



Funded by the European Union's Justice Programme (2014-2020).

The content of this publication represents the views of the author only and is his sole responsibility. The European Commission does not accept any responsibility for use that may be made of the information it contains.

Limitazioni dell'Art 47 CDF

Goran Selanec, S.J.D.

Giudice della Corte costituzionale

Croazia

Processo dovuto

- L'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea stabilisce “**il diritto a un ricorso effettivo e ad un processo equo**”

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. Ogni persona ha la ***facoltà di farsi consigliare, difendere e rappresentare***.

A coloro che non dispongono di mezzi sufficienti è concesso il ***patrocinio a spese dello Stato***, qualora ciò sia necessario per assicurare un ***accesso effettivo alla giustizia***.

Radici normative dell'art. 47

- Cause riunite C-317/08 > C-320/08 Alassini

In secondo luogo, occorre ricordare che **il principio di tutela giurisdizionale effettiva è un principio generale del diritto dell'Unione** che deriva dalle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri, sancito dagli articoli 6 e 13 della CEDU e ribadito anche **dall'articolo 47** della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (v. *Mono Car Styling*, paragrafo 47 e citata giurisprudenza).

Tutela giurisdizionale effettiva

- Causa 222/84 Johnston

*“...Va tenuto presente innanzitutto che l'articolo 6 della direttiva impone agli Stati membri di introdurre nei loro ordinamenti giuridici interni le misure necessarie per consentire a tutte le persone che si considerano oggetto di discriminazione di “perseguire le loro rivendicazioni in sede di giustizia”. Da tale disposizione risulta che **gli Stati membri devono adottare provvedimenti sufficientemente efficaci per conseguire lo scopo della direttiva e che devono garantire che i diritti così conferiti possano essere effettivamente esercitati dinanzi ai giudici nazionali dalle persone interessate.***

*Il requisito del controllo giurisdizionale sancito da detto articolo **riflette un principio generale di diritto che è alla base delle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri.** Tale principio è sancito anche dagli articoli 6 e 13 della Convenzione europea per la salvaguardia dei Diritti dell'uomo e delle Libertà fondamentali del 4 novembre 1950, come il Parlamento europeo, il Consiglio e la Commissione hanno riconosciuto nella loro dichiarazione comune del 5 aprile 1977 (Gazzetta ufficiale c 103, p. 1) e, come la Corte ha riconosciuto nelle sue decisioni, i principi su cui si basa tale convenzione devono essere presi in considerazione nel diritto dell'Unione.*

In forza dell'art. 6 della direttiva 76/207 interpretato alla luce del principio generale sopra enunciato, tutte le persone hanno il diritto di ottenere un ricorso efficace presso un tribunale competente contro misure che ritengono contrarie al principio della parità di trattamento tra uomini e donne sancito dalla direttiva. Spetta agli Stati membri garantire un efficace controllo giurisdizionale per quanto riguarda il rispetto delle disposizioni applicabili del diritto comunitario e della legislazione nazionale, intese a dare attuazione ai diritti previsti dalla direttiva.

*La risposta a questa parte della sesta domanda posta dal tribunale industriale deve pertanto essere che **il principio di efficace controllo giurisdizionale** di cui all'articolo 6 della direttiva del Consiglio n. 76/207 del 9 febbraio 1976, non consente un certificato rilasciato da un'autorità nazionale attestante che le condizioni per derogare al principio della parità di trattamento tra uomini e donne ai fini della tutela della pubblica sicurezza sono soddisfatte per essere trattate come prove conclusive in modo da escludere l'esercizio di qualsiasi potere di controllo da parte dei tribunali.”*

Requisito UE di un'efficacia minima degli strumenti procedurali

- 33/76 REWE-ZENTRAL

“il divieto di cui all'articolo 13 del Trattato ...ha **effetto diretto e conferisce ai cittadini diritti** che i giudici nazionali sono tenuti a tutelare.

In applicazione **del principio di cooperazione** stipulato all'articolo 5 del Trattato, **sono i giudici nazionali a garantire la tutela giurisdizionale** che i cittadini derivano dall'effetto diretto delle disposizioni del diritto comunitario.

Di conseguenza, in mancanza di una normativa comunitaria in materia, **spetta all'ordinamento giuridico interno di ciascuno Stato membro designare i tribunali competenti e stabilire le condizioni procedurali** che disciplinano le azioni legali volte a garantire la tutela dei diritti conferiti ai cittadini dall'effetto diretto del diritto comunitario; restando inteso che tali condizioni **non possono essere meno favorevoli** di quelle relative ad azioni analoghe di natura interna...

In mancanza di tali misure di armonizzazione, il diritto conferito dal diritto comunitario deve essere esercitato dinanzi ai giudici nazionali alle condizioni stabilite dalla normativa nazionale.

La situazione sarebbe diversa solo se le condizioni e i termini **rendessero impossibile, nella pratica, l'esercizio dei diritti** che i giudici nazionali sono tenuti a tutelare.

Ciò non avviene **nel caso in cui siano fissati termini ragionevoli** di prescrizione delle azioni.

La fissazione di tali termini per le azioni di natura fiscale è un'applicazione del principio fondamentale della certezza del diritto che protegge sia il contribuente che l'amministrazione interessata.”

Limitazioni generali dell'art. 47

- Art. 51

Le disposizioni della presente Carta si applicano alle istituzioni, organi e organismi dell'Unione nel rispetto del **principio di sussidiarietà**, come pure agli Stati membri **esclusivamente nell'attuazione del diritto dell'Unione**. Essi rispettano pertanto i diritti, osservano i principi e ne promuovono l'applicazione secondo le rispettive competenze e nel rispetto *dei limiti delle competenze dell'Unione* conferite dai trattati.

La Carta **non estende il campo di applicazione del diritto dell'Unione** al di là delle competenze dell'Unione, **non stabilisce nuovi poteri o compiti** per l'Unione, né modifica poteri e compiti definiti nei Trattati.

- Art. 52:

Eventuali limitazioni all'esercizio dei diritti e delle libertà riconosciuti dalla presente Carta devono essere previste dalla legge e rispettare il contenuto essenziale di detti diritti e libertà. Nel rispetto del principio di proporzionalità, possono essere apportate limitazioni solo laddove siano necessarie e rispondano effettivamente a finalità di interesse generale riconosciute dall'Unione o all'esigenza di proteggere i diritti e le libertà altrui.

I diritti riconosciuti dalla presente Carta per i quali i trattati prevedono disposizioni si esercitano alle condizioni e nei limiti dagli stessi definiti.

Laddove la presente Carta contenga diritti corrispondenti a quelli garantiti dalla Convenzione europea per la salvaguardia dei Diritti dell'Uomo e delle Libertà fondamentali, il significato e la portata degli stessi sono uguali a quelli conferiti dalla suddetta convenzione. La presente disposizione non preclude che il diritto dell'Unione conceda una protezione più estesa.

Laddove la presente Carta riconosca i diritti fondamentali quali risultano dalle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri, tali diritti sono interpretati in armonia con dette tradizioni.

Applicazione del principio

- prevedere ***una tutela giurisdizionale efficace***
 - quando i tribunali nazionali interpretano il diritto nazionale in modo da fornire ricorsi e procedure efficaci quando si tratta di diritti ai sensi dell'Unione
 - Art. 267 del TFUE
 - Quando la CGUE interpreta le disposizioni del trattato applicate dagli organi dell'UE;
 - Quando la CGUE esamina la validità del diritto derivato applicato dagli Stati membri, comportando eventualmente anche una non applicazione;
- il principio di tutela giurisdizionale effettiva ha fatto funzione di principio “ombrello”
 - esso comprende vari elementi, che costituiscono a loro volta diritti o principi di per sé, spesso applicati in modo piuttosto flessibile (talvolta come principi autonomi, talvolta in connessione con il principio di una tutela giurisdizionale effettiva o come parte di esso)
 - Questi elementi sono riportati agli artt. 41, 47 e 48 CDF

Impossibile o eccessivamente difficile

- C-312/93 *Peterbroeck*

Ai fini dell'applicazione di tali principi, ogni caso che ponga la questione se una disposizione procedurale nazionale renda ***impossibile o eccessivamente difficile*** l'applicazione del diritto comunitario deve ***essere analizzato*** in funzione del ruolo di tale disposizione nel procedimento, dei suoi progressi e delle sue particolarità, visto nel suo insieme, davanti alle varie istanze nazionali.

Alla luce di tale analisi, si devono prendere in considerazione, se del caso, i principi fondamentali del sistema giudiziario interno, quali la tutela *dei diritti della difesa*, il principio *della certezza del diritto* e il *corretto svolgimento del procedimento*.

Esempio di migrazione anticipata

- C-93/12 Agroksulting

Per quanto riguarda poi il principio di effettività, va ricordato che, dal punto di vista dell'analisi richiesta dalla giurisprudenza citata al par. 38, la questione se una disposizione procedurale nazionale renda l'esercizio dei diritti di una persona nell'ambito dell'ordinamento giuridico dell'Unione *impossibile nella pratica o eccessivamente difficile* deve essere valutata tenendo conto, se del caso, dei principi che sono alla base dell'ordinamento giuridico nazionale in questione, *quali la tutela dei diritti della difesa, il principio della certezza del diritto e la corretta esecuzione del procedimento* (v., tra l'altro, *Peterbroeck*, par. 14, e *Pontin*, par. 47).

nella causa principale, il giudice di rinvio deve tener conto, per quanto riguarda le preoccupazioni di cui ai precedenti paragrafi 30 e 31, dei seguenti elementi.

...

Per quanto riguarda, infine, **l'articolo 47** della Carta, risulta dalla giurisprudenza della Corte che tale disposizione **costituisce una riaffermazione del principio di tutela giurisdizionale effettiva**, principio generale del diritto dell'Unione derivante dalle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri, sancito dagli articoli 6 e 13 della Convenzione europea... (v. in tal senso, tra l'altro, causa 222/84/ *Johnston* [1986] ECR 1651, par. 18; causa C-432/05 *Unibet*, [2007] ECR I-2271, par. 37; e causa C-334/12/ *RX-II, Arango Jaramillo e a. v. EIB*, [2013] ECR, par. 40).

Nel caso di specie, è sufficiente osservare in proposito che, tenendo conto, tra l'altro, delle considerazioni espresse ai paragrafi 50 - 58 della presente sentenza e alla luce delle informazioni di cui dispone la Corte nel corso del presente procedimento, non sembra che un individuo in una posizione come quella di Agroksulting sia privato di un ricorso efficace dinanzi ad un tribunale per difendere i diritti derivanti dal diritto dell'Unione.

Alla luce di quanto precede, la risposta alle questioni sollevate è che il diritto dell'Unione, in particolare **i principi di equivalenza ed efficacia e l'articolo 47 della Carta, non ostano ad una norma nazionale** di competenza quale quella di cui all'articolo 133, paragrafo 1 APK, che dà luogo all'attribuzione a un unico tribunale di tutte le controversie relative alle decisioni di un'autorità nazionale responsabile del pagamento degli aiuti agricoli nell'ambito della politica agricola comune, a condizione che le azioni intese a garantire la salvaguardia dei diritti spettanti ai singoli in forza del diritto dell'Unione non siano condotte in condizioni meno vantaggiose di quelle previste per le azioni destinate a tutelare i diritti derivanti da qualsiasi regime di aiuti agli agricoltori stabilito dal diritto nazionale, e che tale norma di competenza non **comporti problemi procedurali individuali in termini, tra l'altro, della durata del procedimento**, tali da rendere eccessivamente difficile l'esercizio dei diritti derivanti dal diritto dell'Unione, il che spetta al giudice di rinvio accertare.

Modifiche dottrinali: Dal principio al diritto; dalla ragionevolezza alla proporzionalità

- C-320/08 Alassini

60 Pertanto, si deve considerare che la normativa nazionale di cui trattasi nelle cause principali **rispetta il principio di effettività**, purché la via elettronica non costituisca l'unica modalità di accesso alla procedura di conciliazione e sia possibile disporre provvedimenti provvisori nei casi eccezionali in cui l'urgenza della situazione lo impone.

61 **Occorre poi rammentare che il principio della tutela giurisdizionale effettiva costituisce un principio generale del diritto dell'Unione** che deriva dalle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri e che è stato sancito dagli artt. 6 e 13 della CEDU, oltre ad essere stato **ribadito anche dall'art. 47 della Carta dei diritti fondamentali** dell'Unione europea (v. sentenza Mono Car Styling, cit., punto 47 e giurisprudenza ivi citata).

62 A tal riguardo è pacifico nelle fattispecie principali che, subordinando la ricevibilità dei ricorsi giurisdizionali proposti in materia di servizi di comunicazioni elettroniche all'esperimento di un tentativo obbligatorio di conciliazione, la normativa nazionale di cui trattasi ha introdotto una tappa supplementare per l'accesso al giudice. **Tale condizione potrebbe incidere sul principio della tutela giurisdizionale effettiva.**

63 Tuttavia, secondo una giurisprudenza costante, **i diritti fondamentali non si configurano come prerogative assolute, ma possono soggiacere a restrizioni, a condizione che queste rispondano effettivamente ad obiettivi di interesse generale perseguiti dalla misura di cui trattasi e non costituiscano, rispetto allo scopo perseguito, un intervento sproporzionato ed inaccettabile, tale da ledere la sostanza stessa dei diritti così garantiti** (v., in tal senso, sentenza 15 giugno 2006, causa C-28/05, *Dokter e a.*, Racc. pag. I-5431, punto 75, e giurisprudenza ivi citata, nonché Corte eur. D.U., sentenza *Fogarty v. Regno Unito* del 21 novembre 2001, Recueil des arrêts et décisions 2001-XI, § 33).

64 Orbene, come rilevato in udienza dal governo italiano, si deve anzitutto constatare che le disposizioni nazionali di cui trattasi hanno ad oggetto una definizione più spedita e meno onerosa delle controversie in materia di comunicazioni elettroniche, nonché un decongestionamento dei tribunali, e **perseguono quindi legittimi obiettivi di interesse generale.**

65 Risulta poi che l'imposizione di una procedura di risoluzione extragiudiziale come quella prevista dalla normativa nazionale di cui trattasi nelle cause principali, considerate le specifiche modalità di funzionamento di detta procedura, menzionate ai punti 54-57 della presente sentenza, **non è sproporzionata rispetto agli obiettivi perseguiti.** Infatti, da un lato, come ha constatato l'avvocato generale al paragrafo 47 delle sue conclusioni, **non esiste un'alternativa meno vincolante alla predisposizione di una procedura obbligatoria**, dato che l'introduzione di una procedura di risoluzione extragiudiziale meramente facoltativa non costituisce uno strumento altrettanto efficace per la realizzazione di detti obiettivi. Dall'altro, **non sussiste una sproporzione manifesta tra tali obiettivi e gli eventuali inconvenienti causati dal carattere obbligatorio della procedura di conciliazione extragiudiziale.**

66 Alla luce di quanto precede, si deve considerare che la procedura nazionale di cui trattasi nelle cause principali è conforme anche al principio della tutela giurisdizionale effettiva, a condizione che siano rispettati i requisiti menzionati ai punti 58 e 59 della presente sentenza

Diritto fondamentale e/o principio fondamentale

- L'aspetto principale del controllo facilita l'esplorazione delle conseguenze pratiche/campo di applicazione del diritto

Al punto 59 della sentenza DEB, la Corte di giustizia ha deciso, tenendo conto della giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo, che il ***principio della tutela giurisdizionale effettiva, quale sancito dall'art. 47*** della Carta, ***deve essere interpretato*** nel senso che non è escluso che possano invocarlo persone giuridiche e che l'aiuto concesso in sua applicazione può comprendere, segnatamente, l'esonero dal pagamento di un anticipo sulle spese giudiziali e/o l'assistenza legale.

Due linee di restrizioni

- Restrizioni (per scopi analitici) relative a
 - Art 47 che garantisce il diritto fondamentale
 - Art. 47 che ribadisce il principio fondamentale del diritto dell'UE

Restrizione dell'art. 47 come diritto fondamentale

- C-156/12 GREP

Tuttavia, la Corte ha constatato che i diritti fondamentali, come il rispetto dei diritti della difesa, ***non sono diritti assoluti, ma possono essere soggetti a restrizioni. Tuttavia, queste devono corrispondere effettivamente agli obiettivi di interesse generale perseguiti dalla misura in questione e, tenuto conto dello scopo perseguito, non devono costituire un'evidente e sproporzionata compromissione dei diritti così garantiti*** (sentenza del 2 aprile 2009, Gambazzi, C. -394/07, RACCOLTA 2009, PAG. I-2563, PUNTO 29).

- V. anche C-317-320/08 *Alassini*, C-28/05 *Dokter*, C-619/10 *Trade Agency*, C-418/11 *Texdata*

Che dire dell'art. 52(1)

- L'art. 52 (1) fornisce una definizione generale di restrizioni accettabili dei diritti fondamentali e come tale comprende una serie di elementi:
 - la limitazione deve essere prevista dalla legge;
 - deve rispettare l'essenza del diritto o della libertà in gioco
 - la limitazione che viola l'essenza del diritto di tale carattere che può essere considerata "ovvia"?
 - deve essere giustificata da (legittimo scopo)
 - un obiettivo di interesse generale riconosciuto dall'Unione
 - la necessità di tutelare i diritti e le libertà altrui;
 - il principio di proporzionalità deve essere rispettato
 - Questo livello di controllo è diverso da "*una compromissione evidente e sproporzionata*"?

Elemento 1: Previsto dalla legge

- C-562/12 **Eesti-Läti programmi 2007-2013 Seirekomitee**,

67 ... l'articolo 47, primo comma, della Carta stabilisce che 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 in tale articolo.

68 Per garantire il rispetto all'interno dell'Unione di tale diritto a un ricorso effettivo, l'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE impone agli Stati membri di stabilire i rimedi giurisdizionali necessari per assicurare una tutela giurisdizionale effettiva nei settori disciplinati dal diritto dell'Unione.

69 In un procedimento come quello principale, il rigetto di una domanda di sovvenzione da parte del Seirekomitee determina la conseguenza di escludere il richiedente in modo definitivo dalla procedura di attribuzione di sovvenzioni cofinanziate dall'Unione, senza che gli venga ulteriormente comunicata alcuna decisione.

70 Peraltro, dal punto 6.6, primo comma, seconda frase, della guida del programma emerge che le decisioni del Seirekomitee non sono impugnabili. Il richiedente la cui domanda di sovvenzione sia stata respinta non ha dunque alcuna possibilità di contestare tale decisione di rigetto.

71 Ciò considerato, l'assenza di rimedi giurisdizionali contro una simile decisione di rigetto priva il richiedente del suo diritto a un ricorso effettivo, in violazione dell'articolo 47 della Carta.

72 Occorre, tuttavia, aggiungere che, ai sensi dell'articolo 52, paragrafo 1, della Carta, qualunque limitazione all'esercizio dei diritti e delle libertà sanciti da quest'ultima dev'essere prevista dalla legge e rispettare il contenuto essenziale di detti diritti e libertà e che, in osservanza del principio di proporzionalità, eventuali limitazioni possono essere apportate solo se necessarie ed effettivamente rispondenti a finalità di interesse generale riconosciute dall'Unione o all'esigenza di proteggere i diritti e le libertà altrui.

73 *Orbene, ad ogni modo, l'assenza di rimedi giurisdizionali contro una decisione di rigetto di una domanda di sovvenzione, come quella di cui al procedimento principale, è stata prevista dal Seirekomitee stesso, e non dalla legge.*

74 Si deve pertanto rilevare che, ***nella parte in cui dispone che una decisione con cui il Seirekomitee respinge una domanda di sovvenzione non sia impugnabile, la guida del programma non rispetta il principio della tutela giurisdizionale*** effettiva sancito all'articolo 47, primo comma, della Carta.

75 È inoltre necessario ricordare che l'esigenza di un sindacato giurisdizionale su qualsiasi decisione di un'autorità nazionale costituisce un principio generale del diritto dell'Unione. Ai sensi di tale principio, spetta ai giudici nazionali pronunciarsi sulla legittimità di un atto che arreca pregiudizio e considerare ammissibile il ricorso a tal fine proposto, anche se le norme procedurali interne non prevedono un simile ricorso in un'ipotesi del genere (v., in tal senso, sentenza Oleificio Borelli/Commissione, EU:C:1992:491, punti 13 e 14).

Elemento 2: Essenza di un'efficace protezione giurisdizionale

- C- 279/09 DEB

Alla luce di quanto precede, la risposta alla domanda di pronuncia pregiudiziale deve essere che il principio della tutela giurisdizionale effettiva, quale sancito dall'art. 47 della Carta, deve essere interpretato nel senso che non è impossibile che possano invocarla persone giuridiche e che il patrocinio concesso in sua applicazione può comprendere, segnatamente, l'esonero dal pagamento di un anticipo sulle spese giudiziali e/o l'assistenza legale.

Spetta, al riguardo, **al giudice nazionale verificare se le condizioni di concessione del gratuito patrocinio costituiscano una limitazione del diritto di accesso alla giustizia che lede la sostanza stessa di tale diritto**, se tendano a uno scopo legittimo e se sussista un nesso ragionevole di proporzionalità tra i mezzi impiegati e lo scopo perseguito.

In tale accertamento il giudice nazionale ***deve tenere conto dell'oggetto della controversia, delle ragionevoli possibilità di successo del richiedente, della posta in gioco per quest'ultimo, della complessità del diritto e della procedura applicabili nonché della capacità del richiedente di far valere effettivamente le proprie ragioni.*** Per valutare la proporzionalità il giudice nazionale può tener presente altresì l'entità delle spese giudiziali che devono essere anticipate e se esse possano costituire un ostacolo insormontabile all'accesso alla giustizia.

- C-314/13 Peftiev

Per quanto riguarda l'argomentazione del governo lituano secondo cui gli imputati nella causa principale potrebbero ottenere il patrocinio previsto dalla legislazione nazionale per ottenere la rappresentanza legale, basti osservare che, ***attraverso l'articolo 3, paragrafo 1, lettera b), del regolamento n. 765/2006, il legislatore dell'Unione ha introdotto un sistema coerente per garantire il rispetto dei diritti garantiti dall'articolo 47 della carta***, indipendentemente dal congelamento dei fondi. ***Quando una persona che figura nell'elenco dell'allegato i di detto regolamento deve far ricorso ai servizi giuridici necessari, non può essere considerato come una persona indigente a causa del congelamento dei fondi; tale persona deve invece essere in grado di richiedere lo svincolo di determinati fondi o risorse economiche***, purché siano soddisfatte le condizioni stabilite in tale disposizione.

La sostanza stessa dell'articolo 3, paragrafo 1, lettera b), preclude all'autorità nazionale competente di rifiutare l'autorizzazione di uno svincolo di fondi, in quanto tale persona può ricorrere al patrocinio.

Quanto ai criteri che l'autorità nazionale competente deve considerare al momento di decidere in merito a una richiesta di deroga, l'articolo 3, paragrafo 1, lettera b), del regolamento n. 765/2006 stabilisce limitazioni all'uso dei fondi: essi devono essere destinati esclusivamente al pagamento di onorari professionali ragionevoli e al rimborso delle spese sostenute per la prestazione di servizi legali.

Elemento 2: L'essenza (spesso implicita)

- C- 300/11 ZZ

“Quanto al procedimento giurisdizionale, si deve ricordare come la Corte abbia già avuto modo di dichiarare che il principio del contraddittorio, che fa parte dei diritti della difesa di cui all’articolo 47 della Carta, implica il diritto delle parti in un processo di prendere conoscenza di tutte le prove e le osservazioni presentate al giudice per formare il suo convincimento e di discuterle (sentenze del 14 febbraio 2008, *Varec*, C-450/06, Racc. pag. I-581, punto 45; del 2 dicembre 2009, *Commissione/Irlanda e a.*, C-89/08 P, Racc. pag. I-11245, punto 52, nonché del 21 febbraio 2013, *Banif Plus Bank*, C-472/11, punto 30; v. anche, relativamente all’articolo 6, paragrafo 1, della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell’uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950, Corte eur. D.U., sentenza *Ruiz-Mateos v. Spagna* del 23 giugno 1993, serie A n. 262, § 63).

Si violerebbe il diritto fondamentale ad una tutela giurisdizionale effettiva ***se si ponessero a base di una decisione giudiziaria circostanze e documenti di cui le parti stesse, o una di esse, non abbiano avuto conoscenza e sui quali non abbiano, conseguentemente, potuto esprimersi*** (sentenza *Commissione/Irlanda e a.*, cit., punto 52 e giurisprudenza ivi citata).

57 Tuttavia, se, in casi eccezionali, un’autorità nazionale si oppone alla comunicazione all’interessato della motivazione circostanziata e completa alla base di una decisione adottata a norma dell’articolo 27 della direttiva 2004/38, invocando ragioni attinenti alla sicurezza dello Stato, il giudice competente dello Stato membro interessato deve avere a sua disposizione e applicare tecniche e norme di diritto processuale che consentano di conciliare le legittime preoccupazioni di sicurezza dello Stato, quanto alla natura e alle fonti di informazione prese in considerazione nell’adottare la decisione di cui trattasi, con la necessità di garantire adeguatamente al soggetto il rispetto dei suoi diritti processuali, quali il diritto di esporre la propria difesa e il principio del contraddittorio (v., per analogia, sentenza *Kadi e Al Barakat International Foundation/Consiglio e Commissione*, cit., punto 344).

58 A tal fine gli Stati membri sono tenuti a prevedere, da un lato, ***un controllo giurisdizionale effettivo tanto dell’esistenza e della fondatezza delle ragioni invocate dall’autorità nazionale*** riguardo alla sicurezza dello Stato, quanto della legittimità della decisione adottata a norma dell’articolo 27 della direttiva 2004/38, nonché, dall’altro, tecniche e norme relative a tale controllo, quali menzionate al punto precedente

Al riguardo, il giudice nazionale competente deve procedere a un esame autonomo di tutti gli elementi di diritto e di fatto invocati dall’autorità nazionale competente e valutare, alla stregua delle norme di procedura nazionali, se la sicurezza dello Stato osti a una tale comunicazione.

Al contrario, *qualora risulti che la sicurezza dello Stato osta effettivamente alla rivelazione all’interessato di detta motivazione*, il controllo giurisdizionale sulla legittimità di una decisione adottata a norma dell’articolo 27 della direttiva 2004/38, quale previsto all’articolo 31, paragrafo 1, di quest’ultima, deve, tenuto conto di quanto è stato esposto ai punti 51, 52 e 57 della presente sentenza, essere eseguito nell’ambito di un procedimento che bilanci adeguatamente le necessità imposte dalla sicurezza dello Stato con quelle del diritto a una tutela giurisdizionale effettiva, limitando al contempo allo stretto necessario le eventuali ingerenze nell’esercizio di tale diritto.

In proposito, da un lato, considerata la necessità di rispettare l’articolo 47 della Carta, detto procedimento deve garantire il più possibile l’osservanza del principio del contraddittorio, al fine di consentire all’interessato di contestare la motivazione sulla quale è fondata la decisione in causa e di presentare osservazioni riguardo agli elementi di prova ad essa pertinenti e, pertanto, di difendersi effettivamente. In particolare, ***è necessario che, in ogni caso, sia comunicata all’interessato la sostanza della motivazione sulla quale è fondata una decisione di diniego d’ingresso adottata a norma dell’articolo 27 della direttiva 2004/38, visto che la pur necessaria tutela della sicurezza dello Stato non può aver l’effetto di privare l’interessato del suo diritto di esporre la propria difesa e di vanificare, così, il suo diritto a una tutela giurisdizionale quale previsto all’articolo 31 di detta direttiva.***”

Elemento 2: L'essenza (a volte esplicita)

- Causa C-216/18 PPU Ministro della giustizia e dell'uguaglianza (carenze nel sistema giudiziario)

“... il requisito dell’indipendenza dei giudici attiene al contenuto essenziale del diritto fondamentale a un equo processo, che riveste importanza cardinale quale garanzia della tutela dell’insieme dei diritti derivanti al singolo dal diritto dell’Unione e della salvaguardia dei valori comuni agli Stati membri enunciati all’articolo 2 TUE, segnatamente, del valore dello Stato di diritto”.

- In C-362/14 *Schrems*, la CGUE ritiene che la legislazione non preveda alcuna possibilità per un individuo di ricorrere a rimedi legali per avere accesso ai dati personali che lo riguardano, o per ottenere la rettificazione o la cancellazione di tali dati, non ha rispettato l'essenza del diritto ad un ricorso effettivo e a un processo equo, come sancito dall'articolo 47 della Carta.

Elemento 3: Motivi di interesse generale

- Esempi dalla giurisprudenza:
 - i principi consolidati in Rewe/Peterbroock continuano a prevalere: “diritti della difesa, il principio della certezza del diritto e la corretta esecuzione del procedimento”
 - limitazioni temporali: C-470/99, Universale-Bau AG; C-500/16, Carterpillar Financial Services; C-637/17, Cogeo Communications; C-676/17, Călin; C-280/18, Alain Flausch
 - Res-judicata/doppio rischio: C-119/05, Lucchini; C-2/08, Fallimento Olimpclub; C-213/13, Pizzarotti; C-64/14, Târsia
 - regole di ius standi: C-510/13, E.ON FoldgazTrade
 - Considerazioni relative alla sicurezza dell'Unione o dei suoi Stati membri
 - Cause riunite C-584/10 P, C-593/10 P e C-595/10 P Kadi II; C-300/11 ZZ;
 - esistenza di una soluzione rapida, effettiva e accessibile delle controversie
 - Cause riunite C-317-320/08 Alassini; C-619/10 Trade Agency
 - protezione della salute e della vita
 - limitazioni procedurali dovute a COVID-19
 - autonomia delle organizzazioni religiose (“etica dell’organizzazione”)
 - C-414/16 GREP

Elemento 4: Proporzionalità

- Obiettivi diversi – diversi tipi di controllo
 - differenza nella revisione di una limitazione di un diritto fondamentale per motivi di
 - un obiettivo di interesse generale
 - il test sembrerebbe tradizionale, ovvero un test rigoroso di proporzionalità
 - proteggere i diritti e le libertà altrui
 - la necessità di conciliare le esigenze di tutela dei diversi diritti
 - C-450/06 Varec

“Al contrario, tale diritto di accesso dev’essere ponderato con il diritto di altri operatori economici alla tutela delle informazioni riservate e dei loro segreti commerciali.

Il principio della tutela delle informazioni riservate e dei segreti commerciali deve essere attuato in modo da conciliarlo con le esigenze di effettività della tutela giurisdizionale e con il rispetto del diritto di difesa delle parti della controversia (v., per analogia, sentenza 13 luglio 2006, causa C-438/04, Mobistar, Racc. pag. I-6675, punto 40) e, in caso di un ricorso giurisdizionale o di un ricorso presso un organo che è una giurisdizione ai sensi dell’art. 234 CE, in modo da garantire che il procedimento, nel suo insieme, rispetti il diritto ad un equo processo.

A tal riguardo, occorre rilevare che l’organismo competente a conoscere dei ricorsi deve necessariamente poter disporre di tutte le informazioni necessarie per essere in grado di decidere con piena cognizione di causa, ivi comprese le informazioni riservate e i segreti commerciali (v., per analogia, sentenza Mobistar, cit., punto 40.

Elemento 4: equilibrio (de facto)

- C-752/18 Deutsche Umwelthilfe EV

“... ove non possa procedere a un’interpretazione della normativa nazionale conforme alle prescrizioni del diritto dell’Unione, ogni giudice nazionale chiamato a pronunciarsi nell’ambito delle proprie competenze ha, in quanto organo di uno Stato membro, l’obbligo di disapplicare qualsiasi disposizione nazionale contraria a una disposizione di diritto dell’Unione dotata di effetto diretto nella controversia di cui è investito (sentenze del 9 marzo 1978, Simmenthal, 106/77, EU:C:1978:49, punto 21, nonché del 24 giugno 2019, Popławski, C-573/17, EU:C:2019:530, punti 58 e 61). Tuttavia, tale **giurisprudenza della Corte non può essere interpretata nel senso che il principio di effettività del diritto dell’Unione e il rispetto del diritto ad una tutela giurisdizionale effettiva, garantiti dall’articolo 47, primo comma, della Carta, obblighino il giudice nazionale a lasciare inapplicata una disposizione di diritto nazionale** o la sua interpretazione unica che consideri conforme alla Costituzione nazionale **qualora, ciò facendo, egli violi un altro diritto fondamentale garantito dal diritto dell’Unione.**

È quindi necessario, in terzo luogo, procedere alla ponderazione dei diritti fondamentali in questione con i requisiti di cui all’articolo 52, paragrafo 1, prima frase, della Carta. ... Nelle disposizioni di diritto interno, vi sia un fondamento giuridico per l’adozione di una siffatta misura che sia sufficientemente accessibile, preciso e prevedibile nella sua applicazione e purché la limitazione che sarebbe imposta al diritto alla libertà personale, garantito dall’articolo 6 della Carta, mediante tale pronuncia soddisfi le altre condizioni previste al riguardo dall’articolo 52, paragrafo 1, della Carta. Per contro, in mancanza di un fondamento giuridico simile nel diritto nazionale, il diritto dell’Unione non conferisce a tale giudice la facoltà di ricorrere a una siffatta misura”.