luogo, in quanto presidente del collegio giudicante nelle cause di cui trattasi, il giudice del rinvio potrebbe presentare al presidente dell'organo giurisdizionale di appartenenza una domanda diretta all'applicazione dell'articolo 47, lettera b), della legge sull'organizzazione dei tribunali ordinari, il che potrebbe determinare una modifica

45 V., in particolare, sentenza del 28 febbraio 2019, Gradbeništvo Korana (C-579/17, EU:C:2019:162, punto 35 e giurisprudenza ivi citata).

46 Sentenza del 9 novembre 2010, VB Pénzügyi Lízing (C-137/08, EU:C:2010:659, punti 31 e 32).

47 Sentenza del 3 luglio 2019, Eurobolt (C-644/17, EU:C:2019:555, punto 27).

48 Sentenza del 4 settembre 2019, Salvoni (C-347/18, EU:C:2019:661).

49 V., inter alia, sentenze del 2 marzo 2017, Henderson (C-354/15, EU:C:2017:157), e del 24 ottobre 2019, Gavanozov (C-324/17, EU:C:2019:892).

50 V., fra i numerosi esempi, sentenza del 20 marzo 1997, Hayes (C-323/95, EU:C:1997:169) (sull'obbligo di prestare una cautio iudicatum solvi prima che possa essere effettuata qualsiasi valutazione nel merito); sentenza del 27 giugno 2013, Agrokonsulting-04 (C-93/12, EU:C:2013:432) (questione preliminare concernente la competenza esclusiva di uno Stato membro, che doveva essere risolta prima dell'effettuazione di qualsiasi valutazione nel merito).

della composizione del collegio giudicante. In terzo luogo, ai sensi dell'articolo 37 del codice di procedura penale, il Tribunale del rinvio potrebbe chiedere al Sąd Najwyższy (Corte suprema) di attribuire le cause a un altro Tribunale dello stesso grado, qualora ciò sia nell'interesse della giustizia.

89. Alla luce di tale divergenza di opinioni, devo ricordare, ancora una volta, che spetta al Tribunale del rinvio definire il contesto di fatto e di diritto pertinente. La Corte ha ripetutamente sottolineato che non le compete, nell'ambito di un rinvio pregiudiziale, pronunciarsi sull'interpretazione delle disposizioni nazionali e giudicare se l'interpretazione che ne dà il giudice nazionale sia corretta, poiché un'interpretazione del genere rientra nella competenza esclusiva dei giudici nazionali [51]. Non spetta quindi alla Corte decidere sul contenuto o sull'interpretazione da dare al diritto nazionale.

90. Dall'altro lato, e in ogni caso, il requisito della necessità è sempre stato valutato dalla Corte *indipendentemente* dai mezzi giuridici di *diritto nazionale* disponibili per rimediare all'eventuale incompatibilità tra il diritto nazionale e il diritto dell'Unione. Secondo una giurisprudenza costante, «[è] (...) incompatibile con le esigenze inerenti alla natura stessa del diritto [dell'Unione] qualsiasi disposizione facente parte dell'ordinamento giuridico di uno Stato membro o qualsiasi prassi, legislativa, amministrativa o giudiziaria, la quale porti ad una riduzione della concreta efficacia del diritto [dell'Unione] per il fatto che sia negato al giudice, competente ad applicare questo diritto, il potere di fare, all'atto stesso di tale applicazione, tutto quanto è necessario per disapplicare le disposizioni legislative nazionali che eventualmente ostino alla piena efficacia delle norme [dell'Unione]» [52].

91. Gli argomenti dedotti dal governo polacco sono inconciliabili con la giurisprudenza costante della Corte in materia di effetto diretto e primato. Se gli obblighi dei giudici nazionali di rispettare il diritto dell'Unione fossero limitati a ciò che il diritto nazionale consente loro espressamente di fare, il diritto dell'Unione non avrebbe futuro. Se si pone un problema di diritto dell'Unione dinanzi al giudice del rinvio, quest'ultimo è tenuto a fare tutto ciò che è in suo potere per eliminare l'(eventuale) incompatibilità, al fine di uniformarvisi nel più breve tempo possibile. Il giudice del rinvio può, a tal fine, interpretare le norme nazionali in modo conforme al diritto dell'Unione o, all'occorrenza, disapplicare le disposizioni nazionali che gli impediscono di garantirne l'osservanza [53]. Il fatto che, ipoteticamente, il problema possa essere risolto, almeno secondo quanto previsto dal diritto nazionale, in una fase successiva e ad opera di un altro giudice (o di un altro collegio) non costituisce un'obiezione valida, perlomeno nella prospettiva del diritto dell'Unione.

92. Di conseguenza, il fatto che, secondo il governo polacco, il Tribunale del rinvio potrebbe non essere in grado di adottare alcuna specifica misura per rimediare all'eventuale incompatibilità delle disposizioni nazionali con il diritto dell'Unione, quand'anche confermato, circostanza che, a mio avviso, non si verifica, non renderebbe comunque irricevibile la questione proposta. Dopo tutto, quando le domande di pronuncia pregiudiziale mirano a chiarire gli obblighi e le competenze che i giudici nazionali traggono dal diritto dell'Unione, la questione se una o più norme procedurali nazionali siano conformi al diritto dell'Unione diventa la *questione di merito* centrale della causa. Non si tratta di una questione di ricevibilità.

[51] V., recentemente, sentenze del 3 luglio 2019, UniCredit Leasing (C-242/18, EU:C:2019:558, punti 46 e 47); e del 25 novembre 2020, Sociálna poisťovňa (C-799/19, EU:C:2020:960, punti 44 e 45).

[52] V., ad esempio, sentenze del 9 marzo 1978, Simmenthal (106/77, EU:C:1978:49, punti 22 e 23), e dell'8 settembre 2010, Winner Wetten (C-409/06, EU:C:2010:503, punti 56 e 57).

[53] V., con ulteriori riferimenti, sentenza del 24 giugno 2019, Popławski (C-573/17, EU:C:2019:530, punti 50 e seguenti).

93. Una conferma di tali principi si rinviene, ancora una volta, nella sentenza A.K. e a. In tale sentenza, la Corte ha statuito espressamente quanto segue: «la circostanza che disposizioni nazionali (...) ordinino l'archiviazione di controversie come quelle di cui ai procedimenti principali non può, in linea di principio e in assenza di una decisione del giudice del rinvio che ordini una tale archiviazione o un non luogo a provvedere nei procedimenti principali, indurre la Corte a concludere che essa non è più tenuta a pronunciarsi sulle questioni sottopostele in via pregiudiziale» [54]. La Corte ha richiamato l'ampia discrezionalità dei giudici nazionali nella proposizione di una domanda di pronuncia pregiudiziale e ha concluso che «[u]na norma di diritto nazionale non può impedire a un organo giurisdizionale nazionale, a seconda del caso, di avvalersi della facoltà di cui trattasi o di conformarsi a suddetto obbligo» [55].

94. In quarto luogo, la circostanza che le persone sottoposte a procedimento penale dinanzi al Tribunale del rinvio *non abbiano contestato* la conformità delle disposizioni nazionali di cui trattasi con il diritto dell'Unione non incide sulla rilevanza della questione né sulla sua ricevibilità. È pacifico che il fatto che le parti del procedimento principale non abbiano sollevato, dinanzi al giudice nazionale, un problema di diritto dell'Unione, non osta a che la Corte possa essere adita dal giudice nazionale. L'articolo 267 TFUE non è limitato ai casi in cui l'una o l'altra parte del procedimento principale abbia preso l'iniziativa di sollevare una questione d'interpretazione o di validità del diritto dell'Unione, ma si riferisce anche a casi in cui una questione del genere sia sollevata d'ufficio dal giudice del rinvio [56]. Ciò è particolarmente importante in una causa in cui sorgano seri dubbi quanto alla regolare composizione del collegio giudicante [57].

95. Le presenti cause non sono neppure «cause fittizie» simili alla causa Foglia [58]. È pacifico che i procedimenti penali pendenti dinanzi al Tribunale del rinvio sono procedimenti reali. Assolutamente nulla indica che le parti abbiano artificiosamente orchestrato tale procedimento al fine di ottenere dalla Corte indicazioni sull'interpretazione di talune disposizioni del diritto dell'Unione [59].

96. Infine, in quinto luogo, in termini di valutazione preliminare, mi sembra che le presenti cause presentino tutti gli elementi necessari ai fini dell'applicazione dell'articolo 19, paragrafo 1, TUE.

97. Anzitutto, le questioni sollevate nei presenti procedimenti non sono affatto trascurabili, né possiedono natura accessoria, tanto rispetto ai procedimenti principali, quanto in relazione al sistema giuridico nazionale considerato in generale. Infatti, poiché il problema sollevato riguardo alla corretta composizione dei collegi giudicanti non è specifico ai procedimenti principali, ma discende da una normativa nazionale di applicazione generale, la risposta della Corte alla questione proposta può avere ripercussioni rilevanti in numerose altre cause.

54 A.K. e a. (punto 102).

55 Ibidem, punto 103. La stessa logica è stata ulteriormente confermata, da ultimo, nella sentenza del 2 marzo 2021, A.B. e a. (Nomina dei giudici della Corte suprema – Ricorsi) (C-824/18, EU:C:2021:153). Infatti, anche in tale causa, il giudice del rinvio si è trovato in una situazione in cui, in sostanza, non era competente ad agire *ai sensi del diritto nazionale* al fine di garantire l'osservanza dell'articolo 19, paragrafo 1, TUE.

56 V., in particolare, sentenza del 16 giugno 1981, Salonia (126/80, EU:C:1981:136, punti da 5 a 7). Più recentemente, sentenza del 1º febbraio 2017, Tolley (C-430/15, EU:C:2017:74, punti da 30 a 33).

57 In tal senso, sentenza del 26 marzo 2020, Simpson (C-542/18 RX-II e C-543/18 RX-11, EU:C:2020:232, punti 57 e 58).

58 V. supra, nota 30 delle presenti conclusioni.

59 V., ad esempio, sentenza del 5 luglio 2016, Ognyanov (C-614/14, EU:C:2016:514, in particolare punti 12 e 26).

98. Per quanto riguarda la natura della questione di cui trattasi nei procedimenti principali, nella causa Simpson, la Corte ha affermato con forza quanto segue: «le garanzie d'accesso ad un giudice indipendente, imparziale e precostituito per legge, e in particolare quelle che ne stabiliscono la nozione e la composizione, rappresentano la *pietra angolare del diritto all'equo processo*. Quest'ultimo implica che *ogni organo giurisdizionale abbia l'obbligo di verificare* se la sua composizione gli consenta di costituire un siffatto tribunale quando, al riguardo, sorga un dubbio serio. Tale verifica è necessaria nell'interesse della fiducia che in una società democratica il giudice deve ispirare al singolo parte in giudizio. In tal senso, un siffatto controllo costituisce una formalità sostanziale il cui rispetto rientra nell'ordine pubblico e dev'essere *verificato d'ufficio*» [60]. Pertanto, qualora il giudice del rinvio nutra reali dubbi per quanto concerne la sua regolare composizione, esso è legittimato a sollevare tale problema prima di procedere alla valutazione del merito delle cause di cui è investito, e dovrebbe farlo.

99. Inoltre, alla luce di quanto può essere ricavato dal contesto delle presenti cause, nonché da varie altre cause che interessano lo stesso Stato membro, all'origine di numerosi procedimenti iscritti nel ruolo della Corte, è poco probabile che il sistema giuridico in questione offra meccanismi adeguati di autocorrezione del problema potenziale sollevato dal Tribunale del rinvio. Il problema individuato dal giudice del rinvio non rappresenta soltanto un incidente unico e infelice in un sistema altrimenti correttamente funzionante.

100. In conclusione, mi sembra che la prima questione, alla luce della giurisprudenza costante della Corte, sia ricevibile. Con tale questione, il Tribunale del rinvio si interroga sulla corretta interpretazione dell'articolo 19, paragrafo 1, TUE, una disposizione chiaramente applicabile nelle presenti cause, al fine di risolvere una questione di ordine procedurale, di modo che i procedimenti principali possano essere condotti in modo conforme al diritto dell'Unione.

101. Gli argomenti relativi all'asserita assenza di rilevanza o di necessità della questione sono, alla luce della giurisprudenza tradizionale della Corte, poco convincenti. Le recenti decisioni della Corte pronunciate nel contesto specifico dell'indipendenza del potere giudiziario nazionale e della ricevibilità di tali questioni non sono idonee a modificare tale conclusione.

ii) Giurisprudenza recente: Miasto Łowicz e la sua progenie

102. Nella causa Miasto Łowicz [61] la Corte è stata interpellata sulla questione se il nuovo regime dei procedimenti disciplinari nei confronti dei giudici in Polonia soddisfacesse i requisiti di indipendenza dei giudici ai sensi dell'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE. Tuttavia, la Corte non ha affrontato il merito delle questioni sollevate, dichiarando le questioni irricevibili.

103. Per giungere a tale conclusione, la Corte ha anzitutto sottolineato che, al fine di accertare la «necessità» ai sensi dell'articolo 267 TFUE, è necessario che vi sia un *collegamento* tra la controversia di cui è investito il giudice del rinvio e le disposizioni del diritto dell'Unione di cui si chiede l'interpretazione «tale per cui detta interpretazione risponde ad una necessità oggettiva ai fini della decisione che dev'essere adottata dal giudice del rinvio» [62]. La Corte ha poi individuato diverse situazioni in cui le questioni proposte soddisfano tale condizione. La Corte ha fornito una tassonomia del «tipo di situazioni» in cui una domanda di pronuncia pregiudiziale presenta un collegamento sufficiente a garantirne la rilevanza ai sensi dell'articolo 267 TFUE. Tale

60 Sentenza del 26 marzo 2020, Simpson (C-542/18 RX e C-542/19 RX-11, punto 57). Il corsivo è mio.

61 Sentenza Miasto Łowicz.

62 Ibidem, punto 48.

collegamento sussiste quando: i) la controversia presenta, *sotto il profilo del merito*, un collegamento con il diritto dell'Unione [63]; ii) la questione verte sull'interpretazione di *disposizioni procedurali del diritto dell'Unione* eventualmente applicabili [64]; o iii) la risposta richiesta alla Corte appare idonea a fornire al giudice del rinvio un'interpretazione del diritto dell'Unione che gli consenta di dirimere *questioni procedurali di diritto nazionale* prima di poter statuire nel merito [65].

104. La Corte ha quindi concluso che un siffatto collegamento non poteva essere rinvenuto nelle cause in questione, dal momento che esse non rientravano in nessuna delle situazioni sopra descritte. Infatti, la Corte ha constatato che un'eventuale risposta non avrebbe avuto alcuna incidenza sui procedimenti giurisdizionali pendenti dinanzi ai giudici del rinvio.

105. A mio avviso, le statuizioni della Corte nella sentenza Miasto Łowicz non sono affatto sorprendenti.

106. In primo luogo, non ritengo che tale sentenza introduca limitazioni o deroghe ai principi derivanti dalla giurisprudenza precedente. A mio avviso, essa sembra riflettere ampiamente l'impostazione di tale giurisprudenza: la necessità di garantire che il giudice del rinvio possa *tener conto*, nel procedimento principale, delle risposte richieste alla Corte. L'incidenza su tale procedimento può riguardare, come espressamente dichiarato dalla Corte, tanto i suoi aspetti sostanziali, quanto quelli procedurali. Tuttavia, in un modo o nell'altro, tale incidenza deve essere concreta e prevedibile e non può essere ipotetica, teorica o semplicemente speculativa.

107. In secondo luogo, l'applicazione dei principi derivanti dalla giurisprudenza tradizionale della Corte alle situazioni particolari oggetto della causa Miasto Łowicz appare parimenti ragionevole. L'assenza di collegamento tra i fatti in esame dinanzi ai giudici del rinvio e la questione, assai generale, proposta da questi ultimi era notevole [66]. Non era chiaro, anche alla luce delle scarse informazioni fornite nelle decisioni di rinvio [67], in che modo la decisione della Corte in merito alla compatibilità del nuovo regime dei procedimenti disciplinari nei confronti dei giudici in Polonia avrebbe potuto incidere concretamente, sotto il profilo procedurale o sostanziale, sui procedimenti principali. Tali procedimenti riguardavano materie diverse [68].

108. In terzo luogo, a differenza di talune voci dottrinali [69], non ritengo che tale requisito di una certa minima rilevanza diretta ai fini della decisione che il giudice di rinvio è tenuto ad adottare nel procedimento principale costituisca un discostamento dalla giurisprudenza tradizionale della Corte. Sospetto che parte del problema sia semplicemente la conseguenza di una "illusione ottica". Prima dell'affermazione, da parte della Corte, dell'esistenza di un obbligo distinto derivante direttamente dall'articolo 19, paragrafo 1, TUE, per rientrare nella competenza di quest'ultima, la causa doveva ricadere nell'ambito di applicazione del diritto dell'Unione nel senso tradizionale.

63 Ibidem, punto 49, con un richiamo alla sentenza del 27 febbraio 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117).

64 Ibidem, punto 50, con un richiamo alla sentenza del 17 febbraio 2011, Weryński (C-283/09, EU:C:2011:85, punti 41 e 42).

65 Ibidem, punto 51, con un richiamo alla sentenza A.K. e a.

66 V., per ulteriori dettagli, le mie conclusioni nella causa Statul Român – Ministerul Finanțelor Publice (C-397/19, EU:C:2020:747, paragrafi 33 e 34).

67 Conclusioni dell'avvocato generale Tanchev nelle cause riunite Miasto Łowicz e Prokurator Generalny (C-558/18 e C-563/18, EU:C:2019:775, paragrafi da 115 a 126).

68 Sentenza Miasto Łowicz, punti da 45 a 53.

69 V., ad esempio, Platon, S., «Court of Justice Preliminary references and rule of law: Another case of mixed signals from the Court of Justice regarding the independence of national courts: *Miasto Lowicz*», *Common Market Law Review*, vol. 57, Issue 6, 2020, pagg. da 1843 a 1866.

Tale requisito limitava automaticamente la gamma delle questioni che potevano essere poste, essendo necessario un certo collegamento ravvisabile con una disposizione del diritto dell'Unione, o quantomeno un conflitto più ampio con una libertà o un principio del diritto dell'Unione [70]. Valutata alla luce di tale prospettiva (naturalmente più ristretta), la questione della rilevanza e della necessità non si poneva frequentemente, né appariva eccessivamente onerosa.

109. Di converso, una volta affrancato l'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE dal requisito ai sensi del quale il procedimento principale deve rientrare nell'ambito di applicazione del diritto dell'Unione nel senso tradizionale, la seconda prospettiva (più ristretta, sostanziale) è stata, di fatto, soppressa. Ora, ciò che resta in primo piano è la prima prospettiva della necessità/rilevanza, che c'è sempre stata, senza nessuno vi abbia realmente prestato molta attenzione, per un motivo abbastanza comprensibile: si tende a prestare attenzione, intuitivamente, alle vie più strette, non a quelle più ampie. Tuttavia, ora che si tratta, di fatto, dell'unica prospettiva, essa può essere percepita come una limitazione nuova o più stringente, semplicemente perché si tratta della sola via rimasta.

110. La soluzione adottata dalla Corte nella sentenza Miasto Łowicz è stata successivamente applicata nella sentenza Prokuratura Rejonowa w Słubicach [71], che riguardava un procedimento nazionale e questioni assai simili a quelle oggetto della sentenza Miasto Łowicz. Di converso, in un certo senso, le cause Maler [72] e Land Hessen [73] sollevano problemi di ricevibilità o di competenza diversi.

111. Nella causa Maler, la domanda di pronuncia pregiudiziale è stata proposta a motivo di una divergenza di opinioni in seno al Verwaltungsgericht Wien (Tribunale amministrativo di Vienna, Austria) tra il Tribunale del rinvio (in qualità di giudice unico) e il presidente di tale Tribunale. Il Tribunale del rinvio riteneva che l'assegnazione di una determinata causa, effettuata sulla base delle norme interne di tale organo giurisdizionale in materia di ripartizione delle cause, desse adito a problemi ai sensi dell'articolo 83 del Bundes-Verfassungsgesetz (Costituzione federale austriaca), ai sensi del quale, in particolare, nessuno può essere sottratto al suo giudice naturale precostituito per legge. Per effetto dell'asserito contrasto con il principio del giudice naturale precostituito per legge, il Tribunale del rinvio aveva altresì espresso dubbi sulla questione se esso potesse essere considerato «sufficientemente indipendente» per conoscere della causa alla luce dei criteri previsti dall'articolo 6 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo (in prosieguo: la «CEDU»), dall'articolo 19, paragrafo 1, TUE, nonché dall'articolo 47 della Carta.

112. In applicazione della giurisprudenza Miasto Łowicz, la Corte ha dichiarato il rinvio irricevibile nel suo complesso, insistendo sul fatto che la causa non presentava un collegamento, sotto il profilo del merito, con l'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE e che la risposta della Corte non poteva fornire al giudice del rinvio un'interpretazione del diritto dell'Unione che gli consentisse di risolvere le questioni sottoposte alla sua attenzione [74].

70 Per un dibattito più approfondito, v. le mie conclusioni nella causa TÜV Rheinland LGA Products e Allianz IARD (C-581/18, EU:C:2020:77), sull'ambito di applicazione del diritto dell'Unione nei casi più tradizionali, in materia di libera circolazione, nonché le mie conclusioni nella causa Ispas (C-298/16, EU:C:2017:650), sull'ambito di applicazione del diritto dell'Unione ai sensi dell'articolo 51, paragrafo 1, della Carta.

71 Ordinanza del 6 ottobre 2020 (C-623/18, EU:C:2020:800).

72 Ordinanza del 2 luglio 2020 (C-256/19, EU:C:2020:523).

73 Sentenza del 9 luglio 2020 (C-272/19, EU:C:2020:535).

74 Ordinanza Maler, punti da 46 a 48.

113. Vi sono altri due elementi che, forse, meritano di essere menzionati in tale contesto. In primo luogo, il problema sollevato dal giudice del rinvio era di natura alquanto tecnica, in un settore in cui sono ipotizzabili vari possibili approcci. Infatti, non è sostenibile che, alla luce del diritto dell'Unione, vi sia una sola modalità specifica di ripartizione delle cause all'interno di un organo giurisdizionale al fine di garantire il rispetto del diritto a un giudice naturale precostituito per legge o, più in generale, del diritto a un processo equo. In secondo luogo, aspetto forse più importante, la decisione di rinvio non menzionava alcun elemento che, isolatamente o congiuntamente ad altri, potesse far sorgere dubbi quanto all'indipendenza e all'imparzialità degli organi giudiziari coinvolti, né quanto alla salute complessiva del sistema giudiziario. In particolare, in tale causa, nessuna questione strutturale, sistemica o altra questione connessa allo Stato di diritto era stata sottoposta all'attenzione della Corte. Anzi, i fatti della causa dimostravano che il sistema nazionale offriva, di fatto, taluni mezzi per rimediare, eventualmente, all'asserita violazione del diritto, nel caso che ve ne fosse una. Infatti, il Tribunale del rinvio ne aveva appunto fatto uso, ma sembrava insoddisfatto del loro risultato finale [75].

114. In tali circostanze, non occuparsi del merito del rinvio può essere considerato conforme alla giurisprudenza costante secondo la quale, in mancanza di qualsiasi indicazione contraria, non spetta alla Corte presumere che le disposizioni nazionali che garantiscono l'indipendenza e l'imparzialità dei giudici possano essere applicate in modo contrario ai principi sanciti nell'ordinamento giuridico nazionale o ai principi dello Stato di diritto [76]. Semplificando, non era stato individuato alcun problema serio, eventualmente ai sensi dell'articolo 19, paragrafo 1, TUE, tale da suggerire che il sistema giuridico nazionale in questione non fosse in grado di «autocorreggersi».

115. Infine, nella sentenza Land Hessen, il giudice del rinvio aveva sottoposto alla Corte una questione vertente sulla propria qualità di «giurisdizione» ai sensi dell'articolo 267 TFUE, interpretato alla luce dell'articolo 47 della Carta. La Corte ha rilevato che, con tale questione, il giudice del rinvio chiedeva, in realtà, al giudice dell'Unione di esaminare la ricevibilità della sua domanda di pronuncia pregiudiziale. Infatti, dato che la qualità di «giurisdizione» ai sensi dell'articolo 267 TFUE costituisce una condizione di ricevibilità della domanda, il soddisfacimento di detta condizione potrebbe essere considerato un presupposto per l'interpretazione da parte della Corte della disposizione di diritto dell'Unione oggetto dell'altra questione proposta dal giudice nazionale.

116. La Corte ha esaminato in modo approfondito i dubbi sollevati dal giudice del rinvio nel contesto della ricevibilità e ha concluso che tale organo soddisfaceva i requisiti di cui all'articolo 267 TFUE [77]. Tuttavia, la Corte ha terminato la sezione sulla ricevibilità affermando che «tale conclusione non incide sull'esame della ricevibilità della seconda questione pregiudiziale, la quale, in quanto tale, è irricevibile. Infatti, poiché tale questione verte sull'interpretazione dello stesso articolo 267 TFUE, che non rileva ai fini della soluzione della controversia principale, l'interpretazione richiesta mediante detta questione non risponde ad una necessità oggettiva ai fini della decisione che dev'essere adottata dal giudice del rinvio» [78].

117. L'approccio seguito dalla Corte nella sua sentenza e la formulazione di taluni passaggi di quest'ultima possono destare curiosità, quanto meno a prima vista. Tuttavia, a seguito di un esame più approfondito, possono essere intesi come esposto nel prosieguo.

75 Ibidem, v. punti da 7 a 27, in particolare punto 16.

76 V. già sentenza del 4 febbraio 1999, Köllensperger e Atzwanger (C-103/97, EU:C:1999:52, punto 24).

77 Land Hessen, punti da 42 a 61.

78 Ibidem, punto 62.

118. Ciò che la Corte intendeva affermare è, semplicemente, che, quando si tratta di stabilire se siano soddisfatte le condizioni di ricevibilità dei rinvii pregiudiziali previste dall'articolo 267 TFUE, l'esame di tali questioni rientra, evidentemente, nella *ricevibilità* del rinvio, e non nel merito. Pertanto, qualora emergano dubbi quanto alla qualità di «giurisdizione» dell'organo di rinvio ai sensi dell'articolo 267 TFUE (a motivo del fatto che esso non sarebbe sufficientemente indipendente, come nella causa Land Hessen, o per qualsiasi altra ragione), tale problema costituisce una questione preliminare di procedura, indipendentemente dal fatto che sia stata sottoposta alla Corte in termini di ricevibilità o sia oggetto di una questione specifica [79].

119. È vero che la posizione della Corte su tale questione non è stata del tutto coerente nel corso degli anni. Infatti, la natura giurisdizionale dell'organo che effettua il rinvio pregiudiziale è stata valutata tanto sotto il profilo della competenza della Corte [80], quanto sotto quello della ricevibilità del rinvio [81]. Inoltre, a differenza della causa Land Hessen, la Corte ha talora risposto a questioni concernenti la nozione di «giurisdizione» ai sensi dell'articolo 267 TFUE e il fatto se l'organo nazionale di rinvio in un determinato caso potesse considerarsi tale [82].

120. Tuttavia, ritengo che non si debba porre troppo l'accento sull'inevitabile eterogeneità della giurisprudenza sviluppata nel corso degli anni, poiché essa è naturalmente idonea a dipendere molto dal caso di specie. Sebbene, indubbiamente, una tesi del genere possa essere insoddisfacente da un punto di vista teorico, non ritengo che essa dia adito a problemi specifici. Nella misura in cui la Corte procede a una verifica del carattere giurisdizionale dell'organo nazionale che effettua il rinvio, il fatto che ciò avvenga nell'ambito della competenza, della ricevibilità o (eventualmente) persino del merito, riveste un'importanza pratica limitata. Il giudice nazionale ottiene i chiarimenti richiesti e, qualora la Corte individui un problema, la domanda è respinta per motivi procedurali e il merito delle questioni pregiudiziali non è esaminato [83].

121. Non ritengo, dunque, che la sentenza della Corte nella causa Land Hessen si discosti dalla giurisprudenza sopra ricordata. In ogni caso, le presenti cause si distinguono facilmente dalle cause Miasto Łowicz, Maler e Land Hessen, una questione di cui mi occuperò ora.

iii) Sulla differenza tra le presenti cause e quelle precedentemente esaminate

122. In primo luogo, a differenza della situazione di cui alla causa Miasto Lowicz, la risposta fornita dalla Corte alla prima questione può senz'altro essere tenuta in conto, poiché riguarda la corretta composizione del collegio giudicante. In tale prospettiva, la rilevanza della prima questione è legata alla necessità di risolvere un problema specifico e reale che incide direttamente sul procedimento dinanzi al giudice del rinvio. Al riguardo, il presidente del collegio ha a disposizione varie opzioni al fine di rimediare alla situazione di inosservanza.

79 V. Iannuccelli, P., 'L'indépendance du juge national et la recevabilité de la question préjudicielle concernant sa propre qualité de «juridiction»', Il Diritto dell'Unione Europea, 2021, pagg. 823 – 841.

80 V., in particolare, sentenza del 6 ottobre 2015, Consorci Sanitari del Maresme (C-203/14, EU:C:2015:664, punti da 16 a 31).

81 V., in particolare, sentenza del 21 gennaio 2020, Banco de Santander (C-274/14, EU:C:2020:17, punti da 51 a 80).

82 V., in particolare, sentenze del 27 aprile 1994, Almelo (C-393/92, EU:C:1994:171, punti da 21 a 24); del 4 giugno 2002, Lyckeskog (C-99/00, EU:C:2002:329, punti da 10 a 19), e del 16 dicembre 2008, Cartesio (C-210/06, EU:C:2008:723, punti da 54 a 63).

83 V. anche le conclusioni dell'avvocato generale Wahl nella causa Gullotta e Farmacia di Gullotta Davide & C. (C-497/12, EU:C:2015:168, paragrafi 15 e 25).

123. In riferimento alla tassonomia di cui alla causa Miasto Łowicz, ritengo che le presenti cause rientrino perfettamente nella *terza categoria*: il Tribunale del rinvio necessita della risposta della Corte al fine di risolvere una questione procedurale di diritto nazionale prima di poter decidere sul merito delle cause di cui è investito.

124. Allo stesso tempo, le presenti cause rientrano anche nella *seconda categoria*: il Tribunale del rinvio si basa sulle disposizioni della direttiva 2016/343, una normativa dell'Unione che prevede norme di natura procedurale che sembrano applicabili ai procedimenti principali, sia ratione personae, sia ratione materiae [84].

125. In tale contesto, e tenuto conto degli asseriti legami tra taluni giudici che siedono nel collegio incaricato di decidere i procedimenti principali e il Ministro della Giustizia/procuratore generale, è logico che il Tribunale del rinvio possa nutrire dubbi in merito alla compatibilità delle disposizioni nazionali di cui trattasi con le disposizioni della direttiva 2016/343. L'articolo 3 di tale direttiva enuncia il principio secondo cui «[g]li Stati membri assicurano che agli indagati e imputati sia riconosciuta la presunzione di innocenza fino a quando non ne sia stata legalmente provata la colpevolezza». A tale riguardo, occorre osservare che la presunzione di innocenza è sancita all'articolo 48 della Carta, il quale corrisponde all'articolo 6, paragrafi 2 e 3 della CEDU, come emerge dalle spiegazioni relative alla Carta [85]. A sua volta, l'articolo 6 della direttiva 2016/343, riecheggiando il considerando 22, prevede, in sostanza, che l'onere di provare la colpevolezza degli indagati o imputati incombe alla pubblica accusa, e che ogni dubbio in merito alla colpevolezza è valutato in favore dell'indagato o imputato.

126. La questione se le disposizioni della direttiva 2016/343 *ostino, di fatto* a disposizioni nazionali come quelle di cui trattasi nei presenti procedimenti costituisce, quindi, una questione che attiene al *merito*, e non alla ricevibilità, della prima questione.

127. In secondo luogo, a differenza della causa Maler, il problema sollevato dal Tribunale del rinvio verte sulla compatibilità di talune disposizioni nazionali con disposizioni del diritto primario e derivato dell'Unione. In altri termini, le presenti cause non sono semplicemente un riflesso (sbiadito) di ciò che, essenzialmente, è un problema interno all'ordinamento giuridico nazionale. Inoltre, il merito della questione riguarda un elemento alquanto basilare dell'imparzialità dei giudici, e non un semplice dettaglio tecnico sul quale non vi è un approccio unitario nel diritto dell'Unione. Per di più, a prima vista, tali potenziali problemi hanno una certa gravità e sono idonei a produrre notevoli ripercussioni a livello sistemico. Infine, i rinvii sono stati proposti in un contesto giuridico particolare, nell'ambito del quale la possibilità per un siffatto sistema di «autocorreggersi» è tutt'altro che ovvia.

128. In terzo luogo, nella sentenza Land Hessen, la Corte ha effettivamente fornito i chiarimenti richiesti al giudice del rinvio. L'elemento esistenziale («sono una giurisdizione?») e l'elemento metafisico «uso il procedimento di cui all'articolo 267 TFUE per verificare se posso usare tale procedimento») sottesi alla seconda questione pregiudiziale non hanno impedito alla Corte di esaminare le questioni proposte. L'obiter dictum della Corte, al punto 62 di tale sentenza, riveste, in generale, una funzione pedagogica. Nelle presenti cause, qualora la Corte decidesse per l'irricevibilità delle domande nel loro complesso, il Tribunale del rinvio non riceverebbe alcuna indicazione in merito al problema sollevato.

84 Come esposto supra, ai paragrafi da 69 a 71 delle presenti conclusioni.

85 V., ad esempio, sentenza del 25 febbraio 2021, Dalli/Commissione (C-615/19 P, EU:C:2021:133, punto 223).

129. Pertanto, lungi dal mettere in dubbio la mia conclusione sulla ricevibilità della prima questione pregiudiziale, la giurisprudenza più recente della Corte rivela, di fatto, il motivo per cui una risposta a tale questione è necessaria affinché il Tribunale del rinvio possa pronunciarsi sulle cause dinanzi ad esso pendenti.

B. Sulla natura e sui limiti dell'articolo 19, paragrafo 1, TUE

130. Nella precedente sezione delle presenti conclusioni ho tentato di spiegare il motivo per cui ritengo che, sulla scia dell'applicazione della giurisprudenza classica della Corte concernente la sua competenza e la ricevibilità delle domande di pronuncia pregiudiziale, la prima questione del giudice del rinvio sia ricevibile. Ho anche tentato di sistematizzare la giurisprudenza più recente della Corte, dimostrando il motivo per cui in tale giurisprudenza non vi sono elementi che, di fatto, hanno modificato tale approccio tradizionalmente aperto.

131. A questo punto, tuttavia, è necessario occuparsi dell'(altro) elefante nella stanza: l'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE. Non si può nascondere che il disagio percepito nella valutazione della ricevibilità nelle presenti cause, come forse in altre cause recentemente proposte o attualmente pendenti dinanzi alla Corte, derivi, in una certa misura, dall'approccio «generoso» che la Corte ha adottato nell'interpretazione dell'articolo 19, paragrafo 1, TUE. Infatti, una volta caduti, per quanto attiene all'articolo 19, paragrafo 1, TUE i limiti sostanziali derivanti dalla necessità che la controversia rientri «nell'ambito di applicazione» del diritto dell'Unione affinché sorga la competenza della Corte, sono logicamente emerse preoccupazioni circa una possibile applicazione eccessivamente estensiva dell'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE [86]. Prima o poi potrebbe anche manifestarsi la tentazione di reintrodurre tali limiti a livello di ricevibilità [87].

132. Non si può negare che l'approccio adottato nella causa Associação Sindical dos Juízes Portugueses possiede una portata assai estesa: l'ambito di applicazione dell'articolo 19, paragrafo 1, TUE è ampio, tanto ratione materiae (comprendendo tutti i settori disciplinati dal diritto dell'Unione, indipendentemente dal fatto che gli Stati membri staio attuando il diritto dell'Unione ai sensi dell'articolo 51, paragrafo 1, della Carta nel caso concreto), quanto ratione iudicis (comprendendo qualsiasi organo nazionale che possa pronunciarsi, in qualità di giurisdizione, su questioni riguardanti l'applicazione o l'interpretazione del diritto dell'Unione). Come ho rilevato nelle mie conclusioni nella causa AFJR, è effettivamente alquanto difficile trovare un organo giurisdizionale nazionale che non possa mai, per definizione, pronunciarsi su questioni di diritto dell'Unione [88].

133. Su tale base, si potrebbe sostenere che, tenuto conto dell'ampia portata dell'articolo 19, paragrafo 1, TUE, è giustificato un approccio più restrittivo alla *ricevibilità* delle cause che sollevano questioni ai sensi di tale disposizione. In tale ipotesi, i criteri di ricevibilità costituirebbero la diga che impedisce che la Corte sia sommersa da innumerevoli rinvii concernenti una varietà di elementi che, per taluni giudici nazionali, potrebbero sollevare problemi di indipendenza del potere giudiziario nazionale.

86 Come già esposto nelle mie conclusioni nella causa AFJR, paragrafi 212 e seguenti.

87 Al momento, gli ammonimenti dottrinali già citati potrebbero, di fatto, essere corretti; v. supra, paragrafi 108 e 109 e nota 69.

88 V. le mie conclusioni nella causa AFJR, paragrafo 207.

134. Nella presente sezione, spiegherò il motivo per cui non condivido tale punto di vista. Infatti, sono convinto che l'approccio seguito dalla Corte a tale riguardo, ove correttamente inquadrato e applicato, sia corretto. A tal fine, occorre delineare la reale natura dell'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE: si tratta, semplicemente, di un rimedio straordinario per casi straordinari. Pertanto, la soglia di accesso in termini di ricevibilità è e dovrebbe rimanere bassa, mentre la soglia sostanziale della sua violazione è relativamente elevata (1). In tal modo, l'articolo 19, paragrafo 1, TUE completa, ma può, in definitiva, spingersi al di là di altre due disposizioni chiave dei Trattati che, parimenti, rispecchiano il principio di indipendenza dei giudici: l'articolo 47 della Carta e l'articolo 267 TFUE (2).

a) Sulla natura e sull'ambito dell'articolo 19, paragrafo 1, TUE

135. In primis, occorre sottolineare che l'interpretazione della disposizione fornita dalla Corte si riflette nel testo dell'articolo 19, paragrafo 1, TUE, che impone agli Stati membri di «stabili[re] i rimedi giurisdizionali necessari per assicurare una tutela giurisdizionale effettiva *nei settori disciplinati dal diritto dell'Unione*». L'obbligo ivi previsto è ampio e incondizionato. Trattasi di un obbligo che dipende dal settore, e non dal caso concreto.

136. Inoltre, è difficile contestare che debba essere assicurato un insieme minimo di garanzie di indipendenza dei giudici, in linea di principio, per tutti gli organi giurisdizionali e per quanto concerne tutte le loro attività. È assurdo sostenere che una norma nazionale in materia di organizzazione giudiziaria possa essere esente da problemi in cause puramente interne mentre potrebbe risultare problematica ogni qual volta trovi applicazione una disposizione o un principio di diritto dell'Unione. La (in)dipendenza riguarda il controllo, le pressioni e le influenze. Trattasi di un elemento strutturale. Essa deve essere garantita trasversalmente. Certamente, una persona che influenza o, addirittura, controlla un organo giurisdizionale potrebbe decidere di non esercitare la sua influenza in un caso concreto. Tuttavia, è difficile sostenere che ciò significhi che tale giudice è, in generale, «indipendente» [89]. Per tale ragione, semplicemente, non esiste un'«indipendenza dei giudici nell'ambito di applicazione del diritto dell'Unione» in contrapposizione a un'«indipendenza dei giudici in cause puramente nazionali» [90]. Non esiste un'indipendenza dei giudici «a tempo parziale» [91].

137. Inoltre, è spesso impossibile stabilire, all'inizio di un procedimento, se una disposizione o un principio dell'Unione possa risultare applicabile nel corso di una determinata procedura. Peraltro, numerose decisioni giudiziarie possono, in un momento qualsiasi dopo la loro emanazione, entrare nello «spazio giudiziario» dell'Unione per un motivo o per l'altro. Il riconoscimento reciproco, per non menzionare la fiducia reciproca, non potrebbe affatto operare se le autorità nazionali fossero tenute a verificare, ad ogni occasione, se il giudice di un altro Stato membro era

89 Curiosamente, idee non troppo dissimili riguardo all'«indipendenza settoriale» sono state di fatto avanzate, dopo il 1989, in una serie di Stati ex comunisti, come mezzo di autogiustificazione e continuità giudiziaria, suggerendo che, in taluni settori (quali il «diritto privato libero dalla politica»), i giudici erano, di fatto, (già) indipendenti, principalmente poiché in tali settori non si registravano (più) tentativi di influenzare l'esito di singole cause. Per un eccellente e interessante resoconto, in lingua inglese, del modo in cui il sistema operava, nella realtà (e di come tale logica sia viziata in termini di un'autentica indipendenza dei giudici), v., ad esempio, Markovits, I., *Justice in Lüritz: Experiencing Socialist Law in East Germany*, Princeton University Press, 2010.

90 Su tale punto, v. anche le mie conclusioni nella causa Torubarov (C-556/17, EU:C:2019:339, paragrafi 54 e 55).

91 Così come non esiste un'indipendenza «a seconda del settore del diritto»: l'idea che, mentre potrebbero emergere problemi in «casi politici», nei «settori più tecnici del diritto dell'Unione» come ad esempio le disposizioni in materia di IVA o di ambiente, l'applicazione del diritto potrebbe comunque essere corretta è sostenibile soltanto da chi sia privo di qualsiasi idea o memoria storica del modo in cui funziona (o meglio, non funziona) un sistema giudiziario preso in ostaggio.

«sufficientemente indipendente» quando si è occupato di una causa (inizialmente) puramente interna che, successivamente, ha attraversato la frontiera (in senso metaforico) al fine di esplicare taluni effetti giuridici in un altro Stato membro.

138. Tuttavia, tale problema non è limitato alla dimensione orizzontale della cooperazione reciproca tra gli Stati membri [92]. In un sistema come quello dell'Unione, in cui il diritto costituisce il principale veicolo dell'integrazione, l'esistenza di un sistema giudiziario indipendente (tanto a livello centrale, quanto a livello nazionale), in grado di garantire la corretta applicazione di tale diritto, riveste un'importanza fondamentale. Semplicemente, se manca un potere giudiziario indipendente, semplicemente, non vi è più un autentico sistema di diritto. Se non vi è «diritto», difficilmente può esservi più integrazione. L'ambizione di creare «un'unione sempre più stretta tra i popoli dell'Europa» sarebbe destinata a crollare se iniziassero ad apparire buchi neri del diritto nella mappa giudiziaria dell'Europa.

139. Alla luce delle ragioni che precedono, è essenziale che il sistema giudiziario europeo insista categoricamente su garanzie minime di indipendenza e imparzialità dei giudici per tutti i suoi membri, *indipendentemente* dal fatto che il diritto dell'Unione trovi effettivamente applicazione in un caso concreto dinanzi a un determinato giudice.

140. Tuttavia, tutti questi argomenti strutturali attinenti al «*perché*» *dicono relativamente* poco quanto al «*come*». Preliminarmente, l'articolo 19, paragrafo 1, TUE possiede un ambito di applicazione *illimitato*, inglobando in tal modo qualsiasi potenziale problema connesso all'organizzazione giudiziaria degli Stati membri, alle loro procedure e alle loro prassi? In altri termini, l'articolo 19, paragrafo 1, TUE è in grado, al pari di un potente microscopio elettronico, di individuare anche le più piccole particelle che possano incidere (o meno) sulla «salute» del potere giudiziario nazionale?

141. La risposta, a mio avviso, deve essere negativa. L'ambito di applicazione ratione materiae dell'articolo 19, paragrafo 1, TUE non determina ancora la *soglia* richiesta per la sua *violazione*. Il primo individua il *settore* «coperto» dai principi previsti dalle disposizioni dell'Unione: disposizioni nazionali che rientrano in tale settore possono, di conseguenza, essere sottoposte a una valutazione di compatibilità con i principi che ne derivano. La seconda costituisce il *parametro* da utilizzare ai fini del compimento di tale valutazione.

142. Tale affermazione richiede una serie di precisazioni.

143. In primo luogo, qual è il *parametro* di un'eventuale violazione dell'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE? Ribadisco che il testo dell'articolo 19, paragrafo 1, TUE stabilisce l'obbligo dello Stato membro e, di conseguenza, quando tale obbligo non è rispettato. Gli Stati membri violano tale disposizione soltanto quando non «stabiliscono i rimedi giurisdizionali necessari per assicurare una tutela giurisdizionale effettiva».

144. Pertanto, concordo con l'avvocato generale Tanchev sul fatto che l'articolo 19, paragrafo 1, TUE, sia una disposizione che concerne principalmente gli elementi strutturali e sistemici dei contesti giuridici nazionali [93]. Tali elementi, indipendentemente dal fatto che derivino da atti del

[92] In tale contesto, v., in particolare, sentenze del 25 luglio 2018, Minister for Justice and Equality (Carenze del sistema giudiziario) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586), e del 17 dicembre 2020, Openbaar Ministerie (Indipendenza dell'autorità giudiziaria emittente) (C-354/20 PPU e C-412/20 PPU, EU:C:2020:1033).

[93] V., in particolare, conclusioni dell'avvocato generale Tanchev nella causa Commissione/Polonia (Indipendenza dei tribunali ordinari) (C-192/18, EU:C:2019:529, paragrafo 115), nonché nelle cause riunite Miasto Łowicz e Prokurator Generalny (C-558/18 e C-563/18, EU:C:2019:775, paragrafo 125).

potere legislativo o esecutivo nazionale o da una prassi giudiziaria, possono mettere in discussione la capacità di uno Stato membro di garantire una tutela giurisdizionale effettiva dei singoli. In altri termini, ciò che rileva ai sensi dell'articolo 19, paragrafo 1, TUE è la questione se il sistema giudiziario di uno Stato membro rispetti il principio dello Stato di diritto, uno dei valori fondanti dell'Unione, menzionato anche all'articolo 2 TUE.

145. Si tratta, a mio avviso, di una tesi che la Corte, finora, non ha espressamente accolto né respinto. Infatti, la Corte non ha sviluppato questo aspetto, poiché non era necessario ai fini della decisione delle cause che le sono state sottoposte.

146. In secondo luogo, se così fosse, la soglia di *ricevibilità* per quanto concerne l'articolo 19, paragrafo 1, TUE non sarebbe né dovrebbe essere più elevata rispetto al solito. A tal riguardo, la giurisprudenza e l'approccio tradizionali in materia di ricevibilità, come esplicitati dettagliatamente nella precedente sezione delle presenti conclusioni, sono sufficienti. Infatti, l'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE contiene già al suo interno una soglia *sostanziale* assai elevata per quanto attiene alla sua violazione.

147. L'articolo 19, paragrafo 1, TUE prevede un rimedio straordinario per situazioni straordinarie. Il suo scopo non è coprire tutte le possibili questioni emergenti con riguardo al potere giudiziario, bensì soltanto quelle di una certa gravità e/o di natura sistemica, per le quali è poco probabile che l'ordinamento giuridico interno preveda un rimedio adeguato.

148. Per *gravità e natura sistemica* non intendo che, per rientrare nell'ambito di applicazione di tale disposizione, un problema debba necessariamente porsi in un notevole numero di casi o incidere su ampie parti del sistema giudiziario nazionale. La questione cruciale è, piuttosto, quella di stabilire se il problema (unico o ricorrente) portato a conoscenza della Corte sia tale da minacciare il buon funzionamento del sistema giudiziario nazionale, mettendo così a repentaglio la capacità dello Stato membro di cui trattasi di offrire i mezzi di ricorso necessari ai singoli.

149. In tale prospettiva, non mancano ipotesi, all'interno dei sistemi giudiziari nazionali, di errori una tantum, o anche ricorrenti e, quindi, strutturali, che tuttavia non oltrepassano la soglia di cui all'articolo 19, paragrafo 1, TUE. Gli esempi possono spaziare dall'erronea indicizzazione delle retribuzioni dei giudici in un determinato anno, all'omessa approvazione del bonus di «fine anno», dalla mancata assegnazione di una causa alla sezione del tribunale o al giudice relatore corretti, all'omessa promozione della persona maggiormente qualificata al posto di presidente di sezione e così via. Di converso, la questione della legittimità di una singola ma importante nomina giudiziaria, pur trattandosi di una nomina una tantum, potrebbe avere ripercussioni sistemiche tali da giustificare un esame ai sensi dell'articolo 19, paragrafo 1, TUE [94].

150. Un altro aspetto che, a mio avviso, è rilevante nell'ambito dell'articolo 19, paragrafo 1, TUE è se il sistema nazionale offra, *in diritto e in fatto*, garanzie strutturali sufficienti per quanto concerne l'*autocorrezione* del problema, una volta individuato. Quando il contesto giuridico generale istituito da uno Stato membro è, in linea di principio, in grado di porre rimedio a eventuali errori, i singoli casi di *applicazione erronea* di tale quadro non comportano automaticamente una violazione dell'articolo 19, paragrafo 1, TUE. Non spetta alla Corte controllare meticolosamente l'osservanza, da parte dei giudici nazionali, delle rispettive norme

[94] V., al riguardo, le mie conclusioni nella causa AFJR, paragrafi da 265 a 279 (riguardanti la nomina irregolare del dirigente dell'ispettorato giudiziario).

nazionali [95]. Pertanto, al di là degli elementi che suggeriscono implicazioni più ampie, un unico caso isolato di errore nell'interpretazione o nell'applicazione di una disposizione nazionale, in un ordinamento giuridico *altrimenti sano* che sia conforme al diritto dell'Unione, non costituisce una violazione dell'articolo 19, paragrafo 1, TUE.

151. È quasi ovvio, lo ribadisco, che non tutte le questioni eventualmente riguardanti le norme che disciplinano il potere giudiziario o i procedimenti giudiziari sono questioni relative allo Stato di diritto [96]. Il controllo che la Corte è tenuta a esercitare su disposizioni nazionali che si sostiene incidano sull'indipendenza del potere giudiziario nazionale non può che limitarsi a situazioni *patologiche*.

152. In terzo luogo, nell'ambito di tale valutazione, è fondamentale non esaminare soltanto il «diritto sulla carta», ma includere anche il «diritto sul campo». La Corte ha costantemente esaminato la compatibilità con il diritto dell'Unione di disposizioni legislative e regolamentari nazionali come applicate nella pratica [97], alla luce dell'interpretazione data loro dai giudici nazionali [98] e, se del caso, prendendo in considerazione i principi generali dell'ordinamento giuridico nazionale [99]. Per questo motivo la Corte ha insistito sul fatto che l'asserita violazione dell'articolo 19, paragrafo 1, TUE deve sempre essere esaminata nel suo contesto, tenendo conto di *tutti gli elementi pertinenti*. Gli aspetti tecnici del problema sottoposto all'attenzione della Corte non possono essere esaminati in totale isolamento rispetto al contesto giuridico e istituzionale più ampio [100].

153. Dunque, la Corte guarda chiaramente al di là della singola disposizione. Tale controllo non è limitato alle sole disposizioni di diritto nazionale immediatamente contigue, ma si estende, di fatto, al contesto giuridico e istituzionale più ampio [101]. In breve, qualsiasi potenziale patologia di un singolo «paziente» deve essere valutata tenendo conto della sua «salute» complessiva, per quanto concerne l'indipendenza dei giudici.

154. In tale ottica, sono perplesso per quanto concerne il modo in cui l'approccio all'articolo 19, paragrafo 1, TUE esposto nella presente sezione potrebbe contrastare con l'uguaglianza degli Stati membri o fissare un duplice criterio. Il criterio è esattamente lo stesso e si impone a tutti. Tuttavia, lo stato dei singoli pazienti è, obiettivamente, molto diverso [102]. Il tema dell'uguaglianza degli Stati membri non può essere affrontato nei termini di una qualità puramente formale, per non dire formalistica: ciascuno deve essere trattato esattamente allo stesso modo, *a prescindere*

95 Per una prospettiva analoga in un contesto differente, v. Corte europea dei diritti dell'uomo (in prosieguo: la «Corte EDU»), 1º dicembre 2020, Ástráðsson c. Islanda (in prosieguo: la «sentenza Ástráðsson»), (CE:ECHR:2020:1201JUD002637418, § 209 e giurisprudenza ivi citata).

96 V., per analogia, sentenza del 26 marzo 2020, Simpson (C-542/18 RX-II e C-543/19 RX-11, EU:C:2020:232, punti da 71 a 76). V. anche, in un altro contesto, Corte EDU, sentenza Ástráðsson, § 234.

97 V., in tal senso, sentenza del 27 novembre 2003, Commissione/Finlandia (C-185/00, EU:C:2003:639, punto 109).

98 V., in tal senso, sentenza del 13 dicembre 2007, Commissione/Irlanda (C-418/04, EU:C:2007:780, punto 166).

99 V., in tal senso, sentenza del 26 giugno 2003, Commissione/Francia (C-233/00, EU:C:2003:371, punto 84).

100 V., con ulteriori riferimenti, le mie conclusioni nella causa AFJR, specialmente paragrafi 243 e 244.

101 V., ad esempio, A.K. e a., punto 142, o sentenza del 2 marzo 2021, A.B. e a. (Nomina dei giudici della Corte suprema – Ricorsi) (C-824/18, EU:C:2021:153, punti da 98 a 106, e 163).

102 Tornando alla metafora del paziente, l'idea che, in tali casi, il contesto oggettivo non rilevi è comparabile al requisito ai sensi del quale una squadra di pronto soccorso, appena arrivata sul luogo di un incidente, non sarebbe tenuta a esaminare soltanto i passeggeri che viaggiavano nei veicoli coinvolti nell'incidente, bensì anche tutti i passeggeri in tutte le altre auto presenti, ivi compresi quelli che non sono stati coinvolti nell'incidente, ma che si sono limitati a fermarsi per osservare quanto accaduto. Del resto, sono tutti *passeggeri di automobili* e tutti loro devono essere *trattati esattamente allo stesso modo*, a prescindere dalle circostanze.

dalla situazione e dal contesto in cui si trova. Una cieca automaticità non equivale a un'uguaglianza (sostanziale), la quale esige, per situazioni simili, un trattamento analogo, ma anche un trattamento diverso per situazioni diverse [103].

155. Infine, in quarto luogo, una siffatta interpretazione dell'articolo 19, paragrafo 1, TUE ha come conseguenza il fatto che la valutazione della conformità di una disposizione nazionale con i criteri di cui all'articolo 19, paragrafo 1, TUE non sarebbe effettuata nel momento della valutazione della *ricevibilità* delle questioni («l'articolo 19, paragrafo 1, TUE si applica al caso di specie?»), bensì in sede di esame del *merito* delle questioni («la disposizione nazionale di cui trattasi è conforme ai criteri di cui all'articolo 19, paragrafo 1, TUE?»).

156. A sua volta, ciò solleva un'altra importante questione, ma di natura più pragmatica: tale approccio rischia di creare problemi per quanto attiene al ruolo delle cause della Corte?

157. Ritengo di no.

158. Da un lato, la giurisprudenza esistente in materia di ricevibilità consente alla Corte di respingere, alquanto agevolmente, le cause artificiose o ipotetiche, nonché le cause in cui, nonostante la questione rientri, ratione materiae, nell'articolo 19, paragrafo 1, TUE, il giudice del rinvio non sarebbe in grado di tener conto (come nella causa Miasto Łowicz) della risposta della Corte alla questione o alle questioni proposte [104]. Analogamente, le cause in cui i requisiti di base dell'articolo 19, paragrafo 1, TUE risultano assenti e/o il giudice del rinvio non ha precisato il motivo per cui potrebbe porsi una questione ai sensi dell'articolo 19, paragrafo 1, TUE, possono essere respinte, poiché le condizioni di rilevanza e necessità della questione non sono soddisfatte.

159. Come ho inteso spiegare, la *soglia* ai fini di una violazione dell'articolo 19, paragrafo 1, TUE è relativamente elevata. Qualora le disposizioni nazionali controverse, indipendentemente dal loro carattere legittimo o illegittimo, non sollevino alcuna questione reale attinente allo Stato di diritto (tenendo in considerazione la loro gravità e le ripercussioni sistemiche dell'asserita violazione oppure l'incapacità del sistema di autocorreggersi), la valutazione del merito della causa non risulta più complessa od onerosa in termini di tempo per i giudici dell'Unione rispetto a una valutazione incentrata sulla sua ricevibilità [105].

160. Pertanto, un'applicazione ortodossa della giurisprudenza tradizionale della Corte in materia di ricevibilità per quanto riguarda i casi in cui le questioni pregiudiziali vertono sull'interpretazione dell'articolo 19, paragrafo 1, TFUE non crea, a mio avviso, alcun rischio di apertura delle porte della Corte a rinvii insoliti, mal scelti o disonesti. Essa non impone neppure alla Corte di «aggiustare» la sua valutazione abituale del criterio della «necessità», al fine di respingere più cause rispetto a quanto è solita fare.

[103] Bartlett, R.C., e Collins, S.D., *Aristotle's Nicomachean Ethics*: *A New Translation*, University of Chicago Press, 2011.

[104] Per un esempio recente, v. conclusioni dell'avvocato generale Pikamäe nella causa IS *(Illegality of the order for reference)* (C-564/19, EU:C:2021:292, paragrafi da 85 a 92).

[105] A questo proposito, il ragionamento svolto dalla Corte nell'ordinanza Maler quanto alla ricevibilità della domanda di pronuncia pregiudiziale avrebbe potuto essere effettuato, a livello di portata e dettaglio, nel quadro di una decisione sul merito.

b) Articolo 19, paragrafo 1, TUE, articolo 47 della Carta e articolo 267 TFUE: stesso contenuto, ma finalità diversa

161. Vi è un ultimo elemento concernente l'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE che occorre discutere: quale sia il rapporto tra tale disposizione e le altre disposizioni del Trattato che, parimenti, sanciscono il principio di indipendenza dei giudici, in particolare l'articolo 47 della Carta e l'articolo 267 TFUE [106]. Infatti, il rapporto tra tali disposizioni è stato all'origine di una certa confusione per le parti nonché per una serie di giudici del rinvio. Tali disposizioni prevedono tipi diversi di «indipendenza dei giudici»? Può un giudice nazionale essere indipendente ai sensi di una di tali disposizioni, ma non sufficientemente indipendente ai sensi di un'altra? Conseguentemente, esistono nel diritto dell'Unione «indipendenza dei giudici» diverse?

162. A mio avviso, la risposta, semplice, è negativa: esiste un *solo e unico principio* dell'indipendenza dei giudici. Oltre al fatto che, da un punto di vista logico, tale considerazione è autoevidente, essa è altresì dimostrata dal fatto che la Corte ha fatto riferimento a tale nozione nello stesso modo, indipendentemente dalla disposizione dell'Unione applicata al caso concreto [107]. Non posso quindi che concordare pienamente con gli avvocati generali Tanchev e Hogan sul fatto che il contenuto dell'articolo 19, paragrafo 1, TUE e dell'articolo 47 della Carta, in termini di indipendenza dei giudici, è in sostanza lo stesso [108].

163. Ciò premesso, stesso contenuto non significa necessariamente stesso risultato in un caso concreto. Le tre disposizioni sono diverse quanto al loro ambito e alla loro finalità nell'ambito della struttura dei Trattati. Tale differenza si traduce quindi, nell'effettuazione di un tipo di esame leggermente diverso ai sensi di ciascuna delle tre disposizioni.

164. L'articolo 19, paragrafo 1, TFUE possiede una portata ampia, che va al di là delle situazioni in cui un singolo caso è disciplinato, secondo l'impostazione tradizionale, dal diritto dell'Unione. Esso impone agli Stati membri di garantire che l'organizzazione e il funzionamento dei loro organi giurisdizionali, tenuto conto del loro ruolo centrale nell'ordinamento giuridico dell'Unione, rispettino i valori dell'Unione, in particolare lo Stato di diritto. La soglia della sua violazione è alquanto elevata: soltanto questioni di natura sistemica o di una certa gravità, la cui autocorrezione attraverso il sistema di rimedi nazionale è poco probabile, sfociano in una violazione. In tale contesto, l'analisi della Corte va chiaramente al di là del singolo fascicolo, e include la struttura istituzionale e costituzionale del potere giudiziario nazionale nel suo complesso.

165. L'articolo 47 della Carta è una disposizione che sancisce il diritto soggettivo di ciascuna parte del procedimento a un ricorso effettivo e a un processo equo, il quale interviene soltanto quando una causa rientra nell'ambito di applicazione del diritto dell'Unione in forza dell'articolo 51, paragrafo 1, della Carta. In tale contesto, ciascuna parte ha il diritto di invocare una violazione

106 Tralascio altri regimi specifici (tipicamente di diritto derivato), che parimenti accolgono e sviluppano ulteriormente la nozione di indipendenza dei giudici e che potrebbero venire in discussione in situazioni specifiche, come la decisione della Commissione del 13 dicembre 2006, che istituisce un meccanismo di cooperazione e verifica dei progressi compiuti dalla Romania per rispettare i parametri di riferimento in materia di riforma giudiziaria e di lotta contro la corruzione (GU 2006, L 354, pag. 56). V., in dettaglio, le mie conclusioni nella causa AFJR, paragrafi da 183 a 225.

107 V., fra le altre, sentenza del 16 febbraio 2017, Margarit Panicello (C-503/15, EU:C:2017:126, punti 37 e 38) (concernente l'articolo 267 TFUE); A.K. e a. (punti 212 e 122) (concernente l'articolo 47 della Carta); sentenze del 24 giugno 2019, Commissione/Polonia (Indipendenza della Corte suprema) (C-619/18, EU:C:2019:531, punti da 71 a 73) (concernente l'articolo 19, paragrafo 1, TUE), e del 2 marzo 2021, A.B. e a. (Nomina dei giudici della Corte suprema – Ricorsi) (C-824/18, EU:C:2021:153, punto 143).

108 V. conclusioni dell'avvocato generale Hogan nella causa Repubblika (C-896/19, EU:C:2020:1055, paragrafi 45 e 46), e conclusioni dell'avvocato generale Tanchev nella causa A.K. e a., paragrafo 85.

dell'articolo 47 della Carta. La verifica dell'«indipendenza» di un giudice, in tale contesto, richiede una valutazione dettagliata e concreta di tutte le circostanze pertinenti. Questioni legate a una caratteristica strutturale o sistemica del sistema giudiziario nazionale sono pertinenti soltanto nella misura in cui possano aver inciso sul singolo procedimento. L'intensità del controllo della Corte quanto all'indipendenza dell'organo giurisdizionale in questione è, in tale contesto, di entità moderata: non tutte le violazioni del diritto equivalgono a una violazione dell'articolo 47 della Carta. A tal fine, è necessaria una certa gravità. Tuttavia, una volta soddisfatto il criterio di gravità richiesto, ciò è sufficiente per dar luogo a una violazione dell'articolo 47 della Carta, poiché non è necessario che sia soddisfatta alcuna altra condizione al fine di dare applicazione al diritto soggettivo derivante dal diritto dell'Unione.

166. Infine, l'articolo 267 TFUE possiede un ampio campo di applicazione materiale, che ricomprende tutte le situazioni in cui sia applicabile una disposizione dell'Unione, ma che si estende anche a talune situazioni che non rientrano nell'ambito di applicazione del diritto dell'Unione [109]. La nozione di «giurisdizione» (che, per definizione, esige l'indipendenza dei suoi membri) riveste, in tale disposizione, una natura funzionale: essa serve a identificare gli organi nazionali che possono divenire gli interlocutori della Corte nell'ambito di un procedimento pregiudiziale. Un'analisi ai sensi dell'articolo 267 TFUE è incentrata su una questione strutturale, a livello alquanto generale: la posizione di tale organo nel sistema istituzionale degli Stati membri. L'intensità del controllo della Corte quanto all'indipendenza dell'organo non è, in tale contesto, tanto elevata. Del resto, lo scopo dell'articolo 267 TFUE è semplicemente quello di individuare gli adeguati interlocutori istituzionali a livello di ricevibilità.

167. Tale differenziazione ha conseguenze assai significative per le parti e, parimenti, per i giudici del rinvio.

168. In primo luogo, un'eventuale questione che sfoci nella violazione dell'articolo 47 della Carta può essere sollevata soltanto in relazione a un diritto soggettivo garantito dal diritto dell'Unione [110]. Ciò esclude verosimilmente la possibilità di invocare tale disposizione in circostanze in cui i giudici nazionali sollevino essi stessi questioni vertenti sulla compatibilità del loro ordinamento con il principio di diritto dell'Unione dell'indipendenza dei giudici, dal momento che è poco probabile che i giudici stessi dispongano di un diritto derivante dal diritto dell'Unione che formi oggetto delle controversie di cui sono investiti. Di converso, questioni proposte dai giudici stessi sono certamente possibili e ricevibili ai sensi dell'articolo 19, paragrafo 1, TUE e dell'articolo 267 TFUE [111].

[109] V., in particolare, sentenza del 15 novembre 2016, Ullens de Schooten (C-268/15, EU:C:2016:874, punti da 71 a 73). Su talune questioni specifiche emergenti da questo fatto, v., recentemente, le mie conclusioni nella causa J & S Service (C-620/19, EU:C:2020:649, paragrafi da 27 a 74).

[110] Costituiscono un caso a sé stante le situazioni in cui l'ambito di applicazione del diritto dell'Unione ai sensi dell'articolo 51, paragrafo 1, della Carta è determinato da un regime specifico di diritto derivato dell'Unione, che rende quindi applicabile l'articolo 47 della Carta. V. le mie conclusioni nella causa AFJR, paragrafi da 196 a 202.

[111] V. altresì, al riguardo, conclusioni dell'avvocato generale Hogan nella causa Repubblika (C-896/19, EU:C:2020:1055, paragrafi da 33 a 47).

169. In secondo luogo, il tipo di controllo, di soglia e di intensità possono portare a risultati diversi in termini di (in)compatibilità. In particolare, è certamente plausibile che la stessa questione possa costituire una violazione ai sensi dell'articolo 47 della Carta pur non sollevando problemi ai sensi dell'articolo 19, paragrafo 1, TUE [112], così come è possibile che vi sia una violazione dell'articolo 19, paragrafo 1, TUE e non dell'articolo 47 della Carta [113].

170. Avendo concluso nel senso della ricevibilità della prima questione, mi occuperò ora del merito.

C. Sul merito

171. Con la sua prima questione, il giudice del rinvio chiede alla Corte se l'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE, in combinato disposto con l'articolo 2 TUE e con il principio dello Stato di diritto ivi enunciato, nonché l'articolo 6, paragrafi 1 e 2, in combinato disposto con il considerando 22 della direttiva 2016/343, debbano essere interpretati nel senso che ostano a disposizioni nazionali ai sensi delle quali il Ministro della Giustizia/procuratore generale può, sulla base di criteri che non sono stati resi pubblici, distaccare giudici presso organi giurisdizionali di grado superiore per un periodo di tempo indeterminato e porre fine a tale distacco in qualsiasi momento, a sua discrezione.

172. Secondo una giurisprudenza costante, la nozione di indipendenza dei giudici si compone di due aspetti: esterno e interno.

173. L'aspetto *esterno* (o indipendenza stricto sensu) esige che l'organo giurisdizionale sia tutelato da pressioni o interventi esterni idonei a compromettere l'indipendenza di giudizio dei suoi membri per quanto riguarda le controversie dinanzi ad esso pendenti. Come ha abilmente affermato l'avvocato generale Hogan in recenti conclusioni, l'indipendenza stricto sensu presuppone che il giudice nazionale possa «esercit[are] le sue funzioni in piena autonomia, senza essere soggetto ad alcun vincolo gerarchico o di subordinazione nei confronti di alcuno e senza ricevere ordini o istruzioni da alcuna fonte» [114].

174. L'aspetto *interno* si ricollega alla nozione di imparzialità e mira a garantire la parità di condizioni riconosciute alle parti della controversia e ai loro rispettivi interessi per quanto concerne l'oggetto del procedimento. Tale aspetto impone l'obiettività e l'assenza di qualsivoglia interesse nella soluzione da dare alla controversia all'infuori della stretta applicazione della norma giuridica. Come sottolineato dall'avvocato generale Ruiz-Jarabo Colomer nella causa De Coster, l'imparzialità impone ai giudici un'«attitudine psicologica di indifferenza iniziale» per quanto riguarda le controversie, al fine di essere (e apparire) equidistanti rispetto alle parti [115].

175. Come la Corte ha costantemente statuito, tali due requisiti impongono «regole, relative in particolare alla composizione dell'organo, alla nomina, alla durata delle funzioni nonché alle cause di astensione, di ricusazione e di revoca dei suoi membri, che consentano di fugare

[112] Nel caso di un'isolata violazione dell'articolo 47 della Carta che non raggiunge la soglia di gravità di cui all'articolo 19, paragrafo 1, TUE.

[113] Nel caso in cui il tipo di violazione abbia raggiunto la soglia di cui all'articolo 19, paragrafo 1, TUE, ma non siano in gioco diritti soggettivi derivanti dal diritto dell'Unione ai sensi dell'articolo 47 della Carta (da ultimo, in sostanza, la situazione di cui alla sentenza del 2 marzo 2021, A.B. e a. (Nomina dei giudici della Corte suprema – Ricorsi) (C-824/18, EU:C:2021:153, in particolare punto 89).

[114] Conclusioni dell'avvocato generale Hogan nella causa Repubblika (C-896/19, EU:C:2020:1055, paragrafo 58).

[115] C-17/00, EU:C:2001:366, paragrafo 93, con richiami agli scritti del giurista P. Calamandrei.

qualsiasi legittimo dubbio che i singoli possano nutrire in merito all'impermeabilità di detto organo nei confronti di elementi esterni e alla sua neutralità rispetto agli interessi contrapposti» [116].

176. Alla luce di tale contesto, la questione pertinente nelle cause in esame sembra essere la seguente: se le disposizioni nazionali di cui trattasi, in particolare quelle che incidono sulla *composizione* dei collegi giudicanti nei procedimenti penali, offrano garanzie sufficienti quanto all'indipendenza e all'imparzialità di ciascun membro di tali collegi, al fine di fugare qualsiasi dubbio, nella mente dei singoli, che tali membri possano essere influenzati da fattori esterni o possano nutrire un determinato interesse nell'esito del procedimento.

177. Mi sembra che la risposta a tale questione sia chiaramente negativa. Infatti, le disposizioni nazionali di cui trattasi appaiono altamente problematiche sotto il profilo sia dell'aspetto interno, sia dell'aspetto esterno dell'indipendenza.

178. Preliminarmente, devo sottolineare che, ai sensi del diritto dell'Unione, gli Stati membri non sono tenuti ad adottare uno specifico modello costituzionale di disciplina delle relazioni e dell'interazione tra i vari poteri statali, naturalmente purché sia garantita una separazione di base dei poteri, caratteristica dello Stato di diritto [117]. Pertanto, nulla nel diritto dell'Unione osta a che gli Stati membri ricorrano a un sistema in base al quale i giudici possono, nell'interesse del servizio, essere temporaneamente distaccati da un organo giurisdizionale a un altro, tanto dello stesso livello, quanto di grado superiore [118].

179. Nei sistemi in cui il Ministro della Giustizia è competente per le questioni organizzative e relative al personale giudiziario, è probabile che le decisioni sul distacco di singoli giudici rientrino nella sua competenza. Neppure tale aspetto è di per sé problematico, purché siano osservate tutte le procedure previste dalla legge, siano ottenuti tutti i necessari consensi richiesti dal diritto nazionale [119] e *continuino ad applicarsi nel corso del distacco* le *norme ordinarie* in materia di nomina, incarichi e rimozione dei giudici.

180. Tuttavia, chiaramente non è quanto avviene nel caso delle disposizioni nazionali di cui trattasi nelle presenti cause. I giudici distaccati, sotto vari profili, non sono soggetti alle norme ordinarie, bensì a un regime giuridico alquanto speciale e foriero di grandi preoccupazioni.

181. In primo luogo, mi sembra che, in un sistema che sia rispettoso dello Stato di diritto, dovrebbe esservi un minimo di trasparenza e responsabilità per quanto attiene alle decisioni di distacco di giudici. Per essere chiaro, non ritengo che tali decisioni debbano necessariamente essere oggetto di una qualche forma di controllo giurisdizionale (diretto). Tuttavia, dovrebbero esistere altre forme di controllo, al fine di evitare l'arbitrio e il rischio di manipolazione [120].

116 V., da ultimo, Land Hessen, punto 52 e giurisprudenza ivi citata, e sentenza del 2 marzo 2021, A.B. e a. (Nomina dei giudici della Corte suprema – Ricorsi) (C-824/18, EU:C:2021:153, punto 117).

117 A.K. e a., punto 130 e giurisprudenza ivi citata. In dettaglio, con ulteriori riferimenti, v. le mie conclusioni nella citata causa AFSJ, paragrafo 230.

118 Analogamente, Corte EDU, 25 ottobre 2011, Richert c. Polonia, CE:ECHR:2011:1025JUD005480907, § 44, e 20 marzo 2012, Dryzek c. Polonia, CE:ECHR:2012:0320DEC001228509, § 49.

119 Ad esempio, dell'organo di autogoverno della magistratura e/o dei presidenti o dei consigli degli organi giurisdizionali interessati, e/o del giudice in questione.

120 V. Corte EDU, 25 ottobre 2011, Richert c. Polonia, CE:ECHR:2011:1025JUD005480907, §§ 42 e 44 e giurisprudenza ivi citata.

182. In particolare, qualsiasi decisione relativa al distacco di un giudice (avvio o conclusione) dovrebbe essere adottata sulla base di criteri noti ex ante ed essere debitamente motivata. A mio parere, né i criteri astratti, né la motivazione specifica devono essere particolarmente dettagliati. Tuttavia, essi devono essere idonei a offrire un minimo di chiarezza in merito al come e al perché è stata adottata una determinata decisione, al fine di garantire una certa forma di sorveglianza [121].

183. Tuttavia, tale caratteristica non è rinvenibile nelle disposizioni nazionali di cui trattasi. Come precisato dal giudice del rinvio, i criteri utilizzati dal Ministro della Giustizia/procuratore generale nel distaccare giudici e porre fine al distacco, se esistenti, non sono, in ogni caso, resi pubblici. Mi risulta altresì che tali decisioni non contengano alcuna motivazione. In tali condizioni, è difficile parlare di un certo grado di trasparenza, di responsabilità e di controllo.

184. In secondo luogo, il fatto che il distacco sia a tempo indeterminato e che il Ministro della Giustizia/procuratore generale possa porvi fine in qualsiasi momento, a sua discrezione, costituisce una fonte di grande preoccupazione. Infatti, è difficile immaginare a un esempio più lampante di contrasto diretto con il principio dell'inamovibilità dei giudici. A tal riguardo, tendo a ritenere che il distacco (di un giudice) dovrebbe normalmente avvenire per un periodo di tempo fisso, determinato in termini di una data durata, o sino al verificarsi di un altro evento oggettivamente verificabile (ad esempio, fino a quando l'organico ordinario dell'organo giurisdizionale sia nuovamente al completo oppure fino a quando la mole di lavoro arretrato sia riassorbita, principalmente a seconda della ragione precisa del distacco) [122].

185. Certamente, deve essere possibile una certa flessibilità al riguardo, tanto per quanto attiene alle circostanze che giustificano un distacco o la sua conclusione, quanto in relazione alla sua durata. Tuttavia, la possibilità, concessa al Ministro della Giustizia/procuratore generale, di esercitare un potere discrezionale illimitato e privo di controllo e di trasparenza nel distaccare giudici e nel *porre fine al distacco* in qualsiasi momento, a sua discrezione, sembra andare molto oltre quanto può essere considerato ragionevole e necessario ai fini di garantire il buon funzionamento della struttura giudiziaria nazionale e un adeguato flusso di lavoro. Come osservato dal Parlamento europeo, «[l]a discrezionalità potrà essere un male necessario in un governo moderno; tuttavia, il potere discrezionale assoluto abbinato a un'assoluta mancanza di trasparenza è sostanzialmente contrario al principio della preminenza del diritto» [123].

186. In terzo luogo, non soltanto il potere di esercitare tale discrezionalità illimitata è conferito a un membro del governo (e non, ad esempio, a un organo di autogoverno della magistratura, il che avrebbe potuto, in una certa misura, attenuare il problema), ma tale membro del governo riveste altresì un duplice ruolo. Infatti, nell'ambito dell'assetto costituzionale nazionale in vigore, il Ministro della Giustizia è anche titolare del mandato di procuratore generale (pubblico). Ciò mi sembra una delle più preoccupanti caratteristiche del contesto normativo nazionale (se non la più preoccupante).

[121] Un controllo adeguato, in qualsiasi forma: può trattarsi di un controllo da parte degli altri membri del governo e/o del parlamento nazionale; una supervisione da parte dei mezzi di comunicazione e dell'opinione pubblica; o, in definitiva, anche il controllo ad opera di una parte in una controversia che possa nutrire dubbi quanto alla corretta composizione del collegio chiamato a pronunciarsi su tale causa e che potrebbe voler sollevare tale questione nel corso del procedimento di cui è parte.

[122] V. Corte EDU, 25 ottobre 2011, Richert c. Polonia, CE:ECHR:2011:1025JUD005480907, § 45.

[123] Parlamento europeo (2006) Relazione, 21ª e 22ª relazione annuale della Commissione sul controllo dell'applicazione del diritto comunitario, (A6-0089/2006 final), pag. 17.

187. In tale qualità, il Ministro della Giustizia è l'organo di vertice del Pubblico Ministero nello Stato membro ed esercita la sua autorità sull'intero corpo della magistratura inquirente. Esso dispone di ampi poteri nei confronti dei procuratori subordinati. Fra l'altro, il diritto nazionale gli riconosce il potere di prendere decisioni «riguardanti il contenuto di un atto giudiziario» da parte di un procuratore subordinato, il quale è tenuto ad agire conformemente a tali decisioni [124].

188. Ne risulta un'alleanza «diabolica» tra due organi istituzionali che di norma dovrebbero funzionare separatamente. Per quanto riguarda, in particolare, la questione del distacco dei giudici, essa consente, di fatto, al superiore gerarchico di una delle parti di ciascun procedimento penale (il procuratore) di integrare (parte del) collegio che giudicherà le cause promosse dai suoi procuratori subordinati.

189. Ne risulta, ovviamente, che taluni giudici potrebbero essere (come minimo) incentivati a pronunciarsi a favore del pubblico ministero o, più in generale, secondo i desideri del Ministro della Giustizia/procuratore generale. Infatti, i giudici di organi giurisdizionali di grado inferiore potrebbero essere tentati dalla possibilità di essere premiati con un distacco presso un organo giurisdizionale di grado superiore, con eventuali migliori prospettive di carriera e uno stipendio più elevato. A loro volta, i giudici distaccati potrebbero essere scoraggiati dall'agire in modo indipendente, al fine di evitare che il Ministro della Giustizia/procuratore generale possa porre fine al loro distacco.

190. Infine, in quarto luogo, la situazione sopra descritta è ulteriormente aggravata dal fatto che alcuni dei giudici distaccati ricoprono anche il ruolo di funzionari disciplinari presso il Delegato alla disciplina per i giudici dei tribunali ordinari. Non è certamente illogico pensare che i giudici possano essere restii a mostrarsi in disaccordo con colleghi che, in futuro, potrebbero avviare un procedimento disciplinare nei loro confronti. Inoltre, in termini strutturali, è ben possibile che tali persone possano essere percepite come persone che esercitano un «controllo e una vigilanza diffusi» in seno ai collegi giudicanti e agli organi giurisdizionali presso i quali sono stati distaccati, per effetto del contesto e dei criteri del loro distacco.

191. Non sorprende che siano stati instaurati vari procedimenti dinanzi alla Corte in cui è posta in discussione la compatibilità con il diritto dell'Unione del regime disciplinare polacco dei giudici [125]. Nella sua ordinanza dell'8 aprile 2020, la Corte ha individuato una serie di potenziali problemi al riguardo [126]. È altresì noto che, recentemente, in Polonia sono stati avviati vari procedimenti disciplinari nei confronti di giudici che si sono limitati ad avvalersi della possibilità, prevista all'articolo 267 TFUE, di presentare una domanda di pronuncia pregiudiziale alla Corte.

192. In sintesi, le disposizioni nazionali di cui trattasi danno luogo, da un lato, a una rete assai preoccupante di collegamenti tra giudici distaccati, procuratori e (un membro del) governo e, dall'altro, a una malsana confusione dei ruoli di giudici, procuratori ordinari e funzionari disciplinari.

193. Prima di concludere su questo punto, devo aggiungere che gli argomenti addotti sul punto dal procuratore della provincia di Lublino non mi sembrano convincenti. Non vedo in che modo il fatto che il sistema di distacco di giudici sia stato introdotto molto prima dell'assunzione di

[124] Per maggiori dettagli e per una valutazione, v. Commissione di Venezia, Opinion on the Act on the Public Prosecutor's Office, as amended (2017) [Parere sulla legge relativa al pubblico ministero, come modificata (2017)], parere 892/2017.

[125] V., in particolare, causa C-791/19, Commissione/Polonia (Regime disciplinare dei giudici). V. le conclusioni dell'avvocato generale Tanchev in tale causa (C-791/19, EU:C:2021:366).

[126] Ordinanza dell'8 aprile 2020, Commissione/Polonia (C-791/19 R, EU:C:2020:277).

funzioni da parte del governo attuale possa incidere sull'esame della compatibilità o meno di tale sistema con il diritto dell'Unione. Neppure il fatto che il distacco sia autorizzato soltanto con il consenso del giudice interessato (poiché la Corte costituzionale polacca ha ritenuto incostituzionale il distacco senza consenso) [127] può rimettere in discussione le conclusioni di cui sopra.

194. Non posso che sottolineare nuovamente che non vi è alcuna questione dal punto di vista del diritto dell'Unione per quanto riguarda, *di per sé*, il distacco di giudici, purché tali giudici beneficino, durante il loro distacco all'interno delle strutture giudiziarie nazionali, dello stesso tipo di garanzie in termini di inamovibilità e di indipendenza di cui godono tutti gli altri giudici in seno a tale organo giurisdizionale. Tuttavia, per le ragioni che ho esaminato in dettaglio nella presente sezione, chiaramente ciò non avviene nel caso di specie.

195. In conclusione, ritengo che, in circostanze come quelle di cui ai procedimenti principali, le garanzie minime necessarie per assicurare l'indispensabile separazione tra il potere esecutivo e il potere giudiziario non siano più soddisfatte. Le disposizioni nazionali di cui trattasi non offrono garanzie sufficienti a ispirare nei singoli, in particolare in coloro che sono sottoposti a un procedimento penale, una ragionevole fiducia nel fatto che i giudici componenti del collegio giudicante non siano esposti a pressioni esterne e a un'influenza politica e non abbiano alcun interesse personale nell'esito della causa.

196. Tali disposizioni nazionali sono quindi incompatibili con l'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE. Come recentemente osservato dalla Corte nella sentenza A.B. e a., tale disposizione pone a carico degli Stati membri un obbligo di risultato chiaro e preciso e non accompagnato da alcuna condizione con riferimento all'indipendenza che deve caratterizzare i giudici chiamati a interpretare e ad applicare il diritto dell'Unione [128]. In altri termini, tale disposizione è dotata di effetto diretto e, dunque, legittima il giudice nazionale, in forza del principio del primato del diritto dell'Unione, a fare tutto ciò che è in suo potere per garantire la conformità del diritto nazionale con il diritto dell'Unione [129].

197. Alla luce di quanto precede, ritengo che non occorra soffermarsi sulle ragioni per le quali le disposizioni nazionali di cui trattasi violano anche le disposizioni della direttiva 2016/343. Nel contesto di una violazione così grave dell'articolo 19, paragrafo 1, TUE, poco importa avviare ulteriori discussioni sulla questione se l'onere della prova per dimostrare la colpevolezza degli indagati e degli imputati continui a gravare sull'accusa o se agli indagati o agli imputati sia effettivamente garantito il beneficio del dubbio. Il fondamento stesso del principio della presunzione d'innocenza è compromesso quando la stessa persona, ossia il Ministro della Giustizia/procuratore generale, può, nei procedimenti penali, esercitare un'influenza tanto sui procuratori, quanto su taluni giudici che siedono nel collegio giudicante. Di conseguenza, mi pare inevitabile, simultaneamente, una violazione delle disposizioni della direttiva 2016/343.

127 Sentenza del 15 gennaio 2009, n. K 45/07, OTK ZU n. 1/a/2009, posizione 3.

128 Sentenza del 2 marzo 2021, A.B. E a. (Nomina dei giudici della Corte suprema – Ricorsi) (C-824/18, EU:C:2021:153, punto 146).

129 V., di recente, sentenza del 4 dicembre 2018, Minister for Justice and Equality e Commissioner of An Garda Síochána (C-378/17, EU:C:2018:979, punto 36 e giurisprudenza ivi citata).

V. Conclusione

198. Propongo alla Corte di rispondere alle questioni pregiudiziali sollevate dal Sąd Okręgowy w Warszawie (Tribunale regionale di Varsavia, Polonia) nei seguenti termini:

– L'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE, in combinato disposto con l'articolo 2 TUE, nonché l'articolo 6 della direttiva (UE) 2016/343 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 marzo 2016, sul rafforzamento di alcuni aspetti della presunzione di innocenza e del diritto di presenziare al processo nei procedimenti penali, devono essere interpretati nel senso che ostano a disposizioni nazionali ai sensi delle quali il Ministro della Giustizia, che al tempo stesso è anche procuratore generale, può, sulla base di criteri che non sono stati resi pubblici, distaccare giudici presso organi giurisdizionali di grado superiore per un periodo di tempo indeterminato e porre fine a tale distacco in qualsiasi momento, a sua discrezione.

– La seconda, terza e quarta questione sono irricevibili.