

Parlamentare... ma non troppo. L'eterno ritorno di Puigdemont alla Corte di Giustizia dell'UE e la disfida per il seggio a Strasburgo

di Daniele Camoni

Title: Lawmaker... but not too much. Puigdemont's eternal return to the European Court of Justice and the fight for the seat in Strasbourg.

Keywords: European Court of Justice; European MEPs; Spanish parliamentary oath

1. – L'ennesimo ricorso dell'ex-Presidente della *Generalitat* catalana Carles Puigdemont alla Corte di Giustizia dell'Unione europea (CGUE, Sentenza del 26 settembre 2024 nella Causa C-600/22 P, *Puigdemont i Casamajó e Comín i Oliveres/Parlamento*) e la giurisprudenza da questa elaborata in materia di *status* dei membri del Parlamento europeo (PE) riportano alla mente il celebre sestetto della *Cenerentola* (1817; Atto secondo, Scena ottava) di Gioachino Rossini: «Questo è un nodo avviluppato, questo è un gruppo rintrecciato. Chi sviluppa, più involuppa, chi più sgruppa, più raggruppa». Il carattere intricato di episodi, date, norme giuridiche (europee e spagnole) e principi enunciati dalla CGUE attorno al “nodo avviluppato” del momento esatto in cui i parlamentari europei divengono tali impone in primo luogo una ricostruzione dettagliata del contesto fattuale in sottofondo.

A fronte dell'apertura di un procedimento penale presso il *Tribunal Supremo* spagnolo (TS) per i fatti relativi allo svolgimento di un “referendum” secessionista in Catalogna il 1° ottobre 2017 (cfr. M. Iacometti, *La “questione catalana”: un passato che sempre ritorna?*, in *Dir. pubbl. comp. eur.*, 4, 2018, 909-938), Puigdemont e Antoni Comín (Presidente e Assessore alla Salute della *Generalitat*) decidevano di sottrarsi all'azione della giustizia, con la conseguente dichiarazione di contumacia e l'emissione di mandati di arresto europei nei loro confronti, tutt'oggi in vigore (su quest'ultima questione, in relazione al caso “parallelo” dell'indipendentista catalano Puig Gordi, cfr. D. Camoni, *Una nuova casella nella scacchiera del Mandato di Arresto Europeo (MAE), all'ombra della “questione catalana”*, in *DPCE online*, 1, 2023, 1421-1428; *amplius*, O. Pollicino, *European Arrest Warrant and Constitutional Principles of the Member States: A Case Law-Based Outline in an Attempt to Strike the Right Balance Between Legal Systems*, in *German Law Journal*, 10, 2008, 1313-1355). Nel frattempo, essi si presentavano come candidati alle elezioni europee del 26 maggio 2019, risultando eletti all'interno della coalizione indipendentista *Lluïnes per Europa*.

Il 29 maggio 2019 il Presidente del PE Antonio Tajani adottava un'istruzione con la quale dichiarava di non poter procedere al loro accreditamento

come membri dell'Assemblea e garantirne l'accesso ai locali fintantoché l'elezione non fosse stata confermata a livello nazionale. A tal proposito, il 17 giugno 2019 la *Junta Electoral Central* spagnola (JEC) notificava al PE l'elenco finale dei candidati eletti in Spagna: tra questi, Puigdemont e Comín non erano inclusi poiché, a seguito della proclamazione della loro elezione (13 giugno 2019), essi non avevano prestato il giuramento di fedeltà alla Costituzione spagnola richiesto dall'art. 224.2 della legge elettorale nazionale (*Ley Orgánica del Régimen Electoral General*, LOREG). Tali seggi erano quindi dichiarati provvisoriamente vacanti fino a quando Puigdemont e Comín non avessero prestato giuramento. Con lettera del 27 giugno 2019 Tajani confermava l'impossibilità di riconoscere i ricorrenti come membri del PE, ritenendo di non poter agire in senso difforme rispetto alla decisione negativa della JEC e di sostituire la sua valutazione a quella di quest'ultima.

Puigdemont e Comín proponevano allora ricorso per annullamento *ex art.* 263 TFUE presso il Tribunale Generale dell'Unione europea (TGUE) contro l'istruzione del 29 maggio 2019 e la decisione del 27 giugno 2019: con Sentenza del 6 luglio 2022 (Causa T-388/19) esso era dichiarato irricevibile, poiché, da un lato, «l'impossibilità temporanea per i ricorrenti di prendere possesso dei loro seggi in Parlamento non deriva[va] dal rifiuto dell'ex-Presidente del Parlamento di riconoscere loro lo *status* di deputati europei, contenuto nella lettera del 27 giugno 2019, bensì dall'applicazione della legge spagnola» (§153) e, dall'altro, l'istruzione del 29 maggio 2019 aveva natura di «misura organizzativa interna destinata unicamente a produrre effetti provvisori, in attesa dei risultati definitivi delle elezioni svoltesi in Spagna e della comunicazione ufficiale di detti risultati al Parlamento da parte delle autorità spagnole» (§179).

Nel frattempo, con Sentenza del 19 dicembre 2019, *Junqueras Vies* (Causa C-502/19: a commento, A. Di Chiara, *La Corte di Giustizia dell'Unione Europea riconosce l'immunità degli eurodeputati indipendentisti catalani: un altro passo verso una legislazione elettorale uniforme?*, in *DPCE online*, 1, 2020, 899-897; S. Hardt, *Fault Lines of the European Parliamentary Mandate: The Immunity of Oriol Junqueras Vies*, in *European Constitutional Law Review*, 16(1), 2020, 170-185 e J.A. Valles Cavia, *La adquisición de la condición de parlamentario europeo y el alcance temporal y material de su inmunidad. A propósito de la sentencia del TJUE en el asunto Junqueras Vies*, in *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 65, 2020, 189-216), la CGUE dichiarava che una persona eletta al PE acquisisce lo *status* di deputato europeo al momento della dichiarazione ufficiale dei risultati e gode delle immunità connesse ai sensi del Protocollo (n. 7) sui Privilegi e le immunità dell'Unione europea. Il nuovo Presidente del PE, David Sassoli, decideva allora di prendere atto di tale pronuncia e riconosceva in modo ufficiale Puigdemont e Comín come membri del PE con effetto retroattivo dal 2 luglio 2019 (inizio della IX Legislatura del PE).

2. – Contro la sentenza del TGUE era proposta impugnazione presso la Corte di Giustizia (ai sensi dell'art. 56, Statuto CGUE), con la quale i ricorrenti contestavano che il Tribunale «[aveva] viziato la sentenza impugnata con errori di diritto [...] con errori di qualificazione giuridica e con diversi snaturamenti nel dichiarare che gli atti controversi non potevano essere oggetto di un ricorso di annullamento per il motivo che essi non avevano comportato alcun cambiamento nella loro situazione giuridica» (*Puigdemont e Comín*, §49). Sulla scia delle argomentazioni dei ricorrenti, secondo il Primo Avvocato Generale (AG) Maciej Szpunar la citata pronuncia doveva essere annullata rispetto al rifiuto del Presidente del PE di riconoscere a Puigdemont e Comín lo *status* di eurodeputati (Conclusioni dell'11 aprile 2024).

In particolare, a suo avviso il TGUE aveva errato nella qualificazione giuridica della lettera del Presidente del PE del 27 giugno 2019, ritenendola «priva di un qualsivoglia carattere decisionale e definitivo, laddove da quest'ultima

risultava chiaramente la decisione definitiva del presidente del Parlamento di prendere in considerazione soltanto le comunicazioni delle autorità spagnole relative alle persone elette al Parlamento, e di prescindere dalla proclamazione del 13 giugno 2019» (Conclusioni, §46).

L'AG contestava inoltre al TGUE un'errata interpretazione della giurisprudenza elaborata in *Junqueras Vies*, poiché in essa «non vi è nulla che giustifichi la conclusione secondo la quale la Corte avrebbe ammesso che una persona, che abbia acquisito lo status di membro del Parlamento, possa essere privata della possibilità di esercitare il proprio mandato senza aver precedentemente perso tale status» (§51): al contrario, tale approccio «avrebbe la conseguenza di privare tale sentenza di ogni efficacia pratica, in quanto essa lascerebbe gli Stati membri liberi di decidere chi, tra gli eletti, possa effettivamente esercitare il mandato» (§53).

Infine, egli rilevava una contraddittorietà nella posizione del PE: se è vero che quest'ultimo, prendendo atto (per mezzo del Presidente Sassoli) della sentenza *Junqueras Vies*, aveva autorizzato Puigdemont e Comín a sedere in Parlamento – in assenza di una comunicazione “di rettifica” delle autorità spagnole e, quindi, deve intendersi, in modo discrezionale – non si comprende allora per quale motivo esso stesso considerasse ora l'adozione della lettera del 27 giugno 2019 come un atto obbligato privo di margini di manovra, atto peraltro costitutivo di effetti giuridici (§64). Tale ultima efficacia era altresì ricavata *a contrario* dall'AG da un'interpretazione delle cause di decadenza previste dall'Atto relativo all'elezione dei rappresentanti nell'Assemblea a suffragio universale diretto del 1976 (art. 13), poiché «nessuna disposizione di tale atto consente a uno Stato membro di sospendere temporaneamente l'esercizio di un simile mandato, in quanto qualsiasi tentativo in tal senso è manifestamente contrario al diritto dell'Unione», con la conseguenza che la Spagna «non era competente a sospendere [...] l'esercizio da parte dei ricorrenti dei loro mandati» (§68).

La Quarta Sezione della CGUE respingeva le diverse argomentazioni dell'AG e confermava *in toto* la pronuncia resa in primo grado dal TGUE: il dato non è del tutto secondario, se è vero che l'assenza di vincolatività delle Conclusioni dell'AG non impedisce di riscontrare una frequente sintonia storica tra queste e le sentenze della CGUE (cfr. C. Arrebola, A.J. Mauricio, H. Jiménez Portilla, *An Econometric Analysis of the Influence of the Advocate General on the Court of Justice of the European Union*, in *Cambridge Journal of International and Comparative Law*, 5(1), 2016, 82-112).

3. – Secondo la CGUE, nel momento in cui l'art. 12 dell'Atto europeo del 1976 afferma che, a seguito delle elezioni, il PE «prende atto dei risultati proclamati ufficialmente dagli Stati membri e decide sulle contestazioni che potrebbero essere eventualmente presentate in base alle disposizioni [dello stesso], fatta eccezione delle disposizioni nazionali cui [tale atto] rinvia» (art. 12), esso deve essere interpretato nel senso che «esclude qualsiasi margine di discrezionalità da parte del Parlamento per designare i deputati eletti, mentre le autorità nazionali sono le sole competenti a tal fine, conformemente alla procedura disciplinata dal diritto nazionale» (§64): tale approccio, peraltro, era già stato applicato dal Presidente del TGUE Marc Jaeger con ordinanza del 1° luglio 2019 (in sede di richiesta di misure cautelari nella Causa T-388/19), secondo cui «'tak[ing] note of the results declared officially' means that the Parliament is required, for the purposes of its own decision when verifying the credentials of its members, to rely on the declaration made by the national authorities. Such declaration is the result of a decision-making process which complies with the national procedures by which the legal issues pertaining to that declaration were definitively settled and therefore constitutes a pre-existing legal situation» (§33).

In altre parole, l'Assemblea di Strasburgo non è abilitata a verificare l'esattezza dell'elenco dei deputati eletti comunicato dagli Stati membri, in quanto ciò «equivarrebbe a consentire a tale istituzione di controllare la conformità al diritto dell'Unione della procedura elettorale nazionale, e quindi i risultati delle elezioni disciplinate da tale procedura, il che sarebbe in contrasto con la ripartizione delle competenze tra l'Unione e gli Stati membri prevista dall'atto elettorale» (*Puigdemont e Comín*, §68). In questi termini, il ragionamento della CGUE esclude la possibilità di un sindacato di merito da parte del PE, senza però toccare (non essendo questo l'oggetto del ricorso) la questione della compatibilità tra la condizione aggiuntiva spagnola del giuramento e la normativa europea (sulla verifica dei poteri del PE, A. Di Chiara, *La verifica dei poteri del Parlamento europeo tra normative elettorali difformi e principio di autonomia*, in *Riv. AIC*, 3, 2018, 475-494).

Tuttavia, allo stesso tempo la CGUE non trascura (maliziosamente?) di precisare – si tornerà sul punto, *infra* – che una siffatta tipologia di controllo, preclusa al PE, è comunque in astratto possibile in altra sede e spetta «unicamente ai giudici nazionali, eventualmente previo rinvio pregiudiziale alla Corte sul fondamento dell'articolo 267 TFUE, o a quest'ultima, investita di un ricorso per inadempimento sul fondamento dell'articolo 258 TFUE» (§69, ripreso nel §72 in relazione alla questione del giuramento nazionale).

Nel confermare l'assenza di qualsiasi margine di discrezionalità in capo al Presidente del PE rispetto all'elenco dei parlamentari comunicato dalle autorità spagnole, la CGUE realizza un interessante *distinguishing* della presente fattispecie rispetto a quella precedente della sentenza *Junqueras Vies*. In quest'ultima, infatti, la CGUE «era stata interpellata in via pregiudiziale dal [TS] sulla questione, distinta, del momento in cui una persona eletta al Parlamento acquisisce lo *status* di membro di tale istituzione, al fine di determinare la data a partire dalla quale essa beneficia dell'immunità» non avendo invece «preso posizione sulle conseguenze che il Parlamento deve trarre dalla comunicazione da parte delle autorità nazionali dell'elenco dei deputati eletti e, in particolare, sulla questione se tale istituzione fosse o meno vincolata da una siffatta comunicazione, che non era oggetto dei quesiti del giudice del rinvio» (§77).

Con riferimento alla legittimità dell'istruzione del 29 maggio 2019, la CGUE riproponeva ampi passaggi delle argomentazioni del TGUE, limitandosi ad evidenziare che «non risulta che il Tribunale abbia viziato la sentenza impugnata con uno snaturamento o travisato i fatti analizzando l'istruzione del 29 maggio 2019 come un atto distinto dalla lettera del 27 giugno 2019, e ritenendo che gli effetti di tale istruzione fossero terminati alla data della comunicazione ufficiale dei risultati da parte delle autorità spagnole, il 17 giugno 2019» (§87).

Da ultimo, la CGUE respingeva i rimanenti motivi di impugnazione. Con riferimento ad una presunta interpretazione erronea della ripartizione delle competenze tra autorità nazionali e Parlamento ai sensi dell'Atto europeo del 1976 (art. 12), l'eccezione era ritenuta priva di sostegno argomentativo ed era stata sollevata per la prima volta in sede di impugnazione (§97). Infine, in relazione all'esistenza di un errore di diritto e di una motivazione insufficiente circa il mancato esercizio, da parte del presidente del PE, del potere di assumere un'iniziativa urgente per confermare i privilegi e le immunità di Puigdemont e Comín, secondo la CGUE il mancato esercizio di tale facoltà, «che non deriva dall'asserito rifiuto di quest'ultimo di riconoscere loro lo *status* di deputato europeo, bensì dall'esercizio, da parte [del Presidente del PE], dell'ampio potere discrezionale di cui dispone, non costituisce un atto impugnabile» (§110), trattandosi in ogni caso di un ricorso diretto «contro un atto materialmente inesistente», (§113).

4. – La presente sentenza della CGUE non chiude certo il dibattito sull’acquisizione dello *status* di parlamentare europeo alla luce dell’ordinamento spagnolo ed è interessante (anche) per quello che non dice ma, forse, lascia intendere – in modo neanche troppo velato – tra le pieghe delle argomentazioni. L’elefante nella stanza (di Strasburgo) è infatti sempre lo stesso: il fatto che la legge elettorale spagnola esiga, una volta intervenuta l’elezione, un requisito ulteriore ai fini dell’acquisizione ufficiale dello *status* di deputato europeo (il giuramento sulla Costituzione nazionale) è compatibile con il diritto dell’UE?

L’interrogativo chiama in gioco l’intreccio della ripartizione di competenze tra l’Unione e gli Stati membri in materia elettorale europea, con particolare riferimento al “margine ultimo” entro il quale lo Stato può muoversi senza porre nel nulla *ex post* l’intervenuta elezione dei propri eurodeputati. La questione è ancor più rilevante a seguito della sentenza *Junqueras Vies*, la quale, lungi dall’essere una decisione procedimentale, «è fortemente incentrata sul legame fra procedura elettorale e diritti discendenti dalla cittadinanza europea, oltre che sul principio di democrazia rappresentativa nell’Unione» (F. Battaglia, *La disciplina sull’elettorato passivo nel diritto dell’Unione europea tra competenze nazionali e principio d’autonomia del Parlamento europeo*, in *DPCE online*, 4, 2020, 4489; vedi anche P. van Elsuwege, *A Matter of Representative Democracy in the European Union*, in *Verfassungsblog.de*, 25 December 2019): in questa prospettiva, sulla base dell’impostazione per cui «il diritto di elettorato passivo per le elezioni del Parlamento europeo si inserisce nel cuore dei diritti discendenti dallo *status* di cittadino europeo», una parte della dottrina si è spinta ad affermare che l’obbligo di giuramento «si pone in contrasto con la natura diretta dell’elezione dei membri del Parlamento europeo, pregiudicando l’effetto utile del diritto di ogni cittadino di candidarsi in tali elezioni, garantito dall’art. 39 della Carta dei diritti fondamentali» (A. Di Chiara, *Verifica dei poteri ed immunità parlamentare degli eurodeputati indipendentisti catalani*, in *DPCE online*, 4, 2019, 2359; sul giuramento spagnolo come «requisito [...] da considerare implicitamente superato dalla sentenza», C. Fasone, *I limiti nazionali della democrazia rappresentativa europea e del suo procedimento elettorale nel caso Junqueras*, in *Quad. cost.*, 1, 2020, 172).

In prospettiva comparata, è doveroso osservare che la disciplina normativa della Spagna rappresenta l’eccezione rispetto alla regolazione prevista dagli altri Stati europei, trattandosi dell’unica Nazione che stabilisce – assieme al Lussemburgo, il quale impone ai membri del Governo e Consiglieri di Stato eletti a Strasburgo un obbligo di giuramento sullo *status* di parlamentare (cfr. art. 287.2, *Loi électorale du 18 février 2003*: «En cas d’acceptation du mandat de membre du Parlement européen, qui est constatée par la prestation du serment de parlementaire, les membres du Gouvernement et les conseillers d’Etat sont démissionnés de plein droit de leur fonction») – una condizione aggiuntiva a quella dell’intervenuta elezione.

La sentenza *Puigdemont e Comín* non può essere analizzata in forma separata rispetto a quanto detto in *Junqueras Vies*: anche la CGUE è ben cosciente di ciò, come dimostra il continuo rimando ai ritenuti elementi di differenziazione tra le due pronunce (il «momento in cui una persona eletta al Parlamento acquisisce lo *status* di membro di tale istituzione, al fine di determinare la data a partire dalla quale essa beneficia dell’immunità», da un lato e «le conseguenze che il Parlamento deve trarre dalla comunicazione da parte delle autorità nazionali dell’elenco dei deputati eletti», dall’altro).

Ciononostante, il punto di contatto tra i casi *Junqueras Vies* e *Puigdemont e Comín* sembra evidente, al di là delle singole specificità: nel primo caso, a Junqueras era stato impedito di prestare giuramento dinanzi alla JEC in quanto sottoposto a una misura di custodia cautelare in carcere; nel secondo *Puigdemont e Comín* non erano presentati (pur potendolo fare, in termini materiali) dinanzi alla JEC per

timore di essere arrestati una volta rientrati in Spagna. Il nodo giuridico della questione allora pare proprio lo stesso, ovvero sia l'impossibilità di acquisire ufficialmente lo *status* di eurodeputato in assenza di giuramento, a prescindere dal rimedio processuale che ha condotto i rispettivi casi davanti alla CGUE (il rinvio pregiudiziale per Junqueras e il ricorso in annullamento per Puigdemont e Comín), dalle motivazioni che hanno portato gli eletti a non compiere tale ultimo atto e dalle conseguenze che possono derivarne.

È vero che, ai sensi di *Junqueras Vies*, si afferma che «l'acquisizione dello *status* di membro del Parlamento europeo, ai fini dell'articolo 9 del Protocollo sui privilegi e sulle immunità dell'Unione [corsivo nostro], avviene in forza e al momento della proclamazione ufficiale dei risultati elettorali da parte degli Stati membri» (§71; cfr. C. Martinelli, *Le immunità parlamentari in prospettiva europea e comparata alla luce del "caso Junqueras"*, in *Amministrazione in cammino*, 15 settembre 2020). Ma può forse intendersi che tale *status* possa sorgere in momenti temporali diversi a seconda della situazione soggettiva invocata e che quindi solo la sottoposizione a misura cautelare comporti l'acquisizione della condizione di europarlamentare – dal momento dell'elezione e senza giuramento – rimanendo sguarnito di protezione chi non si trovi privato della propria libertà personale e invochi solo un "accertamento" dichiarativo dello *status*?

Ciò vale soprattutto alla luce del fatto che la CGUE aveva osservato in quella stessa sentenza che «prendendo atto' dei risultati elettorali ufficialmente proclamati dagli Stati membri, il Parlamento europeo prende necessariamente come assunto che le persone che sono state ufficialmente proclamate elette siano, per tale stesso fatto [corsivo nostro], diventate membri dell'istituzione in parola, motivo per cui spetta a quest'ultima esercitare la propria competenza nei loro confronti verificandone i poteri» (*Junqueras Vies*, §70). In termini ancor più chiari, con riferimento a Puigdemont e Comín nella Causa C-646/19 P(R), il Vice-Presidente della CGUE Silva de Lapuerta aveva affermato che «by finding that the proclamation of 13 June 2019 [quella della JEC spagnola] could not, *prima facie*, be considered to be the 'results declared officially', within the meaning of Article 12 of the Electoral Act, and that, *prima facie*, the appellants could not be regarded as having been officially declared elected, for the purposes of that article [corsivo nostro], the President of the General Court committed an error of law» (Ordinanza del 20 dicembre 2019, §78).

Il rinvio all'area specifica dell'immunità non pare allora un rimedio idoneo per restringere il campo di applicazione di un principio giuridico altrimenti generale, quando piuttosto la precisazione dell'argomento e del contesto indicati dal ricorrente (Junqueras) nella "sua" controversia: come sottolineato dall'AG nelle Conclusioni, «sebbene [...] nella sentenza *Junqueras Vies* la Corte abbia distinto lo status di deputato europeo dal relativo mandato, ciò è avvenuto soltanto sul piano temporale e unicamente allo scopo di distinguere i rispettivi periodi di applicazione delle immunità parlamentari» (§51) e, soprattutto, «l'intero ragionamento che ha condotto la Corte alla soluzione adottata [in *Junqueras Vies*] si focalizza sulla nozione di 'membro del Parlamento'» (§52).

Ne deriva che, già in *Junqueras Vies*, «como consecuencia —aunque sea implícitamente— el TJUE rechaza la relevancia jurídica que puedan tener sobre la condición y el estatuto de los eurodiputados los requisitos posteriores a la proclamación de la elección» (M. Barril Rodríguez-Arana, *La autonomía de los Estados miembros para regular la adquisición de la condición plena de eurodiputado*, in *Revista de Derecho Político*, 118, 2023, 354) e che quindi «la opción interpretativa que adopta el tribunal [in *Junqueras Vies*] devalúa claramente los efectos del derecho nacional en beneficio de la eficacia plena del derecho europeo» (A. Bayona i Rocamora, *Comentario a la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 2019 (Caso Oriol Junqueras)*, in *Revista del Parlamento Vasco*, 1, 2020, 132; sul fatto

che la CGUE «ha aprovechado para alterar lo que hasta el presente era un equilibrio no cuestionado, reforzando la dimensión europea en detrimento de la estatal», cfr. anche P. Andrés Sáenz de Santa María, *Nadie es perfecto: el TJUE y el TS en el asunto de la elección de Oriol Junqueras al Parlamento europeo*, in *Rev. gen. der. eur.*, 50, 2020, 21).

5. – Nel presente giudizio la CGUE avrebbe potuto arrestarsi sulla soglia della assenza di discrezionalità del Presidente del PE circa il riconoscimento della condizione di eurodeputati dei ricorrenti, senza aggiungere altro: ciò sarebbe stato sufficiente per provare a dipanare il complicato rapporto tra questa pronuncia e il precedente di *Junqueras Vies*. Eppure, come già anticipato, essa sembra lasciar trapelare anche qualcosa di più, quando con una frase a dir poco sibillina afferma – forse sotto forma di “invito” ai giudici spagnoli – che la questione giuridica “a monte” del ricorso di Puigdemont e Comín potrebbe ritornare a Lussemburgo, sotto le mutate vesti di un rinvio pregiudiziale o di un ricorso per inadempimento.

Al di là delle chiare connotazioni politiche che la controversia di fondo presenta, è comunque evidente che la questione in esame riveste «un'importanza costituzionale che va ben oltre la situazione personale del ricorrente nel procedimento principale e del dibattito politico nazionale che concerne il medesimo» (Conclusioni dell'AG Szpunar nella Causa *Junqueras Vies*, 12 novembre 2019, §12). Nel primo caso, l'impiego del rinvio pregiudiziale imporrebbe l'esaurimento di alcuni passaggi procedurali preliminari. Ai sensi dell'art. 112 LOREG, entro tre giorni dalla proclamazione degli eletti al PE, è possibile proporre ricorso alla *Sala de lo Contencioso-Administrativo* del TS, la quale pronuncerà sentenza entro quattro giorni dalla conclusione dell'attività probatoria; entro tre giorni dalla notifica della decisione, può essere formulato *recurso de amparo* al *Tribunal Constitucional* (TC), che deciderà entro quindici giorni (114 LOREG: cfr. P. Biglino Campos (cur.), *Proclamación de candidatos y garantías electorales: propuestas de reforma*, Madrid, 2008).

Sul punto, è interessante notare che l'atto di proclamazione degli eletti del 13 giugno 2019 da parte della JEC era stato oggetto di impugnazione da parte di Puigdemont e Comín dinanzi alla *Sala de lo Contencioso-Administrativo* del TS (decisa con STS 722/2020, de 10 de junio), chiedendo altresì che fosse formulato rinvio pregiudiziale alla CGUE: quest'ultima richiesta è stata tuttavia respinta per carenza di rilevanza rispetto alla condizione soggettiva dei ricorrenti, essendo essi nel frattempo stati riconosciuti quali europarlamentari in virtù della sentenza *Junqueras Vies* (FJ6.G, 22). La stessa Corte non esita poi a entrare nel merito del dibattito sul potenziale conflitto tra giuramento spagnolo e normativa elettorale “quadro” europea, dichiarando che non vi è nell'Atto europeo del 1976 «ninguna disposición sobre quién debe expedir las credenciales de los diputados al Parlamento Europeo, ni cuándo debe hacerlo y tampoco incluye ninguna prohibición que impida la exigencia, como requisito previo a esa expedición, de la prestación del acatamiento a la Constitución» (*ivi*, FJ6.E), 21).

Ancor più complessa appare la via del ricorso per inadempimento, essendo tale rimedio attivabile da uno Stato membro o dalla Commissione europea, in quest'ultimo caso sulla base di un suo sindacato preliminare (in fase c.d. pre-contenziosa) che presenta un'inevitabile natura discrezionale e, come tale, politica (cfr. C. Burelli, *La discrezionalità della Commissione europea nelle procedure di infrazione*, Torino, 2024). Provando a formulare un'ipotesi, qualora la questione dovesse in futuro arrivare a Lussemburgo, è probabile che ciò accada attraverso un rinvio pregiudiziale, il quale rappresenta il solo strumento attraverso cui i singoli possono chiedere in via indiretta di sindacare la compatibilità della normativa nazionale con quella europea: sul punto, peraltro, le specificità del caso permettono

di riproporre qui l'affermazione dottrinale secondo cui il rinvio pregiudiziale in certo modo svolge – attraverso la “mediazione” necessaria del giudice nazionale – una sorta di funzione di «ricorso per inadempimento da parte del singolo» (P. Pescatore, *Il rinvio pregiudiziale di cui all'art. 177 del Trattato CEE e la cooperazione tra la Corte ed i giudici nazionali*, in *Foro it.*, V, 1986, 44).

Ad oggi, è un dato di fatto che la CGUE ancora non ha potuto sciogliere il nodo di quello che appare a tutti gli effetti come un vero e proprio groviglio giuridico (cfr. A. Macho Carro, *El embrollo jurídico suscitado en torno a la inmunidad de los parlamentarios europeos a raíz del caso Junqueras*, in A. Dueñas Castrillo, A. Macho Carro (cur.) *La influencia de los Tratados Europeos sobre derechos humanos en la participación y representación política*, Valencia, 2021, 51-78), non essendo stata posta nelle condizioni giuridico-processuali di farlo. Nel merito, si tenga altresì presente che, se con riferimento a Puigdemont il caso si è chiuso qui (essendosi conclusa la Legislatura in discussione e non avendo egli presentato una nuova candidatura al PE), in relazione a Comín, rieletto eurodeputato a seguito delle elezioni europee del 9 giugno 2024, vi è stata una piccola coda ulteriore.

All'indomani della decisione del Presidente del PE Roberta Metsola di non permettergli l'accesso all'Assemblea di Strasburgo, sulla scia della “dottrina Tajani” e della sentenza della CGUE in commento – “congelandone” quindi lo *status* fino a quando non interverrà l'eventuale giuramento in Spagna – il 12 settembre 2024 Comín ha presentato un nuovo ricorso presso il TGUE, chiedendo l'adozione di misure cautelari (Causa T-477/24, *Comín i Oliveres/Parlamento*); non essendo all'epoca stata pronunciata la sentenza *Puigdemont e Comín*, la sua strategia processuale probabilmente passava dalla speranza di un'estensione analogica della giurisprudenza di *Junqueras Vies*. Con Ordinanza del Vice-Presidente del TGUE dell'11 ottobre 2024, il Tribunale ha preso atto della rinuncia di Comín al procedimento e dichiarato concluso lo stesso. A seguire, con Ordinanza del 14 novembre 2024 del Presidente dell'Ottava sezione del TGUE è stato dichiarato estinto per rinuncia anche il procedimento principale.

In definitiva, il nodo gordiano della compatibilità tra il giuramento spagnolo e l'acquisizione dello *status* di parlamentare europeo rimane al momento irrisolto (come già lo era ai tempi di *Junqueras Vies*: cfr. C. Fasone, N. Lupo, *The Court of Justice on the Junqueras saga: Interpreting the European parliamentary immunities in light of the democratic principle*, in 57(5) *Common Market L. Rev.* 1527, 1548 (2020)) e permane la sensazione che – in un modo o nell'altro – altre pagine rimangono da scrivere sull'argomento, soprattutto da parte della CGUE. Riprendendo la metafora rossiniana iniziale, a fronte di una questione che «piano piano, terra terra, sottovoce, sibilando, va scorrendo», non è da escludere che la stessa possa infine deflagrare, «produce[ndo] un'esplosione come un colpo di cannone» (*Il Barbiere di Siviglia*, 1816; Atto primo, Scena ottava) che ridisegnerebbe in modo importante i rapporti tra Spagna ed Europa in questa delicata materia.

Daniele Camoni

Università degli Studi di Milano

Dipartimento di Diritto Pubblico Italiano e Sovranazionale

daniele.camoni@unimi.it