

Causa C-43/22

**Sintesi della domanda di pronuncia pregiudiziale ai sensi dell'articolo 98,
paragrafo 1, del regolamento di procedura della Corte di giustizia**

Data di deposito:

18 gennaio 2022

Giudice del rinvio:

Sąd Najwyższy (Polonia)

Data della decisione di rinvio:

22 dicembre 2021

Ricorrente:

Procuratore generale.

Altre parti del procedimento:

D.J., D[X]. J., Ł.J., S.J.

Wojewódzkie Pogotowie Ratunkowe w K.

Oggetto del procedimento dinanzi al giudice nazionale

Ricorso straordinario avverso una sentenza di condanna al pagamento del risarcimento del danno morale causato dalla morte di un congiunto

Oggetto e fondamento giuridico del rinvio pregiudiziale

Compatibilità con il diritto dell'Unione del distacco di un giudice presso un organo giurisdizionale civile di grado superiore per un periodo di tempo determinato o indeterminato, sulla base di criteri che non sono stati resi pubblici, con la possibilità di revocare in qualsiasi momento il distacco del giudice senza motivare tale decisione.

Articolo 267 TFUE

Questioni pregiudiziali

1. Se gli articoli 19, paragrafo 1, secondo comma, e 5, paragrafi da 1 a 3, del trattato sull'Unione europea, in combinato disposto con gli articoli 47 e 51, paragrafo 1, della Carta dei diritti fondamentali, debbano essere interpretati nel senso che essi ostano a disposizioni nazionali in forza delle quali il ministro della giustizia di uno Stato membro può, sulla base di criteri che non sono stati resi pubblici, da un lato, distaccare un giudice, per un periodo di tempo determinato o indeterminato, presso un organo giurisdizionale civile di grado superiore, competente a pronunciarsi nelle controversie rientranti nell'ambito di applicazione del diritto dell'Unione, e, dall'altro, revocare tale distacco in qualsiasi momento, con decisione non motivata.

2. In caso di risposta affermativa alla prima questione, se gli articoli 19, paragrafo 1, secondo comma, e 5, paragrafi da 1 a 3, del Trattato sull'Unione europea, in combinato disposto con gli articoli 47 e 51, paragrafo 1, della Carta dei diritti fondamentali, debbano essere interpretati nel senso che un organo giurisdizionale nazionale dinanzi al quale è stato proposto un ricorso avverso una decisione di un organo giurisdizionale di cui fa parte il giudice distaccato con le modalità descritte nella prima questione è tenuto ad esaminare d'ufficio se un siffatto organo giurisdizionale sia un organo giurisdizionale indipendente ed imparziale, anche qualora la controversia oggetto dell'esame non rientri nell'ambito di applicazione del diritto dell'Unione.

3. In caso di risposta affermativa alla seconda questione, se gli articoli 19, paragrafo 1, secondo comma, e 5, paragrafi da 1 a 3, del Trattato sull'Unione europea, in combinato disposto con gli articoli 47 e 51, paragrafo 1, della Carta dei diritti fondamentali, debbano essere interpretati nel senso che essi impongono all'organo giurisdizionale di uno Stato membro di annullare una decisione giudiziaria definitiva, mediante il rimedio giuridico della revisione di una decisione definitiva quale il ricorso straordinario, ogniqualvolta venga accertato che all'esame della controversia ha partecipato il suddetto giudice distaccato e che l'organo giurisdizionale di cui esso ha fatto parte non era indipendente ed imparziale, o se le conseguenze di una siffatta violazione rientrino nell'autonomia procedurale di uno Stato membro.

Disposizioni del diritto dell'Unione fatte valere

Articoli 19, paragrafo 1, secondo comma, e 5, paragrafi da 1 a 3, TUE

Articoli 47 e 51, paragrafo 1, della Carta dei diritti fondamentali

Disposizioni del diritto nazionale fatte valere

Costituzione della Repubblica di Polonia (Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej; in prosieguo: la «Costituzione polacca»), articoli 45, 178, paragrafo 1 e 179;

Legge sull'organizzazione degli organi giurisdizionali ordinari (ustawa – Prawo o ustroju sądów powszechnych; in prosieguo: la «legge sull'organizzazione degli organi giurisdizionali ordinari»), articolo 77;

Codice di procedura civile (Kodeks postępowania cywilnego; in prosieguo: il «codice di procedura civile»), articoli 1, 379, punto 4, 386, paragrafo 2, 398¹³, 398¹⁵, 398²¹;

Legge sulla Corte suprema (ustawa o Sądzie Najwyższym; in prosieguo: la «legge sulla Corte suprema») articoli 1, punto 1, lettera b), 26, paragrafo 1, 89, paragrafo 1, 91, paragrafo 1, 95, punto 1.

Breve esposizione dei fatti e del procedimento

- 1 Con sentenza del 18 ottobre 2017 il Sąd Apelacyjny (Corte d'appello) ha respinto i ricorsi presentati da entrambe le parti avverso la sentenza del Sąd Okręgowy (Tribunale regionale) del 9 marzo 2016 con la quale era stata ordinata la condanna del convenuto Wojewódzkie Pogotowie Ratunkowe w K. (Servizio regionale di ambulanza in K.) al pagamento in favore di ciascuno degli attori: D.J., D[X]. J., Ł.J. e S.J., dell'importo di 100.000 zloty polacchi (PLN) oltre agli interessi legali dal 7 agosto 2013 fino alla data del pagamento, a titolo di risarcimento del danno morale causato dalla morte di un congiunto, I.J., basato sull'articolo 446, paragrafo 4 del k.c. (kodeks cywilny, codice civile) in combinato disposto con gli articoli 23 e 24 del codice civile.
- 2 L'organo giurisdizionale che ha pronunciato la suddetta sentenza era composto da: J.K. e J.N. – giudici della Corte d'appello, in carica presso la Corte d'appello, nonché A.P.-P., giudice del tribunale regionale, distaccato dal 1° novembre 2016 per un periodo di tempo indeterminato per esercitare le funzioni di giudice presso la Corte d'appello.
- 3 Avverso la sentenza della Corte d'appello è stato proposto un ricorso straordinario, ai sensi dell'articolo 89, paragrafo 1, in combinato disposto con l'articolo 115, paragrafi 1 e 1a, della legge sulla Corte suprema, dal Prokurator Generalny (Procuratore generale; in prosieguo: il «Procuratore generale»), il quale ha invocato la necessità di garantire il rispetto del principio di uno Stato democratico di diritto che dà attuazione ai principi della giustizia sociale e ha contestato la sentenza nella sua interezza.
- 4 Il Procuratore generale ha contestato alla decisione impugnata la violazione dei principi, delle libertà nonché dei diritti dell'uomo e del cittadino definiti nella Costituzione polacca, , in primo luogo, in quanto nella citata sentenza è stato dichiarato che il risarcimento adeguato dovuto agli attori corrispondeva all'importo di PLN 100.000 per ciascuno di essi, nonostante il fatto che il legame familiare tra i membri della famiglia era stato interrotto a seguito della morte di I.J. verificatasi a causa di un illecito commesso da un dipendente del Wojewódzkie Pogotowie Ratunkowe w K., e gli importi riconosciuti non

soddisfano la funzione di compensazione del risarcimento, in secondo luogo, in quanto nella suddetta sentenza non si è tenuto conto della situazione di diritto e di fatto degli attori, quale conseguenza dell'illecito commesso dal dipendente del Wojewódzkie Pogotowie Ratunkowe w K., e non è stata considerata la possibilità di riconoscere loro un risarcimento corrispondente all'intero importo richiesto, ossia per l'importo di PLN 200.000 per ciascuno di essi. Il Procuratore generale ha anche contestato una grave violazione del diritto sostanziale a causa dell'errata interpretazione delle pertinenti disposizioni del codice civile, la quale ha portato a ritenere che il risarcimento adeguato dovuto agli attori corrisponde all'importo di PLN 100.000 per ciascuno di essi, mentre gli importi più elevati sarebbero stati eccessivi.

- 5 In risposta al ricorso straordinario, gli attori hanno chiesto l'integrale accoglimento dello stesso e la condanna del convenuto alle spese di lite. A sua volta, il convenuto, con il controricorso, ha chiesto il rigetto del ricorso, in quanto manifestamente infondato nonché la refusione delle spese del procedimento

Breve esposizione della motivazione del rinvio

- 6 La necessità di sottoporre alla Corte le questioni giuridiche formulate nel dispositivo dell'ordinanza deriva dal fatto che all'organo giurisdizionale che ha emesso la decisione impugnata aveva partecipato un giudice che era stato distaccato, ai sensi dell'articolo 77, paragrafo 1, punto 1, della legge sull'organizzazione degli organi giurisdizionali ordinari, per svolgere le proprie funzioni presso l'organo giurisdizionale di grado superiore, per un periodo di tempo indeterminato. Tale necessità è sorta a seguito della sentenza della Corte di Giustizia, del 16 novembre 2021, Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim e a., da C-748/19 a C-754/19, EU:C:2021:931, i cui punti 72, 73, 81, 82, 83, 88, 90 nonché il dispositivo sono stati citati nell'ordinanza di rinvio.
- 7 In tale contesto, si pone innanzitutto la questione, se le conclusioni derivanti dalla sentenza nella causa C-748/19, formulate nell'ambito di un procedimento penale, debbano essere applicate anche alla situazione dei giudici distaccati sulla base dell'articolo 77, paragrafo 1, punto 1, della legge sull'organizzazione degli organi giurisdizionali ordinari, investiti delle controversie civili.
- 8 Dal momento che tale sentenza è stata emessa a seguito di una domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dal giudice del rinvio nell'ambito di un procedimento penale, le sue conclusioni non sono direttamente applicabili alla situazione dei giudici distaccati investiti delle controversie civili, anche perché esse sono state formulate a seguito, tra l'altro, dell'esame della compatibilità delle disposizioni nazionali con l'articolo 6, paragrafi 1 e 2, 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. Inoltre, a parte le evidenti differenze tra il procedimento penale e il procedimento civile, ciò avviene, tra

l'altro, perché nel procedimento civile il Ministro della Giustizia, che è anche il Procuratore generale, non esercita autorità su una delle parti del processo (a differenza di quanto avviene nel caso del procedimento penale, in cui esso esercita autorità sul pubblico ministero).

- 9 Alla luce di quanto precede, si pone la questione se la decisione della Corte nella causa C-748/19 possa essere applicata alla situazione di un giudice distaccato per esercitare le sue funzioni presso un organo giurisdizionale di grado superiore competente a conoscere delle controversie civili che rientrano nell'ambito di applicazione del diritto dell'Unione, alle condizioni previste dall'articolo 77, paragrafo 1, punto 1, della legge sull'organizzazione degli organi giurisdizionali ordinari – disposizione che non richiede l'indicazione dei criteri che determinano la decisione di distacco, né esige che gli stessi siano resi pubblici. Una simile questione si pone in considerazione del fatto che un giudice distaccato che deve esercitare le sue funzioni presso un organo giurisdizionale di grado superiore competente a conoscere delle controversie civili che rientrano nell'ambito di applicazione del diritto dell'Unione può, alla luce del contenuto dell'articolo 77, paragrafo 4, della legge sull'organizzazione degli organi giurisdizionali ordinari, al pari di un giudice distaccato che decide nei procedimenti penali rientranti nella sfera di applicazione del diritto dell'Unione, essere revocato, senza preavviso, in forza di una decisione del Ministro della Giustizia che non deve necessariamente essere motivata.
- 10 In caso di risposta affermativa alla prima questione, occorre determinare le conseguenze della dichiarazione di incompatibilità delle disposizioni in materia di distacco, nell'ambito sopra indicato, con il diritto dell'Unione. La questione principale è se un organo giurisdizionale nazionale dinanzi al quale è stato proposto un ricorso avverso una decisione di un organo giurisdizionale di cui aveva fatto parte il giudice distaccato, sia tenuto ad esaminare d'ufficio se tale ultimo organo giurisdizionale sia un organo giurisdizionale indipendente e imparziale anche qualora la controversia da esso esaminata non rientri nell'ambito di applicazione del diritto dell'Unione.
- 11 La sentenza dell'organo giurisdizionale di primo grado impugnata nel procedimento principale è stata infatti pronunciata in una causa volta ad ottenere il risarcimento pecuniario del danno morale causato dalla morte di un congiunto, e l'esperibilità di questo tipo di azioni non è stata regolamentata a livello della legislazione dell'Unione. Va tuttavia ricordato che la sentenza della Corte nella causa C-748/19 è stata pronunciata nell'ambito di una causa avente un elemento dell'Unione, in relazione all'applicazione della direttiva 2016/343. Per questo motivo, secondo il Sąd Najwyższy (Corte suprema), tale pronuncia della Corte di giustizia non può essere direttamente applicata alla situazione dei giudici distaccati che si pronunciano non solo in procedimenti di diversa natura (ossia, in procedimenti civili), ma anche in materie che non sono disciplinate dalle norme stabilite nell'ambito della procedura legislativa dell'Unione europea.

- 12 Nel caso in cui, in risposta alla prima questione, la Corte dovesse ritenere che anche i giudici distaccati ai sensi dell'articolo 77, paragrafo 1, punto 1, della legge sull'organizzazione degli organi giurisdizionali ordinari che decidono sulle controversie civili non sono tutelati dalle garanzie di indipendenza e di imparzialità, si pone la questione delle conseguenze che ne dovrebbero essere tratte in caso di impugnazione di una decisione pronunciata in una causa civile che non rientra nell'ambito di applicazione del diritto dell'Unione. In tale ipotesi, è legittimo chiedersi, in particolare, se all'organo giurisdizionale nazionale investito di un ricorso avverso una decisione di un organo giurisdizionale di cui aveva fatto parte un giudice distaccato con le modalità sopra descritte, possa essere imposto l'obbligo di esaminare d'ufficio se tale ultimo organo giurisdizionale sia indipendente ed imparziale. Il principio di autonomia processuale degli Stati membri può portare, infatti, alla conclusione che spetta al diritto nazionale determinare se, e in quale misura, tale questione debba essere esaminata dall'organo giurisdizionale dell'impugnazione, compresa, tra l'altro, la verifica, se in quel caso sia necessario che la parte del procedimento sollevi la relativa censura.
- 13 Inoltre, in caso di risposta affermativa alla seconda questione così formulata, emergono dubbi circa l'ammissibilità dell'annullamento della sentenza alla cui pronuncia ha concorso il giudice distaccato ai sensi dell'articolo 77, paragrafo 1, punto 1, della legge sull'organizzazione degli organi giurisdizionali ordinari, mediante un rimedio giuridico quale il ricorso straordinario. A questo proposito, diventa particolarmente rilevante la questione relativa alla possibilità di imporre all'organo giurisdizionale nazionale che esamina tale rimedio giuridico l'obbligo di annullare la decisione definitiva in tutti i casi in cui venga accertato che all'esame della controversia aveva partecipato un siffatto giudice distaccato, e quindi, che l'organo giurisdizionale di cui quest'ultimo aveva fatto parte non era, secondo la Corte di giustizia, indipendente ed imparziale.
- 14 Il ricorso straordinario è un istituto di carattere eccezionale, la cui struttura presuppone una tale definizione dei suoi requisiti da permettere di eliminare le decisioni giurisdizionali gravate da vizi di fondamentale importanza alla luce del principio dello Stato democratico di diritto che dà attuazione ai principi della giustizia sociale. Lo scopo di un concreto controllo costituzionale operato dalla Corte suprema a seguito della presentazione di un ricorso straordinario, non è quello di eliminare tutte le decisioni affette da vizi, ma solo quelle che minano le basi del contratto sociale, il quale costituisce il fondamento dello Stato democratico di diritto che dà attuazione ai principi della giustizia sociale, e quindi quelle riguardanti una specifica struttura del rapporto tra un individuo e un'autorità pubblica o la dignità di un individuo emancipato. Le violazioni constatate che pregiudicano tale principio devono pertanto essere sufficientemente gravi da giustificare un'ingerenza nel giudicato. L'istituto del ricorso straordinario, il quale, nel caso in cui venga accertata la sua fondatezza, consente di annullare una decisione definitiva, costituisce un'eccezione al principio costituzionale della stabilità delle decisioni giurisdizionali definitive. Pertanto, il mero fatto che una decisione sia stata emessa in palese violazione della legge non giustifica ancora il

suo annullamento per garantire il rispetto del principio dello Stato democratico di diritto, in quanto, talvolta accade che in una determinata situazione di fatto, la priorità debba essere attribuita al valore costituzionale della certezza del diritto, il cui elemento intrinseco è la tutela dell'autorità di cosa giudicata (*res iudicata*) la quale serve a proteggere la stabilità e il carattere definitivo delle decisioni giurisdizionali e dei rapporti giuridici da esse formati.

- 15 Tale principio della stabilità delle decisioni giurisdizionali definitive costituisce un valore importante anche nell'ordinamento giuridico dell'Unione. Si ritiene che in considerazione dell'autorità di cosa giudicata, della stabilità del diritto e dei rapporti giuridici, nonché di una buona amministrazione della giustizia, è importante che le decisioni giurisdizionali divenute definitive dopo l'esaurimento delle vie di ricorso disponibili o dopo la scadenza dei termini previsti per tali ricorsi non possano più essere rimesse in discussione. Ne consegue che il diritto dell'Unione non impone ad un organo giurisdizionale nazionale di disapplicare le norme processuali interne che attribuiscono autorità di cosa giudicata ad una decisione, anche quando ciò permetterebbe di accertare una violazione del diritto dell'Unione da parte di tale decisione (sentenze del 1° giugno 1999, *Eco Swiss*, C-126/97, EU:C:1999:269, punti 46 e 47, e del 16 marzo 2006, *Kapferer*, C-234/04, EU:C:2006:178, punti 20, 21, 24).
- 16 Inoltre, il diritto dell'Unione è retto dal principio di effettività (*effet utile*), il quale impone la piena applicazione di tale diritto in tutti gli Stati membri nonché garantisce la tutela giurisdizionale dei diritti spettanti ai singoli in forza del diritto in parola. Alla luce di tale principio, il diritto dell'Unione dovrebbe essere applicato d'ufficio, senza la necessità di invocarlo nell'ambito delle censure dedotte dalla parte.
- 17 Al principio di effettività si ricollega in modo specifico il concetto di autonomia procedurale degli Stati membri. Secondo tale dottrina, tradizionalmente formulata nelle sentenze della Corte di giustizia del 16 dicembre 1976: *Rewe-Zentralfinanz* e *Rewe-Zentral*, 33/76, EU:C: 1976:188, e *Comet*, 45/76, EU:C:1976:191, in mancanza di una disciplina dell'Unione spetta all'ordinamento giuridico interno designare gli organi giurisdizionali competenti e stabilire le modalità procedurali dei ricorsi intesi a garantire la tutela dei diritti spettanti ai cittadini degli Stati membri in forza del diritto dell'Unione avente effetto diretto.
- 18 Alla luce di quanto precede, si pone la questione, se la proposizione del ricorso straordinario avverso una decisione definitiva pronunciata in una controversia civile che non rientra nell'ambito di applicazione del diritto dell'Unione, alla cui emissione ha concorso un giudice distaccato per svolgere le funzioni presso un organo giurisdizionale di grado superiore, ai sensi dell'articolo 77, paragrafo 1, punto 1, della legge sull'organizzazione degli organi giurisdizionali ordinari, debba necessariamente comportare, nel caso in cui la Corte dichiari, come nella sentenza nella causa C-748/19, che detto giudice non è tutelato dalle garanzie di indipendenza e imparzialità, l'annullamento della decisione in parola. In tale situazione, occorre innanzitutto chiarire, se un organo giurisdizionale nazionale

investito di un rimedio quale il ricorso straordinario, sia tenuto a procedere d'ufficio, e in ogni caso, all'annullamento della decisione definitiva pronunciata dall'organo giurisdizionale di cui aveva fatto parte il giudice distaccato di cui sopra, o se, in tale ipotesi, sia possibile definire le conseguenze della violazione in parola ai sensi del diritto nazionale, nell'ambito della summenzionata autonomia procedurale dello Stato membro.

DOCUMENTO DI LAVORO