

DIRITTO PROCESSUALE NAZIONALE E DIRITTO DELL'UNIONE EUROPEA

**l'autonomia procedurale degli Stati membri
in settori a diverso livello di "europeizzazione"**

Grazia Vitale

Giurisdizioni nazionali e diritto internazionale

Collana diretta da Rosario Sapienza

Lo studio dell'incidenza del diritto internazionale sul diritto interno degli Stati appartiene al novero degli approcci tradizionali alla ricerca nelle discipline giuridico-internazionali. Ed è anche un settore nel quale si è distinta la scuola italiana per ampiezza di indagini, originalità di costruzioni teoriche e profondità dommatica. Da qualche tempo la tematica è stata riconosciuta come degna di rinnovata attenzione in relazione proprio al ruolo dei giudici nazionali nell'amministrare l'applicazione del diritto internazionale all'interno dei propri ordinamenti. E sul tema esiste ormai ampia e copiosa giurisprudenza non solo (come è ovvio) dei giudici nazionali, ma anche dei giudici internazionali che sempre più si interessano del modo in cui viene applicato il diritto internazionale da parte dei loro colleghi che operano all'interno degli Stati. Questa collana intende dar corpo e voce agli studi e alle ricerche che si conducono in Italia in argomento, pubblicando opere monografiche e atti di convegni e seminari in materia, con l'intento di contribuire al rafforzamento dell'idea che il diritto internazionale possa e debba sempre più vivere anche nella e della sua applicazione all'interno degli Stati.

Proprietà letteraria riservata

Copyright © 2010 ed.it

Via Caronda, 171

95128 Catania - Italy

<http://www.editpress.it>

info@editpress.it

Tutti i diritti riservati

Prima edizione: agosto 2010

ISBN 978-88-89726-51-8

ISBN eBook 978-88-89726-52-5

Printed in Italy

Progetto grafico: ed.it

Copertina: badcomunicazione.com

Diritto processuale nazionale

e diritto dell'Unione europea /

Grazia Vitale. -

Catania : ed.it, 2010. -

304 p. ; 21 cm (Giurisdizioni nazionali

e diritto internazionale ; 2.)

Permalink formato digitale:

<[http://digital.casalini.it/editori/default.asp?is](http://digital.casalini.it/editori/default.asp?isbn=9788889726518&tipologia=M)

[bn=9788889726518&tipologia=M](http://digital.casalini.it/editori/default.asp?isbn=9788889726518&tipologia=M)>

ISBN 978-88-89726-51-8

Sommario

Introduzione	11
I. L'autonomia procedurale. Profili generali	19
1. Il principio dell'autonomia procedurale e l'assenza di una disciplina processuale "comunitaria" uniforme, p. 19 - 2. Segue. Norme europee sul processo civile nazionale, p. 24 - 3. Il principio di "equivalenza", p. 28 - 4. Il principio di "effettività", p. 33 - 5. Profili ricostruttivi del principio. Modello "integrazionista" e modello "internazionalista", p. 37 - 6. Difficoltà di individuare un modello unitario di riferimento, p. 40 - 7. Esiste davvero l'autonomia procedurale?, p. 42.	
II. L'autonomia procedurale in alcuni ambiti "strutturali" di disciplina dell'ordinamento dell'Unione europea	47
<i>Sezione I. Poteri d'ufficio del giudice nazionale</i>	
1. Premessa, p. 47 - 2. Poteri d'ufficio del giudice nazionale. Il caso <i>Peterbroeck</i> , p. 50 - 3. Il caso <i>van Schijndel</i> , p. 56 - 4. I casi <i>Peterbroeck e van Schijndel</i> a confronto: funzionamento dell'autonomia procedurale, p. 59 - 5. I poteri d'ufficio del giudice: autonomia procedurale, primazia del diritto dell'Unione, principi di effettività e di tutela giurisdizionale effettiva, p. 63.	
<i>Sezione II. Tutela cautelare ed effettività del diritto dell'Unione</i>	68
1. La giurisprudenza europea in materia di poteri cautelari del giudice nazionale. Il caso <i>Factortame</i> , p. 68 - 2. La sentenza <i>Factortame</i> e i presupposti della tutela cautelare, p. 74 - 3. Il caso <i>Zuckerfabrik</i> , p. 78 - 4. Segue. Le condizioni del provvedimento cautelare, p. 82 - 5. Il caso <i>Atlanta</i> , p. 84 - 6. La giurisprudenza della Corte in materia di tutela cautelare: effettività del diritto ed effettività della tutela giurisdizionale, p. 89.	

Sezione III. Giudicato nazionale e diritto dell'Unione europea

95

1. Giudicato nazionale e diritto dell'Unione europea. Premessa, p. 95 - 2. La sentenza *Köbler*, p. 99 - 3. Segue. Qualche riflessione, p. 103 - 4. La sentenza *Kühne & Heitz*, p. 107 - 5. Segue. Rilievi a margine della sentenza *Kühne*, p. 110 - 6. Il caso *Lucchini*, p. 113 - 7. La sentenza *Kempter*, p. 116 - 8. Segue. I rapporti tra giudicato nazionale e diritto dell'Unione alla luce del caso *Kempter*, p. 122 - 9. La sentenza *Olimpiclub* e l'autonomia procedurale, p. 123 - 10. La cosa giudicata: autonomia procedurale tra effettività del diritto dell'Unione ed effettività della tutela giurisdizionale, p. 127.

III. L'autonomia procedurale in alcuni ambiti "settoriali" di disciplina dell'ordinamento dell'Unione europea 135

Sezione I. La procedura di controllo sugli aiuti di Stato

1. Premessa, p. 135 - 2. La procedura di controllo sugli aiuti di Stato. Profili introduttivi, p. 136 - 3. Gli aiuti illegali, p. 140 - 4. Il ruolo dei giudici interni, p. 144 - 5. Giudici interni e Commissione nell'applicazione delle norme europee in materia di aiuti. Come funziona l'autonomia procedurale?, p. 151 - 6. Segue. La procedura di recupero degli aiuti illegalmente concessi, p. 153 - 7. La sentenza *Lucchini* alla luce dell'autonomia procedurale in tema di aiuti di Stato, p. 157 - 8. Considerazioni conclusive, p. 160.

Sezione II. La tutela dell'ambiente dai fenomeni di inquinamento atmosferico 164

1. La tutela dell'ambiente. Premessa, p. 164 - 2. La normativa europea sulla qualità dell'aria e quella italiana di adattamento, p. 166 - 3. L'autonomia procedurale in una recente sentenza della Corte di giustizia in materia ambientale, p. 169 - 4. Il margine di autonomia del diritto interno, p. 174 - 5. Effettività del diritto dell'Unione ed effettività della tutela giurisdizionale. Considerazioni conclusive, p. 179.

Sezione III. La disciplina degli appalti pubblici

183

1. Premessa, p. 183 - 2. Tutela cautelare *ante causam*. Il caso *Commissione/Repubblica ellenica*, p. 189 - 3. Segue. Il caso *Commissione/Regno di Spagna*, p. 191 - 4. Riflessi della sentenza *Commissione/Regno di Spagna* sul sistema processuale amministrativo italiano, p. 195 - 5. La giurisprudenza della Corte in materia di appalti e l'autonomia procedurale degli Stati membri, p. 199.

IV. I principi generali di funzionamento dell'autonomia procedurale e la logica della "sussidiarietà" alla luce della giurisprudenza della Corte di giustizia 205

1. Premessa, p. 205 - 2. La competenza procedurale dell'Unione europea, p. 210 - 3. Segue. Effettività del diritto europeo ed effettività della tutela giurisdizionale, p. 214 - 4. L'autonomia procedurale nei settori a "basso tasso di europeizzazione". Premessa, p. 216 - 5. Il principio di equivalenza come limite più "debole" all'autonomia procedurale nei settori a basso tasso di europeizzazione, p. 220 - 6. Il principio di effettività nei settori a basso tasso di europeizzazione, p. 226 - 7. Principio di leale cooperazione, obbligo di interpretazione conforme e autonomia procedurale. Profili generali, p. 230 - 8. Obbligo di interpretazione conforme e autonomia procedurale nei settori a basso tasso di europeizzazione, p. 236 - 9. I settori ad "alto tasso di europeizzazione" tra autonomia procedurale e *primauté*. Profili generali, p. 242 - 10. Il tasso di europeizzazione nella disciplina degli appalti pubblici tra "autonomia procedurale" e "primazia", p. 247 - 11. Il tasso di europeizzazione nella disciplina degli appalti pubblici e la giurisprudenza della Corte tra primazia e logica della "sussidiarietà", p. 250.

Considerazioni conclusive 257

1. Riassumendo..., p. 257 - 2. Autonomia procedurale e "logica" della sussidiarietà, p. 259 - 3. Autonomia procedurale e logica della sussidiarietà come strumenti di uniformazione normativa, p. 265 - 4. Qualche rilievo conclusivo, p. 267.

Bibliografia 273

Diritto processuale nazionale e diritto dell'Unione europea

L'autonomia procedurale degli Stati membri
in settori a diverso livello di "europeizzazione"

Introduzione

Quello della autonomia procedurale è un principio di origine giurisprudenziale¹, ossia una peculiare figura giuridica che, pur in assenza di una espressa previsione all'interno dei Trattati o di atti di diritto derivato, è essenzialmente frutto della enucleazione offerta dalla Corte di giustizia a partire da talune note sentenze.

La Corte, a tal proposito, ha avuto modo di statuire che «In assenza di provvedimenti di armonizzazione, i diritti attribuiti dalle norme comunitarie devono essere esercitati, innanzi ai giudici nazionali, secondo le modalità stabilite dalle norme interne»². Correlativamente, essa ha anche precisato che «Secondo il principio della collaborazione, enunciato dall'art. 5 del Trattato, (*oggi articolo 4 TUE*), è ai giudici nazionali che è affidato il compito di garantire la tutela giurisdizionale spettante ai singoli in forza delle norme di diritto comunitario aventi efficacia diretta [...]. In mancanza di una specifica disciplina comunitaria, è l'ordinamento giuridico interno di ciascuno Stato membro che designa il giudice competente e stabilisce le modalità procedurali delle azioni giudiziali intese a garantire la tutela dei diritti spettanti ai singoli in forza delle norme comunitarie aventi efficacia diretta, modalità che non possono, beninteso, essere meno favorevoli di quelle relative ad analoghe azioni del sistema processuale nazionale»³.

¹ Non sono tuttavia mancati interventi dottrinali sull'argomento, per una prospettazione critica dei quali si rinvia al prosieguo della trattazione.

² Cfr. Corte giust. 16.12.1976, *Reve*, C-33/76, in *Racc.*, pp. 1989 ss., punto 5. Nello stesso senso cfr. Corte giust. 16.12.1976, *Comet*, C-45/76, in *Racc.*, pp. 2043 ss., punto 15.

³ Cfr. sent. *Reve* cit., punto 5; sent. *Comet* cit., punti 12 e 13. Secondo questa giurisprudenza, dunque, il Trattato non avrebbe in alcun modo inteso introdurre nuove forme

Ciò che la Corte ha inteso dire, dunque, è che in assenza di una disciplina processuale europea uniforme, spetta agli ordinamenti giuridici nazionali l'individuazione degli organi e delle forme atti a consentire ai singoli il godimento dei diritti loro attribuiti dall'ordinamento giuridico dell'Unione⁴.

Secondo la Corte, tuttavia, le norme processuali nazionali non possono essere applicate *sic et simpliciter*, ma devono necessariamente soddisfare taluni requisiti, dovendo infatti presentarsi conformi ai principi di equivalenza e di effettività, criteri giuridici cardine dell'ordinamento dell'Unione complessivamente inteso. Ciò comporta, dunque, che esiste una correlazione diretta tra l'obbligo, gravante sugli Stati membri, di assicurare la conformità dell'ordinamento interno rispetto a quello europeo, e quello di garantire altresì una adeguata protezione alle posizioni giuridico-soggettive dallo stesso scaturenti⁵. Si tratta, evidentemente, della cor-

di tutela giurisdizionale per le posizioni giuridiche dei singoli rispetto a quelle già proprie dei vari ordinamenti nazionali. Sul punto cfr. G. De Burca, *National Procedural Rules and Remedies: The Changing Approach of the Court of Justice*, in J. Lombay, A. Biondi (eds), *Remedies for Breach of EC Law*, Chichester, 1997, p. 37. In generale, sui principi di equivalenza ed effettività nel diritto comunitario, cfr. P. Girerd, *Les principes d'équivalence et d'effectivité: encadrement ou désencadrement de l'autonomie procédurale des États membres?*, in *Rev. Trim. Droit. Eur.*, 2002, pp. 75 ss.

⁴ Pare, peraltro, che sussistano diverse «buone ragioni» che giustificano il ricorso agli strumenti processuali nazionali onde garantire l'effettiva applicazione del diritto dell'Unione. Sul punto cfr. A.F. Tash, *Remedies for European Community Law Claims in Member State Courts: Toward a European Standard*, in *Columbia Journal of Transnational Law*, 1993, pp. 382-384.

⁵ Si ritiene necessaria una precisazione che, sebbene apparentemente puramente terminologica, in realtà è altresì dotata di una portata intimamente concettuale. Nel corso del presente lavoro si utilizzeranno le espressioni “diritto comunitario”, “diritto dell'Unione” e “diritto europeo”, intendendo con esse fare riferimento ad un sistema normativo di ordine superiore, promanante dall'apparato politico-istituzionale dell'Unione europea, nonché dotato di una forza tale da imporsi su qualsivoglia disposizione nazionale eventualmente in contrasto. Tuttavia, si tenga presente che con l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, mentre il Trattato sull'Unione europea ha mantenuto inalterata la sua denominazione, il Trattato istitutivo della Comunità europea è divenuto “Trattato sul funzionamento dell'Unione europea”, in quanto deputato alla disciplina specifica dei settori in cui l'Unione esercita le sue competenze, nonché degli strumenti attraverso cui queste competenze vengono in concreto esercitate. Ne deriva la conseguenza per cui, quando nel corso del presente lavoro si utilizzerà il termi-

relazione che sussiste, per usare la terminologia della Corte, tra il principio di effettività del diritto comunitario e quello di effettività della tutela giurisdizionale, criteri giuridici che, sebbene autonomi e distinti, tanto sul piano concettuale, quanto su quello funzionale, si presentano come pur sempre collegati. Entrambi rappresentano, infatti, parametri sulla base dei quali viene valutata la idoneità delle disposizioni processuali nazionali ad assicurare l'applicazione uniforme del diritto dell'Unione negli ordinamenti interni⁶.

Ora, è facilmente intuibile che la portata del principio in parola, oltre che la funzione dallo stesso espletata all'interno del sistema giuridico dell'Unione, non possano se non essere considerate in funzione dell'incidenza prodotta dalla giurisprudenza della Corte di giustizia sulle norme processuali nazionali e, più in generale, sull'esercizio della funzione giurisdizionale all'interno dei singoli Stati membri. Non a caso, la maggior parte delle ricostruzioni dottrinali aventi ad oggetto l'autonomia procedurale non ha

ne "comunitario", lo si farà in riferimento a fattispecie, norme e statuizioni giurisprudenziali che abbiano avuto vita prima delle modifiche riguardanti le regole di funzionamento dell'Unione di cui si è appena detto. Per una lucida presentazione della struttura e dei contenuti dei Trattati istitutivi dopo Lisbona cfr. R. Adam, A. Tizzano, *Lineamenti di diritto dell'Unione europea*, Torino, 2010, pp. 13 ss.

⁶ Si rinvia al prosieguo per una più analitica trattazione del rapporto che intercorre tra il principio di "effettività del diritto" e quello di "effettività della tutela giurisdizionale". Per il momento corre l'obbligo di sottolineare, a coronamento di questa breve sintesi, che «L'obbligo degli Stati membri di garantire una protezione adeguata delle situazioni soggettive di origine comunitaria, altro non è, quindi, sotto questo profilo, che l'espressione del loro obbligo generale di assicurare la conformità degli ordinamenti interni al diritto comunitario» (cfr. A. Adinolfi, *La tutela giurisdizionale nazionale delle situazioni soggettive individuali conferite dal diritto comunitario*, in *Dir. Un. Eur.*, 2001, p. 42). L'Autrice sottolinea, peraltro, come questo profilo sia piuttosto evidente in riferimento alla attuazione delle direttive, atteso che «l'esigenza che i diritti attribuiti ai singoli da direttive o in attuazione delle stesse possano essere effettivamente fatti valere dagli interessati dinanzi ai giudici nazionali fa parte dell'obbligo degli Stati membri di adottare i provvedimenti necessari per raggiungere lo scopo da queste perseguito» (p. 42). In generale sul punto cfr. E. Szyszczak, *Making Europe more Relevant to Its Citizens: Effective Judicial Process*, in *Eur. Law Rev.*, 1996, pp. 351 ss.; M.P. Chiti, *L'effettività della tutela giurisdizionale tra riforme nazionali e influenza del diritto comunitario*, in *Dir. Proc. Amm.*, 1998, pp. 499 ss.

mancato di focalizzare l'attenzione proprio su tale profilo, partendo da una necessaria sintesi del rapporto intercorrente tra i sistemi processuali nazionali e l'ordinamento europeo *tout court*, comprensivo, cioè, tanto delle sue disposizioni processuali, quanto, e più ancora, di quelle di natura sostanziale⁷. Né, peraltro, ci si può ragionevolmente stupire di un approccio di tal sorta, atteso che non è ormai una novità che il diritto dell'Unione incida insistentemente sul diritto interno e, con esso, sulle sue disposizioni processuali, con ciò dando luogo, talvolta, a problemi di coordinamento non facilmente definibili senza l'intervento, quasi sempre previo rinvio pregiudiziale, della Corte di giustizia⁸. E sebbene que-

⁷ Per quanto riguarda le diverse forme di influenza che il diritto comunitario abbia potuto esercitare sui singoli ordinamenti nazionali, cfr. A. Adinolfi *L'applicazione delle norme comunitarie da parte dei giudici nazionali*, in *Dir. Un. Eur.*, 2008, pp. 619 ss. L'Autrice, che scandisce il testo tramite una analitica prospettazione della giurisprudenza della Corte di giustizia, mette in rilievo il ruolo svolto dei giudici nazionali, ad esempio, in materia di interpretazione delle norme comunitarie, o anche di interpretazione delle norme interne in conformità agli obblighi comunitari.

⁸ A tal proposito «Al giorno d'oggi nessuno dubita che il diritto comunitario eserciti la propria influenza anche sul diritto processuale dei vari Stati membri. È parimenti indiscutibile che tale impatto – per usare un termine altrettanto generico – sta assumendo, con il progredire dell'integrazione europea, proporzioni sempre più ampie, grazie anche e soprattutto all'opera della giurisprudenza della Corte di giustizia comunitaria» (Cfr. L. Daniele, *Forme e conseguenze dell'impatto del diritto comunitario sul diritto processuale interno*, in *Dir. Un. Eur.*, 2001, p. 61). L'Autore mette opportunamente in rilievo, offrendo un approccio al problema particolarmente originale ed interessante, che «non si può più parlare di 'influenza' del diritto comunitario sul diritto processuale interno, ma di tante diverse 'forme' di influenza, a seconda del tipo di norma comunitaria che viene in gioco, del suo oggetto e della sua efficacia» (p. 77). In generale, sul sistema europeo di controllo giurisdizionale cfr. A. Tizzano, *La Corte di giustizia delle Comunità europee*, Napoli, 1967; M. Condinanzi, *Il Tribunale di primo grado e la giurisdizione comunitaria*, Milano, 1996; P. Mengozzi, *Corte di giustizia delle Comunità europee*, in S. Cassese (a cura di), *Dizionario di diritto pubblico*, vol. II, Milano, 2006, pp. 1582 ss.; M.P. Chiti, *La giurisdizione*, in F. Bassanini, G. Tiberi (a cura di), *Le nuove istituzioni europee. Commento al Trattato di Lisbona*, Bologna, 2008, pp. 349 ss.; S. Carbone, *Le procedure innanzi alla Corte di giustizia a tutela delle situazioni giuridiche individuali dopo il Trattato di Lisbona*, in *Studi sull'integrazione europea*, 2008, pp. 239 ss.; R. Mastroianni, *Il Trattato di Lisbona e le modifiche al sistema giurisdizionale dell'UE*, in *Sud in Europa*, febbraio 2008, pp. 10 ss.; M. Condinanzi, *Corte di giustizia e Trattato di Lisbona: innovazioni strutturali e organizzative*, in P. Bilancia, M. D'Amico (a cura di), *La nuova Europa dopo il Trattato di Lisbona*, Milano, 2009, pp. 207 ss.; M. Condinanzi, R. Mastroianni, *Il contenzioso dell'Unione europea*, Torino, 2009.

st'ultima si sia preoccupata di sottolineare l'indipendenza dei singoli ordinamenti giuridici nazionali, non solo in riferimento alle norme processuali strumentali alla tutela delle posizioni giuridico-soggettive dei singoli, ma anche in merito all'organizzazione interna dei sistemi giudiziari, l'esigenza di garantire l'effettività di quello che fino a poco tempo fa era chiamato "diritto comunitario" ha condotto ad interventi più o meno invasivi della giurisprudenza della Corte, pur se all'interno del quadro formale della "collaborazione" con le autorità nazionali⁹.

Il fondamento giuridico di questa azione, infatti, sembrerebbe risiedere, secondo una ormai accreditata giurisprudenza di riferimento, proprio nell'art. 4 del Trattato sull'Unione europea e nell'obbligo di leale cooperazione in esso sancito¹⁰. Tale obbligo,

⁹ Si tenga presente che, anche prima delle sentenze rese nei citati casi *Rewe* e *Comet*, la Corte aveva avuto modo di sviluppare le premesse di questo ragionamento. Si vedano, in questo senso, Corte giust. 3.04.1968, *Molkerei Zentrale*, C-28/67, in *Racc.*, pp. 192 ss., nonché Corte giust. 4.04.1968, *Lück*, C-34/67, in *Racc.*, pp. 326 ss., ove il giudice comunitario attribuiva ai tribunali nazionali la competenza a scegliere, tra i vari mezzi offerti dall'ordinamento interno, quelli maggiormente idonei a soddisfare le esigenze di tutela dei diritti attribuiti agli individui ex art. 90 TCE.

¹⁰ Ai sensi dell'art. 4, par. 3 del Trattato UE, "In virtù del principio di leale cooperazione, l'Unione e gli Stati membri si rispettano e si assistono reciprocamente nell'adempimento dei compiti derivanti dai trattati. Gli Stati membri adottano ogni misura di carattere generale e particolare atta ad assicurare l'esecuzione degli obblighi derivanti dai trattati o conseguenti agli atti delle istituzioni dell'Unione. Gli Stati membri facilitano all'Unione l'adempimento dei suoi compiti e si astengono da qualsiasi misura che rischi di mettere in pericolo la realizzazione degli obiettivi dell'Unione". Per notazioni più puntuali sul principio di leale cooperazione, letto anche alla luce della copiosa giurisprudenza della Corte che lo ha avuto ad oggetto, si rinvia al Capitolo IV del presente lavoro. Per il momento si tengano presenti i rilievi generali contenuti in M. Antonucci, *Il primato del diritto comunitario*, in Cons. di Stato, 2004, II, pp. 225 ss.; F. Gentili, *Il principio comunitario di cooperazione nella giurisprudenza della Corte di giustizia CE*, ivi, pp. 233 ss.; M. Lombardo, *Il principio di leale cooperazione e l'armonizzazione indiretta delle regole procedurali alla luce della recente giurisprudenza della Corte di giustizia*, in *Dir. Com. Scambi Int.li*, 2008, pp. 469 ss. Gli ultimi due scritti, in realtà, si occupano di una fattispecie molto peculiare, attinente alla possibilità o meno, per un giudice nazionale, di obbligare l'Amministrazione a riesaminare una propria decisione ormai definitiva in funzione del sopravvenire di una giurisprudenza comunitaria che abbia comportato un mutamento interpretativo della base giuridica della decisione amministrativa stessa. Prescindendo, tuttavia, dai casi di specie, gli scritti mettono certamente in rilievo

come la Corte di giustizia si è preoccupata di precisare, grava su tutte le autorità statali, comprese quelle giurisdizionali, le quali sono peculiarmente incaricate di «vigilare sull'applicazione e sul rispetto del diritto comunitario nell'ordinamento giuridico nazionale»¹¹. È al giudice interno, in altri termini, che è attribuito il difficile compito di garantire la corretta ed effettiva applicazione del diritto dell'Unione all'interno degli Stati membri, con ciò assicurando la conformità degli ordinamenti nazionali agli obblighi scaturenti dai Trattati¹². Ne deriva che le disposizioni, anche processuali, degli ordinamenti giuridici nazionali, debbano essere interpretate ed applicate in modo tale da soddisfare le esigenze sottese alle disposizioni contenute nei Trattati, nonché negli atti promananti dalle istituzioni europee, e rendere effettiva la tutela dei diritti dalle stesse derivanti.

come la Corte di giustizia abbia sovente interpretato il vecchio art. 10 del Trattato istitutivo della Comunità europea, oggi art. 4 del Trattato UE, come fonte, per i giudici nazionali, dell'obbligo di garantire ai singoli una tutela giurisdizionale piena ed effettiva. In questo senso si vedano i rilevanti riferimenti giurisprudenziali dell'articolo per ultimo citato, con particolare riguardo a quelli contenuti nelle note 2,3,4 e 5.

¹¹ Cfr. Corte giust. 13.07.1990, *Zwartveld*, C-2/88, in *Racc.*, pp. I-3365 ss., par. 18. È stato recentemente precisato che «Tale obbligo, se si manifesta soprattutto attraverso il rinvio a titolo pregiudiziale [...], implica la conoscenza delle norme comunitarie e la loro corretta applicazione nell'ordinamento nazionale sotto il profilo sia sostanziale (in merito, cioè, alla ricostruzione del loro significato) sia procedurale (riguardo agli strumenti per assicurarne l'applicazione)» (cfr. A. Adinolfi, *op. ult. cit.*, p. 618).

¹² La Corte di giustizia ha a tal proposito precisato che tanto le autorità amministrative, quanto quelle giudiziarie nazionali, devono interpretare le disposizioni di diritto interno in termini funzionali alla lettera e allo scopo di quelle comunitarie con le quali entrino in relazione, e ciò onde conseguire il risultato da queste ultime indicato. Esempio paradigmatico di tale opzione ricostruttiva si rinviene nella storica sentenza Corte giust. 13.11.1990, *Marleasing*, C-106/89, in *Racc.*, pp. I-4135 ss. È stato altresì sottolineato in dottrina che «Il momento d'interazione tra i due livelli *par excellence* è costituito dalla possibilità, attribuita ai giudici nazionali, di sollevare questioni pregiudiziali alla Corte di giustizia ai sensi dell'art. 177 del Trattato di Roma in ordine alla validità e all'interpretazione di norme di diritto comunitario. Lo strumento differenzia, infatti, il momento dell'interpretazione della norma e del sindacato sulla sua validità, di competenza del giudice comunitario, e quello della sua applicazione alla fattispecie concreta, spettante, invece, alle giurisdizioni nazionali» (cfr. G.P. Manzella, *Giudice nazionale e diritto comunitario*, in *Giornale Dir. Amm.*, 1996, 11, pp. 1084-1085).

È proprio alla luce di questa opzione ricostruttiva che è lecito affermare, come è stato autorevolmente fatto, che il giudice nazionale agisca quale “giudice comunitario di diritto comune”¹³. I giudici interni, infatti, possono essere considerati come autorità che, nell’espletamento della funzione che è loro propria, ossia quella di regolamentazione giuridica delle fattispecie controverse dedotte alla loro attenzione, fanno ricorso alle norme di diritto dell’Unione, offrendone pertanto una esecuzione amministrativa ed un controllo giurisdizionale di carattere decentrato¹⁴.

Ora, partendo da queste considerazioni iniziali, la ricerca intende seguire un percorso che sarà scandito attraverso i seguenti passaggi essenziali.

Nel primo capitolo si tratterà del principio generale dell’autonomia procedurale, indicandone gli elementi costitutivi così come enucleati dalla copiosa giurisprudenza della Corte di giusti-

¹³ Sul punto si veda C.N. Kakouris, *Do the Member States possess Judicial Procedural “Autonomy”?*, in *Comm. Market Law Rev.*, 1997, p. 1393, secondo il quale «All disputes concerning matters governed by Community law which are not subject to the jurisdiction of the Court of Justice of the EC fall within the competence of the national courts. Those national courts thus assume the status of Community courts of general competence. The situation of the national courts is such that they perform a dual functional role [...]. When determining a dispute governed by national law, they continue to form part of the national legal order. When determining a case governed by Community law, they belong from the functional point of view to the Community legal order». Nello stesso senso cfr. P.J. Kapteyn, *Europe’s Expectations of Its Judges*, in R.H.M. Jansen, D.A.C. Koster & R.F.B. Zupten (Eds.), *European Ambitions of the National Judiciary*, Dordrecht, 1997, p. 125, dove si legge di «juges de droit commun». O, ancora, G. Tesauro, *The Effectiveness of Judicial Protection and Co-operation between the Court of Justice and National Courts*, in *Festschrift til Ole Due: Liber Amicorum*, 1999, pp. 355 ss., secondo il quale «the national court is the natural forum for Community law». Interessanti, poi, gli spunti di riflessione proposti da J. Temple Lang, *The Duties of National Courts under Community Constitutional Law*, in *Eur. Law Rev.*, 1997, pp. 4 ss.

¹⁴ Sulla qualificazione dei giudici nazionali come giudici comunitari di diritto comune si veda, ancora, D. Ruiz-Jarabo Colomer, *El juez nacional como juez comunitario*, Madrid, 1993. Per quanto riguarda, poi, più in generale, il ruolo dei giudici nazionali, cfr. W. van Gerven, *Bridging the Gap Between Community and National Laws: Towards a Principle of Homogeneity in the Field of Legal Remedies*, in *Comm. Market Law Rev.*, 1995, pp. 679 ss.; J. Bell, *Mechanism for Cross-fertilisation of Administrative Law in Europe*, in J. Beatson, J. Tridimas, *New Directions in European Public Law*, Oxford, 1998, pp. 147 ss.

zia. Si cercherà, così, di dare conto, ancorché senza alcuna pretesa di esaustività, delle varie ricostruzioni teoriche che la dottrina ha elaborato attorno ad un criterio giuridico indubbiamente molto frequentemente utilizzato dalla Corte nelle sue pronunce. Il secondo e il terzo capitolo saranno dedicati, poi, all'analisi delle "storiche" sentenze della Corte che abbiano fatto ricorso al criterio generale dell'autonomia procedurale tanto in ambiti di "struttura", quanto in ambiti di "settore" dell'ordinamento dell'Unione, e per ciò stesso caratterizzati da un diverso "tasso di europeizzazione". Mentre i contesti definiti di "struttura" si caratterizzerebbero per la quasi totale assenza di referenti processuali promananti dall'ordinamento dell'Unione europea, quelli di "settore" sarebbero improntati ad un più "elevato livello di europeizzazione". Con tale espressione, più in particolare, dovrebbe intendersi la sussistenza di una produzione normativa processuale europea che, in ossequio alla logica di funzionamento dell'autonomia procedurale, dovrebbe trovare applicazione in luogo di qualsivoglia diversa disposizione processuale interna. Nel Capitolo IV, dunque, riproponendo in chiave per quanto possibile critica la giurisprudenza europea analizzata nei capitoli precedenti, si metterà in luce come l'autonomia procedurale, sebbene ispirata ad una logica di "sussidiarietà", *lato sensu* intesa, si atteggi comunque in modo differente a seconda del diverso "livello di europeizzazione" della disciplina applicabile alle fattispecie di volta in volta in rilievo. E si evidenzierà altresì come ciò possa anche dipendere dalla reciproca interferenza che viene inevitabilmente a crearsi tra la stessa ed altri principi generali dell'ordinamento dell'Unione, che ne sono elementi costitutivi o che ad essa, in ogni caso, risultano sottesi. Sarà così forse possibile affermare, in via conclusiva, che l'autonomia procedurale continui a rappresentare una delle possibili chiavi di lettura di gran parte della giurisprudenza della Corte avente ad oggetto l'integrazione continua e costante tra i sistemi nazionali e quello europeo di tutela giurisdizionale dei diritti.