

Edizione provvisoria

SENTENZA DELLA CORTE (Grande Sezione)

27 febbraio 2018 (*)

«Rinvio pregiudiziale – Articolo 19, paragrafo 1, TUE – Mezzi di ricorso – Tutela giurisdizionale effettiva – Indipendenza dei giudici – Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea – Articolo 47 – Riduzione delle retribuzioni nel pubblico impiego nazionale – Misure di austerità di bilancio»

Nella causa C-64/16,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell’articolo 267 TFUE, dal Supremo Tribunal Administrativo (Corte amministrativa suprema, Portogallo), con decisione del 7 gennaio 2016, pervenuta in cancelleria il 5 febbraio 2016, nel procedimento

Associação Sindical dos Juízes Portugueses

contro

Tribunal de Contas,

LA CORTE (Grande Sezione),

composta da K. Lenaerts, presidente, A. Tizzano, vicepresidente, L. Bay Larsen, T. von Danwitz, J.L. da Cruz Vilaça, A. Rosas, E. Levits (relatore) e C.G. Fernlund, presidenti di sezione, C. Toader, M. Safjan, D. Šváby, M. Berger, A. Prechal, E. Jarašiūnas ed E. Regan, giudici,

avvocato generale: H. Saugmandsgaard Øe

cancelliere: M. Ferreira, amministratore principale

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all’udienza del 13 febbraio 2017,

considerate le osservazioni presentate:

- per l’Associação Sindical dos Juízes Portugueses, da M. Rodrigues, advogado;
- per il governo portoghese, da L. Inez Fernandes, M. Figueiredo, M. Rebelo, F. Almeida e V. Silva, in qualità di agenti;
- per la Commissione europea, da L. Flynn e M. França, in qualità di agenti,

sentite le conclusioni dell’avvocato generale, presentate all’udienza del 18 maggio 2017,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

- 1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione degli articoli 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE, e 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (in prosieguo: la «Carta»).
- 2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia tra l'Associação Sindical dos Juizes Portugueses (Associazione sindacale dei giudici portoghesi; in prosieguo: l'«ASJP») e il Tribunal de Contas (Corte dei conti, Portogallo), in merito alla riduzione temporanea dell'importo delle retribuzioni versate ai membri di tale organo, nell'ambito degli orientamenti della politica di bilancio dello Stato portoghese.

Contesto normativo

Diritto dell'Unione

- 3 L'articolo 2 TUE è così formulato:

«L'Unione si fonda sui valori del rispetto della dignità umana, della libertà, della democrazia, dell'uguaglianza, dello Stato di diritto e del rispetto dei diritti umani, compresi i diritti delle persone appartenenti a minoranze. Questi valori sono comuni agli Stati membri in una società caratterizzata dal pluralismo, dalla non discriminazione, dalla tolleranza, dalla giustizia, dalla solidarietà e dalla parità tra donne e uomini».

- 4 L'articolo 19, paragrafi 1 e 2, TUE dispone quanto segue:

«1. La Corte di giustizia dell'Unione europea comprende la Corte di giustizia, il Tribunale e i tribunali specializzati. Assicura il rispetto del diritto nell'interpretazione e nell'applicazione dei trattati.

Gli Stati membri stabiliscono i rimedi giurisdizionali necessari per assicurare una tutela giurisdizionale effettiva nei settori disciplinati dal diritto dell'Unione.

2. (...)

I giudici e gli avvocati generali della Corte di giustizia e i giudici del Tribunale sono scelti tra personalità che offrano tutte le garanzie di indipendenza (...)».

Diritto portoghese

- 5 La lei n. 75/2014 – Estabelece os mecanismos das reduções remuneratórias temporárias e as condições da sua reversão (legge n. 75/2014, che stabilisce i meccanismi di riduzione temporanea delle retribuzioni e le condizioni della loro reversibilità), del 12 settembre 2014 (*Diário da República*, 1^a serie, n. 176, del 12 settembre 2014, pag. 4896; in prosieguo: la «legge n. 75/2014»), determina, ai sensi del suo articolo 1, paragrafo 1, l'applicazione, in via transitoria, del meccanismo di riduzione dell'importo delle retribuzioni nel settore del pubblico impiego.
- 6 L'articolo 2 della suddetta legge è così formulato:

«1 – La retribuzione totale lorda mensile di importo superiore a EUR 1 500 percepita a qualsiasi titolo dalle persone contemplate al paragrafo 9 che, in tale data, siano già in servizio, o che prendano servizio in un momento successivo, è ridotta come segue:

- a) del 3,5% del valore totale delle retribuzioni superiori a EUR 1 500 e inferiori a EUR 2 000;
- b) del 3,5% del valore di EUR 2 000, maggiorato del 16% del valore della retribuzione totale che ecceda i 2 000 EUR, il che equivale a una riduzione globale che oscilla tra il 3,5% e il 10%, per le retribuzioni pari o superiori a EUR 2 000 e inferiori o pari a EUR 4 165;
- c) del 10% del valore totale delle retribuzioni superiori a EUR 4 165.

(...)

9 – La presente legge si applica ai titolari di incarichi pubblici e agli altri soggetti qui di seguito elencati:

- a) presidente della Repubblica;
- b) presidente dell'Assemblea da República [(Parlamento)];
- c) primo ministro;
- d) deputati dell'Assemblea nazionale;
- e) membri del governo;
- f) giudici del Tribunal Constitucional [(Corte costituzionale)], giudici del Tribunal de Contas [(Corte dei conti)], e procuratore generale della Repubblica, nonché magistrati della giurisdizione ordinaria e del pubblico ministero, magistrati della giurisdizione amministrativa e tributaria e giudici di pace;
- g) rappresentanti della Repubblica per le regioni autonome;
- h) deputati delle assembleas legislativas das regiões autónomas [(organi legislativi delle regioni autonome)];
- i) membri dei governi regionali;
- j) rappresentanti eletti degli enti locali;
- k) membri di altri organi costituzionali non menzionati nei precedenti punti nonché membri degli organi direttivi di enti amministrativi indipendenti, segnatamente, quelli presso l'Assemblea nazionale;
- l) membri e dipendenti dei gabinetti, degli organi di gestione e degli uffici di assistenza, dei titolari di incarichi pubblici e organi menzionati nelle lettere precedenti, del presidente e del vicepresidente del Consiglio superiore della magistratura, del presidente e vicepresidente del Consiglio superiore dei tribunali amministrativi e tributari, del presidente del Supremo Tribunal de Justiça [(Corte suprema)], del presidente e dei giudici del Tribunal Constitucional [(Corte costituzionale)], del presidente del Supremo Tribunal Administrativo [(Corte amministrativa suprema)], del presidente del Tribunal de Contas [(Corte dei conti)], del Provedor de Justiça [(Mediatore)] e del procuratore generale della Repubblica;
- m) membri delle Forze armate e della Guardia nazionale repubblicana (GNR), compresi i giudici militari e gli esperti militari presso il pubblico ministero, nonché di altri corpi militarizzati;

- n) personale dirigente dei servizi della presidenza della Repubblica e dell'Assemblea nazionale e di altri uffici di assistenza a organi costituzionali, degli altri servizi e organismi dell'amministrazione centrale, regionale e locale dello Stato, nonché il personale che svolge funzioni equiparate a fini retributivi;
- o) amministratori pubblici o equiparati, membri degli organi esecutivi, decisionali, consultivi, di controllo e qualsiasi altro organo statutario degli enti pubblici soggetti a regime generale e speciale, di persone giuridiche di diritto pubblico dotate di indipendenza in virtù del loro inserimento nelle aree di regolamentazione, supervisione o controllo, delle imprese pubbliche a prevalente o esclusiva partecipazione pubblica, degli enti pubblici imprenditoriali la cui gestione è affidata ad un'impresa terza e degli enti facenti parte del settore imprenditoriale regionale e comunale, delle fondazioni pubbliche e di qualsiasi altro ente pubblico;
- p) lavoratori che svolgono funzioni pubbliche presso la Presidenza della Repubblica, l'Assemblea nazionale o altri organi costituzionali, o che esercitano funzioni pubbliche di qualsiasi tipo nell'ambito di un rapporto giuridico di pubblico impiego, inclusi i lavoratori in disponibilità per riqualificazione professionale e in licenza straordinaria;
- q) dipendenti degli organismi pubblici soggetti a regime speciale e di persone giuridiche di diritto pubblico dotate di indipendenza in virtù del loro inserimento nelle aree di regolamentazione, supervisione o controllo, inclusi i lavoratori degli enti di regolamentazione indipendenti;
- r) dipendenti delle imprese a partecipazione prevalentemente o esclusivamente pubblica, degli enti pubblici imprenditoriali e degli enti che fanno parte del settore imprenditoriale regionale e comunale;
- s) dipendenti e dirigenti delle fondazioni di diritto pubblico e delle fondazioni di diritto privato, nonché degli enti pubblici non contemplati nelle lettere precedenti;
- t) personale in situazione di precariato, pre-pensionamento e disponibilità, che non si trova in servizio effettivo e che beneficia di prestazioni in denaro il cui importo è calcolato in funzione degli stipendi del personale in servizio attivo.

(...)

15 – Il regime stabilito dal presente articolo ha carattere imperativo e prevale su qualsiasi altra norma contraria, speciale o eccezionale, e altresì sugli strumenti di contrattazione collettiva del lavoro e sui contratti di lavoro, non potendo essere derogato o modificato da questi ultimi».

7 La lei n. 159-A/2015 – Extinção da redução remuneratória na Administração Pública (legge n. 159-A/2015, che abroga la riduzione retributiva nell'amministrazione pubblica), del 30 dicembre 2015 (*Diário da República*, 1^a serie, n. 254, del 30 dicembre 2015, pag. 10006-(4); in prosieguo: la «legge n. 159-A/2015»), ha posto fine, con effetto progressivo a partire dal 1° gennaio 2016, alle misure di riduzione dell'importo della retribuzione risultante dalla legge n. 75/2014.

8 L'articolo 1 della legge suddetta stabilisce quanto segue:

«La presente legge pone fine alla riduzione retributiva prevista dalla legge [n. 75/2014], nei termini presentati all'articolo seguente».

9 L'articolo 2 della stessa legge così dispone:

«La riduzione retributiva prevista dalla legge [n. 75/2014] verrà progressivamente eliminata nel corso del 2016, ad un ritmo trimestrale, nei seguenti termini:

- a) reversibilità del 40% per le retribuzioni pagate a partire dal 1° gennaio 2016;
- b) reversibilità del 60% per le retribuzioni pagate a partire dal 1° aprile 2016;
- c) reversibilità dell'80% per le retribuzioni pagate a partire dal 1° luglio 2016;
- d) eliminazione totale della riduzione retributiva a partire dal 1° ottobre 2016».

10 Secondo la lei n. 98/97 de Organização e Processo do Tribunal de Contas (legge n. 98/97, relativa all'organizzazione e al procedimento della Corte dei conti), del 26 agosto 1997 (*Diário da República*, serie I-A, n. 196, del 26 agosto 1997), detto giudice controlla, in particolare, la riscossione delle risorse proprie dell'Unione e l'utilizzo delle risorse finanziarie provenienti da quest'ultima e, in tale settore, può agire, in forza dell'articolo 5, paragrafo 1, lettera h), di tale legge, in cooperazione con gli organi dell'Unione competenti. Ai sensi degli articoli 44 e 96 della stessa legge, il medesimo giudice è anche chiamato a conoscere di questioni relative al controllo preventivo (*visto*) della regolarità di atti, contratti o altri strumenti che generano spese o debiti pubblici, in particolare nell'ambito di procedure di appalto pubblico.

Procedimento principale e questione pregiudiziale

- 11 Con la legge n. 75/2014, il legislatore portoghese ha ridotto temporaneamente, a partire dal mese di ottobre del 2014, l'importo della retribuzione di una serie di titolari di cariche e di persone che esercitano funzioni nel settore pubblico. In applicazione di atti amministrativi di «trattamento delle retribuzioni» adottati sul fondamento di tale legge, l'importo della retribuzione dei giudici del Tribunal de Contas (Corte dei conti) è stato ridotto.
- 12 L'ASJP, che agisce per conto di membri del Tribunal de Contas (Corte dei conti), ha proposto dinanzi al Supremo Tribunal Administrativo (Corte amministrativa suprema, Portogallo) un ricorso amministrativo speciale diretto all'annullamento di tali atti amministrativi relativi al mese di ottobre del 2014 e ai mesi successivi, alla condanna della convenuta alla restituzione delle ritenute sui salari effettuate, unitamente agli interessi di mora al tasso legale, nonché al riconoscimento del diritto degli interessati di percepire l'integralità del loro trattamento.
- 13 A sostegno di tale ricorso, l'ASJP afferma che le misure di riduzione salariale violano il «principio dell'indipendenza dei giudici», sancito non soltanto dalla Costituzione portoghese, ma anche dal diritto dell'Unione, all'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE nonché all'articolo 47 della Carta.
- 14 A parere del giudice del rinvio, le misure di riduzione temporanea dell'importo delle retribuzioni del settore pubblico si basano su esigenze imperative di riduzione del disavanzo di bilancio eccessivo dello Stato portoghese nel corso del 2011. Esso considera che tali misure sono state adottate nell'ambito del diritto dell'Unione o, quantomeno, vi trovano la loro origine, in quanto dette esigenze imperative sarebbero state imposte al governo portoghese da decisioni dell'Unione che forniscono, tra l'altro, assistenza finanziaria a tale Stato membro.
- 15 In proposito, tale giudice rileva che il potere discrezionale di cui dispone lo Stato portoghese per l'attuazione degli orientamenti della sua politica di bilancio, riconosciuto dalle istituzioni dell'Unione, non lo esenta tuttavia dall'obbligo di rispettare i principi generali del diritto

dell'Unione, tra cui quello dell'indipendenza dei giudici, applicabile sia ai giudici dell'Unione sia ai giudici nazionali.

- 16 Infatti, secondo il giudice del rinvio, la tutela giurisdizionale effettiva dei diritti derivanti dall'ordinamento giuridico dell'Unione è garantita, conformemente all'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE, in via principale, dai giudici nazionali. Questi ultimi sarebbero chiamati ad attuare detta tutela nel rispetto dei principi di indipendenza e di imparzialità enunciati all'articolo 47 della Carta.
- 17 Il giudice del rinvio sottolinea, al riguardo, che l'indipendenza degli organi giurisdizionali dipende dalle garanzie associate allo status dei loro membri, anche in termini di retribuzione.
- 18 Ciò premesso, il Supremo Tribunal Administrativo (Corte amministrativa suprema) ha deciso di sospendere il giudizio e di sottoporre alla Corte la seguente questione pregiudiziale:

«Se, tenuto conto delle esigenze imperative di eliminazione del disavanzo di bilancio eccessivo e dell'assistenza finanziaria disciplinata da disposizioni europee, il principio dell'indipendenza dei giudici, sancito agli articoli 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE, e 47 della Carta, nonché dalla giurisprudenza della Corte di giustizia, debba essere interpretato nel senso che esso osta alle misure di riduzione retributiva applicata ai magistrati in Portogallo, per imposizione unilaterale e costante da parte di altri poteri/organi costituzionali, come risulta dall'articolo 2 della legge [n. 75/2014]».

Sulla questione pregiudiziale

Sulla ricevibilità

- 19 La Commissione europea sostiene che il giudice del rinvio non abbia esposto, nella sua decisione, i motivi della scelta delle disposizioni del diritto dell'Unione di cui chiede l'interpretazione.
- 20 In proposito, occorre ricordare che dallo spirito di cooperazione che deve caratterizzare il funzionamento del rinvio pregiudiziale discende che è indispensabile che il giudice nazionale esponga nella sua decisione di rinvio i motivi precisi per cui ritiene che una risposta alle sue questioni sull'interpretazione di determinate disposizioni del diritto dell'Unione sia necessaria alla soluzione della controversia (v., in tal senso, sentenza del 4 maggio 2016, Philip Morris Brands e a., C-547/14, EU:C:2016:325, punto 47 e giurisprudenza ivi citata).
- 21 Nel caso di specie, la decisione di rinvio contiene indicazioni sufficienti per consentire alla Corte di comprendere i motivi per i quali il giudice del rinvio chiede un'interpretazione degli articoli 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE, e 47 della Carta ai fini della soluzione del procedimento principale.
- 22 Il governo portoghese eccepisce, da parte sua, l'irricevibilità della domanda di pronuncia pregiudiziale, per il motivo che la legge n. 159-A/2015 ha totalmente soppresso, al 1° ottobre 2016, la riduzione salariale che, a decorrere dal 1° ottobre 2014, ha colpito le persone che esercitano funzioni nel settore pubblico. Pertanto, esso fa valere che qualunque affermazione in merito ad un'asserita violazione del principio dell'indipendenza dei giudici a causa di tale riduzione salariale è divenuta priva di oggetto.
- 23 Al riguardo occorre ricordare che il rifiuto della Corte di statuire su una questione proposta da un giudice nazionale è possibile, in particolare, qualora risulti manifestamente che l'interpretazione del diritto dell'Unione richiesta non ha alcun rapporto con la realtà effettiva o con l'oggetto del

procedimento principale o qualora la questione sia di tipo ipotetico (v., segnatamente, sentenza del 21 dicembre 2016, Associazione Italia Nostra Onlus, C-444/15, EU:C:2016:978, punto 36 e giurisprudenza ivi citata).

- 24 Nel caso di specie, come rilevato dall'avvocato generale al paragrafo 32 delle sue conclusioni, la controversia di cui è investito il giudice del rinvio nel procedimento principale riguarda l'annullamento degli atti amministrativi in forza dei quali l'importo delle retribuzioni dei membri del Tribunal de Contas (Corte dei conti) è stato ridotto nonché la restituzione delle somme che sono state trattenute in applicazione della legge n. 75/2014.
- 25 Orbene, dagli atti sottoposti alla Corte risulta che gli importi trattenuti sugli stipendi delle persone interessate nel periodo compreso tra il mese di ottobre del 2014 e il mese di ottobre del 2016 non sono stati loro restituiti. Pertanto, poiché la controversia principale non è divenuta priva di oggetto, si deve respingere detta eccezione di irricevibilità.
- 26 Da quanto precede risulta che la domanda di pronuncia pregiudiziale è ricevibile.

Nel merito

- 27 Con la sua questione, il giudice del rinvio chiede, sostanzialmente, se l'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE debba essere interpretato nel senso che il principio dell'indipendenza dei giudici osta all'applicazione ai membri del potere giudiziario di uno Stato membro di misure generali di riduzione salariale, come quelle di cui trattasi nel procedimento principale, associate ad esigenze di eliminazione di un disavanzo eccessivo di bilancio nonché ad un programma di assistenza finanziaria dell'Unione.
- 28 Poiché la ricorrente nel procedimento principale agisce unicamente per conto di membri del Tribunal de Contas (Corte dei conti), al fine di rispondere a tale questione, si deve prendere unicamente in considerazione la situazione dei membri di tale organo.
- 29 In via preliminare va osservato, riguardo all'ambito di applicazione *ratione materiae* dell'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE, che tale disposizione riguarda «i settori disciplinati dal diritto dell'Unione», indipendentemente dalla situazione in cui gli Stati membri attuano tale diritto, ai sensi dell'articolo 51, paragrafo 1, della Carta.
- 30 Secondo l'articolo 2 TUE, l'Unione si fonda su valori, come lo Stato di diritto, che sono comuni agli Stati membri in una società caratterizzata, in particolare, dalla giustizia. Va rilevato, al riguardo, che la fiducia reciproca tra gli Stati membri e, segnatamente, i loro giudici si basa sulla premessa fondamentale secondo cui gli Stati membri condividono una serie di valori comuni sui quali l'Unione si fonda, come precisato nel suddetto articolo 2 TUE [v., in tal senso, parere 2/13 (Adesione dell'Unione alla CEDU), del 18 dicembre 2014, EU:C:2014:2454, punto 168].
- 31 L'Unione è un'Unione di diritto in cui i singoli hanno il diritto di contestare in sede giurisdizionale la legittimità di qualsiasi decisione o di qualsiasi altro provvedimento nazionale relativo all'applicazione nei loro confronti di un atto dell'Unione (v., in tal senso, sentenza del 3 ottobre 2013, Inuit Tapiriit Kanatami e a./Parlamento e Consiglio, C-583/11 P, EU:C:2013:625, punti 91 e 94 e giurisprudenza ivi citata).
- 32 L'articolo 19 TUE, che concretizza il valore dello Stato di diritto affermato all'articolo 2 TUE, affida l'onere di garantire il controllo giurisdizionale nell'ordinamento giuridico dell'Unione non soltanto alla Corte, ma anche agli organi giurisdizionali nazionali [v., in tal senso, parere 1/09 (Accordo relativo alla creazione di un sistema unico di risoluzione delle controversie in materia di

- brevetti), dell'8 marzo 2011, EU:C:2011:123, punto 66; sentenze del 3 ottobre 2013, Inuit Tapiriit Kanatami e a./Parlamento e Consiglio, C-583/11 P, EU:C:2013:625, punto 90, nonché del 28 aprile 2015, T & L Sugars e Sidul Açúcares/Commissione, C-456/13 P, EU:C:2015:284, punto 45].
- 33 Pertanto, detti giudici adempiono, in collaborazione con la Corte, una funzione loro attribuita congiuntamente al fine di garantire il rispetto del diritto nell'interpretazione e nell'applicazione dei trattati [v., in tal senso, parere 1/09 (Accordo relativo alla creazione di un sistema unico di risoluzione delle controversie in materia di brevetti), dell'8 marzo 2011, EU:C:2011:123, punto 69, nonché sentenza del 3 ottobre 2013, Inuit Tapiriit Kanatami e a./Parlamento e Consiglio, C-583/11 P, EU:C:2013:625, punto 99].
- 34 Spetta quindi agli Stati membri, segnatamente, in virtù del principio di leale cooperazione enunciato all'articolo 4, paragrafo 3, primo comma, TUE, garantire, nei loro rispettivi territori, l'applicazione e il rispetto del diritto dell'Unione [v., in tal senso, parere 1/09 (Accordo relativo alla creazione di un sistema unico di risoluzione delle controversie in materia di brevetti), dell'8 marzo 2011, EU:C:2011:123, punto 68]. Per tale motivo, come prevede l'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE, gli Stati membri stabiliscono i rimedi giurisdizionali necessari per assicurare ai singoli il rispetto del loro diritto ad una tutela giurisdizionale effettiva nei settori disciplinati dal diritto dell'Unione. Pertanto, spetta agli Stati membri prevedere un sistema di rimedi giurisdizionali e di procedimenti che garantisca un controllo giurisdizionale effettivo in detti settori (v., in tal senso, sentenze del 3 ottobre 2013, Inuit Tapiriit Kanatami e a./Parlamento e Consiglio, C-583/11 P, EU:C:2013:625, punti 100 e 101 e giurisprudenza ivi citata).
- 35 Il principio di tutela giurisdizionale effettiva dei diritti che i singoli traggono dal diritto dell'Unione, cui fa riferimento l'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE, costituisce, infatti, un principio generale di diritto dell'Unione che deriva dalle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri, che è stato sancito dagli articoli 6 e 13 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950, e che è attualmente affermato all'articolo 47 della Carta (v., in tal senso, sentenze del 13 marzo 2007, Unibet, C-432/05, EU:C:2007:163, punto 37, e del 22 dicembre 2010, DEB, C-279/09, EU:C:2010:811, punti da 29 a 33).
- 36 L'esistenza stessa di un controllo giurisdizionale effettivo destinato ad assicurare il rispetto del diritto dell'Unione è intrinseca ad uno Stato di diritto (v., in tal senso, sentenza del 28 marzo 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, punto 73 e giurisprudenza ivi citata).
- 37 Ne consegue che ogni Stato membro deve garantire che gli organi rientranti, in quanto «giurisdizione» nel senso definito dal diritto dell'Unione, nel suo sistema di rimedi giurisdizionali nei settori disciplinati dal diritto dell'Unione soddisfino i requisiti di una tutela giurisdizionale effettiva.
- 38 In proposito occorre rilevare che, tra gli elementi da prendere in considerazione nella valutazione della qualità di «giurisdizione», figurano il fondamento legale dell'organo, il suo carattere permanente, l'obbligatorietà della sua giurisdizione, la natura contraddittoria del procedimento, il fatto che l'organo applichi norme giuridiche e che sia indipendente (sentenza del 16 febbraio 2017, Margarit Panicello, C-503/15, EU:C:2017:126, punto 27 e giurisprudenza ivi citata).
- 39 Nel caso di specie si deve osservare che, in base agli elementi di cui dispone la Corte e che spetta al giudice del rinvio verificare, il Tribunal de Contas (Corte dei conti) può essere adito, ai sensi della legge n. 98/97 citata al punto 10 supra, di questioni relative alle risorse proprie dell'Unione e all'utilizzo delle risorse finanziarie provenienti da quest'ultima. Orbene, siffatte questioni possono

riguardare l'applicazione o l'interpretazione del diritto dell'Unione (v., in particolare, sentenza del 26 maggio 2016, *Județul Neamț e Județul Bacău*, C-260/14 e C-261/14, EU:C:2016:360). Lo stesso vale per questioni attinenti al controllo preventivo (*visto*) della regolarità degli atti, dei contratti o di altri strumenti che generano spese o debiti pubblici, in particolare nell'ambito di procedure di appalto pubblico, e detto organo può essere adito, in forza di tale legge, anche relativamente a tali questioni.

- 40 Pertanto, nella misura in cui il Tribunal de Contas (Corte dei conti) può pronunciarsi, in qualità di «giurisdizione» nel senso indicato al punto 38 della presente sentenza, su questioni riguardanti l'applicazione o l'interpretazione del diritto dell'Unione, cosa che spetta al giudice del rinvio verificare, lo Stato membro interessato deve garantire che tale organo soddisfi i requisiti inerenti a una tutela giurisdizionale effettiva, conformemente all'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE.
- 41 Per garantire detta tutela, preservare l'indipendenza di detto organo è di primaria importanza, come confermato dall'articolo 47, secondo comma, della Carta, che menziona l'accesso a un giudice «indipendente» tra i requisiti connessi al diritto fondamentale ad un ricorso effettivo.
- 42 La garanzia di indipendenza, intrinseca alla funzione giurisdizionale (v., in tal senso, sentenze del 19 settembre 2006, *Wilson*, C-506/04, EU:C:2006:587, punto 49; del 14 giugno 2017, *Online Games e a.*, C-685/15, EU:C:2017:452, punto 60, nonché del 13 dicembre 2017, *El Hassani*, C-403/16, EU:C:2017:960, punto 40) si impone non soltanto a livello dell'Unione, per i giudici dell'Unione e gli avvocati generali della Corte, come previsto dall'articolo 19, paragrafo 2, terzo comma, TUE, ma anche a livello degli Stati membri, per i giudici nazionali.
- 43 L'indipendenza dei giudici nazionali è essenziale, in particolare, per il buon funzionamento del sistema di cooperazione giudiziaria costituito dal meccanismo del rinvio pregiudiziale di cui all'articolo 267 TFUE, in quanto, conformemente alla giurisprudenza costante richiamata al punto 38 supra, tale meccanismo può essere attivato unicamente da un organo, incaricato di applicare il diritto dell'Unione, che soddisfi, segnatamente, tale criterio di indipendenza.
- 44 La nozione di indipendenza presuppone, in particolare, che l'organo di cui trattasi eserciti le sue funzioni giurisdizionali in piena autonomia, senza vincoli gerarchici o di subordinazione nei confronti di alcuno e senza ricevere ordini o istruzioni da alcuna fonte, e che esso sia quindi tutelato da interventi o pressioni dall'esterno idonei a compromettere l'indipendenza di giudizio dei suoi membri e ad influenzare le loro decisioni (v., in tal senso, sentenze del 19 settembre 2006, *Wilson*, C-506/04, EU:C:2006:587, punto 51, nonché del 16 febbraio 2017, *Margarit Panicello*, C-503/15, EU:C:2017:126, punto 37 e giurisprudenza ivi citata).
- 45 Orbene, al pari dell'inamovibilità dei membri dell'organo di cui trattasi (v., in particolare, sentenza del 19 settembre 2006, *Wilson*, C-506/04, EU:C:2006:587, punto 51), il fatto che questi ultimi percepiscano una retribuzione di livello adeguato all'importanza delle funzioni che esercitano costituisce una garanzia inerente all'indipendenza dei giudici.
- 46 Nel caso di specie occorre rilevare che, come risulta dalle indicazioni del giudice del rinvio, le misure di riduzione salariale di cui trattasi nel procedimento principale sono state adottate a motivo di esigenze imperative connesse all'eliminazione del disavanzo eccessivo di bilancio dello Stato portoghese e nel contesto di un programma di assistenza finanziaria dell'Unione a tale Stato membro.
- 47 Dette misure prevedevano una riduzione limitata dell'importo della retribuzione, a concorrenza di

una percentuale che variava in funzione del livello di quest'ultima.

- 48 Esse non sono state applicate soltanto ai membri del Tribunal de Contas (Corte dei conti), ma, in termini più ampi, a differenti titolari di cariche pubbliche e a persone che esercitano funzioni nel settore pubblico, tra cui i rappresentanti dei poteri legislativo, esecutivo e giudiziario.
- 49 Non si può quindi ritenere che dette misure siano state specificamente adottate nei confronti dei membri del Tribunal de Contas (Corte dei conti). Esse, al contrario, possono essere accostate a misure generali dirette a far sì che un insieme di membri del pubblico impiego nazionale contribuisca allo sforzo di austerità dettato dalle esigenze imperative di riduzione del disavanzo di bilancio eccessivo dello Stato portoghese.
- 50 Infine, come risulta dal titolo della legge n. 75/2014 e dai termini stessi del suo articolo 1, paragrafo 1, le misure di riduzione salariale istituite da tale legge, entrate in vigore il 1° ottobre 2014, presentavano carattere temporaneo. In base a un processo progressivo di soppressione di tali misure svoltosi nel corso del 2016, la legge n. 159-A/2015 ha posto definitivamente fine, al 1° ottobre 2016, alla riduzione dell'importo delle retribuzioni.
- 51 Ciò osservato, non si può considerare che le misure di riduzione salariale di cui trattasi nel procedimento principale pregiudichino l'indipendenza dei membri del Tribunal de Contas (Corte dei conti).
- 52 Alla luce di tutti i rilievi suesposti, si deve rispondere alla questione posta dichiarando che l'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE deve essere interpretato nel senso che il principio dell'indipendenza dei giudici non osta all'applicazione ai membri del Tribunal de Contas (Corte dei conti) di misure generali di riduzione salariale, come quelle di cui trattasi nel procedimento principale, connesse ad esigenze di eliminazione di un disavanzo eccessivo di bilancio nonché ad un programma di assistenza finanziaria dell'Unione.

Sulle spese

- 53 Nei confronti delle parti nel procedimento principale la presente causa costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice del rinvio, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

Per questi motivi, la Corte (Grande Sezione) dichiara:

L'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE deve essere interpretato nel senso che il principio dell'indipendenza dei giudici non osta all'applicazione ai membri del Tribunal de Contas (Corte dei conti, Portogallo) di misure generali di riduzione salariale, come quelle di cui trattasi nel procedimento principale, connesse ad esigenze di eliminazione di un disavanzo eccessivo di bilancio nonché ad un programma di assistenza finanziaria dell'Unione europea.

Firme

* Lingua processuale: il portoghese.