

Causa C-256/19**Sintesi della domanda di pronuncia pregiudiziale ai sensi dell'articolo 98, paragrafo 1, del regolamento di procedura della Corte di giustizia****Data di deposito:**

26 marzo 2019

Giudice del rinvio:

Verwaltungsgericht Wien (Tribunale amministrativo di Vienna, Austria)

Data della decisione di rinvio:

27 febbraio 2019

Ricorrente:

S.A.D. Maler und Anstreicher OG

Autorità convenuta:

Magistrat der Stadt Wien (amministrazione comunale della città di Vienna, Austria)

Oggetto del procedimento

Potere dell'ente competente per il diritto alle ferie nel settore edile, responsabile di riscuotere i pagamenti nei confronti della ricorrente in relazione alle indennità di ferie per i suoi lavoratori, in attuazione dell'articolo 7 della direttiva 2003/88/CE

Oggetto e fondamento giuridico del rinvio pregiudiziale

Conseguenze, secondo il diritto dell'Unione, dell'incompetenza di un giudice a causa di una violazione della ripartizione delle competenze in seno al tribunale, alla luce dell'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e obblighi di garanzia del legislatore per consentire di far valere tali violazioni

Questioni pregiudiziali

1) Se l'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE, in combinato disposto con l'articolo 47 della Carta, nonché il principio di effettività, quantomeno con riferimento a un ordinamento giuridico nazionale il quale, al fine di assicurare l'indipendenza e l'imparzialità dei giudici, nella propria costituzione, sancisce un diritto fondamentale a che l'assegnazione delle cause ai giudici avvenga in base a una ripartizione fissa delle competenze predeterminata secondo regole generali, debbano essere interpretati nel senso che il legislatore deve assicurare che la garanzia di tale diritto fondamentale sia effettiva e non meramente teorica.

1a) **Questione complementare:** in caso di risposta negativa alla prima questione:

Se l'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE, in combinato disposto con l'articolo 47 della Carta, nonché il principio di effettività impongano degli obblighi di garanzia in un ordinamento giuridico nazionale il quale, nella propria costituzione, sancisce il diritto fondamentale alla ripartizione fissa delle competenze e, in caso affermativo, quali.

1b) **Questioni complementari:** in caso di risposta affermativa alla prima questione:

1b- 1) Se l'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE, in combinato disposto con l'articolo 47 della Carta, nonché il principio di effettività, quantomeno con riferimento a un ordinamento giuridico nazionale il quale, nella propria costituzione, sancisce il diritto fondamentale alla ripartizione fissa delle competenze, impongano l'inosservanza di un'istruzione o di un atto riguardante l'assegnazione della causa a un giudice emanati da un organo che, per legge, sia privo di competenza riguardo a tale istruzione o atto.

1b- 2) Se l'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE, in combinato disposto con l'articolo 47 della Carta, nonché il principio di effettività, quantomeno con riferimento a un ordinamento giuridico nazionale il quale, nella propria costituzione, sancisce il diritto fondamentale alla ripartizione fissa delle competenze, impongano che, nel regolamento interno del tribunale, a un organo che si occupa dell'assegnazione dei fascicoli giudiziari, se del caso, possa essere concesso soltanto un limitato margine di discrezionalità predeterminato.

2) Se l'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE, in combinato disposto con l'articolo 47 della Carta, nonché il principio di effettività, quantomeno con riferimento a un ordinamento giuridico nazionale il quale, al fine di assicurare l'indipendenza e l'imparzialità dei giudici, nella propria costituzione, sancisce un diritto fondamentale a che l'assegnazione delle cause ai giudici avvenga in base a una ripartizione fissa delle competenze

predeterminata secondo regole generali, debbano essere interpretati nel senso che un giudice, il quale nutra dubbi in merito 1) alla legittimità di una ripartizione delle competenze in seno al tribunale ovvero 2) alla legittimità di una decisione attuativa di una ripartizione delle competenze in seno al tribunale, la quale incida direttamente sull'attività di tale giudice (in particolare una decisione riguardante l'assegnazione della causa), con riguardo ai dubbi suddetti, debba essere posto in grado di proporre ricorso (che non comporti un onere finanziario per tale giudice in particolare) dinanzi a un altro giudice, il quale disponga di cognizione piena per la verifica della legittimità dell'atto giuridico qualificato illegittimo.

In caso di risposta negativa: se vi siano altri requisiti che debbano essere garantiti dal legislatore, al fine di assicurare che un giudice sia posto in grado di ottenere l'esatta osservanza delle disposizioni legislative che lo riguardano in merito al rispetto delle norme (in particolare interne al tribunale) sulla ripartizione delle competenze.

- 3) Se l'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE, in combinato disposto con l'articolo 47 della Carta, nonché il principio di effettività, quantomeno con riferimento a un ordinamento giuridico nazionale il quale, al fine di assicurare l'indipendenza e l'imparzialità dei giudici, nella propria costituzione, sancisce un diritto fondamentale a che l'assegnazione delle cause ai giudici avvenga in base a una ripartizione fissa delle competenze predeterminata secondo regole generali, debbano essere interpretati nel senso che una parte di un procedimento giudiziario, la quale nutra dubbi in merito 1) alla legittimità di una disposizione sulla ripartizione delle competenze in seno al tribunale, pregiudiziale per la trattazione del procedimento che la riguarda ovvero 2) all'assegnazione di tale procedimento a un determinato giudice, con riguardo ai dubbi suddetti, debba essere posta in grado, ancor prima dell'emanazione della decisione giudiziaria, di proporre ricorso (che non comporti un onere finanziario per tale parte in particolare) dinanzi a un altro giudice, il quale disponga di cognizione piena per la verifica della legittimità dell'atto giuridico qualificato illegittimo.

In caso di risposta negativa: se vi siano altri requisiti che debbano essere garantiti dal legislatore, al fine di assicurare che una parte sia posta in grado, ancor prima dell'emanazione della decisione giudiziaria, di ottenere l'esatta osservanza del suo diritto fondamentale al «giudice predeterminato per legge».

- 4) Se l'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE, in combinato disposto con l'articolo 47 della Carta, nonché il principio di effettività, quantomeno con riferimento a un ordinamento giuridico nazionale il quale, al fine di assicurare l'indipendenza e l'imparzialità dei giudici, nella propria costituzione, sancisce un diritto fondamentale a che l'assegnazione delle cause ai giudici avvenga in base a una ripartizione fissa delle competenze

predeterminata secondo regole generali, debbano essere interpretati nel senso che la ripartizione delle competenze in seno al tribunale e la documentazione relativa al ricevimento degli atti siano organizzate in modo trasparente ed efficace, in modo tale che il giudice ovvero una parte siano posti in grado, senza particolare sforzo, di verificare la conformità della concreta assegnazione del fascicolo a un giudice ovvero a un determinato collegio giudicante con le disposizioni sulla ripartizione delle competenze in seno al tribunale.

In caso di risposta negativa: se vi siano altri requisiti che debbano essere garantiti dal legislatore, al fine di assicurare che un giudice ovvero una parte siano posti in condizione di conoscere la legittimità dell'assegnazione di una determinata causa giudiziaria.

- 5) Se l'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE, in combinato disposto con l'articolo 47 della Carta, nonché il principio di effettività, quantomeno con riferimento a un ordinamento giuridico nazionale il quale, al fine di assicurare l'indipendenza e l'imparzialità dei giudici, nella propria costituzione, sancisce un diritto fondamentale a che l'assegnazione delle cause ai giudici avvenga in base a una ripartizione fissa delle competenze predeterminata secondo regole generali, debbano essere interpretati nel senso che le parti in causa e il giudice di un procedimento giudiziario debbano essere posti in grado, senza doversi attivare in modo particolare, di comprendere il contenuto delle disposizioni sulla ripartizione delle competenze, nonché che le parti in causa e il giudice, in tal modo, debbano essere posti in grado di verificare la legittimità dell'intervenuta assegnazione della causa a un giudice ovvero a un determinato collegio giudicante.

In caso di risposta negativa: se vi siano altri requisiti che debbano essere garantiti dal legislatore, al fine di assicurare che un giudice ovvero una parte siano posti in condizione di conoscere la legittimità dell'assegnazione di una determinata causa giudiziaria.

- 6) A quale comportamento sia tenuto un giudice in considerazione dell'obbligo, ai sensi del diritto dell'Unione, di rispettare i requisiti procedurali imposti dal diritto dell'Unione, laddove, mediante un atto giuridico da lui non impugnabile (in via stragiudiziale o in seno al tribunale) venga obbligato a compiere un atto che violi il diritto dell'Unione e i diritti delle parti.

Disposizioni di diritto dell'Unione fatte valere

Articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE

Articoli 31 e 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea

Articolo 7 della direttiva 2003/88/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 4 novembre 2003, concernente taluni aspetti dell'organizzazione dell'orario di lavoro

Disposizioni nazionali citate

Articolo 83 e articolo 135, paragrafo 2, del Bundes-Verfassungsgesetz (costituzione federale; in prosieguo: il «B-VG»)

Articoli 14 e 18 del Gesetz über das Verwaltungsgericht Wien (legge relativa al tribunale amministrativo di Vienna)

Articoli 2-3, 4-12, 22-23 e 24-29a del Bauarbeiter-Urlaubs- und Abfertigungsgesetz (legge relativa alle ferie retribuite e all'indennità di licenziamento dei lavoratori del settore edile; in prosieguo: il «BUAG»)

Breve esposizione dei fatti e del procedimento

- 1 Dinanzi al giudice del rinvio è pendente un ricorso avverso la decisione dell'autorità convenuta del 19 giugno 2018, con la quale, ai sensi dell'articolo 25, paragrafo 5, del BUAG, essa ha deciso sull'opposizione della ricorrente del 24 maggio 2018 contro l'attestazione di debito («Rückstandsausweis») del 25 aprile 2018.
- 2 Tale attestazione di debito si basava su un credito fatto valere nei confronti della ricorrente dalla Bauarbeiter-Urlaubs- und Abfertigungskasse (Cassa delle ferie retribuite e delle indennità di licenziamento dei lavoratori del settore edile, Austria) (in prosieguo: la «BUAK») – in relazione a pretese per indennità di ferie ai sensi dell'articolo 7 della direttiva 2003/88/CE — poiché il BUAK riteneva che la ricorrente rientrasse nel campo di applicazione del BUAG. La ricorrente ha eccepito che la sua impresa non sarebbe soggetta alla disciplina del BUAG e che, di conseguenza, la decisione impugnata inciderebbe indebitamente sui suoi diritti patrimoniali.
- 3 In questo contesto, il 26 luglio 2018, sono stati assegnati al giudice del rinvio due ricorsi come un unico mezzo d'impugnazione e con un solo numero di fascicolo. In realtà, tuttavia, i due ricorsi suddetti avevano ad oggetto due decisioni distinte dell'autorità e si basavano su due opposizioni tra di esse indipendenti e presentate in momenti diversi.
- 4 Poiché la cancelleria del giudice del rinvio ha classificato (erroneamente) entrambi questi ricorsi come un unico mezzo d'impugnazione e non li ha dunque assegnati singolarmente in base alle rispettive regole di assegnazione, vi è stata un'assegnazione non conforme alle disposizioni sulla ripartizione delle competenze. Dopo che il giudice del rinvio ha richiamato l'attenzione della cancelleria su questo errore palese, è stato attribuito un numero di fascicolo

distinto al secondo ricorso del 31 luglio 2018, ma il ricorso è stato riassegnato al giudice del rinvio sulla base di una disposizione sulla ripartizione delle competenze che non era in concreto applicabile.

- 5 Di conseguenza, il 3 agosto 2018, il giudice del rinvio ha sollevato un'«eccezione d'incompetenza» in relazione a tale errata assegnazione, a seguito della quale il presidente del tribunale, senza sottoporre la questione al comitato competente per la ripartizione, in violazione della disposizione sulla ripartizione delle competenze che richiede la riassegnazione del fascicolo in questione, ha impartito alla cancelleria l'istruzione orale di far confluire l'impugnazione in un altro procedimento (già assegnato al giudice del rinvio). In merito a tale istruzione orale non è stata prodotta alcuna documentazione; il giudice del rinvio ne ha avuto conoscenza soltanto casualmente.
- 6 L'ordinamento giuridico austriaco non prevede un mezzo d'impugnazione autonomo contro tale condotta da parte di un presidente di tribunale. Il giudice del rinvio ha quindi chiesto, in data 5 ottobre 2018, di essere dichiarato incompetente a trattare il ricorso in questione e ha sostenuto che una decisione, da lui eventualmente adottata ciononostante, sarebbe incostituzionale e violerebbe l'articolo 6, paragrafo 1, della Convenzione europea dei diritti dell'uomo (CEDU), potendo egli per questo essere passibile di sanzioni disciplinari, penali e in materia di responsabilità da illecito.
- 7 Con lettera del 10 ottobre 2018, il presidente del tribunale amministrativo di Vienna ha comunicato al giudice del rinvio che egli era competente e obbligato a trattare il ricorso in questione. Contro tale decisione il giudice del rinvio ha presentato ricorso al Verwaltungsgerichtshof (Corte amministrativa). Con decisione del 21 novembre 2018, la Corte amministrativa ha respinto tale ricorso in quanto soltanto una parte del procedimento, non invece il giudice dichiarato competente in violazione delle disposizioni legislative sulla trattazione dei fascicoli giudiziari, sarebbe legittimata a sollevare la questione della possibile illegittimità costituzionale e contrarietà alla Convenzione della sua decisione.

Illustrazione della motivazione del rinvio

- 8 Se, nel caso di specie, il giudice ritenesse che la decisione di assegnazione in violazione dell'articolo 6 della CEDU e dell'articolo 47 della Carta non fosse rilevante in virtù del primato dell'articolo 47 della Carta e non dovesse pertanto ricevere attuazione, e non trattasse dunque la causa che gli era stata assegnata in violazione di legge, egli dovrebbe temere gravi conseguenze penali, amministrative e in materia di responsabilità da illecito. Tuttavia, un giudice deve temere tali conseguenze anche nel caso in cui, pur essendo a conoscenza della propria incompetenza, emetta una decisione. Non vi è quindi alcuna condotta alternativa da parte di un giudice, la quale possa comportare che egli non debba temere tali conseguenze. Pertanto, un giudice austriaco, secondo l'ordinamento giuridico austriaco, non può nemmeno far valere di essere stato illegittimamente

obbligato a violare le disposizioni della Costituzione federale austriaca, della CEDU e della Carta.

- 9 Per quanto riguarda la prima questione, ovvero se il legislatore debba assicurare che la garanzia di un diritto fondamentale a una ripartizione fissa delle competenze accordata dalla legge sia efficace e non meramente teorica, il giudice del rinvio sostiene che il legislatore deve garantire, nell'ambito dei suoi obblighi di garanzia ai sensi della CEDU e del diritto dell'Unione, che l'esercizio del diritto fondamentale riconosciuto avvenga anche nella pratica e sia possibile in maniera ragionevole.
- 10 Per quanto può essere appurato, non esiste ancora una giurisprudenza più dettagliata della Corte di giustizia su come e in quale misura tale principio di effettività debba essere configurato dalla legge in relazione al diritto, garantito dall'articolo 47 della Carta, in combinato disposto con l'articolo 6, paragrafo 1, della CEDU, a che la competenza dei giudici per i procedimenti giudiziari sia determinata secondo la legge. Il fatto che la questione sia di grande importanza almeno in Austria risulta in modo di per sé evidente dalla situazione giuridica nazionale descritta, che impedisce a un giudice e a qualsiasi parte di ottenere l'osservanza delle disposizioni legislative sulla ripartizione delle competenze.
- 11 Per quanto riguarda la seconda questione, ovvero se un giudice, il quale nutra dubbi circa la legittimità di una ripartizione delle competenze in seno al tribunale o di una decisione (di assegnazione) che vi dia attuazione, debba essere posto in grado di proporre un mezzo d'impugnazione ragionevole a un'altra autorità giurisdizionale con pieni poteri di verifica, il giudice del rinvio afferma che, nel contesto degli obblighi di garanzia di un diritto fondamentale cui è soggetto il legislatore, al destinatario di un diritto fondamentale viene riconosciuto anche il diritto a un ricorso effettivo. In base alla giurisprudenza nazionale criticata nella presente domanda di pronuncia pregiudiziale, a un giudice viene negato qualsiasi diritto di presentare un ricorso siffatto. Si pone, pertanto, la questione se un giudice interessato dalle decisioni di assegnazione debba intendersi destinatario dei diritti fondamentali di cui all'articolo 47 della Carta, già sulla base delle sanzioni previste dalla legge in caso di mancato rispetto di una decisione di assegnazione. In caso di risposta negativa, si pone la questione se e in quale misura tale giudice sia, almeno indirettamente, in virtù dell'articolo 47 della Carta, portatore di specifici diritti, come, in particolare, il diritto a un riesame, da parte di un altro organo giurisdizionale indipendente, di una decisione di assegnazione in violazione della ripartizione delle competenze in seno al tribunale.
- 12 In relazione alla terza questione, ovvero se una parte di un procedimento giudiziario, la quale nutra dubbi sulla legittimità di una disposizione sulla ripartizione delle competenze in seno al tribunale, pregiudiziale per la trattazione del procedimento che la riguarda ovvero sulla legittimità dell'assegnazione di tale procedimento a un determinato giudice, debba essere posta in grado, ancor prima dell'emanazione della decisione giudiziaria, di proporre un ricorso a un altro organo giurisdizionale dotato di cognizione piena per il riesame della legittimità

dell'atto giuridico qualificato come illegittimo, il giudice del rinvio fa riferimento agli impedimenti giuridici che possono vanificare il diritto fondamentale di esercitare un ricorso effettivo.

- 13 In base alla situazione giuridica vigente in Austria, risultante in modo chiaro e incontestato, nel processo amministrativo non esiste alcun mezzo di impugnazione con il quale la questione della parzialità ovvero dell'incompetenza di un giudice possa essere esaminata già prima dell'emanazione della decisione definitiva. Alla luce della giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo su tale situazione giuridica, tale negazione del diritto della parte sopra descritta appare violare l'articolo 47 della Carta.
- 14 Per quanto riguarda la quarta questione, ovvero se la ripartizione delle competenze e la documentazione relativa al ricevimento degli atti in seno al tribunale siano sufficientemente trasparenti e comprensibili affinché il giudice o una parte, senza uno sforzo particolare, siano in grado di verificare la conformità dell'assegnazione specifica del fascicolo alle disposizioni sulla ripartizione delle competenze in seno al tribunale, il giudice del rinvio ritiene che il presente procedimento costituisca proprio un tipico caso di oggettiva impossibilità di prendere conoscenza di decisioni di assegnazione degli atti giudiziari in seno al tribunale. Pertanto, finché il legislatore non stabilirà disposizioni attuabili volte ad assicurare che la documentazione relativa alle procedure di assegnazione sia trasparente e facilmente accessibile, anche ove la Corte risponda positivamente alle due questioni poste in precedenza, il diritto garantito dall'articolo 47 della Carta avrà carattere meramente teorico.
- 15 A ciò si aggiunga che, secondo la prassi attuale, per una parte del procedimento è di fatto assolutamente impossibile avere conoscenza delle procedure di assegnazione dei fascicoli poiché, nella maggior parte dei casi, nemmeno un giudice è in grado di ottenere tali informazioni. Ciò dimostra, altresì, che il chiarimento dei requisiti imposti al legislatore dall'articolo 47 della Carta, al fine di realizzare la trasparenza e la verificabilità del processo di assegnazione prescritte, è di fondamentale importanza.
- 16 Per quanto riguarda la quinta questione, ovvero se le parti del procedimento e il giudice debbano essere posti in grado di comprendere, senza doversi attivare in modo particolare, il contenuto delle norme sull'assegnazione delle cause e di verificare la legittimità dell'intervenuta assegnazione della causa, il giudice del rinvio ritiene che non vengano pressoché messe in discussione specifiche assegnazioni dei fascicoli giudiziari, in quanto, solitamente, neppure un giudice è in grado di avere conoscenza delle procedure di assegnazione. Di conseguenza, gli organi coinvolti nell'assegnazione dei fascicoli giudiziari di fatto non sono soggetti ad alcuna verifica. Inoltre, in base all'attuale situazione giuridica austriaca, non è possibile né consentito che le disposizioni sulla ripartizione in seno al tribunale vengano riesaminate da un organo giurisdizionale in merito alla loro legittimità.

- 17 La sesta questione si riferisce, nell'ambito della problematica – esistenziale per i giudici – dell'assegnazione dei fascicoli giudiziari, agli obblighi di condotta di un giudice che, in forza di un atto giuridico da lui non impugnabile, venga obbligato a compiere un atto che viola il diritto dell'Unione e i diritti delle parti, alla luce del suo obbligo, ai sensi del diritto dell'Unione, di rispettare i requisiti procedurali imposti dal diritto dell'Unione.
- 18 Come indicato in precedenza, un giudice è a rischio nel caso di un'assegnazione illegittima dei fascicoli giudiziari, in quanto, in mancanza di qualsiasi possibilità di far valere tale illegittimità, egli deve adottare una decisione in violazione delle disposizioni dell'articolo 47 della Carta. Ancora più problematico, tuttavia, è il caso in cui il giudice prenda in seria considerazione la giurisprudenza della Corte di giustizia e, in virtù dell'efficacia impositiva direttamente applicabile del diritto dell'Unione, qualifichi l'atto di assegnazione manifestamente contrario all'articolo 47 della Carta come non emesso ovvero non rilevante. La parte, allora, è lesa ancora di più nei suoi diritti garantiti dall'articolo 47 della Carta; in questo caso, a causa dell'eccessiva durata del procedimento derivante dalla mancata trattazione della causa. In tale fattispecie, a un giudice rimane soltanto la possibilità di proporre una domanda di pronuncia pregiudiziale laddove, nella causa concretamente assegnatagli, trovi casualmente applicazione il diritto dell'Unione.

DOCUMENTO DIVERSO