

Chiara **CAVALLARI**
Magistrato

Compendio di

DIRITTO dell'UNIONE EUROPEA

XIV EDIZIONE 2026



Neldiritto
Editore

- il **risarcimento del danno**, quale diritto attribuito ai singoli per i pregiudizi subiti per effetto della violazione del diritto dell'Unione da parte dello Stato; la norma dell'Unione, anche se priva di efficacia diretta, può essere fonte del diritto al risarcimento in capo al singolo.

La norma dell'Unione, ove priva di efficacia diretta, incide comunque sulle sorti della norma nazionale con essa incompatibile: il **contrasto** normativo si risolve nella violazione del principio di leale collaborazione da parte del singolo Stato.

La verifica di conformità delle norme interne alle norme dell'Unione prive di effetti diretti è rimessa alla **Corte costituzionale**: lo strumento della disapplicazione ad opera del giudice nazionale è infatti limitato al conflitto di una disposizione interna con norme dell'Unione direttamente applicabili o dotate di effetti diretti nell'ordinamento interno.

In particolare, ove il giudice nazionale constati l'incompatibilità della norma interna con una norma dell'Unione priva di efficacia diretta, non superabile in via interpretativa, deve sollevare questione di legittimità costituzionale per **violazione degli artt. 11 e 117, co. 1, Cost.** (in tal senso, cfr. **Corte cost.**, 25 gennaio 2010, n. 28, relativa al conflitto tra norma interna e direttiva priva di efficacia diretta).



Il ruolo della corte costituzionale nel conflitto tra diritto nazionale e norme europee non *self-executing*

E' stato osservato al riguardo come nell'anzidetta ipotesi il giudice nazionale, a fronte di una disposizione dell'Unione (priva di effetti diretti) non connotata da sufficiente precisione, pur disapplicando la norma interna contrastante non potrebbe comunque rinvenire una disciplina europea sufficientemente completa per regolare il caso, ponendosi dunque la necessità che il giudizio sull'incompatibilità del diritto nazionale con quello dell'Unione sia risolto dalla Corte costituzionale, sulla base dell'articolo 117, co. 1, Cost. (che a sua volta si ricollega al principio fondamentale di cui all'articolo 11 Cost.). (VILLANI)

■ 4.1. L'obbligo di interpretazione conforme

■ 4.1.1. Nozione e fondamento

L'obbligo di interpretazione conforme consiste nel **dovere di interpretare le norme interne in conformità al diritto dell'Unione**.

Tale obbligo si impone nei confronti degli operatori giuridici chiamati a dare applicazione alle norme interne, in particolare nei riguardi dei **giudici nazionali**. Rinvie il suo fondamento giuridico nel **principio di leale collaborazione** (art. 4, par. 3, TUE), che implica l'obbligo degli Stati membri di assicurare l'attuazione del diritto dell'Unione e l'esecuzione degli obblighi derivanti dal sistema giuridico dell'Unione.

impugnazione a livello interno è regolata dall'art. 267, co. 2, TFUE, che qualifica il rinvio come mera **facoltà** del giudice: *"quando una questione del genere è sollevata dinanzi ad un organo giurisdizionale di uno degli Stati membri, tale organo può, qualora reputi necessaria per emanare la sua sentenza una decisione su questo punto, domandare alla Corte di pronunciarsi sulla questione"*.

La facoltà di rinvio si sostanzia nella possibilità del giudice di sollevare la questione pregiudiziale innanzi alla Corte di giustizia dell'Unione europea, anche a prescindere da una richiesta delle parti in causa.

Ai sensi dell'art. 267, co. 2, TFUE, la facoltà di rinvio ad opera del giudice nazionale è subordinata ad un **duplice requisito**, in particolare:

- *necessità del rinvio* per la decisione della controversia oggetto del processo innanzi al giudice nazionale;
- *rilevanza della questione* di diritto sottoposta all'esame della Corte di giustizia dell'Unione europea per la decisione da parte del giudice nazionale.

Il duplice requisito appare coerente alla funzione del rimedio, quale strumento di cooperazione tra la Corte e i giudici nazionali: la *ratio* del rinvio pregiudiziale non consiste nell'esprimere pareri consultivi su questioni generiche o ipotetiche, bensì nella necessità di dirimere concretamente una controversia effettivamente pendente (cfr. **Corte giust., 10 gennaio 2019, C-169/18**).

La **rilevanza della questione** concerne la pertinenza della questione proposta alla decisione della controversia, per cui la soluzione della questione risulta idonea ad influire sull'esito della lite: in particolare, la questione di interpretazione o di validità deve presentare una relazione con l'effettività e l'oggetto della controversia (in tal senso, cfr. Corte giust., 16 luglio 1992, C-343/90 e, più di recente, **Corte giust., 27 febbraio 2018, C-64/16**). La rilevanza della questione postula, pertanto, l'applicabilità della norma dell'Unione alla controversia oggetto del processo innanzi al giudice nazionale.

La **necessità del rinvio** presuppone, viceversa, l'assenza di chiarezza sull'interpretazione e sull'applicazione della norma dell'Unione.

I **termini di verifica della ricorrenza del duplice requisito** sono stati oggetto di un orientamento interpretativo assai oscillante da parte della giurisprudenza comunitaria.

In origine, la Corte di giustizia non operava alcuna valutazione sul punto, ritenendo che spettasse al giudice nazionale che disponeva il rinvio.

In un secondo tempo la Corte mutava indirizzo, riservandosi il potere di valutare la necessità del rinvio e la rilevanza della questione di diritto sottoposta al suo esame, al fine di evitare un uso improprio e distorto dello strumento del rinvio pregiudiziale, che si era diffuso nella prassi, in assenza di controllo da parte della Corte stessa. In tale ottica, la Corte assumeva un atteggiamento rigoroso nell'attività di verifica in merito alla ricorrenza di entrambi i presupposti, intesi quali condizioni di ammissibilità del rinvio.

Nella fase attuale la Corte ha attenuato il rigore del suo atteggiamento di controllo: pur confermando l'esigenza di assicurare il rispetto del duplice requisito, muove da una **presunzione di rilevanza delle questioni** sottoposte al suo esame mediante il rinvio pregiudiziale (cfr. Corte giust., 16 luglio 1992, C-343/90 e, più di recente, Corte giust., 19 novembre 2019, C-585/18, C-624/18 e C-625/18, Corte giust., 7 aprile 2022, C-236/20).

Tale presunzione presenta carattere **relativo**, in quanto può essere superata dalla Corte mediante il riscontro di **circostanze particolari**, idonee a rivelare l'intento (delle parti e del giudice) di utilizzare lo strumento del rinvio in modo improprio ed abusivo (ad esempio,

nel caso di manifesta irrilevanza delle questioni, qualora la norma dell'Unione oggetto del rinvio risulti palesemente inapplicabile alla controversia dinanzi al giudice nazionale).



Funzione del ricorso risarcitorio e limiti di ammissibilità del rinvio pregiudiziale: i criteri della Corte di giustizia UE

In particolare, il diniego della Corte di statuire su una questione pregiudiziale sollevata da un giudice nazionale è possibile "solo qualora risulti manifestamente che l'interpretazione richiesta del diritto dell'Unione non ha alcuna relazione con la realtà o con l'oggetto della causa principale, qualora il problema sia di natura ipotetica oppure qualora la Corte non disponga degli elementi di fatto o di diritto necessari per fornire una soluzione utile alle questioni che le sono sottoposte" (Corte giust., 23 gennaio 2014, C-164/12; da ultimo, Corte giust., 27 novembre 2025, C-509/24).

■ 6.5.2.2. Rinvio obbligatorio

Diversamente, il rinvio assume carattere **obbligatorio** ove l'organo giurisdizionale nazionale sia un **giudice di ultima istanza**: "quando una questione del genere è sollevata in un giudizio pendente davanti a un organo giurisdizionale nazionale, avverso le cui decisioni non possa proporsi un ricorso giurisdizionale di diritto interno, tale organo giurisdizionale è tenuto a rivolgersi alla Corte" (art. 267, co. 3, TFUE).

A tali fini, sono considerati giudici di ultima istanza, nell'ambito dell'ordinamento italiano:

- la Corte di Cassazione;
- il Consiglio di Stato;
- da ultimo, la Corte Costituzionale (dapprima limitatamente ai giudizi in via principale, poi anche nell'ambito di quelli in via incidentale).

La giustificazione della natura obbligatoria del rinvio risiede nell'esigenza di assicurare alle parti una tutela giurisdizionale effettiva, che viceversa sarebbe compromessa ove il giudice avesse la facoltà di omettere il rinvio, vista l'assenza di rimedi diretti all'impugnazione della sua decisione.



Il rinvio ad opera della Corte costituzionale: legittimazione nell'ambito dei giudizi in via principale; estensione ai giudizi in via incidentale.

La Corte costituzionale con **ordinanza 15 aprile 2008, n. 103** ha ammesso la sua legittimazione a disporre il rinvio pregiudiziale ai sensi dell'art. 267, co. 3, TFUE (nella specie, rinvio obbligatorio), superando l'orientamento precedente in senso negativo.

Due sono gli argomenti addotti a fondamento della soluzione in senso positivo: la natura di giurisdizione nazionale, nonostante la peculiare posizione connessa alle funzioni svolte; la sua configurazione in termini di giudice di ultima istanza, in conseguenza della mancanza di mezzi di impugnazione avverso le sue decisioni ("contro le decisioni della Corte costituzionale non è ammessa alcuna impugnazione" – art. 137, co. 3, Cost.).

Tale orientamento viene accolto, in origine, solo in riferimento alle questioni che