



CORTE DI GIUSTIZIA
DELL'UNIONE EUROPEA



RELAZIONE ANNUALE 2020

ATTIVITÀ GIUDIZIARIA



CORTE DI GIUSTIZIA
DELL'UNIONE EUROPEA

Relazione annuale 2020

Attività giudiziaria

Compendio dell'attività giudiziaria della Corte di giustizia e del Tribunale dell'Unione europea



Corte di Giustizia
L-2925 Lussemburgo
Tel. +352 4303-1

Tribunale
L-2925 Lussemburgo
Tel. +352 4303-1

La Corte su Internet:
curia.europa.eu

Manoscritto ultimato il 1° febbraio 2021

L'istituzione, o chiunque agisca in suo nome, declina ogni responsabilità per l'uso dei contenuti della presente pubblicazione.

Lussemburgo: Corte di giustizia dell'Unione europea/Direzione della Comunicazione/
Unità Pubblicazioni e media elettronici, 2021

© Unione europea, 2021

Foto: © Unione europea, 2019 - 2021

Riproduzione autorizzata con citazione della fonte.

Per utilizzare o riprodurre foto o altro materiale libero da copyright dell'Unione europea, occorre l'autorizzazione diretta del titolare del copyright.

PRINT	QD-AP-21-001-IT-C	ISBN 978-92-829-3623-8	ISSN 2467-088X	doi:10.2862/88841
PDF	QD-AP-21-001-IT-N	ISBN 978-92-829-3609-2	ISSN 2467-1118	doi:10.2862/837097

Índice

<i>Prefazione del Presidente della Corte di giustizia dell'Unione europea, K. Lenaerts</i>	10
--	----

Capitolo I · La Corte di giustizia

A Evoluzione e attività della Corte di giustizia nel 2020	13
B Giurisprudenza della Corte di giustizia nel 2020	15
I. Diritti fondamentali	15
1. Libertà di religione	15
2. Diritto ad un ricorso effettivo e diritto di adire un giudice imparziale	20
3. Libertà delle arti e delle scienze, diritto all'educazione e libertà d'impresa	25
4. Protezione dei dati personali	26
II. Cittadinanza dell'Unione	32
III. Disposizioni istituzionali	36
1. Privilegi e immunità dell'Unione: inviolabilità degli archivi della BCE	36
2. Accesso ai documenti	39
IV. Bilancio e sovvenzioni dell'Unione	42
V. Contenzioso dell'Unione	46
1. Rappresentanza legale dinanzi ai giudici dell'Unione	46
2. Ricorso per inadempimento	48
3. Ricorso di annullamento	50
4. Rinvio pregiudiziale	56
VI. Agricoltura e pesca	61
VII. Libertà di circolazione	63
1. Libera circolazione delle merci	63
2. Libera circolazione dei lavoratori	65
3. Libertà di stabilimento	67

4. Libera prestazione dei servizi e distacco dei lavoratori	73
4.1. Disposizioni tributarie nazionali	73
4.2. Distacco dei lavoratori	74
5. Libera circolazione dei capitali	79
VIII. Controlli alle frontiere, asilo e immigrazione	82
1. Controlli alle frontiere	82
2. Politica di asilo	83
2.1. Ricollocazione dei richiedenti asilo	83
2.2. Zone di transito	85
2.3. Presentazione e trattamento delle domande di asilo	88
3. Politica di immigrazione: domande di visto	95
IX. Cooperazione giudiziaria in materia civile	96
1. Regolamenti n. 44/2001 e n. 1215/2012 concernenti la competenza giurisdizionale, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale	96
2. Regolamento n. 4/2009 relativo alla competenza, alla legge applicabile, al riconoscimento e all'esecuzione delle decisioni e alla cooperazione in materia di obbligazioni alimentari	100
X. Cooperazione giudiziaria in materia penale	101
1. Mandato d'arresto europeo	102
1.1. Esecuzione dei mandati d'arresto europei e requisiti della consegna	102
1.2. Nozione di autorità giudiziaria dell'esecuzione	111
2. Ordine europeo di indagine penale	113
3. Confisca di beni, strumenti e proventi di reato	115
4. Indennizzo delle vittime di reati	116
XI. Trasporti	117
XII. Concorrenza	119
1. Norme applicabili alle imprese	119
1.1. Intese	119
1.2. Abuso di posizione dominante (articolo 102 TFUE)	125
1.3. Procedimenti di attuazione delle regole di concorrenza	127
2. Aiuti di Stato	130
2.1. Applicabilità delle norme in materia di aiuti di Stato	130
2.2. Procedimenti di controllo	134

XIII. Disposizioni fiscali	137
1. Luogo delle operazioni imponibili – Cessioni di beni con trasporto	137
2. Base imponibile dell'IVA	139
3. Esenzioni all'esportazione	141
4. Modalità di esercizio del diritto a detrazione dell'IVA	143
XIV. Ravvicinamento delle legislazioni	145
1. Diritto d'autore	145
2. Proprietà intellettuale e industriale	150
3. Appalti pubblici	157
4. Prodotti alimentari	159
5. Lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali	160
XV. Internet e commercio elettronico	162
XVI. Politica economica e monetaria	164
XVII. Politica sociale	167
1. Parità di trattamento in materia di lavoro e di sicurezza sociale	167
2. Tutela dei lavoratori a tempo determinato	169
3. Organizzazione dell'orario di lavoro	171
4. Tutela dei lavoratori in caso d'insolvenza del datore di lavoro	172
5. Distacco dei lavoratori	175
6. Coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale	177
XVIII. Tutela dei consumatori	179
XIX. Ambiente	183
1. Valutazione degli effetti di determinati piani e programmi sull'ambiente	183
2. Valori limite applicabili alle concentrazioni di particelle PM10	186
3. Direttiva «habitat»	188
4. Responsabilità ambientale	189

XX. Accordi internazionali	191
1. Competenza della Corte di giustizia in materia di interpretazione di una convenzione internazionale	191
2. Violazione dell'accordo concluso nell'ambito dell'OMC	193
3. Domanda di estradizione di un cittadino di uno Stato membro dello Spazio economico europeo	196
XXI. Politica estera e di sicurezza comune	198
XXII. Funzione pubblica europea	201
1. Procedura di nomina dei giudici del Tribunale della funzione pubblica	201
2. Diritto alle ferie annuali retribuite	203
3. Revoca dell'immunità di giurisdizione	205
C Attività della cancelleria della Corte di giustizia nel 2020	208
I. Le misure adottate per far fronte alla crisi sanitaria	208
II. Le principali tendenze statistiche dell'anno trascorso	210
D Statistiche giudiziarie della Corte di giustizia	214
E Composizione della Corte di giustizia	244
I. Modifiche alla composizione della Corte di giustizia nel 2020	245
II. Ordine protocollare al 31 dicembre 2020	246

Capitolo II · Il Tribunale

A Attività del Tribunale nel 2020	249
B Giurisprudenza del Tribunale nel 2020	251
I. Procedimento giurisdizionale	254
1. Legittimazione ad agire	254
2. Violazione delle forme sostanziali	259
3. Procedimento in contumacia	261

II. Diritto istituzionale	263
III. Regole di concorrenza applicabili alle imprese	271
1. Apporti nell'ambito dell'articolo 101 TFUE	271
2. Apporti nel settore dell'articolo 102 TFUE	277
3. Apporti nel settore delle concentrazioni	279
IV. Aiuti di Stato	287
1. Portata del potere di controllo della Commissione	287
2. Aiuti nel settore del trasporto aereo	288
3. Tassazione delle società integrate in un gruppo multinazionale	291
V. Proprietà intellettuale	295
1. Marchio dell'Unione europea	295
a. Segni idonei a costituire un marchio	295
b. Marchi privi di carattere distintivo	296
c. Marchi che possono indurre in errore il pubblico	298
d. Questioni procedurali	299
2. Disegni o modelli	306
3. Ritrovati vegetali	308
VI. Politica estera e di sicurezza comune – Misure restrittive	309
1. Ucraina	309
2. Siria	310
VII. Coesione economica, sociale e territoriale	312
VIII. Agricoltura – Etichettatura del vino	314
IX. Protezione della salute	316
X. Energia	318
XI. Prodotti chimici (REACH)	321
XII. Sorveglianza del settore finanziario	322
XIII. Appalti pubblici delle istituzioni dell'Unione	328

XIV. Accesso ai documenti delle istituzioni	330
XV. Funzione pubblica	333
1. Diritto di sciopero	333
2. Libertà d'espressione	335
3. Promozione	337
4. Indennità di dislocazione	339
5. Sicurezza sociale	341
6. Termini di ricorso	343
XVI. Contenzioso in materia di risarcimento	344
XVII. Domande di provvedimenti provvisori	346
C Attività della cancelleria del Tribunale nel 2020	351
I. Punto speciale sulle udienze di discussione	353
II. Punto speciale sulle udienze di pronuncia delle sentenze	355
III. Compendio delle altre azioni	355
D Statistiche giudiziarie del Tribunale	358
E Composizione del Tribunale	384
I. Modifiche alla composizione del Tribunale nel 2020	385
II. Ordine protocollare al 31 dicembre 2020	386





Koen Lenaerts

Presidente della Corte di giustizia
dell'Unione europea

L'anno 2020 resterà, in Europa come nel resto del mondo, una pagina nera nella storia del XXI secolo a causa della pandemia di Covid-19. Tale pandemia, che continua a colpire duramente le popolazioni, in particolare le persone più vulnerabili, ha profondamente scosso i nostri punti di riferimento quotidiani. Essa ha sconvolto i nostri modi di vita privata e sociale, ma anche il nostro ambiente e le nostre abitudini lavorative.

Vorrei, in tale contesto, ribadire la mia più profonda gratitudine per la capacità di adattamento e l'impegno esemplari dimostrati dai membri e dal personale dell'Istituzione dall'inizio della pandemia al fine di assicurare un funzionamento quanto più regolare possibile degli organi giurisdizionali e la continuità dell'attività al servizio della giustizia europea. Tengo a salutare, in particolare, la capacità di anticipazione e la proattività di cui ha dato prova il nostro cancelliere Calot Escobar. I piani di crisi che egli aveva messo in atto in stretta collaborazione con i gabinetti e i servizi dell'Istituzione hanno dimostrato tutta la loro efficacia nella gestione di detta situazione inaspettata.

Così, in tempo da record sono state messe in atto soluzioni tecnologiche idonee a far sì che tutti potessero lavorare in condizioni che si avvicinassero, per quanto possibile, alle normali condizioni di lavoro e per garantire la ripresa delle udienze dopo un'interruzione forzata di alcune settimane tra metà marzo e fine maggio. Sono state peraltro adottate misure sanitarie rigorose per garantire la sicurezza di tutti coloro che si sono dovuti recare presso gli edifici dell'Istituzione, in particolare al fine di partecipare alle udienze e alle deliberazioni.

Le diverse soluzioni e misure attuate durante tale crisi dovranno arricchire le nostre riflessioni sull'organizzazione futura del nostro lavoro. Strumenti tecnici come il telelavoro o la videoconferenza sono stati utilizzati su scala mai vista fino ad oggi. Occorrerà continuare a trarne profitto, anche dopo il ritorno a giorni migliori.

Nel 2020 si è anche verificato un evento di grande impatto emotivo, ossia l'effettivo recesso, il 31 gennaio a mezzanotte, del Regno Unito dall'Unione europea. Dopo oltre 47 anni di destino comune, e al termine di un periodo di transizione scaduto il 31 dicembre 2020, l'Unione europea e il Regno Unito dovranno reinventare le loro relazioni sulla base di tre accordi (un accordo commerciale e di cooperazione, un accordo sulla sicurezza delle informazioni classificate e un accordo sull'energia nucleare) il cui negoziato si è concluso il 24 dicembre 2020 e che sono entrati in vigore il 1° gennaio 2021.

Sul piano istituzionale, il recesso del Regno Unito ha comportato la partenza dei giudici britannici della Corte di giustizia e del Tribunale, Vajda e Forrester. Inoltre, un avvocato generale greco, Rantos, è succeduto all'avvocato generale Sharpston. L'anno 2020 è stato parimenti segnato dalla partenza del primo giudice ceco della Corte di giustizia Malenovský, e dalla sua sostituzione con Passer, in precedenza giudice al Tribunale, nonché dall'arrivo della giudice lettone Ziemele e dell'avvocato generale francese Richard de la Tour.

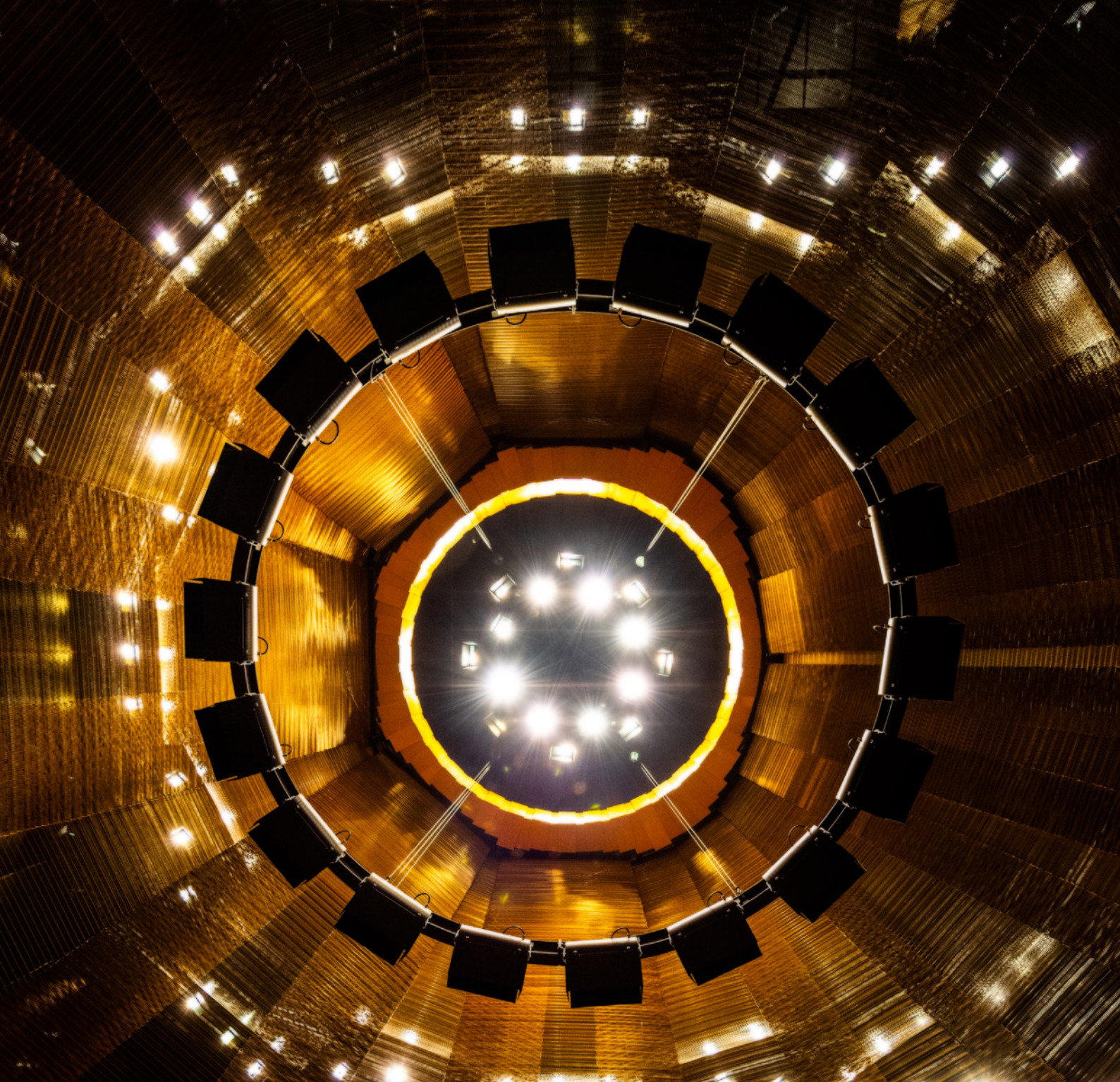
Sempre sul piano istituzionale, e conformemente alle disposizioni del regolamento (UE, Euratom) 2015/2422 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 2015, recante modifica del protocollo n. 3 sullo statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea, la Corte di giustizia ha trasmesso al Parlamento europeo, al Consiglio dell'Unione europea e alla Commissione europea, il 21 dicembre 2020, una relazione che rende conto dell'attuazione del raddoppio del numero dei giudici del Tribunale e delle misure di accompagnamento adottate da tale organo giurisdizionale nell'ambito della riforma dell'architettura giurisdizionale dell'Unione. Tale relazione effettua altresì una valutazione dei primi risultati di quest'ultima e raccomanda una serie di misure intese a ottimizzare l'utilizzazione delle risorse disponibili, in una prospettiva di miglioramento costante della qualità e della celerità del servizio pubblico europeo della giustizia.

La crisi sanitaria ha inevitabilmente avuto un impatto sulle statistiche dello scorso anno. Il numero di cause proposte dinanzi ai due organi giurisdizionali (1 582) è inferiore alla cifra record dell'anno precedente (1 905), ma il calo è meno accentuato rispetto alle cifre del 2018 (1 683) e del 2017 (1 656). Per quanto riguarda, in particolare, la Corte di giustizia, tale calo è dovuto anzitutto al rallentamento, nei primi mesi della pandemia, dell'attività dei giudici nazionali e, pertanto, del numero dei rinvii pregiudiziali (556 contro 641 nel 2019), ma è anche attribuibile alla significativa riduzione del numero delle impugnazioni contro le decisioni del Tribunale (131 contro 266 nel 2019). Anche il numero di cause definite dalla Corte e dal Tribunale nel 2020 è in calo (1 540 contro 1 739 nel 2019), calo che si spiega principalmente con il rinvio di molte udienze dettato dalla situazione sanitaria e dalle restrizioni agli spostamenti transfrontalieri che hanno segnato lo scorso anno. La diminuzione è tuttavia meno accentuata in seno alla Corte di giustizia, che ha definito, nel 2020, 792 cause, ossia un numero inferiore alla cifra record del 2019 (865), ma superiore a quella del 2018 (760) e del 2017 (699). Inoltre, la durata media della trattazione delle cause dinanzi ai due organi giurisdizionali è rimasta quasi la stessa degli anni precedenti, il che è una grande fonte di soddisfazione.

Gli sforzi fatti a tutti i livelli dell'Istituzione per superare le alee di questa crisi sanitaria storica hanno quindi in larga misura portato i loro frutti. È importante proseguire su questa strada, assicurando che le cause siano trattate il più rapidamente possibile, preservando al contempo la qualità delle decisioni giudiziarie. La Corte di giustizia e il Tribunale sono, infatti, esposti alla crescente attenzione del mondo giuridico e dei media a fronte, segnatamente, dell'importanza e della sensibilità delle cause trattate. Penso, in particolare, a quelle relative alle libertà fondamentali e ai principi stessi dello Stato di diritto.

Esprimendo l'augurio di un ritorno progressivo alla normalità nel 2021, concludo ringraziando calorosamente i miei colleghi e tutto il personale dell'Istituzione per l'eccellente lavoro svolto durante tale anno fuori dal comune.





Capitolo I

La Corte di giustizia



Evoluzione e attività della Corte di giustizia nel 2020

Del Presidente **Koen Lenaerts**

Questo primo capitolo riflette sinteticamente le attività della Corte di giustizia nel 2020. Esso fornisce, nella prima parte (A), un quadro dell'evoluzione dell'organo giurisdizionale durante lo scorso anno e della sua attività giurisdizionale. La seconda parte (B) presenta, come ogni anno, i principali sviluppi giurisprudenziali, classificati per materia. La terza e la quarta parte (C e D) forniscono un quadro delle principali tendenze statistiche dello scorso anno e delle misure adottate dalla Corte per affrontare la crisi sanitaria, mentre la quinta e ultima parte (E) presenta la composizione della Corte nel corso dello stesso anno.

1.1. Il 2020 è stato caratterizzato dalla partenza di tre membri della Corte: Jiří Malenovský (giudice della Corte dal 2004 al 2020), Christopher Vajda (giudice della Corte dal 2012 al 2020), e Eleanor Sharpston (avvocato generale della Corte dal 2006 al 2020).

Nel corso del medesimo anno, Ineta Ziemele (Lettonia) e Jan Passer (Repubblica ceca) hanno assunto le funzioni di giudici, mentre Jean Richard de la Tour (Francia) e Athanasios Rantos (Grecia) hanno assunto le funzioni di avvocato generale.

1.2. Sul piano del funzionamento istituzionale, la Corte di giustizia ha trasmesso al Parlamento europeo, al Consiglio dell'Unione europea e alla Commissione europea, il 21 dicembre 2020, la seconda delle due relazioni che l'articolo 3 del regolamento 2015/2422¹ la invitava a presentare nell'ambito del monitoraggio dell'attuazione della riforma dell'architettura giurisdizionale dell'Unione consistente nel raddoppiare, in tre fasi successive, il numero dei giudici del Tribunale.

È opportuno ricordare che la prima di tali relazioni è stata sottoposta alle precitate Istituzioni il 14 dicembre 2017 e riguardava i possibili cambiamenti nella ripartizione delle competenze in materia di questioni pregiudiziali ai sensi dell'articolo 267 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea. La Corte ha concluso che non era necessario, in tale fase, trasferire al Tribunale una parte della competenza che essa esercita in materia pregiudiziale. Tale conclusione si basava in particolare sulla constatazione secondo cui le domande di pronuncia pregiudiziale proposte dinanzi alla Corte sono trattate in modo rapido, nonostante il sensibile aumento del loro numero e l'intensità del dialogo con i giudici degli Stati membri che tale aumento riflette.

La seconda relazione contiene un resoconto, alla data del 30 settembre 2020, dell'attuazione dell'aumento del numero di giudici del Tribunale e delle misure di accompagnamento adottate da tale organo giurisdizionale nell'ambito della precitata riforma. Tenuto conto del periodo relativamente breve corrispondente a detta attuazione (i primi giudici supplementari hanno assunto le funzioni nell'aprile 2016) e del suo carattere scaglionato (sette degli ultimi giudici supplementari hanno assunto le funzioni nel settembre 2019, mentre l'ottavo e ultimo giudice rientrante in detta terza fase non era ancora stato nominato, così come il dodicesimo e ultimo giudice rientrante nella prima fase), tale relazione invita a non trarre conclusioni definitive dall'analisi dei risultati di detta riforma. Tale riserva si impone a maggior ragione in considerazione del rinnovo triennale a cui è andato incontro il Tribunale nel settembre 2019 (con la partenza di otto giudici) e dell'impatto della crisi sanitaria sui lavori di tale organo giurisdizionale a partire da marzo 2020, in particolare, sullo svolgimento delle udienze e, correlativamente, sul numero di cause definite durante l'anno trascorso.

¹ Regolamento (UE, Euratom) 2015/2422 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 2015, recante modifica del protocollo n. 3 sullo statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea (GU 2015, L 341, pag. 14).

L'analisi effettuata in occasione dell'elaborazione di questa seconda relazione ha tuttavia evidenziato talune tendenze positive, riconosciute dai partecipanti (agenti e avvocati) ai procedimenti dinanzi al Tribunale che sono stati consultati, vale a dire un calo significativo della durata dei procedimenti, l'intensificazione dell'istruzione delle cause e un rinvio più frequente delle cause a collegi giudicanti ampliati.

Affinché si possano trarre tutti i benefici dalla riforma del Tribunale nell'interesse dei soggetti dell'ordinamento, la relazione raccomanda una serie di misure volte ad organizzare le modalità di assegnazione delle cause (in particolare, attraverso la creazione di sezioni specializzate secondo il modello già introdotto in materia di proprietà intellettuale e di funzione pubblica), a estendere la riduzione della durata dei procedimenti ai tipi di cause per i quali tale tendenza non è, ad oggi, sufficientemente percettibile (come le cause relative agli aiuti di Stato e alla funzione pubblica), ad attuare una gestione precoce, proattiva e fluida delle fasi del procedimento che garantisca un trattamento quanto più rapido ed efficace possibile di ogni causa, nonché a intensificare il rinvio a collegi ampliati e alla Grande Sezione, garanti della coerenza, della qualità e dell'autorevolezza della giurisprudenza del Tribunale.

Questa seconda relazione conclude che una ridefinizione della ripartizione delle competenze giurisdizionali tra la Corte di giustizia e il Tribunale non è attualmente necessaria e che, tenuto conto, in particolare, dei risultati positivi registrati dalla Corte nel 2020, occorre piuttosto attendere che l'aumento del numero dei giudici del Tribunale abbia prodotto tutti i suoi effetti prima di presentare, eventualmente, una richiesta legislativa volta a modificare lo Statuto sulla base dell'articolo 281, secondo comma, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, come previsto dall'articolo 3, paragrafo 1, terzo comma, del regolamento 2015/2422.

2. Sul piano statistico – e fatti salvi i commenti più dettagliati esposti nella parte C del presente capitolo della Relazione annuale –, dalla lettura dei dati statistici relativi allo scorso anno emergono diverse tendenze.

La prima tendenza riguarda la riduzione del numero di cause introdotte. Mentre la Corte era stata investita di 966 cause nel 2019, il numero di nuove cause si è ridotto a 735 nel 2020. Tale riduzione si spiega, ovviamente, con il sopravvenire della crisi sanitaria, che ha comportato una notevole riduzione del numero di nuove domande di pronuncia pregiudiziale, in particolare durante la prima ondata della pandemia, ma trae origine anche da una riduzione significativa del numero di impugnazioni, poiché, nel 2020, la Corte è stata investita solo di 131 impugnazioni, impugnazioni in sede di procedimento sommario oppure impugnazioni in sede di istanza di intervento, mentre nel 2019 ne aveva ricevute più del doppio (266). Nonostante tali sviluppi, si noterà tuttavia la quota crescente di cause pregiudiziali nel contenzioso della Corte, poiché queste ultime rappresentano, da sole, più del 75% delle cause proposte dinanzi alla Corte durante lo scorso anno.

Sebbene il numero di cause definite dalla Corte nel 2020 (792 cause) sia, anch'esso, inferiore al numero di cause definite dalla Corte nel 2019 (865 cause), si rileverà tuttavia che esso è superiore al numero di cause definite nel 2017 e nel 2018 (rispettivamente 699 e 760 cause), il che dà atto della notevole mobilitazione di tutti i Membri e del personale per continuare ad assicurare la missione dell'Istituzione, nonostante un contesto reso estremamente complesso dalla crisi sanitaria. Come risulta dalla seconda parte del presente capitolo, la Corte ha continuato, per tutto lo scorso anno, a delineare la giurisprudenza in settori tanto importanti e diversi, come la protezione dei valori dello Stato di diritto nonché delle libertà e dei diritti fondamentali, la politica di asilo e di immigrazione, lo spazio di libertà, sicurezza e giustizia, il mercato interno, la politica sociale, la protezione dell'ambiente, o ancora, la protezione dei consumatori.

Infine, si rilevi che, nonostante le circostanze summenzionate, la durata media di trattazione delle cause è rimasta, nel 2020, ad un livello molto vicino al livello eccellente raggiunto nel 2019 (14,4 mesi), attestandosi a 15,4 mesi per l'insieme delle categorie. Nel 2020, la durata media di trattazione delle cause si attesta quindi a 13,8 mesi per le impugnazioni, 15,8 mesi per le cause pregiudiziali e 19,2 mesi per i ricorsi diretti. Per quanto riguarda le cause soggette a procedimento pregiudiziale d'urgenza, tale durata si attesta a 3,9 mesi, mentre la durata media di trattazione delle cause da parte della Sezione per l'ammissione delle impugnazioni è stata di 3,2 mesi durante lo scorso anno.



Giurisprudenza della Corte di giustizia nel 2020

I. Diritti fondamentali

Nel corso del 2020, la Corte si è pronunciata a più riprese sui diritti fondamentali nell'ordinamento giuridico dell'Unione. Diverse decisioni adottate in materia vengono recensite in questa rubrica della relazione ¹. Le decisioni presentate nella presente rubrica apportano importanti precisazioni sulla portata di taluni diritti e principi sanciti dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (in prosieguo: la «Carta»).

1. Libertà di religione

Con la sentenza **Veselības ministrija** (C-243/19, [EU:C:2020:872](#)), emessa il 29 ottobre 2020, la Corte si è pronunciata in una causa nella quale il figlio del ricorrente nel procedimento principale doveva subire un intervento a cuore aperto. Tale intervento era disponibile nello Stato membro di affiliazione di quest'ultimo, la Lettonia, ma non poteva essere realizzato senza trasfusione di sangue. Il ricorrente nel procedimento principale si è opposto a tale metodo di cura con la motivazione di essere testimone di Geova e ha pertanto chiesto al Nacionālais veselības dienests (servizio sanitario nazionale, Lettonia) di rilasciare un'autorizzazione che consentisse a suo figlio di beneficiare di cure mediche programmate in Polonia, dove l'operazione poteva essere effettuata senza trasfusione di sangue. Poiché la sua domanda è stata rifiutata, il ricorrente ha presentato ricorso avverso la decisione di rifiuto del servizio sanitario. Tale ricorso è stato respinto con una sentenza di primo grado, confermata poi in appello. Nel frattempo, il figlio del ricorrente nel procedimento principale è stato operato al cuore in Polonia, senza trasfusione di sangue.

Adito con ricorso per cassazione, l'Augstākā tiesa (Senāts) (Corte suprema, Lettonia) si chiede se i servizi sanitari lettoni potessero negare il rilascio del modulo che consente tale presa in carico sulla base di criteri esclusivamente medici o se fossero altresì tenuti a prendere in considerazione a tal riguardo le convinzioni religiose del ricorrente nel procedimento principale. Interrogandosi sulla compatibilità di un sistema di autorizzazione preventiva quale quello di cui trattasi con il diritto dell'Unione, il giudice del rinvio ha sottoposto alla Corte di giustizia due questioni pregiudiziali dirette a ottenere l'interpretazione, da un lato, dell'articolo 20,

1] Le sentenze riportate sono le seguenti: la sentenza del 26 marzo 2020, **Miasto Łowicz e Prokurator Generalny** (cause riunite C-558/18 e C-563/18, [EU:C:2020:234](#)), nonché le sentenze del 16 luglio 2020, **Inclusion Alliance for Europe/Commissione** (C-378/16 P, [EU:C:2020:575](#)) e **ADR Center/Commissione** (C-584/17 P, [EU:C:2020:576](#)), presentate nella rubrica V «Contenzioso dell'Unione»; la sentenza del 18 giugno 2020, **Commissione/Ungheria (Trasparenza associativa)** (C-78/18, [EU:C:2020:476](#)), presentata nella rubrica VII «Libertà di circolazione»; la sentenza del 16 luglio 2020, **Addis** (C-517/17, [EU:C:2020:579](#)), nonché la sentenza del 14 maggio 2020, **Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság** (C-924/19 PPU e C-925/19 PPU, [EU:C:2020:367](#)), presentate nella rubrica VIII «Controllo alle frontiere, asilo e immigrazione»; la sentenza dell'8 settembre 2020, **Recorded Artists Actors Performers** (C-265/19, [EU:C:2020:677](#)), presentata nella rubrica XIV «Ravvicinamento delle legislazioni»; la sentenza del 16 dicembre 2020, **Consiglio e a./K. Chrysostomides & Co. e a.** (cause riunite C-597/18 P, C-598/18 P, C-603/18 P e C-604/18 P, [EU:C:2020:1028](#)), presentata nella rubrica XVI «Politica economica e monetaria»; la sentenza del 23 aprile 2020, **Associazione Avvocatura per i diritti LGBTI** (C-507/18, [EU:C:2020:289](#)), presentata nella rubrica XVII «Politica sociale»; la sentenza del 25 giugno 2020, **A e a. (Impianti eolici ad Aalter e Nevele)** (C-24/19, [EU:C:2020:503](#)), presentata nella rubrica XIX «Ambiente»; la sentenza del 2 aprile 2020, **Ruska Federacija** (C-897/19 PPU, [EU:C:2020:262](#)), presentata nella rubrica XX «Accordi internazionali»; la sentenza dell'8 settembre 2020, **Commissione e Consiglio/Carreras Sequeros e a.** (cause riunite C-119/19 P e C-126/19 P, [EU:C:2020:676](#)), nonché la sentenza del 18 giugno 2020, **Commissione/RQ** (C-831/18 P, [EU:C:2020:481](#)), presentate nella rubrica XXII «Funzione pubblica europea».

paragrafo 2, del regolamento n. 883/2004², che stabilisce le condizioni in cui lo Stato membro di residenza di una persona assicurata che chiede l'autorizzazione a recarsi in un altro Stato membro per ricevervi cure mediche è tenuto a concedere l'autorizzazione e, di conseguenza, a farsi carico dell'assistenza sanitaria ricevuta nell'altro Stato membro, nonché, dall'altro, dell'articolo 8 della direttiva 2011/24³, che riguarda i regimi di autorizzazione preventiva per il rimborso dei costi dell'assistenza sanitaria transfrontaliera, letti alla luce dell'articolo 21, paragrafo 1, della Carta, che vieta segnatamente qualsiasi discriminazione fondata sulla religione.

La Corte ha dichiarato, in primo luogo, che l'articolo 20, paragrafo 2, del regolamento n. 883/2004, letto alla luce dell'articolo 21, paragrafo 1, della Carta, non osta a che lo Stato membro di residenza dell'assicurato rifiuti di concedere a quest'ultimo l'autorizzazione prevista dall'articolo 20, paragrafo 1, di tale regolamento qualora, in tale Stato membro, siano disponibili cure ospedaliere la cui efficacia clinica non è in discussione, ma le convinzioni religiose di tale assicurato siano contrarie al metodo di cura utilizzato.

A tal riguardo, la Corte ha segnatamente constatato che il rifiuto di concedere l'autorizzazione preventiva prevista dal regolamento n. 883/2004 introduce una differenza di trattamento che è indirettamente fondata sulla religione o sulle convinzioni religiose. Infatti, per i pazienti che subiscono un intervento medico con trasfusione di sangue i costi corrispondenti sono coperti dalla previdenza sociale dello Stato membro di residenza, mentre coloro che, per motivi religiosi, decidono di non sottoporsi a un siffatto intervento in tale Stato membro e di ricorrere, in un altro Stato membro, a un trattamento al quale le loro convinzioni religiose non si oppongono, non beneficiano di una siffatta copertura di tali costi nel primo Stato membro.

Una siffatta differenza di trattamento è tuttavia giustificata se si fonda su un criterio obiettivo e ragionevole ed è proporzionata allo scopo perseguito. La Corte ha ritenuto che ciò si verificasse nel caso di specie. Essa ha innanzitutto osservato che, nel caso in cui prestazioni in natura erogate in un altro Stato membro generino costi maggiori di quelli legati alle prestazioni che sarebbero state erogate nello Stato membro di residenza dell'assicurato, l'obbligo di un rimborso integrale può generare costi supplementari per quest'ultimo Stato membro. Essa ha poi constatato che, se l'istituzione competente fosse obbligata a tener conto delle convinzioni religiose dell'assicurato, siffatti costi supplementari potrebbero, considerata la loro imprevedibilità e la loro potenziale entità, comportare un rischio per la stabilità finanziaria del sistema dell'assicurazione malattia dello Stato membro di affiliazione, la quale costituisce un obiettivo legittimo riconosciuto dal diritto dell'Unione.

La Corte ne ha concluso che, in assenza di un regime di autorizzazione preventiva incentrato su criteri esclusivamente medici, lo Stato membro di affiliazione sarebbe esposto a un onere finanziario aggiuntivo, difficilmente prevedibile e idoneo a comportare un rischio per la stabilità finanziaria del suo sistema di assicurazione malattia. Di conseguenza, l'assenza di presa in considerazione delle convinzioni religiose dell'interessato risulta essere una misura giustificata alla luce dell'obiettivo summenzionato, che soddisfa il requisito di proporzionalità.

La Corte ha giudicato, in secondo luogo, che l'articolo 8, paragrafi 5 e 6, lettera d), della direttiva 2011/24, letto alla luce dell'articolo 21, paragrafo 1, della Carta, osta a che lo Stato membro di affiliazione di un paziente rifiuti di concedere a quest'ultimo l'autorizzazione prevista dall'articolo 8, paragrafo 1, di suddetta direttiva qualora, in tale Stato membro, siano disponibili cure ospedaliere la cui efficacia clinica non è in discussione, ma le convinzioni religiose di tale paziente siano contrarie al metodo di cura utilizzato. Diverso sarebbe se

2] Regolamento (CE) n. 883/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, relativo al coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale (GU 2004, L 166, pag. 1, e rettifica in GU 2004, L 200, pag. 1).

3] Direttiva 2011/24/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 marzo 2011, concernente l'applicazione dei diritti dei pazienti relativi all'assistenza sanitaria transfrontaliera (GU 2011, L 88, pag. 45).

un simile rifiuto fosse obiettivamente giustificato da uno scopo legittimo di mantenimento delle strutture sanitarie o delle competenze mediche nello Stato membro di affiliazione e costituisse un mezzo adeguato e necessario per raggiungere tale scopo, circostanza che spetta al giudice del rinvio verificare.

A tal riguardo, la Corte ha innanzitutto rilevato che l'obiettivo di proteggere la stabilità finanziaria del sistema di previdenza sociale non può essere invocato dal governo lettone al fine di giustificare il rifiuto di concedere l'autorizzazione prevista dall'articolo 8, paragrafo 1, della direttiva 2011/24 in circostanze come quelle di cui al procedimento principale. Infatti, il sistema di rimborso istituito dal regolamento n. 883/2004 si differenzia da quello previsto dalla direttiva 2011/24 in quanto il rimborso previsto da quest'ultima, da un lato, è calcolato sulla base delle tariffe applicabili all'assistenza sanitaria nello Stato membro di affiliazione e, dall'altro, non supera il costo effettivo dell'assistenza sanitaria ricevuta se il costo dell'assistenza prestata nello Stato membro ospitante è inferiore a quello dell'assistenza prestata nello Stato membro di affiliazione. Tenuto conto di tale doppio limite, il sistema sanitario dello Stato membro di affiliazione non corre un rischio di costi supplementari legato alla copertura dell'assistenza sanitaria transfrontaliera e tale Stato membro non sarà, in linea di principio, esposto a un onere finanziario aggiuntivo nel caso di un'assistenza transfrontaliera.

Per quanto riguarda poi l'obiettivo legittimo di mantenimento delle strutture sanitarie o delle competenze mediche, la Corte ha osservato che il rifiuto di rilasciare l'autorizzazione preventiva prevista dall'articolo 8, paragrafo 1, della direttiva 2011/24, per il motivo che i requisiti di cui ai paragrafi 5 e 6 del medesimo articolo non sono soddisfatti, introduce una differenza di trattamento indirettamente fondata sulla religione. Essa ha precisato che, per valutare se tale differenza di trattamento sia proporzionata all'obiettivo perseguito, il giudice del rinvio dovrà esaminare se la presa in considerazione delle convinzioni religiose dei pazienti nell'attuazione dell'articolo 8, paragrafi 5 e 6, della direttiva 2011/24, possa comportare un rischio per la pianificazione delle cure ospedaliere nello Stato membro di affiliazione.

Con la sentenza **Centraal Israëlitisch Consistorie van België e a.** (C-336/19, [EU:C:2020:1031](#)), emessa il 17 dicembre 2020, la Corte, riunita in Grande Sezione, si è pronunciata in una causa relativa ad una legge regionale della Regione delle Fiandre (Belgio) del 7 luglio 2017, recante modifica della legge relativa alla protezione e al benessere degli animali, per quanto riguarda i metodi autorizzati per la macellazione degli animali, e avente l'effetto di vietare la macellazione di animali senza previo stordimento, anche per le macellazioni prescritte da un rito religioso. Nell'ambito della macellazione rituale, tale legge regionale prevede l'utilizzo di uno stordimento reversibile e inidoneo a comportare la morte dell'animale.

Detto testo è stato in particolare contestato da diverse associazioni ebraiche e musulmane, che ne chiedono l'annullamento totale o parziale. A loro avviso, non consentendo ai credenti ebraici e musulmani di procurarsi carne proveniente da animali macellati conformemente ai loro precetti religiosi, i quali sarebbero contrari alla tecnica dello stordimento reversibile, la legge regionale viola il regolamento n. 1099/2009⁴, e impedisce pertanto ai credenti di praticare la loro religione.

In siffatto contesto, il Grondwettelijk Hof (Corte costituzionale, Belgio) ha deciso di adire la Corte in via pregiudiziale per chiedere, principalmente, se il diritto dell'Unione osti alla normativa di uno Stato membro che impone, nell'ambito della macellazione rituale, un processo di stordimento reversibile e inidoneo a comportare la morte dell'animale.

⁴ Regolamento (CE) n. 1099/2009 del Consiglio, del 24 settembre 2009, relativo alla protezione degli animali durante l'abbattimento (GU 2009, L 303, pag. 1).

Tale questione ha indotto la Corte, per la terza volta ⁵, a procedere a un bilanciamento tra la libertà di religione, garantita dall'articolo 10 della Carta, e il benessere degli animali, quale enunciato all'articolo 13 TFUE e concretizzato nel regolamento n. 1099/2009.

La Corte ha rilevato anzitutto che il principio dello stordimento dell'animale prima dell'abbattimento, istituito dal regolamento n. 1099/2009, risponde all'obiettivo principale di protezione del benessere degli animali perseguito da tale regolamento. Al riguardo, sebbene il regolamento ⁶ ammetta la prassi della macellazione rituale, nel cui ambito l'animale può essere abbattuto senza previo stordimento, tale forma di macellazione è tuttavia autorizzata solo a titolo derogatorio nell'Unione e unicamente al fine di garantire il rispetto della libertà di religione. Peraltro, gli Stati membri possono adottare norme nazionali intese a garantire agli animali, durante l'abbattimento, una protezione maggiore rispetto a quella prevista dal regolamento nell'ambito della macellazione rituale ⁷. In tal modo, il regolamento rispecchia il fatto che l'Unione e gli Stati membri tengono pienamente conto delle esigenze in materia di benessere degli animali, rispettando nel contempo le disposizioni e le consuetudini degli Stati membri per quanto riguarda, in particolare, i riti religiosi. Tuttavia, il regolamento non procede esso stesso alla necessaria conciliazione tra il benessere degli animali e la libertà di manifestare la propria religione, ma si limita a circoscrivere la conciliazione tra questi due valori che spetta agli Stati membri effettuare.

Ne consegue che il regolamento n. 1099/2009 non osta a che gli Stati membri impongano un obbligo di stordimento previo all'abbattimento degli animali applicabile anche nell'ambito di una macellazione prescritta da riti religiosi, purché tuttavia, nel fare ciò, gli Stati membri rispettino i diritti fondamentali sanciti dalla Carta.

Per quanto riguarda specificamente la questione di stabilire se la legge regionale rispetti tali diritti fondamentali, la Corte ha ricordato che la macellazione rituale rientra nella libertà di manifestare la propria religione, garantita all'articolo 10, paragrafo 1, della Carta. Imponendo, nell'ambito di una macellazione rituale, uno stordimento reversibile, contrariamente ai precetti religiosi dei credenti ebraici e musulmani, la legge regionale comporta quindi una limitazione all'esercizio del diritto alla libertà di tali credenti di manifestare la loro religione.

Al fine di valutare se una simile limitazione sia consentita, la Corte ha constatato anzitutto che l'ingerenza nella libertà di manifestare la propria religione risultante dalla legge regionale è effettivamente prevista dalla legge e, inoltre, rispetta il contenuto essenziale dell'articolo 10 della Carta, in quanto è limitata a un aspetto dell'atto rituale specifico costituito da siffatta macellazione, non essendo per contro quest'ultima vietata in quanto tale.

La Corte ha poi rilevato che una simile ingerenza risponde a un obiettivo di interesse generale riconosciuto dall'Unione, vale a dire la promozione del benessere degli animali.

Nell'ambito dell'esame della proporzionalità della limitazione, la Corte ha concluso che le misure contenute nella legge regionale consentono di garantire un giusto equilibrio tra l'importanza attribuita al benessere degli animali e la libertà dei credenti ebraici e musulmani di manifestare la loro religione. Al riguardo essa ha constatato, in primo luogo, che l'obbligo di stordimento reversibile è idoneo a realizzare l'obiettivo della promozione del benessere degli animali. In secondo luogo, per quanto riguarda il carattere necessario

⁵ Dopo le sentenze del 29 maggio 2018, *Liga van Moskeeën en Islamitische Organisaties Provincie Antwerpen e a.* (C-426/16,,[EU:C:2018:335](#)), nonché del 26 febbraio 2019, *Œuvre d'assistance aux bêtes d'abattoirs* (C-497/17, [EU:C:2019:137](#)).

⁶ Articolo 4, paragrafo 4, del regolamento n. 1099/2009.

⁷ Articolo 26, paragrafo 2, primo comma, lettera c), del regolamento n. 1099/2009.

dell'ingerenza, essa ha sottolineato che il legislatore dell'Unione aveva inteso riconoscere a ciascuno Stato membro un ampio margine discrezionale nell'ambito della conciliazione tra la protezione del benessere degli animali durante l'abbattimento e il rispetto della libertà di manifestare la propria religione. Orbene, si è formato un consenso scientifico quanto al fatto che lo stordimento previo costituisce lo strumento ottimale per ridurre la sofferenza dell'animale durante l'abbattimento. In terzo luogo, per quanto riguarda il carattere proporzionato di tale ingerenza, la Corte ha osservato anzitutto che il legislatore fiammingo si era basato su ricerche scientifiche e che aveva inteso privilegiare il metodo di abbattimento autorizzato più moderno. Essa ha rilevato poi che tale legislatore si era inserito in un contesto sociale e normativo in evoluzione, caratterizzato da una crescente sensibilizzazione alla problematica del benessere degli animali. Infine, la Corte ha constatato che la legge regionale non vieta né ostacola la messa in circolazione di prodotti di origine animale provenienti da animali macellati ritualmente quando tali prodotti sono originari di un altro Stato membro o di uno Stato terzo.

Pertanto, la Corte ha statuito che il regolamento n. 1099/2009, letto alla luce dall'articolo 13 TFUE e dell'articolo 10, paragrafo 1, della Carta, non ostava alla normativa di uno Stato membro che impone, nell'ambito della macellazione rituale, un processo di stordimento reversibile e idoneo a comportare la morte dell'animale.

Peraltro la Corte ha confermato la validità del regolamento n. 1099/2009⁸ alla luce dei principi di uguaglianza, di non discriminazione e di diversità culturale, religiosa e linguistica, come garantiti dalla Carta⁹. Infatti la circostanza che il regolamento autorizzi gli Stati membri ad adottare misure quali lo stordimento obbligatorio nell'ambito della macellazione rituale, ma non contenga alcuna disposizione analoga per l'abbattimento degli animali nell'ambito delle attività venatorie e di pesca o durante eventi culturali o sportivi, non è contraria a tali principi.

Al riguardo, essa ha precisato che dagli eventi culturali e sportivi risulta tutt'al più una produzione di carne marginale, che non è economicamente significativa. Di conseguenza, un simile evento non può essere ragionevolmente inteso come un'attività di produzione di alimenti, circostanza che giustifica che esso sia trattato diversamente da un'operazione di macellazione. La Corte ha tratto la stessa conclusione per quanto concerne le attività venatorie e di pesca ricreativa. Tali attività si svolgono infatti in un contesto in cui le condizioni di abbattimento sono molto diverse rispetto a quelle relative agli animali da allevamento.

8] In particolare del suo articolo 26, paragrafo 2, primo comma, lettera c), relativo alla possibilità per gli Stati membri di adottare norme nazionali volte a garantire una maggiore protezione agli animali durante la macellazione rituale.

9] Rispettivamente, articoli 20, 21 e 22 della Carta.

2. Diritto ad un ricorso effettivo e diritto di adire un giudice imparziale

Due decisioni devono essere segnalate nella presente rubrica, ossia un'ordinanza emessa a seguito di un procedimento sommario nel contesto di una causa relativa agli effetti delle riforme giudiziarie in Polonia ¹⁰, nonché una sentenza emessa nell'ambito di una procedura applicabile allo scambio di informazioni su richiesta in materia fiscale ¹¹.

L'8 aprile 2020, nell'ordinanza emessa a seguito di un procedimento sommario **Commissione/Polonia** (C-791/19 R, [EU:C:2020:277](#)), la Corte, riunita in Grande Sezione, ha ordinato alla Repubblica di Polonia di sospendere immediatamente l'applicazione delle disposizioni nazionali che costituiscono il fondamento della competenza della Sezione disciplinare del Sąd Najwyższy (Corte suprema, Polonia) a statuire in cause disciplinari relative a giudici e di astenersi dal rimettere le cause pendenti dinanzi alla Sezione disciplinare a un collegio giudicante non rispondente ai requisiti di indipendenza definiti, in particolare, nella sentenza *A.K. e a.* ¹². La domanda di provvedimenti provvisori era stata presentata nell'ambito di un ricorso per inadempimento proposto dalla Commissione europea nell'ottobre del 2019, diretto a far dichiarare che la Polonia, adottando il nuovo regime disciplinare dei giudici della Corte suprema e degli organi giurisdizionali ordinari, era venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza del combinato disposto dell'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE ¹³ e dell'articolo 267, secondo e terzo comma, TFUE ¹⁴.

-
- 10| Due sentenze emesse dalla Corte al riguardo devono inoltre essere segnalate: la sentenza del 26 marzo 2020, **Miasto Łowicz et Prokurator Generalny** (cause riunite C-558/18 e C-563/18, [EU:C:2020:234](#)), presentata nella rubrica V.4 «Rinvio pregiudiziale», e la sentenza del 17 dicembre 2020, **Openbaar Ministerie (Indipendenza dell'autorità giudiziaria emittente)** (cause riunite C-354/20 PPU e C-412/20 PPU, [EU:C:2020:1033](#)), presentata nella rubrica X.1 «Mandato d'arresto europeo».
- 11| Occorre parimenti sottolineare, in tale rubrica, le seguenti sentenze: la sentenza del 26 marzo 2020, **Riesame Simpson/Consiglio e HG/Commissione** (cause riunite C-542/18 RX-II e C-543/18 RX-II, [EU:C:2020:232](#)), presentata nella rubrica XXII.1 «Procedura di nomina dei giudici del Tribunale della funzione pubblica»; la sentenza del 9 luglio 2020, **Repubblica ceca/Commissione** (C-575/18 P, [EU:C:2020:530](#)), la quale verte sulle condizioni di accesso degli Stati membri a una tutela giurisdizionale effettiva in caso di controversia vertente sulla portata della loro responsabilità finanziaria ai sensi del diritto dell'Unione in materia di risorse proprie di quest'ultima, e che viene presentata nella rubrica IV «Bilancio e sovvenzioni dell'Unione»; la sentenza del 16 luglio 2020, **ADR Center/Commissione** (C-584/17 P, [EU:C:2020:576](#)), vertente sulla compatibilità, con il principio della tutela giurisdizionale effettiva, della giurisprudenza del Tribunale secondo la quale il giudice dell'Unione, investito di un ricorso di annullamento contro una decisione che costituisce titolo esecutivo, adottata in forza di una competenza non rientrante nel rapporto contrattuale tra le parti, dovrebbe limitare il suo esame unicamente ai motivi intesi a contestare la legittimità di tale atto, e che è presentata nella rubrica V.3 «Ricorso di annullamento»; la sentenza del 24 novembre 2020, **Minister van Buitenlandse Zaken** (cause riunite C-225/19 e C-226/19, [EU:C:2020:951](#)), che precisa le caratteristiche dei ricorsi avverso le decisioni di diniego di visto alla luce del diritto ad un ricorso effettivo, e che viene presentata nella rubrica VIII.3 «Politica di immigrazione: domande di visto».
- 12| Sentenza della Corte del 19 novembre 2019, **A. K. e a. (Indipendenza della Sezione disciplinare della Corte suprema)** (C-585/18, C-624/18 e C-625/18; in prosieguo: la «sentenza A. K.», [EU:C:2019:982](#)).
- 13| Tale disposizione enuncia che «[g]li Stati membri stabiliscono i rimedi giurisdizionali necessari per assicurare una tutela giurisdizionale effettiva nei settori disciplinati dal diritto dell'Unione».
- 14| Tale disposizione prevede la competenza della Corte di giustizia a statuire sulle questioni pregiudiziali. Ai sensi del secondo e del terzo comma di tale articolo, «[q]uando una questione del genere è sollevata dinanzi ad una giurisdizione di uno degli Stati membri, tale giurisdizione può, qualora reputi necessaria per emanare la sua sentenza una decisione su questo punto, domandare alla Corte di pronunciarsi sulla questione.
Quando una questione del genere è sollevata in un giudizio pendente davanti a una giurisdizione nazionale, avverso le cui decisioni non possa proporsi un ricorso giurisdizionale di diritto interno, tale giurisdizione è tenuta a rivolgersi alla Corte».

In forza di questo nuovo regime, adottato nel 2017, la Sezione disciplinare istituita in seno alla Corte suprema è competente a conoscere delle cause disciplinari relative ai giudici di tale organo giurisdizionale e, in grado d'appello, di quelle relative agli organi giurisdizionali ordinari. Secondo la Commissione ¹⁵, detto regime non garantisce l'indipendenza e l'imparzialità della Sezione disciplinare, composta esclusivamente da giudici selezionati dalla Krajowa Rada Sądownictwa (Consiglio nazionale della magistratura; in prosieguo: la «KRS»), i cui quindici membri giudici sono stati eletti dalla Camera bassa del Parlamento polacco, mentre, prima della riforma del 2017, essi erano eletti dai loro omologhi. A seguito della sentenza A. K. ¹⁶, la Sezione per il lavoro e la previdenza sociale della Corte suprema, pronunciandosi nelle cause all'origine di tale causa, ha dichiarato, nelle sentenze del 5 dicembre 2019 e del 15 gennaio 2020, che la Sezione disciplinare non poteva, tenuto conto delle condizioni della sua creazione, della portata dei suoi poteri, della sua composizione nonché del coinvolgimento della KRS nella sua costituzione, essere considerata un giudice né ai sensi del diritto dell'Unione né ai sensi del diritto polacco. Tuttavia, detta Sezione disciplinare ha continuato ad esercitare le sue funzioni giurisdizionali.

In primo luogo, prima di esaminare nel merito la domanda di provvedimenti provvisori della Commissione, la Corte ha respinto l'eccezione di irricevibilità sollevata dalla Polonia. In particolare, per quanto riguarda la competenza ad ordinare i provvedimenti provvisori in questione, essa ha ricordato che, sebbene l'organizzazione della giustizia degli Stati membri rientri nella competenza di questi ultimi, ciò non toglie che, nell'esercizio di tale competenza, essi siano tenuti a rispettare gli obblighi per essi derivanti dal diritto dell'Unione e, in particolare, dall'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE. La Corte ha poi indicato che suddetta disposizione, che concretizza il valore dello Stato di diritto, affida ai giudici nazionali e alla Corte il compito di garantire la piena applicazione del diritto dell'Unione in tutti gli Stati membri nonché la tutela giurisdizionale spettante ai singoli in forza di tale diritto. Dopo aver ricordato l'importanza fondamentale della preservazione dell'indipendenza di detti organi per garantire una siffatta protezione, la Corte ha sottolineato che incombe di conseguenza a ciascuno Stato membro garantire che il regime disciplinare applicabile ai giudici degli organi giurisdizionali nazionali facenti parte del rispettivo sistema di rimedi giurisdizionali nei settori disciplinati dal diritto dell'Unione rispetti il principio di indipendenza dei giudici. In tal senso, deve essere garantito in particolare che le decisioni emesse nell'ambito dei procedimenti disciplinari avviati nei confronti dei giudici di detti organi giurisdizionali siano controllate da un organo che soddisfi a sua volta le garanzie inerenti a una tutela giurisdizionale effettiva, tra cui quella di indipendenza. In siffatte circostanze, la Corte ha riconosciuto la sua competenza, nell'ambito di un ricorso per inadempimento diretto a contestare la compatibilità con il diritto dell'Unione di disposizioni nazionali relative al regime disciplinare applicabile ai giudici chiamati a statuire su questioni rientranti nel diritto dell'Unione, a ordinare provvedimenti provvisori diretti alla sospensione dell'applicazione di tali disposizioni.

In secondo luogo, per quanto riguarda l'esame nel merito della domanda di provvedimenti provvisori, la Corte ha ricordato le condizioni alle quali un provvedimento provvisorio può essere accordato dal giudice del procedimento sommario. In tal senso, deve essere comprovato che la concessione di un siffatto provvedimento è giustificata prima facie in fatto e in diritto (*fumus boni iuris*) e che è urgente in quanto

15| Sostenuta dal Belgio, dalla Danimarca, dai Paesi Bassi, dalla Finlandia e dalla Svezia.

16| In tale sentenza, la Corte ha constatato segnatamente che il diritto dell'Unione osta a che controversie relative all'applicazione di tale diritto «possano ricadere nella competenza esclusiva di un organo che non costituisce un giudice indipendente e imparziale (...).Ciò si verifica quando le condizioni oggettive nelle quali è stato creato l'organo di cui trattasi e le caratteristiche del medesimo nonché il modo in cui i suoi membri sono stati nominati siano idonei a generare dubbi legittimi, nei singoli, quanto all'impermeabilità di detto organo rispetto a elementi esterni, in particolare rispetto a influenze dirette o indirette dei poteri legislativo ed esecutivo, e quanto alla sua neutralità rispetto agli interessi contrapposti e, pertanto, possano portare a una mancanza di apparenza di indipendenza o di imparzialità di detto organo, tale da ledere la fiducia che la giustizia deve ispirare a detti singoli in una società democratica».

occorre, per evitare un danno grave e irreparabile agli interessi del richiedente, che esso sia emesso e produca i suoi effetti già prima della decisione nel procedimento principale. Il giudice del procedimento sommario procede altresì, se del caso, alla ponderazione degli interessi in gioco.

Per quanto riguarda il requisito dell'esistenza di un *fumus boni iuris*, la Corte ha sottolineato anzitutto che tale requisito è soddisfatto quando almeno uno dei motivi dedotti dalla parte che richiede i provvedimenti provvisori a sostegno del ricorso di merito appaia, prima facie, non privo di serio fondamento. Nella specie, senza pronunciarsi sulla fondatezza degli argomenti fatti valere dalle parti nell'ambito del ricorso per inadempimento, la Corte ha constatato che, alla luce degli elementi di fatto apportati dalla Commissione nonché degli elementi interpretativi forniti, in particolare, dalla sentenza *Commissione/Polonia (Indipendenza della Corte suprema)*¹⁷ e dalla sentenza *A. K.*, gli argomenti relativi all'assenza di garanzia di indipendenza e di imparzialità della Sezione disciplinare, dedotti nell'ambito del ricorso per inadempimento, appaiono, prima facie, non privi di serio fondamento.

Quanto al requisito relativo all'urgenza, la Corte ha ritenuto che esso fosse dimostrato nella specie. Infatti, la semplice prospettiva, per i giudici della Corte suprema e degli organi giurisdizionali ordinari, di correre il rischio di un procedimento disciplinare che possa condurre all'adizione di un organo la cui indipendenza non sia garantita può pregiudicare la loro propria indipendenza e, di conseguenza, la tutela giurisdizionale effettiva dei diritti spettanti ai singoli in forza del diritto dell'Unione. La Corte ne ha desunto che l'applicazione delle disposizioni nazionali controverse che attribuiscono la competenza a statuire nelle cause disciplinari relative ai summenzionati giudici ad un organo la cui indipendenza potrebbe non essere garantita, può causare un danno grave e irreparabile all'ordinamento giuridico dell'Unione.

Infine, la Corte ha proceduto alla ponderazione degli interessi in gioco. Per concludere che essa volgeva a favore della concessione dei provvedimenti provvisori richiesti dalla Commissione, essa ha rilevato, segnatamente, che la concessione di tali provvedimenti comporterebbe non lo scioglimento della Sezione disciplinare bensì unicamente la sospensione provvisoria della sua attività fino alla pronuncia della sentenza definitiva. Peraltro, essa ha ritenuto che, poiché la concessione di detti provvedimenti implicherebbe che la trattazione delle cause pendenti dinanzi alla Sezione disciplinare debba essere sospesa fino alla pronuncia della sentenza definitiva, il danno derivante dalla sospensione di tali cause per i singoli sarebbe inferiore a quello risultante dal loro esame da parte di un organo la cui mancanza di indipendenza e di imparzialità non può, a prima vista, essere escluso.

Nella sentenza *État luxembourgeois (Tutela giurisdizionale avverso richieste di informazioni in materia tributaria)* (cause riunite C-245/19 e C-246/19, [EU:C:2020:795](#)), la Corte, riunita in Grande Sezione, si è pronunciata, il 6 ottobre 2020, in due cause nelle quali, facendo seguito a due richieste di scambio di informazioni formulate dall'amministrazione tributaria spagnola nell'ambito di un'indagine riguardante F.C., una persona fisica residente in Spagna, il direttore dell'amministrazione delle imposte dirette del Lussemburgo aveva inviato alla società B e alla banca A talune decisioni che ingiungevano loro di comunicare informazioni vertenti su conti bancari e su attività finanziarie di cui F.C. sarebbe stata titolare o beneficiaria, nonché su varie operazioni giuridiche, bancarie, finanziarie o economiche che potevano essere state realizzate da F.C. o da terzi che agivano per suo conto o nel suo interesse.

In forza della normativa lussemburghese relativa alla procedura applicabile allo scambio di informazioni su richiesta in materia fiscale, siffatte decisioni di ingiunzione, all'epoca dei fatti, non potevano essere oggetto di ricorso. Tuttavia, le società B, C e D nonché F.C. hanno proposto taluni ricorsi dinanzi al Tribunal administratif du Luxembourg (Tribunale amministrativo del Lussemburgo) al fine di ottenere, in via principale, la riforma

¹⁷ Sentenza della Corte del 24 giugno 2019, *Commissione/Polonia (Indipendenza della Corte suprema)* (C-619/18, [EU:C:2019:531](#)).

e, in subordine, l'annullamento delle stesse. Il tribunale amministrativo si è dichiarato competente a conoscere di tali ricorsi, ritenendo che la normativa lussemburghese non fosse conforme all'articolo 47 della Carta, che sancisce il diritto a un ricorso effettivo a favore di ogni individuo i cui diritti e le cui libertà garantiti dal diritto dell'Unione siano stati violati e che, di conseguenza, tale normativa dovesse essere disapplicata. Quanto al merito, detto tribunale ha parzialmente annullato le decisioni di ingiunzione ritenendo che alcune delle informazioni richieste non apparissero prevedibilmente pertinenti.

Lo Stato lussemburghese ha impugnato tali sentenze dinanzi alla Cour administrative (Corte amministrativa, Lussemburgo), che ha deciso di interrogare la Corte, in particolare, sull'interpretazione dell'articolo 47 della Carta. Il giudice del rinvio ha chiesto quindi se tale articolo ostasse ad una normativa nazionale che priva una persona detentrica di informazioni (come la società B), un contribuente oggetto di un'indagine tributaria (come F.C.) e terzi interessati da tali informazioni (quali le società C e D) della possibilità di proporre un ricorso diretto avverso una decisione di ingiunzione. Peraltro, il giudice del rinvio si è interrogato sulla portata della possibilità offerta dalla direttiva 2011/16¹⁸ agli Stati membri di scambiare informazioni a condizione che esse siano «prevedibilmente pertinenti» per l'amministrazione e per l'applicazione della normativa tributaria nazionale.

Nella sua sentenza, la Corte ha dichiarato, anzitutto, che l'articolo 47 della Carta, in combinato disposto con i suoi articoli 7 e 8 (che sanciscono, rispettivamente, il diritto al rispetto della vita privata e il diritto alla protezione dei dati personali) nonché con il suo articolo 52, paragrafo 1 (che consente, a determinate condizioni, di limitare l'esercizio di taluni diritti fondamentali):

- osta a che la normativa di uno Stato membro che attua la procedura di scambio di informazioni su richiesta istituita dalla direttiva 2011/16 impedisca alla persona detentrica di informazioni di proporre ricorso avverso una decisione con la quale l'autorità competente di tale Stato membro obbliga detta persona a fornirle tali informazioni, al fine di soddisfare una richiesta di scambio di informazioni proveniente dall'autorità competente di un altro Stato membro, ma
- non osta a che una siffatta normativa impedisca al contribuente oggetto dell'indagine da cui trae origine tale richiesta di informazioni, nonché a terzi interessati dalle informazioni di cui trattasi, di proporre ricorso avverso detta decisione.

Dopo aver accertato l'applicabilità della Carta, in quanto la normativa nazionale di cui ai procedimenti principali costituiva un'attuazione del diritto dell'Unione, la Corte ha rilevato, in primo luogo, per quanto riguarda il diritto a un ricorso effettivo, che la tutela delle persone fisiche e giuridiche contro interventi arbitrari o sproporzionati dei pubblici poteri nella loro sfera di attività privata rappresenta un principio generale del diritto dell'Unione e può essere invocata da una persona giuridica destinataria di una decisione che ingiunge la comunicazione di informazioni all'amministrazione tributaria, al fine di contestare quest'ultima in sede giudiziaria.

Ciò posto, la Corte ha ricordato che l'esercizio del diritto a un ricorso effettivo può essere limitato, in assenza di una normativa dell'Unione in materia, da una normativa nazionale, purché siano rispettate le condizioni previste all'articolo 52, paragrafo 1, della Carta. Tale disposizione esige, in particolare, che sia rispettato il contenuto essenziale dei diritti e delle libertà garantiti dalla Carta.

18| Direttiva 2011/16/UE del Consiglio, del 15 febbraio 2011, relativa alla cooperazione amministrativa nel settore fiscale e che abroga la direttiva 77/799/CEE (GU 2011, L 64, pag. 1), come modificata dalla direttiva 2014/107/UE del Consiglio, del 9 dicembre 2014 (GU 2014, L 359, pag. 1).

A tal riguardo, la Corte ha precisato che il contenuto essenziale del diritto a un ricorso effettivo, sancito dall'articolo 47 della Carta include, tra gli altri elementi, quello consistente, per il titolare di tale diritto, nel poter avere accesso a un giudice competente a garantire il rispetto dei diritti e delle libertà conferiti dal diritto dell'Unione e, a tal fine, ad esaminare ogni questione di diritto e di fatto rilevante ai fini della soluzione della controversia di cui è investito. Inoltre, per accedere a un tale giudice, la persona stessa non può vedersi obbligata a violare una norma o un obbligo giuridico e ad esporsi alla sanzione connessa a tale violazione. Orbene, la Corte ha constatato che, in forza della normativa nazionale applicabile nel caso di specie, solo qualora il destinatario della decisione di ingiunzione non rispetti tale decisione e gli venga successivamente inflitta una sanzione per tale motivo egli ha la possibilità di contestare, in via incidentale, detta decisione, nell'ambito del ricorso esperibile contro una siffatta sanzione. Pertanto, una siffatta normativa nazionale non rispetta l'articolo 47 e l'articolo 52, paragrafo 1, della Carta, letti in combinato disposto.

Per quanto riguarda, in secondo luogo, il diritto a un ricorso effettivo del contribuente oggetto dell'indagine da cui trae origine la decisione di ingiunzione, la Corte ha constatato che tale contribuente, in quanto persona fisica, è titolare del diritto al rispetto della vita privata garantito dall'articolo 7 della Carta e del diritto alla protezione dei dati personali garantito dall'articolo 8 della stessa, e che la comunicazione a un'autorità pubblica di informazioni che lo riguardano può violare tali diritti, situazione che giustifica che all'interessato sia riconosciuto il beneficio del diritto a un ricorso effettivo.

La Corte ha tuttavia aggiunto che il requisito attinente al rispetto del contenuto essenziale di tale diritto non implica che il contribuente disponga di un rimedio giurisdizionale diretto, volto, in via principale, a contestare una determinata misura, purché esistano, dinanzi ai diversi giudici nazionali competenti, uno o più rimedi giurisdizionali che gli consentano di ottenere, in via incidentale, un controllo giurisdizionale effettivo di tale misura, senza doversi esporre, a tal fine, ad un rischio di sanzione. In assenza di un rimedio giurisdizionale diretto avverso una decisione di ingiunzione, tale contribuente deve quindi disporre di un diritto di ricorso avverso la decisione di rettifica o di correzione adottata al termine dell'indagine e, in tale contesto, della possibilità di contestare, in via incidentale, la prima di tali decisioni nonché le condizioni di ottenimento e di utilizzo delle prove raccolte grazie a quest'ultima. Pertanto, la Corte ha ritenuto che una normativa che impedisce a un siffatto contribuente di proporre un ricorso diretto avverso una decisione di ingiunzione non pregiudichi il contenuto essenziale del diritto a un ricorso effettivo.

Peraltro, la Corte ha rilevato che una normativa siffatta risponde ad un obiettivo di interesse generale riconosciuto dall'Unione, consistente nella lotta contro l'evasione e l'elusione fiscali internazionali, rafforzando la cooperazione tra le autorità nazionali competenti in tale settore, e che essa rispetta il principio di proporzionalità.

Per quanto riguarda, in terzo luogo, la situazione dei terzi interessati dalle informazioni in questione, la Corte ha considerato, analogamente, che l'esercizio del diritto a un ricorso effettivo di cui devono disporre tali terzi, a fronte di una decisione di ingiunzione che potrebbe violare il loro diritto alla tutela contro interventi arbitrari o sproporzionati dei pubblici poteri nella loro sfera di attività privata, può essere limitato da una normativa nazionale che esclude la proposizione di un ricorso diretto avverso una siffatta decisione, a condizione che detti terzi dispongano, peraltro, di un rimedio giurisdizionale che consenta loro di ottenere l'effettivo rispetto dei loro diritti fondamentali, quale quello del ricorso per responsabilità.

La Corte ha poi dichiarato che una decisione con la quale l'autorità competente di uno Stato membro obbliga una persona detentrica di informazioni a fornirle tali informazioni, al fine di soddisfare una richiesta di scambio di informazioni, deve essere considerata come vertente su informazioni «prevedibilmente pertinenti», ai sensi della direttiva 2011/16, qualora essa indichi l'identità della persona detentrica delle informazioni di cui trattasi, quella del contribuente oggetto dell'indagine da cui trae origine la domanda di scambio di informazioni e il periodo cui quest'ultima si riferisce, e qualora essa verta su contratti, fatturazioni e pagamenti che, pur non essendo identificati con precisione, sono definiti mediante criteri di carattere personale,

temporale e materiale, da cui risultino i loro collegamenti con l'indagine e con il contribuente al quale essa si riferisce. Infatti, tale combinazione di criteri è sufficiente a ritenere che le informazioni richieste non appaiano manifestamente prive di ogni prevedibile pertinenza, di modo che non risulta necessaria una delimitazione più precisa delle stesse.

3. Libertà delle arti e delle scienze, diritto all'educazione e libertà d'impresa

Nella sentenza del 6 ottobre 2020, *Commissione/Ungheria (Insegnamento superiore)* (C-66/18, [EU:C:2020:792](#)), la Grande Sezione della Corte ha constatato, segnatamente, che l'Ungheria, adottando disposizioni che subordinano la possibilità per gli istituti di insegnamento superiore di esercitare un'attività di formazione finalizzata al rilascio di una laurea nel territorio ungherese all'esistenza di un accordo internazionale che vincola l'Ungheria e il governo dello Stato in cui è situata la sede dell'istituto, nonché all'obbligo per tali istituti di offrire effettivamente una formazione di insegnamento superiore nello Stato della sede di detto istituto, era venuta meno agli obblighi ad essa incombenti ai sensi degli articoli 13, 14, paragrafo 3, e 16 della Carta, relativi, rispettivamente, alla libertà accademica, alla libertà di creare istituti di insegnamento e alla libertà d'impresa.

La Corte ha precisato, anzitutto, che l'Ungheria era vincolata dalla Carta, per quanto riguarda le disposizioni controverse, nella misura in cui l'esecuzione di obblighi ad essa incombenti in forza di un accordo internazionale facente parte integrante del diritto dell'Unione, come l'Accordo generale sugli scambi di servizi (GATS) ¹⁹, da un lato, e le restrizioni apportate da queste stesse disposizioni alle libertà fondamentali, delle quali essa ha sostenuto il carattere giustificato, dall'altro, rientrano nell'attuazione del diritto dell'Unione, ai sensi dell'articolo 51, paragrafo 1, della Carta.

Esaminando successivamente la portata delle garanzie accordate dalle summenzionate disposizioni della Carta, la Corte ha sottolineato, per quanto riguarda l'esercizio dell'attività degli istituti di insegnamento superiore, che la libertà accademica non ha unicamente una dimensione individuale, nella misura in cui essa è associata alla libertà di espressione e, più specificamente nel settore della ricerca, alle libertà di comunicazione, di ricerca e di diffusione dei risultati così acquisiti, ma anche una dimensione istituzionale e organizzativa che trova la sua espressione nell'autonomia di tali istituti. Orbene, la Corte ha constatato che le misure controverse potevano mettere a repentaglio l'attività accademica degli istituti di insegnamento superiore esteri interessati nel territorio ungherese e, pertanto, privare gli universitari interessati dell'infrastruttura autonoma necessaria alla conduzione delle loro ricerche scientifiche e all'esercizio delle loro attività pedagogiche, cosicché dette misure erano idonee a limitare la libertà accademica tutelata all'articolo 13 della Carta. Inoltre, la creazione di tali istituti rientra nell'ambito di applicazione degli articoli 14, paragrafo 3, e 16 della Carta e, per motivi analoghi a quelli appena evocati, le misure controverse costituiscono un'ingerenza nei diritti sanciti da tali disposizioni. Poiché tali diverse ingerenze non risultano giustificate alla luce dell'articolo 52, paragrafo 1, della Carta, la Corte ha constatato che l'Ungheria aveva violato le summenzionate disposizioni della medesima.

¹⁹ Tali aspetti della sentenza vengono presentati alla rubrica XX «Accordi internazionali».

4. Protezione dei dati personali

In materia di protezione dei dati personali, tre sentenze particolarmente importanti sono state emesse dalla Grande Sezione della Corte. La prima sentenza verte sul trasferimento dei dati personali dall'Unione europea verso gli Stati Uniti. Altre due sentenze vertono, inoltre, sui limiti imposti alla conservazione e all'accesso ai dati personali nel settore delle comunicazioni elettroniche, nel contesto della salvaguardia della sicurezza nazionale e della lotta contro la criminalità grave e il terrorismo.

Nella sentenza **Facebook Ireland e Schrems** (C-311/18, [EU:C:2020:559](#)), emessa il 16 luglio 2020, la Corte, riunita in Grande Sezione, si è pronunciata sul livello di protezione adeguato che deve essere assicurato in caso di trasferimento di dati verso un paese terzo, nonché sugli obblighi incombenti alle autorità di controllo nell'ambito di un trasferimento di dati personali dall'Unione europea verso gli Stati Uniti. La Corte ha parimenti esaminato la compatibilità della protezione garantita dallo scudo Unione europea-Stati Uniti per la privacy con i requisiti in materia di protezione dei dati personali e di rispetto dei diritti fondamentali.

Ai sensi del regolamento generale sulla protezione dei dati (in prosieguo: il «RGPD») ²⁰ il trasferimento dei suddetti dati verso un paese terzo può avvenire, in linea di principio, solo se il paese terzo considerato garantisce a tali dati un adeguato livello di protezione. Secondo tale regolamento, la Commissione europea può constatare che, grazie alla sua legislazione nazionale o ad impegni internazionali, un paese terzo assicura un livello di protezione adeguato ²¹. In mancanza di una decisione di adeguatezza siffatta, un trasferimento del genere può essere effettuato solo se l'esportatore dei dati personali, stabilito nell'Unione, prevede garanzie adeguate, le quali possono risultare, in particolare, da clausole tipo di protezione dei dati adottate dalla Commissione, e se gli interessati dispongono di diritti azionabili e di mezzi di ricorso effettivi ²². Il RGPD stabilisce precisamente, inoltre, a quali condizioni può avvenire un trasferimento siffatto in mancanza di una decisione di adeguatezza o di garanzie adeguate ²³.

Il sig. Maximillian Schrems, cittadino austriaco residente in Austria, è iscritto a Facebook dal 2008. Al pari di quanto avviene per gli altri utenti residenti dell'Unione, i dati personali del sig. Schrems sono trasferiti, in tutto o in parte, da Facebook Ireland verso server appartenenti a Facebook Inc., situati nel territorio degli Stati Uniti, ove sono oggetto di trattamento. Il sig. Schrems ha presentato all'autorità irlandese di controllo una denuncia diretta, in sostanza, a far vietare tali trasferimenti, sostenendo che il diritto e le prassi degli Stati Uniti non assicuravano una protezione sufficiente contro l'accesso, da parte delle pubbliche autorità, ai dati trasferiti verso tale paese. Tale denuncia è stata respinta, in particolare, sulla base del rilievo che, nella sua decisione 2000/520 ²⁴ (cosiddetta decisione «approdo sicuro»), la Commissione aveva constatato che gli

20 | Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (GU 2016, L 119, pag. 1).

21 | Articolo 45 del RGPD.

22 | Articolo 46, paragrafo 1 e paragrafo 2, lettera c), del RGPD.

23 | Articolo 49 del RGPD.

24 | Decisione 2000/520/CE della Commissione, del 26 luglio 2000, a norma della direttiva 95/46/CE del Parlamento europeo e del Consiglio sull'adeguatezza della protezione offerta dai principi di approdo sicuro e dalle relative «Domande più frequenti» (FAQ) in materia di riservatezza pubblicate dal Dipartimento del commercio degli Stati Uniti (GU 2000, L 125, pag. 7).

Stati Uniti garantivano un livello adeguato di protezione. Con sentenza pronunciata il 6 ottobre 2015 la Corte, investita di una questione pregiudiziale sottoposta dalla High Court (Alta Corte, Irlanda), ha dichiarato invalida tale decisione (in prosieguo: la «sentenza *Schrems I*») ²⁵.

A seguito della sentenza *Schrems I* e del successivo annullamento, ad opera del giudice irlandese, della decisione di rigetto della denuncia del sig. Schrems, l'autorità di controllo irlandese ha invitato quest'ultimo a riformulare la sua denuncia tenendo conto della dichiarazione di invalidità, da parte della Corte, della decisione 2000/520. Nella sua denuncia riformulata il sig. Schrems sosteneva che gli Stati Uniti non offrivano una protezione sufficiente per i dati trasferiti verso tale paese. Egli chiedeva di sospendere o vietare, per il futuro, i trasferimenti dei suoi dati personali dall'Unione verso gli Stati Uniti, che Facebook Ireland effettuava oramai sul fondamento delle clausole tipo di protezione contenute nell'allegato della decisione 2010/87 ²⁶. Considerando che il trattamento della denuncia del sig. Schrems dipendesse, in particolare, dalla validità della decisione 2010/87, l'autorità di controllo irlandese ha avviato un procedimento dinanzi alla High Court (Alta Corte) affinché quest'ultima presentasse alla Corte una domanda di pronuncia pregiudiziale. Successivamente all'avvio di detto procedimento la Commissione ha adottato la decisione 2016/1250 sull'adeguatezza della protezione offerta dal regime dello scudo UE-USA per la privacy ²⁷ (cosiddetta decisione «scudo per la privacy»).

Con la sua domanda di pronuncia pregiudiziale il giudice del rinvio ha interrogato la Corte sull'applicabilità del RGPD a trasferimenti di dati personali fondati su clausole tipo di protezione contenute nella decisione 2010/87, sul livello di protezione richiesto da tale regolamento nel quadro di un trasferimento siffatto e sugli obblighi che incombono alle autorità di controllo in tale contesto. La High Court ha sollevato inoltre la questione della validità tanto della decisione 2010/87 quanto della decisione 2016/1250.

La Corte ha considerato, anzitutto, che il diritto dell'Unione, e segnatamente il RGPD, si applica ad un trasferimento di dati personali effettuato a fini commerciali da un operatore economico stabilito in uno Stato membro verso un operatore economico stabilito in un paese terzo anche se, durante o dopo detto trasferimento, tali dati possono essere soggetti a trattamento a fini di sicurezza pubblica, di difesa e di sicurezza dello Stato ad opera delle autorità del paese terzo considerato. Essa ha precisato che tale tipo di trattamento di dati ad opera delle autorità di un paese terzo non può escludere un trasferimento siffatto dall'ambito di applicazione del regolamento.

Per quanto riguarda il livello di protezione richiesto nell'ambito di un trasferimento siffatto, la Corte ha dichiarato che i requisiti previsti a tal fine dalle disposizioni del RGPD, attinenti a garanzie adeguate, diritti opponibili e mezzi di ricorso effettivi, devono essere interpretati nel senso che le persone i cui dati personali sono trasferiti verso un paese terzo sulla base di clausole tipo di protezione dei dati devono godere di un livello di protezione sostanzialmente equivalente a quello garantito all'interno dell'Unione da detto regolamento, letto alla luce della Carta. In tale contesto essa ha precisato che la valutazione del suddetto livello di protezione deve prendere in considerazione tanto ciò che è stipulato contrattualmente tra l'esportatore dei dati stabilito

25| Sentenza della Corte del 6 ottobre 2015, *Schrems* (C-362/14, [EU:C:2015:650](#)).

26| Decisione 2010/87/UE della Commissione, del 5 febbraio 2010, relativa alle clausole contrattuali tipo per il trasferimento di dati personali a incaricati del trattamento stabiliti in paesi terzi a norma della direttiva 95/46/CE del Parlamento europeo e del Consiglio (GU 2010, L 39, pag. 5), come modificata dalla decisione di esecuzione (UE) 2016/2297 della Commissione del 16 dicembre 2016 (GU 2016, L 344, pag. 100).

27| Decisione di esecuzione (UE) 2016/1250 della Commissione, del 12 luglio 2016, a norma della direttiva 95/46/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, sull'adeguatezza della protezione offerta dal regime dello scudo UE-USA per la privacy (GU 2016, L 207, pag. 1).

nell'Unione e il destinatario del trasferimento stabilito nel paese terzo considerato quanto, per quel che riguarda un eventuale accesso da parte delle pubbliche autorità di tale paese terzo ai dati così trasferiti, gli elementi pertinenti del sistema giuridico di quest'ultimo.

Relativamente agli obblighi che incombono alle autorità di controllo nel contesto di un trasferimento siffatto, la Corte ha dichiarato che, salvo che esista una decisione di adeguatezza validamente adottata dalla Commissione, tali autorità sono segnatamente tenute a sospendere o vietare un trasferimento di dati personali verso un paese terzo quando ritengano, alla luce delle circostanze proprie di tale trasferimento, che le clausole tipo di protezione dei dati non siano o non possano essere rispettate in tale paese e che la protezione dei dati trasferiti, richiesta dal diritto dell'Unione, non possa essere garantita con altri mezzi, ove l'esportatore stabilito nell'Unione non abbia esso stesso sospeso tale trasferimento o messo fine a quest'ultimo.

La Corte ha esaminato poi la validità della decisione 2010/87. Secondo la Corte, la validità di tale decisione non è rimessa in discussione dal solo fatto che le clausole tipo di protezione dei dati contenute in quest'ultima, per il loro carattere contrattuale, non vincolano le autorità del paese terzo verso il quale potrebbe essere effettuato un trasferimento di dati. Per contro, tale validità dipende dalla questione se la suddetta decisione contenga meccanismi efficaci che consentano, in pratica, di garantire che sia rispettato il livello di protezione richiesto dal diritto dell'Unione e che i trasferimenti di dati personali, fondati su tali clausole, siano sospesi o vietati in caso di violazione di tali clausole o di impossibilità di rispettarle. La Corte ha constatato che la decisione 2010/87 instaura meccanismi di questo tipo. A detto riguardo, essa ha sottolineato, in particolare, che la decisione in parola stabilisce un obbligo per l'esportatore dei dati e il destinatario del trasferimento di verificare, preliminarmente, che tale livello di protezione sia rispettato nel paese terzo considerato, e inoltre che la decisione impone al suddetto destinatario di informare l'esportatore dei dati della sua eventuale impossibilità di conformarsi alle clausole tipo di protezione, con l'onere, in tal caso, per quest'ultimo di sospendere il trasferimento di dati e/o di risolvere il contratto concluso con il primo.

La Corte ha proceduto infine all'esame della validità della decisione 2016/1250 rispetto ai requisiti risultanti dal RGPD, letto alla luce delle disposizioni della Carta che garantiscono il rispetto della vita privata e familiare, la protezione dei dati personali e diritto ad una tutela giurisdizionale effettiva. A tal proposito la Corte ha rilevato che la suddetta decisione, al pari della decisione 2000/520, sancisce il primato delle esigenze attinenti alla sicurezza nazionale, all'interesse pubblico e al rispetto della normativa statunitense, rendendo così possibili ingerenze nei diritti fondamentali delle persone i cui dati sono trasferiti verso tale paese terzo. Secondo la Corte, le limitazioni della protezione dei dati personali che risultano dalla normativa interna degli Stati Uniti in materia di accesso e di utilizzo, da parte delle autorità statunitensi, di siffatti dati trasferiti dall'Unione verso tale paese terzo, e che sono state valutate dalla Commissione nella decisione 2016/1250, non sono inquadrate in modo da rispondere a requisiti sostanzialmente equivalenti a quelli richiesti, nel diritto dell'Unione, dal principio di proporzionalità, giacché i programmi di sorveglianza fondati sulla suddetta normativa non si limitano a quanto strettamente necessario. Fondandosi sulle constatazioni che compaiono in tale decisione, la Corte ha rilevato che, per taluni programmi di sorveglianza, da detta normativa non emerge in alcun modo l'esistenza di limiti all'autorizzazione, in essa contenuta, dell'attuazione di suddetti programmi e neppure l'esistenza di garanzie per gli stranieri che possono esserne potenzialmente oggetto. La Corte ha aggiunto che la stessa normativa, pur se prevede requisiti che devono essere rispettati dalle autorità statunitensi nell'attuare i programmi di sorveglianza considerati, non conferisce agli interessati diritti nei confronti delle autorità statunitensi azionabili dinanzi ai giudici.

Quanto al requisito della tutela giurisdizionale, la Corte ha statuito che, contrariamente a quanto considerato dalla Commissione nella decisione 2016/1250, il meccanismo di mediazione previsto da tale decisione non fornisce a tali persone un mezzo di ricorso dinanzi ad un organo che offra garanzie sostanzialmente equivalenti a quelle richieste nel diritto dell'Unione, tali da assicurare tanto l'indipendenza del Mediatore previsto da

tale meccanismo quanto l'esistenza di norme che consentano al suddetto Mediatore di adottare decisioni vincolanti nei confronti dei servizi di intelligence statunitensi. Per tutte queste ragioni la Corte ha dichiarato invalida la decisione 2016/1250.

Con due sentenze, **Privacy International** (C-623/17, [EU:C:2020:790](#)) e **La Quadrature du Net e a.** (cause riunite C-511/18, C-512/18 e C-520/18, [EU:C:2020:791](#)), pronunciate il 6 ottobre 2020, la Corte, riunita in Grande Sezione, ha dichiarato anzitutto che la direttiva 2002/58²⁸ (in prosieguo: la «direttiva “vita privata e comunicazioni elettroniche”») si applica a normative nazionali che impongono ai fornitori di servizi di comunicazione elettronica di procedere, ai fini della salvaguardia della sicurezza nazionale e della lotta alla criminalità, a trattamenti di dati personali, come la loro conservazione e loro trasmissione ad autorità pubbliche. Inoltre, pur confermando la propria giurisprudenza derivante dalla sentenza **Tele2 Sverige e Watson e a.**²⁹, sul carattere sproporzionato di una conservazione generalizzata e indifferenziata dei dati relativi al traffico e all'ubicazione, la Corte ha fornito precisazioni, in particolare, sulla portata dei poteri che la direttiva in parola riconosce agli Stati membri in materia di conservazione di tali dati ai fini summenzionati.

In questi ultimi anni, la Corte di giustizia si è pronunciata, in varie sentenze, sulla conservazione e l'accesso ai dati personali nel settore delle comunicazioni elettroniche³⁰. La giurisprudenza che ne deriva, in particolare la sentenza **Tele2 Sverige e Watson e a.**, nella quale essa ha in particolare considerato che gli Stati membri non potevano imporre ai fornitori di servizi di comunicazione elettronica un obbligo di conservazione generalizzata e indifferenziata dei dati relativi al traffico e all'ubicazione, ha suscitato le preoccupazioni di taluni Stati, che temono di essere stati privati di uno strumento che ritengono necessario per la salvaguardia della sicurezza nazionale e per la lotta alla criminalità.

In tale contesto, l'Investigatory Powers Tribunal (Tribunale incaricato dei poteri di indagine, Regno Unito) (per la causa **Privacy International**, C-623/17), il Conseil d'État (Consiglio di Stato, Francia) (per le cause riunite **La Quadrature du Net e a.**, C-511/18 e C-512/18) nonché la Cour constitutionnelle (Corte costituzionale, Belgio) (per la causa **Ordre des barreaux francophones et germanophone e a.**, C-520/18) sono stati chiamati a pronunciarsi su controversie relative alla legittimità delle normative adottate da taluni Stati membri in tali settori, che prevedono, in particolare, l'obbligo per i fornitori di servizi di comunicazione elettronica di trasmettere a un'autorità pubblica o di conservare in maniera generalizzata o indifferenziata i dati degli utenti relativi al traffico e all'ubicazione.

28 | Direttiva 2002/58/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 luglio 2002, relativa al trattamento dei dati personali e alla tutela della vita privata nel settore delle comunicazioni elettroniche (direttiva relativa alla vita privata e alle comunicazioni elettroniche) (GU 2002, L 201, pag. 37), come modificata dalla direttiva 2009/136/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 novembre 2009 (GU 2009, L 337, pag. 11).

29 | Sentenza della Corte del 21 dicembre 2016, **Tele2 Sverige e Watson e a.** (C-203/15 e C-698/15, [EU:C:2016:970](#)).

30 | In tal senso, nella sentenza dell'8 aprile 2014, **Digital Rights Ireland e a.** (C-293/12 e C-594/12, [EU:C:2014:238](#)), la Corte ha dichiarato invalida la direttiva 2006/24/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 marzo 2006, riguardante la conservazione di dati generati o trattati nell'ambito della fornitura di servizi di comunicazione elettronica accessibili al pubblico o di reti pubbliche di comunicazione e che modifica la direttiva 2002/58/CE (GU 2006, L 105, pag. 54), con la motivazione che l'ingerenza nei diritti al rispetto della vita privata e alla protezione dei dati personali riconosciuti dalla Carta, che conteneva l'obbligo generale di conservazione dei dati relativi al traffico e all'ubicazione previsto da tale direttiva non era limitato allo stretto necessario. Nella sentenza del 21 dicembre 2016, **Tele2 Sverige e Watson e a.** (C-203/15 e C-698/15, [EU:C:2016:970](#)), la Corte ha poi interpretato l'articolo 15, paragrafo 1, della direttiva «vita privata e comunicazioni elettroniche», il quale autorizza gli Stati membri – per motivi di tutela, tra l'altro, della sicurezza nazionale – ad adottare «misure legislative» al fine di limitare la portata di taluni diritti e obblighi previsti da tale direttiva. Infine, nella sentenza del 2 ottobre 2018, **Ministerio Fiscal** (C-207/16, [EU:C:2018:788](#)), la Corte ha interpretato tale medesimo articolo 15, paragrafo 1, in una causa che riguardava l'accesso delle autorità pubbliche ai dati relativi all'identità civile degli utenti dei mezzi di comunicazione elettronica.

Anzitutto, la Corte ha provveduto a dissipare i dubbi sull'applicabilità della direttiva «vita privata e comunicazioni elettroniche» sollevati nell'ambito di queste diverse cause. Infatti, diversi Stati membri che hanno presentato osservazioni scritte alla Corte hanno espresso opinioni divergenti al riguardo. Essi hanno sostenuto, in particolare, che tale direttiva non trovava applicazione alle normative nazionali di cui trattasi, in quanto esse hanno come obiettivo la salvaguardia della sicurezza nazionale, che rientra unicamente nella loro competenza, come testimonia in particolare l'articolo 4, paragrafo 2, terza frase, TUE. La Corte ha tuttavia considerato che normative nazionali che impongono ai fornitori di servizi di comunicazione elettronica di conservare dati relativi al traffico e all'ubicazione, o ancora di trasmettere tali dati alle autorità nazionali preposte alla sicurezza e alle autorità di intelligence a tal fine, rientrano nell'ambito di applicazione di detta direttiva.

La Corte ha poi ricordato che la «direttiva vita privata e comunicazioni elettroniche»³¹ non consente che la deroga all'obbligo di principio di garantire la riservatezza delle comunicazioni elettroniche e dei dati ad esse relativi e al divieto di memorizzare tali dati divenga la regola. Ciò implica che tale direttiva autorizza gli Stati membri ad adottare, tra l'altro a fini di sicurezza nazionale, misure legislative intese a limitare la portata dei diritti e degli obblighi previsti da tale direttiva, in particolare l'obbligo di garantire la riservatezza delle comunicazioni e dei dati relativi al traffico³², soltanto nel rispetto dei principi generali del diritto dell'Unione, tra i quali figura il principio di proporzionalità, e dei diritti fondamentali garantiti dalla Carta³³.

In tale contesto, la Corte ha ritenuto, da un lato, nella causa *Privacy International*, che la direttiva «vita privata e comunicazioni elettroniche», letta alla luce della Carta, osta a una normativa nazionale che impone ai fornitori di servizi di comunicazione elettronica, al fine di salvaguardare la sicurezza nazionale, la trasmissione generalizzata e indifferenziata ai servizi di sicurezza e di intelligence dei dati relativi al traffico e all'ubicazione. D'altro lato, nelle due altre cause, la Corte ha ritenuto che questa stessa direttiva osta a misure legislative che impongono ai fornitori di servizi di comunicazione elettronica, a titolo preventivo, una conservazione generalizzata e indifferenziata dei dati relativi al traffico e all'ubicazione. Infatti, tali obblighi di trasmissione e di conservazione generalizzata e indifferenziata di tali dati costituiscono ingerenze particolarmente gravi nei diritti fondamentali garantiti dalla Carta, senza che il comportamento delle persone i cui dati sono interessati presenti un nesso con l'obiettivo perseguito dalla normativa di cui trattasi. Analogamente, la Corte ha interpretato l'articolo 23, paragrafo 1, del RGPD, letto alla luce della Carta, nel senso che esso osta a una normativa nazionale che impone ai fornitori di accesso a servizi di comunicazione al pubblico online e ai fornitori di servizi di hosting la conservazione generalizzata e indifferenziata, segnatamente, dei dati personali relativi a tali servizi.

Per contro, la Corte ha ritenuto che, in situazioni in cui lo Stato membro interessato affronta una grave minaccia per la sicurezza nazionale che risulta reale e attuale o prevedibile, la direttiva «vita privata e comunicazioni elettroniche», letta alla luce della Carta, non osta al fatto di ingiungere ai fornitori di servizi di comunicazione elettronica di conservare in maniera generalizzata e indifferenziata dati relativi al traffico e all'ubicazione. In siffatto contesto, la Corte ha precisato che la decisione che prevede una simile ingiunzione, per un periodo temporalmente limitato allo stretto necessario, deve essere oggetto di un controllo effettivo, da parte di un giudice o di un organo amministrativo indipendente, la cui decisione sia dotata di effetto vincolante, al fine di verificare l'esistenza di una di tali situazioni nonché il rispetto delle condizioni e delle garanzie previste. In queste stesse circostanze, detta direttiva non osta neppure all'analisi automatizzata dei dati, in particolare quelli relativi al traffico e all'ubicazione, di tutti gli utenti di mezzi di comunicazione elettronica.

31| Articolo 15, paragrafi 1 e 3, della direttiva 2002/58.

32| Articolo 5, paragrafo 1, della direttiva 2002/58.

33| In particolare, articoli 7, 8 e 11 nonché articolo 52, paragrafo 1, della Carta.

La Corte ha aggiunto che la direttiva «vita privata e comunicazioni elettroniche», letta alla luce della Carta, non osta a misure legislative che consentano il ricorso a una conservazione mirata, temporalmente limitata allo stretto necessario, dei dati relativi al traffico e all'ubicazione, che sia delimitata, sulla base di elementi oggettivi e non discriminatori, in funzione delle categorie di persone interessate o mediante un criterio geografico. Parimenti, tale direttiva non osta a siffatte misure che prevedono una conservazione generalizzata e indifferenziata degli indirizzi IP attribuiti all'origine di una comunicazione, purché la durata della conservazione sia limitata allo stretto necessario, né a quelle che prevedono una siffatta conservazione dei dati relativi all'identità civile degli utenti dei mezzi di comunicazione elettronica, e gli Stati membri non sono tenuti, in quest'ultimo caso, a limitare nel tempo la conservazione. Inoltre, detta direttiva non osta a una misura legislativa che consente il ricorso a una conservazione rapida dei dati di cui dispongono i fornitori di servizi qualora si presentino situazioni in cui si verifichi la necessità di conservare detti dati oltre i termini legali di conservazione dei dati al fine di indagare su reati gravi o scongiurare minacce alla sicurezza nazionale, qualora tali reati o minacce siano già stati accertati o la loro esistenza possa essere ragionevolmente sospettata.

Inoltre, la Corte ha dichiarato che la direttiva «vita privata e comunicazioni elettroniche», letta alla luce della Carta, non osta a una normativa nazionale che impone ai fornitori di servizi di comunicazione elettronica di ricorrere alla raccolta in tempo reale, in particolare, dei dati relativi al traffico e all'ubicazione, qualora tale raccolta sia limitata alle persone nei confronti delle quali esiste un valido motivo per sospettare che esse siano implicate, in un modo o nell'altro, in attività di terrorismo e sia soggetta a un controllo preventivo, effettuato da un giudice o da un organo amministrativo indipendente, la cui decisione abbia effetto vincolante, che si accerti che tale raccolta in tempo reale sia autorizzata soltanto nei limiti di quanto strettamente necessario. In caso di emergenza, il controllo deve avvenire tempestivamente.

Infine, la Corte ha affrontato la questione del mantenimento degli effetti nel tempo di una normativa nazionale giudicata incompatibile con il diritto dell'Unione. A tal riguardo, essa ha ritenuto che un giudice nazionale non potesse applicare una disposizione del suo diritto nazionale che lo autorizzi a limitare nel tempo gli effetti di una dichiarazione di illegittimità ad esso incombente, nei confronti di una normativa nazionale che impone ai fornitori di servizi di comunicazione elettronica una conservazione generalizzata e indifferenziata dei dati relativi al traffico e all'ubicazione, giudicata incompatibile con la direttiva «vita privata e comunicazioni elettroniche», letta alla luce della Carta.

Ciò premesso, al fine di fornire una risposta utile al giudice nazionale, la Corte ha ricordato che l'ammissibilità e la valutazione di elementi di prova ottenuti mediante una conservazione di dati contraria al diritto dell'Unione, nell'ambito di un procedimento penale avviato nei confronti di persone sospettate di avere commesso reati gravi, rientra, allo stato attuale del diritto dell'Unione, unicamente nel diritto nazionale. Tuttavia, la Corte ha precisato che la direttiva «vita privata e comunicazioni elettroniche», interpretata alla luce del principio di effettività, esige che il giudice penale nazionale non tenga conto degli elementi di prova ottenuti mediante una conservazione generalizzata e indifferenziata dei dati relativi al traffico e all'ubicazione incompatibile con il diritto dell'Unione, nell'ambito di un siffatto procedimento penale, qualora le persone sospettate di avere commesso reati non siano in grado di prendere efficacemente posizione su tali elementi di prova.

II. Cittadinanza dell'Unione

Nella sentenza *TÜV Rheinland LGA Products e Allianz IARD* (C-581/18, [EU:C:2020:453](#)), pronunciata l'11 giugno 2020, la Grande Sezione della Corte ha statuito che il divieto generale di discriminazioni in base alla nazionalità³⁴ non è applicabile ad una clausola, prevista in un contratto concluso tra una compagnia assicurativa e un produttore di dispositivi medici, la quale limiti l'estensione geografica della copertura assicurativa della responsabilità civile derivante da tali dispositivi ai soli danni verificatisi nel territorio di un unico Stato membro, in quanto una situazione siffatta non rientra, allo stato attuale del diritto dell'Unione, nel campo di applicazione di quest'ultimo.

Una cittadina tedesca, residente in Germania, si è fatta impiantare nel 2006, in tale Stato membro, delle protesi mammarie prodotte dalla Poly Implant Prothèses SA (in prosieguo: la «PIP»), società con sede in Francia. A partire dal 1997, la PIP aveva incaricato la TÜV Rheinland LGA Products GmbH (in prosieguo: il «TÜV Rheinland»), in conformità della direttiva 93/42 concernente i dispositivi medici³⁵, di procedere alla valutazione del sistema di qualità istituito per l'elaborazione, la fabbricazione e il controllo finale delle protesi mammarie che essa produceva. A seguito di varie ispezioni effettuate presso la PIP, il TÜV Rheinland aveva approvato il sistema di qualità e rinnovato le certificazioni di esame CE che garantivano la conformità di tali protesi alle prescrizioni di detta direttiva.

Inoltre, la PIP aveva sottoscritto presso la compagnia AGF IARD SA, cui è succeduta la Allianz IARD SA (in prosieguo: la «Allianz»), un contratto di assicurazione a copertura della propria responsabilità civile per la produzione di tali protesi. Tale contratto conteneva una clausola che limitava l'estensione geografica della copertura assicurativa ai soli danni verificatisi nella Francia metropolitana o nei dipartimenti e territori francesi d'oltremare.

Nel 2010, l'Agenzia francese per la sicurezza sanitaria dei prodotti sanitari ha constatato che le protesi mammarie prodotte dalla PIP erano riempite con silicone industriale non autorizzato. La PIP è stata liquidata nel 2011. Inoltre, nel 2012, il Bundesinstitut für Arzneimittel und Medizinprodukte (Istituto federale per i medicinali e i dispositivi medici, Germania) ha consigliato ai pazienti interessati di far espianare, a titolo preventivo, le protesi fabbricate dalla PIP, a motivo del rischio di rottura prematura di queste ultime e degli effetti infiammatori del silicone utilizzato.

La paziente in questione ha proposto, dinanzi al giudice tedesco competente, un'azione per risarcimento danni rivolta in via congiunta e solidale contro il medico che le aveva impiantato le protesi mammarie difettose, nonché contro il TÜV Rheinland e la Allianz. Ella ha segnatamente fatto valere di essere titolare, in base al diritto francese, di un diritto di azione diretta contro la Allianz, sebbene il contratto di assicurazione contenga una clausola che limita la copertura assicurativa ai soli danni verificatisi in Francia, in quanto tale clausola sarebbe contraria al diritto dell'Unione. Poiché il suo ricorso è stato respinto in primo grado, ella ha interposto appello dinanzi all'Oberlandesgericht Frankfurt am Main (Tribunale superiore del Land, Francoforte sul Meno, Germania), il quale si è interrogato in merito alla compatibilità di tale clausola col divieto di qualsiasi discriminazione in base alla nazionalità, previsto dall'articolo 18, primo comma, TFUE, ed ha sottoposto alla Corte varie questioni pregiudiziali a questo riguardo.

34| Previsto dall'articolo 18, primo comma, TFUE.

35| Direttiva 93/42/CEE del Consiglio, del 14 giugno 1993, concernente i dispositivi medici (GU 1993, L 169, pag. 1).

La Corte ha esaminato, in via preliminare, se l'articolo 18, primo comma, TFUE sia applicabile alla presente controversia. In proposito, essa ha ricordato che, secondo una consolidata giurisprudenza, l'applicazione di tale disposizione è subordinata al soddisfacimento di due condizioni cumulative: in primo luogo, la situazione all'origine della discriminazione fatta valere deve rientrare nell'ambito di applicazione del diritto dell'Unione e, in secondo luogo, a tale situazione non deve applicarsi alcuna norma specifica prevista dai Trattati e intesa a vietare una discriminazione fondata sulla nazionalità.

Al fine di verificare se la prima condizione fosse soddisfatta nel caso di specie, la Corte ha esaminato, in primo luogo, se la situazione in discussione nel procedimento principale avesse costituito l'oggetto di una disciplina normativa nell'ordinamento dell'Unione. Essa ha rilevato che non esiste, nel diritto derivato (segnatamente nelle direttive 93/42 e 85/374 ³⁶), alcuna disposizione che sancisca un obbligo per il produttore di dispositivi medici di sottoscrivere un'assicurazione della responsabilità civile intesa a coprire i rischi connessi a tali dispositivi o che disciplini un'assicurazione siffatta. La Corte ha concluso che, allo stato attuale del diritto dell'Unione, l'assicurazione della responsabilità civile dei produttori di dispositivi medici per i danni relativi a tali dispositivi non costituisce l'oggetto di una disciplina da parte di tale diritto.

In secondo luogo, la Corte ha verificato se la situazione in discussione rientrasse nell'ambito di applicazione di una libertà fondamentale prevista dal Trattato FUE, a motivo dell'esistenza di un nesso di collegamento concreto tra tale situazione e una libertà siffatta, nesso che consentirebbe di far rientrare la situazione in questione nell'ambito di applicazione dei Trattati, ai sensi dell'articolo 18, primo comma, TFUE.

Per quanto riguarda, anzitutto, la libera circolazione dei cittadini dell'Unione, la Corte ha rilevato che la paziente in questione non aveva esercitato la propria libertà di circolazione, in quanto essa chiedeva il versamento di un indennizzo assicurativo stanti i danni causati dall'impianto di protesi mammarie nello Stato membro nel quale ella risiedeva, sicché non esisteva alcun nesso di collegamento concreto tra la situazione in discussione nel procedimento principale e tale libertà. Poi, per quanto riguarda la libera prestazione dei servizi, la Corte ha osservato che la situazione in parola non presentava un nesso di collegamento concreto neppure con tale libertà in quanto, da un lato, la paziente di cui trattasi aveva beneficiato di cure mediche nel proprio Stato membro di residenza e, dall'altro, il contratto di assicurazione in questione era stato concluso tra due società stabilite in un medesimo Stato membro, nella fattispecie la Francia. Infine, per quanto riguarda la libera circolazione delle merci, la Corte ha rilevato che la controversia di cui al procedimento principale verteva non già sulla circolazione transfrontaliera delle merci di per sé stessa, dato che la circolazione transfrontaliera delle protesi mammarie in discussione non era stata pregiudicata da alcun ostacolo discriminatorio, bensì sui danni causati da merci che sono state oggetto di una circolazione siffatta. Di conseguenza, la situazione in parola non presentava un nesso di collegamento concreto neppure con la libera circolazione delle merci.

La Corte ha così concluso che tale situazione non rientrava nel campo di applicazione del diritto dell'Unione, ai sensi dell'articolo 18, primo comma, TFUE, sicché occorreva escludere l'applicazione di suddetta disposizione alla presente controversia.

Con la sentenza ***Generalstaatsanwaltschaft Berlin (Estradizione verso l'Ucraina)*** (C-398/19, [EU:C:2020:1032](#)), la Corte, riunita in Grande Sezione, si è pronunciata, il 17 dicembre 2020, in una causa concernente l'estradizione di un cittadino dell'Unione verso uno Stato terzo.

³⁶ Direttiva 85/374/CEE del Consiglio, del 25 luglio 1985, relativa al ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative degli Stati membri in materia di responsabilità per danno da prodotti difettosi (GU 1985, L 210, pag. 29).

BY, cittadino ucraino e rumeno, è nato in Ucraina e vi ha vissuto fino al suo trasferimento in Germania nel corso del 2012. Nel corso del 2014 egli, a seguito di domanda, ha ottenuto la cittadinanza rumena, in quanto discendente di cittadini rumeni, senza mai aver risieduto in Romania.

Nel marzo 2016 alle autorità tedesche è stata inviata dalla procura generale dell'Ucraina una domanda di estradizione di BY, ai fini dell'esercizio dell'azione penale. Nel novembre 2016 la Generalstaatsanwaltschaft Berlin (procura generale di Berlino, Germania) ha informato il Ministero della Giustizia rumeno della domanda di estradizione e ha chiesto se le autorità rumene intendessero esercitare esse stesse l'azione penale nei confronti di BY. Il Ministero ha risposto, da un lato, che le autorità rumene potevano decidere di esercitare l'azione penale solo su domanda delle autorità giudiziarie ucraine e, dall'altro, che l'emissione di un mandato d'arresto nazionale, quale condizione per l'emissione di un mandato d'arresto europeo, presupponeva l'esistenza di elementi di prova sufficienti riguardo alla colpevolezza della persona considerata. Esso ha quindi chiesto alle autorità tedesche di fornire gli elementi di prova che erano stati loro comunicati dalle autorità ucraine.

Il diritto tedesco vieta l'estradizione dei cittadini tedeschi, ma non quella di cittadini di altri Stati membri. Pertanto, il Kammergericht Berlin (Tribunale superiore del Land di Berlino, Germania) ha ritenuto che l'estradizione di BY verso l'Ucraina fosse lecita, ma si è chiesto se essa non fosse contraria ai principi elaborati dalla Corte nella sentenza *Petruhhin*³⁷, dato che le autorità giudiziarie rumene non si erano formalmente pronunciate sull'eventuale emissione di un mandato d'arresto europeo. Nella citata sentenza, infatti, la Corte ha dichiarato segnatamente che, quando a uno Stato membro, nel quale si sia recato un cittadino avente la cittadinanza di un altro Stato membro, viene presentata una domanda di estradizione da parte di uno Stato terzo, esso è tenuto ad informare lo Stato membro del quale la persona reclamata ha la cittadinanza, al fine di dare alle autorità di quest'ultimo la possibilità di emettere un mandato d'arresto europeo per la sua consegna ai fini dell'esercizio dell'azione penale.

Interrogandosi sulle conseguenze della suddetta sentenza sull'esito della causa di cui era investito, il giudice tedesco ha sottoposto alla Corte tre questioni pregiudiziali vertenti sull'interpretazione degli articoli 18 e 21 TFUE (relativi, rispettivamente, al principio di non discriminazione in base alla cittadinanza e alla libertà di circolazione e di soggiorno dei cittadini dell'Unione nel territorio degli Stati membri) nonché della sentenza *Petruhhin*.

La Corte ha esaminato, in primo luogo, la questione se gli articoli 18 e 21 TFUE si applicassero alla situazione di un cittadino dell'Unione quale l'interessato nel procedimento principale. A tal riguardo, essa ha rilevato che, secondo la sua giurisprudenza, un cittadino di uno Stato membro, avente a tale titolo lo status di cittadino dell'Unione, che soggiorni nel territorio di un altro Stato membro, ha il diritto di avvalersi dell'articolo 21, paragrafo 1, TFUE e rientra nell'ambito di applicazione dei Trattati, ai sensi dell'articolo 18 TFUE. Il fatto che BY soggiornasse già in uno Stato membro nel momento in cui ha acquisito la cittadinanza di un altro Stato membro è irrilevante al riguardo.

In secondo luogo, la Corte ha precisato gli obblighi gravanti sugli Stati membri nell'ambito dell'attuazione dello scambio di informazioni menzionato alla sentenza *Petruhhin*. A tal riguardo, essa ha dichiarato che lo Stato membro richiesto deve mettere le autorità competenti dello Stato membro di cui la persona ricercata ha la cittadinanza in condizione di reclamare tale persona nell'ambito di un mandato d'arresto europeo. A tal fine, esso deve informare tali autorità non solo dell'esistenza di una domanda di estradizione, ma anche di tutti gli elementi di diritto e di fatto comunicati dallo Stato terzo richiedente nell'ambito di tale domanda di estradizione. Occorre altresì che sia segnalato qualsiasi cambiamento della situazione in cui si trova la persona

37 | Sentenza della Corte del 6 settembre 2016, *Petruhhin* (C-182/15, [EU:C:2016:630](#), in particolare punti 48 e 50).

ricercata, rilevante ai fini dell'eventuale emissione di un mandato d'arresto europeo nei suoi confronti. Per contro, né l'uno né l'altro di tali Stati membri possono essere tenuti, in forza del diritto dell'Unione, a chiedere allo Stato terzo richiedente la trasmissione del fascicolo penale, al fine di consentire allo Stato membro di cui l'interessato ha la cittadinanza di valutare la possibilità di esercitare esso stesso l'azione penale nei suoi confronti.

La Corte ha sottolineato che, qualora tale obbligo di informazione sia stato rispettato, le autorità dello Stato membro richiesto possono proseguire la procedura di estradizione e, se del caso, procedere all'extradizione dell'interessato in mancanza dell'emissione, entro un termine ragionevole, di un mandato d'arresto europeo da parte delle autorità dello Stato membro di cui egli ha la cittadinanza. Un termine siffatto deve essere indicato, dallo Stato membro richiesto, a dette autorità ed essere stato fissato tenendo conto di tutte le circostanze della causa, in particolare dell'eventuale detenzione dell'interessato disposta in base alla procedura di estradizione e della complessità del caso.

In terzo luogo, la Corte ha dichiarato che gli articoli 18 e 21 TFUE non possono essere interpretati nel senso che lo Stato membro richiesto è tenuto a rifiutare l'extradizione di un cittadino dell'Unione, che ha la cittadinanza di un altro Stato membro, e ad esercitare esso stesso l'azione penale nei suoi confronti per fatti commessi in uno Stato terzo, qualora, come nel procedimento principale, il diritto nazionale dello Stato membro richiesto autorizzi quest'ultimo a perseguire tale cittadino dell'Unione per determinati reati commessi in uno Stato terzo.

In un caso del genere, infatti, un obbligo di rifiutare l'extradizione e di esercitare esso stesso l'azione penale avrebbe l'effetto di privare lo Stato membro richiesto della possibilità di valutare esso stesso l'opportunità di avviare un procedimento penale nei confronti di detto cittadino sulla base del diritto nazionale e andrebbe al di là dei limiti che il diritto dell'Unione può imporre all'esercizio del potere discrezionale di cui gode tale Stato membro quanto all'opportunità dell'esercizio dell'azione in materia penale. L'unica questione che si pone nel diritto dell'Unione, in un procedimento come quello principale, è se lo Stato membro richiesto possa agire, nei confronti di tale cittadino dell'Unione, in modo meno lesivo per l'esercizio del suo diritto alla libera circolazione e di soggiorno, contemplando di consegnarlo allo Stato membro del quale ha la cittadinanza anziché estradarlo verso lo Stato terzo richiedente.

III. Disposizioni istituzionali

Quattro sentenze meritano di essere segnalate nella presente rubrica, in materia di immunità e di privilegi dell'Unione e di accesso ai documenti ³⁸.

1. Privilegi e immunità dell'Unione: inviolabilità degli archivi della BCE

Con la sentenza **Commissione/Slovenia (Archivi della BCE)** (C-316/19, [EU:C:2020:1030](#)), pronunciata il 17 dicembre 2020, la Corte, riunita in Grande Sezione, è stata chiamata a precisare le condizioni relative alla tutela degli archivi dell'Unione dinanzi ad un sequestro unilaterale di documenti, effettuato dalle autorità di uno Stato membro e, in particolare, le condizioni che permettono di constatare una lesione del principio dell'inviolabilità degli archivi della BCE.

Il 6 luglio 2016, le autorità slovene hanno proceduto ad una perquisizione e ad un sequestro di documenti cartacei ed elettronici nei locali della Banka Slovenije (Banca centrale di Slovenia). I documenti sequestrati da dette autorità comprendevano tutte le comunicazioni effettuate attraverso la casella di posta elettronica del governatore in carica a quel tempo, tutti i documenti elettronici situati sul posto di lavoro e nel computer portatile di quest'ultimo, relativi al periodo compreso tra l'anno 2012 e l'anno 2014, indipendentemente dal loro contenuto, nonché alcuni documenti relativi allo stesso periodo e situati nell'ufficio del governatore. Tali interventi sono stati effettuati nel quadro di un'indagine concernente alcuni agenti della Banca centrale di Slovenia, tra cui il governatore stesso, i quali erano sospettati di abuso di poteri e di funzioni ufficiali nel quadro della ristrutturazione, nel 2013, di una banca slovena. Sebbene la Banca centrale di Slovenia abbia fatto valere che tali misure ledevano il principio dell'inviolabilità degli «archivi della Banca centrale europea (BCE)», risultante dal protocollo sui privilegi e sulle immunità dell'Unione europea ³⁹ e che esige che qualsiasi accesso a tali archivi da parte delle autorità nazionali sia subordinato all'esplicito consenso della BCE, le autorità slovene hanno proseguito tale perquisizione e tale sequestro di documenti senza far partecipare la BCE.

In tale contesto, la BCE ha chiarito alle autorità slovene che i suoi archivi comprendevano non soltanto i documenti da essa stessa elaborati nell'assolvimento dei suoi compiti, ma anche le comunicazioni tra essa e le banche centrali nazionali che erano necessarie per l'assolvimento dei compiti del Sistema europeo di banche centrali (SEBC) o dell'Eurosistema, nonché i documenti elaborati da tali banche centrali destinati all'assolvimento dei compiti del SEBC o dell'Eurosistema. La BCE ha altresì sostenuto che essa non si sarebbe opposta, a determinate condizioni, alla rimozione della protezione di cui beneficiavano i documenti sequestrati dalle autorità slovene.

38| Nella presente rubrica devono essere parimenti menzionate altre due sentenze relative alle competenze delle istituzioni dell'Unione: la sentenza del 26 marzo 2020, **Riesame Simpson/Consiglio e HG/Commissione** (cause riunite C-542/18 RX-II e C-543/18 RX-II, [EU:C:2020:232](#)), la quale verte, inter alia, sull'interpretazione del principio dell'indipendenza dei giudici e del giudice precostituito per legge nel contesto di un'irregolarità nella procedura di nomina di un giudice presso il Tribunale della funzione pubblica, e che viene presentata nella rubrica XXII.1 «Procedura di nomina dei giudici del Tribunale della funzione pubblica», nonché la sentenza del 16 luglio 2020, **ADR Center/Commissione** (C-584/17 P, [EU:C:2020:576](#)), la quale verte, inter alia, sul potere della Commissione di adottare una decisione che costituisce titolo esecutivo nei rapporti contrattuali, e che è presentata nella rubrica V.3 «Ricorso di annullamento».

39| Protocollo (n. 7) sui privilegi e sulle immunità dell'Unione europea (GU 2016, C 202, pag. 266).

Ritenendo, da un lato, che il sequestro unilaterale dei documenti in questione costituisca una violazione del principio dell'inviolabilità degli archivi della BCE ⁴⁰ e, dall'altro, che le autorità slovene, contrariamente a quanto imposto dall'obbligo di leale cooperazione ⁴¹, non avessero condotto discussioni costruttive per eliminare le conseguenze illecite della violazione del suddetto principio, la Commissione europea ha proposto un ricorso per inadempimento nei confronti della Slovenia dinanzi alla Corte.

Nella sua sentenza, la Corte ha accolto il ricorso della Commissione e ha constatato l'esistenza di tutti gli inadempimenti dedotti in giudizio.

- Sulla nozione di «archivi della BCE»

La Corte ha ricordato che, poiché la BCE è un'istituzione dell'Unione, il principio dell'inviolabilità degli archivi dell'Unione si applica ai suoi archivi. A questo proposito, la Corte ha precisato che gli archivi dell'Unione comprendono gli archivi di un'istituzione dell'Unione come la BCE anche se essi sono conservati in luoghi diversi dagli edifici e dai locali dell'Unione medesima ⁴².

La Corte ha rilevato che la BCE e le banche centrali nazionali degli Stati membri costituiscono il SEBC e che la politica monetaria dell'Unione è condotta dalla BCE e dalle banche centrali nazionali degli Stati membri la cui moneta è l'euro, ivi compresa la Banca centrale di Slovenia, tenendo presente che tali banche costituiscono l'Eurosistema ⁴³. I governatori delle banche suddette, tra cui quello della Banca centrale di Slovenia, sono membri del Consiglio direttivo della BCE ⁴⁴ e partecipano all'adozione delle decisioni necessarie per l'assolvimento dei compiti del SEBC. Il SEBC ha come obiettivo principale il mantenimento della stabilità dei prezzi. A tal fine, i compiti fondamentali spettanti al SEBC comprendono segnatamente quello di definire e attuare la politica monetaria dell'Unione ⁴⁵, il che rende necessaria una stretta cooperazione tra la BCE e le banche centrali nazionali ⁴⁶. In tale sistema, le banche centrali nazionali, nonché i loro governatori, hanno uno status ibrido, in quanto essi costituiscono indubbiamente delle autorità nazionali, ma agiscono nel quadro del SEBC, il quale è costituito da tali banche nazionali centrali e dalla BCE.

La Corte ha sottolineato che, affinché il SEBC e l'Eurosistema funzionino correttamente e adempiano debitamente i loro compiti, deve esistere una stretta cooperazione e uno scambio permanente di informazioni tra la BCE e le banche centrali nazionali che vi partecipano, il che implica necessariamente che dei documenti correlati all'assolvimento dei compiti del SEBC e dell'Eurosistema si trovano in possesso non soltanto della BCE, ma anche delle banche centrali nazionali.

Date tali circostanze, la Corte ha considerato che documenti siffatti rientrino nella nozione di «archivi della BCE» anche se sono detenuti da delle banche centrali nazionali, e non dalla stessa BCE.

40] Articolo 343 TFUE; protocollo (n. 4) sullo Statuto del Sistema europeo di banche centrali e della Banca centrale europea (GU 2016, C 202, pag. 230), articolo 39; protocollo sui privilegi e sulle immunità, articoli 2 e 22.

41] Articolo 4, paragrafo 3, TUE; protocollo sui privilegi e sulle immunità, articolo 18.

42] Protocollo sui privilegi e sulle immunità, articoli 1 e 2.

43] Articolo 282, paragrafo 1, TFUE; protocollo sul SEBC e sulla BCE, articoli 1 e 14.3.

44] Articolo 283, paragrafo 1, TFUE; protocollo sul SEBC e sulla BCE, articolo 10.1.

45] Articolo 127, paragrafo 2, TFUE.

46] Protocollo sul SEBC e sulla BCE, articolo 9.2.

- Sulla lesione del principio dell'inviolabilità degli archivi della BCE

La Corte ha sottolineato che, nel caso di specie, una lesione del principio dell'inviolabilità degli archivi della BCE potrebbe essere constatata soltanto qualora, da un lato, un sequestro, deciso unilateralmente da autorità nazionali, di documenti appartenenti ad archivi dell'Unione possa essere costitutivo di una lesione siffatta e, dall'altro lato, i documenti sequestrati includessero effettivamente dei documenti da considerarsi come facenti parte degli archivi della BCE.

In primo luogo, la Corte ha constatato che la nozione di «inviolabilità» implica una protezione contro qualsiasi ingerenza unilaterale degli Stati membri. Ciò è confermato dal fatto che tale nozione viene descritta come una tutela contro qualsiasi misura di perquisizione, requisizione, confisca e espropriazione. Pertanto, la Corte ha ritenuto che il sequestro unilaterale, da parte di autorità nazionali, di documenti appartenenti agli archivi dell'Unione sia costitutivo di una lesione del principio dell'inviolabilità di tali archivi dell'Unione.

In secondo luogo, la Corte ha ricordato che incombe alla Commissione, nell'ambito di un ricorso per inadempimento, dimostrare l'esistenza dell'inadempimento fatto valere. Spetta ad essa fornire alla Corte gli elementi necessari per la verifica, da parte di quest'ultima, dell'esistenza dell'inadempimento in questione, senza che detta istituzione possa fondarsi su una qualsivoglia presunzione. Nella specie, la Commissione ha riconosciuto che essa non disponeva di informazioni precise sulla natura dei documenti in questione sequestrati dalle autorità slovene, sicché essa non era in grado di stabilire se una parte di tali documenti dovesse essere considerata come facente parte degli archivi dell'Unione.

Tuttavia, tenuto conto del gran numero di documenti in questione sequestrati e delle funzioni che il governatore di una banca centrale nazionale, come la Banca centrale di Slovenia, si trova ad esercitare nell'ambito del Consiglio direttivo della BCE e, per questo tramite, nel quadro del SEBC e dell'Eurosistema, la Corte ha considerato dimostrato che i documenti sequestrati dalle autorità slovene hanno necessariamente incluso dei documenti facenti parte degli archivi della BCE. Essa ha considerato altresì che le autorità slovene, sequestrando tali documenti in modo unilaterale, hanno leso il principio dell'inviolabilità degli archivi della BCE.

In tale contesto, la Corte sottolinea che il protocollo sui privilegi e sulle immunità e il principio dell'inviolabilità degli archivi dell'Unione ostano, in linea di principio, ad un sequestro di documenti da parte di un'autorità di uno Stato membro qualora tali documenti facciano parte degli archivi suddetti e le istituzioni non abbiano dato il loro consenso a tale sequestro. Nondimeno, tale autorità ha la facoltà di rivolgersi all'istituzione dell'Unione in questione affinché questa rimuova la protezione di cui beneficiano i documenti in parola, eventualmente imponendo delle condizioni, e, in caso di diniego di accesso, al giudice dell'Unione al fine di ottenere una decisione di autorizzazione che obblighi detta istituzione a consentire l'accesso ai propri archivi. Inoltre, la protezione degli archivi dell'Unione non osta in alcun modo al sequestro, da parte delle autorità nazionali, nei locali di una banca centrale di uno Stato membro, di documenti che non facciano parte degli archivi dell'Unione.

- Sulla violazione dell'obbligo di leale cooperazione

Dopo aver ricordato la propria consolidata giurisprudenza relativa alla portata dell'obbligo di leale cooperazione, la Corte ha rilevato che, non avendo permesso alla BCE, alla scadenza del termine fissato nel parere motivato, di identificare, tra i documenti sequestrati il 6 luglio 2016, quelli correlati all'assolvimento dei compiti del SEBC e dell'Eurosistema e non avendo restituito tali documenti alla Banca centrale di Slovenia, le autorità slovene sono venute meno al loro obbligo di leale cooperazione con la BCE. Tale conclusione non è smentita dal fatto che il Procuratore dello Stato ha invitato la BCE a proporgli dei criteri che permettessero di identificare quelli tra i documenti sequestrati dalle autorità slovene che, secondo la BCE, facevano parte dei suoi archivi. Infatti, anche dopo aver ricevuto tale proposta, le autorità slovene non hanno adottato alcuna misura al fine di permettere alla BCE di identificare i documenti correlati all'assolvimento dei compiti del SEBC e dell'Eurosistema

che erano stati sequestrati. Inoltre, dette autorità non hanno accettato la richiesta della BCE che fossero restituiti alla Banca centrale di Slovenia tutti i documenti che esse consideravano irrilevanti ai fini dell'indagine in questione.

In tale contesto, la Corte ha considerato che il fatto che le autorità slovene abbiano preso misure per garantire il mantenimento della riservatezza dei suddetti documenti non rimette in discussione la conclusione secondo cui dette autorità sono venute meno, nel caso di specie, al loro obbligo di leale cooperazione con la BCE.

Pertanto, relativamente al periodo successivo al sequestro controverso, la Corte ha dichiarato che le autorità slovene sono venute meno al loro obbligo di leale cooperazione con la BCE.

2. Accesso ai documenti

Nel 2020, la Corte ha avuto l'occasione di emettere diverse importanti sentenze in materia di accesso ai documenti, tre delle quali meritano di essere segnalate. La prima sentenza verte su un diniego di accesso a taluni documenti della Banca centrale europea. Le altre due sentenze riguardano l'accesso al fascicolo di una domanda di autorizzazione all'immissione in commercio di medicinali.

Con la sentenza *De Masi e Varoufakis/BCE* (C-342/19 P, [EU:C:2020:1035](#)), emessa il 17 dicembre 2020, la Corte si è pronunciata in una causa nella quale la BCE, con una decisione del 16 ottobre 2017, aveva negato ai sigg. Fabio De Masi e Yanis Varoufakis, ricorrenti, l'accesso al documento intitolato «Risposte a quesiti riguardanti l'interpretazione dell'articolo 14.4 del protocollo n. 4 sullo Statuto del Sistema europeo di banche centrali e della Banca centrale europea». Detto documento conteneva la risposta di un consulente esterno a una consulenza giuridica ad esso richiesta dalla BCE concernente i poteri di cui dispone il consiglio direttivo ai sensi del summenzionato articolo 14.4. La BCE aveva negato l'accesso al documento in questione sulla base, da un lato, dell'eccezione relativa alla tutela della consulenza legale, prevista all'articolo 4, paragrafo 2, secondo trattino, della decisione 2004/258 ⁴⁷, e, dall'altro, dell'eccezione relativa alla tutela dei documenti per uso interno, prevista all'articolo 4, paragrafo 3, primo comma, di tale decisione.

Il ricorso, proposto dai ricorrenti dinanzi al Tribunale avverso tale decisione della BCE, è stato respinto in quanto infondato ⁴⁸. Il Tribunale ha dichiarato che la BCE aveva legittimamente potuto fondare il suo diniego di accesso al documento di cui trattasi sull'eccezione relativa alla tutela dei documenti per uso interno, prevista all'articolo 4, paragrafo 3, primo comma, della decisione 2004/258.

La Corte, investita dell'impugnazione proposta dai ricorrenti avverso la sentenza del Tribunale, ha confermato l'analisi del Tribunale e ha respinto l'impugnazione.

Anzitutto, la Corte ha constatato che, nel caso di specie, il Tribunale non aveva violato il suo obbligo di motivazione. A tal riguardo, essa ha rilevato che, se è pur vero che l'articolo 4, paragrafo 3, secondo comma, del regolamento n. 1049/2001 ⁴⁹ presuppone che sia dimostrato che la divulgazione del documento arreca

⁴⁷ Decisione 2004/258/CE della Banca centrale europea, del 4 marzo 2004, relativa all'accesso del pubblico ai documenti della Banca centrale europea (GU 2004, L 80, pag. 42), come modificata dalle decisioni 2011/342/UE della Banca centrale europea, del 9 maggio 2011 (BCE/2011/6) (GU 2011, L 158, pag. 37) e (UE) 2015/529 della Banca centrale europea, del 21 gennaio 2015 (BCE/2015/1) (GU 2015, L 84, pag. 64).

⁴⁸ Sentenza del Tribunale del 12 marzo 2019, *De Masi e Varoufakis/BCE* (T-798/17, [EU:T:2019:154](#)).

⁴⁹ Regolamento (CE) n. 1049/2001 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 maggio 2001, relativo all'accesso del pubblico ai documenti del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione (GU 2001, L 145, pag. 43).

grave pregiudizio al processo decisionale dell'istituzione, tuttavia, una siffatta dimostrazione non è richiesta nell'ambito dell'eccezione prevista all'articolo 4, paragrafo 3, primo comma, della decisione 2004/258. Da ciò essa ha concluso che il Tribunale non era affatto tenuto a verificare se la BCE avesse fornito spiegazioni in merito al rischio di un grave pregiudizio che l'accesso al documento controverso avrebbe potuto comportare al suo processo decisionale. Essa ha precisato che il diniego di accesso a un documento ai sensi di detta disposizione della decisione 2004/258 presuppone unicamente che sia dimostrato, da un lato, che tale documento, in particolare, è per uso interno, come parte di deliberazioni e consultazioni preliminari in seno alla BCE stessa e, dall'altro, che non vi sia un interesse pubblico prevalente che giustifichi la divulgazione del documento di cui trattasi.

La Corte ha ritenuto poi che il Tribunale non avesse violato l'ambito di applicazione dell'articolo 4, paragrafo 2, secondo trattino, e paragrafo 3, primo comma, della decisione 2004/258. In primo luogo, la formulazione di detto articolo 4, paragrafo 2, secondo trattino, non contiene alcuna indicazione atta a conferirgli il carattere di *lex specialis* rispetto all'articolo 4, paragrafo 3, primo comma, della stessa. In secondo luogo, non vi è nulla nella formulazione dell'articolo 4 della decisione in parola che escluda che una stessa parte di un documento possa essere interessata da più eccezioni tra quelle in esso previste. In terzo luogo, è irrilevante, ai fini dell'applicazione dell'eccezione di cui all'articolo 4, paragrafo 3, primo comma, della decisione 2004/258, che il documento di cui trattasi possa essere qualificato anche come «consulenza legale», ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 2, secondo trattino, di tale decisione, in quanto il legislatore dell'Unione non ha subordinato la possibilità di far valere l'eccezione prevista da detta prima disposizione al fatto che il documento interessato non costituisca una «consulenza legale» ai sensi della seconda disposizione.

Infine, la Corte ha confermato l'interpretazione dell'articolo 4, paragrafo 3, primo comma, della decisione 2004/258 accolta dal Tribunale, precisando che tale disposizione non può essere letta nel senso che essa riserva la tutela ivi prevista ai soli documenti relativi a uno specifico processo decisionale. In effetti, tale disposizione richiede unicamente che un documento sia utilizzato come parte di deliberazioni e consultazioni preliminari in seno alla BCE stessa e ha l'effetto di ricomprendere, in modo ampio, i documenti collegati a processi interni della BCE. La Corte ha osservato inoltre che la portata di tale disposizione è diversa da quella dell'articolo 4, paragrafo 3, del regolamento n. 1049/2001. Da un lato, l'oggetto della tutela che essi prevedono non è identico e, dall'altro, mentre la summenzionata disposizione del regolamento n. 1049/2001 subordina il diniego di accesso a un documento alla condizione che quest'ultimo sia relativo a una questione su cui la stessa istituzione non abbia ancora adottato una decisione, l'articolo 4, paragrafo 3, primo comma, della decisione 2004/258 non contiene una siffatta precisazione e prevede che l'accesso al documento possa essere negato anche una volta adottata la decisione.

Nelle sentenze ***PTC Therapeutics International/EMA*** (C-175/18 P, [EU:C:2020:23](#)) e ***MSD Animal Health Innovation e Intervet International/EMA*** (C-178/18 P, [EU:C:2020:24](#)), emesse il 22 gennaio 2020, è stata chiamata ad esaminare, per la prima volta, la questione dell'accesso ai documenti dell'Unione europea presentati nell'ambito di domande di autorizzazione all'immissione in commercio (AIC). In tale occasione, essa ha respinto le impugnazioni proposte, da un lato, dalla PTC Therapeutics International e, dall'altro, dalla MSD Animal Health Innovation e dall'Intervet International avverso le sentenze del Tribunale ⁵⁰ che avevano respinto i loro ricorsi diretti all'annullamento delle decisioni ⁵¹ con le quali l'Agenzia europea per i medicinali (EMA) aveva concesso l'accesso a documenti contenenti informazioni presentate nell'ambito del procedimento relativo a domande di AIC dei medicinali.

50| Sentenze del Tribunale del 5 febbraio 2018, ***PTC Therapeutics International/EMA*** (T-718/15, [EU:T:2018:66](#)) e ***MSD Animal Health Innovation e Intervet international/EMA*** (T-729/15, [EU:T:2018:67](#)).

51| Decisioni dell'Agenzia europea per i medicinali (EMA) del 25 novembre 2015, EMA/722323/2015 e EMA/785809/2015.

Entrambe le cause vertono sulla legittimità delle decisioni dell'EMA di concedere, in forza del regolamento n. 1049/2001⁵², l'accesso a vari documenti, ossia a talune relazioni su esperimenti tossicologici e a una relazione sulla sperimentazione clinica (relazioni controverse), presentate dalle ricorrenti nelle impugnazioni nell'ambito delle loro domande di AIC riguardanti due medicinali, uno per uso umano (causa C-175/18 P) e l'altro per uso veterinario (causa C-178/18 P). Nella specie, dopo aver autorizzato l'immissione in commercio di detti medicinali, l'EMA aveva deciso di divulgare a terzi il contenuto di tali relazioni, salvo alcuni omissis. Contrariamente alle ricorrenti, le quali sostenevano che tali relazioni dovevano beneficiare di una presunzione di riservatezza nel loro complesso, l'EMA riteneva che, ad esclusione delle informazioni già occultate, dette relazioni non avessero carattere riservato.

Pertanto, la Corte si è occupata, in un primo momento, dell'applicazione di una presunzione generale di riservatezza da parte di un'istituzione, un organo o un organismo dell'Unione, investito di una domanda di accesso ai documenti. La Corte ha constatato che il ricorso ad una siffatta presunzione, la quale consente all'istituzione, organo o organismo interessato di decidere che la divulgazione di documenti arrechi, in linea di principio, pregiudizio all'interesse tutelato da una o più eccezioni previste all'articolo 4 del regolamento n. 1049/2001, costituisce soltanto una mera facoltà. Tale istituzione, tale organo o tale organismo conserva pertanto sempre la possibilità di procedere a un esame concreto e individuale dei documenti di cui trattasi per determinare se, in tutto o in parte, questi siano tutelati da una o più eccezioni previste all'articolo 4 del regolamento n. 1049/2001. Di conseguenza, la Corte ha respinto il motivo di impugnazione delle ricorrenti secondo cui le relazioni controverse beneficiavano di una presunzione generale di riservatezza, rilevando che l'EMA era libera di effettuare un esame concreto e individuale di tali relazioni, esame che l'aveva condotta a occultarne taluni passaggi.

In un secondo momento, la Corte si è occupata della questione se la decisione dell'EMA di concedere l'accesso alle relazioni controverse avesse arrecato pregiudizio agli interessi commerciali delle ricorrenti nelle impugnazioni, eccezione prevista all'articolo 4, paragrafo 2, primo trattino, del regolamento n. 1049/2001. In tal senso, la Corte ha anzitutto precisato che la persona che chiede l'applicazione di una delle eccezioni previste all'articolo 4 del regolamento n. 1049/2001, da parte di un'istituzione, un organo o un organismo cui si applica detto regolamento, al pari dell'istituzione, dell'organo o dell'organismo di cui trattasi qualora intenda negare l'accesso a documenti, deve fornire spiegazioni sul modo in cui l'accesso a tali documenti potrebbe pregiudicare concretamente ed effettivamente l'interesse tutelato da una di tali eccezioni. Inoltre, la Corte ha dichiarato che l'esistenza di un rischio di uso improprio dei dati contenuti in un documento al quale è richiesto l'accesso deve essere dimostrata. Pertanto, una semplice affermazione non suffragata relativa a un rischio generico di un siffatto uso non può condurre a ritenere che tali dati rientrino nell'eccezione relativa alla tutela degli interessi commerciali, in assenza di qualsiasi altra precisazione, fornita dalla persona che chiede l'applicazione di tale eccezione, prima che l'istituzione, l'organo o l'organismo in questione adotti una decisione al riguardo, circa la natura, l'oggetto e la portata di detti dati, che possa fornire lumi al giudice dell'Unione sul modo in cui la loro divulgazione sarebbe idonea ad arrecare concretamente pregiudizio in modo ragionevolmente prevedibile agli interessi commerciali delle persone interessate dai medesimi dati. Infine, la Corte è giunta alla conclusione, confermando il ragionamento seguito dal Tribunale, che i passaggi delle relazioni controverse che erano stati divulgati non costituivano dati che potevano rientrare nell'eccezione relativa alla tutela degli interessi commerciali. Per quanto riguarda la ricorrente nell'impugnazione C-175/18 P, la Corte ha constatato che essa non aveva, da un lato, fornito all'EMA, prima dell'adozione della sua decisione, spiegazioni circa la natura, l'oggetto e la portata dei dati di cui trattasi che consentissero di concludere per la sussistenza di un rischio di uso improprio dei dati contenuti nelle relazioni controverse e, dall'altro, concretamente e precisamente individuato, dinanzi all'EMA, quali passaggi delle relazioni controverse, se

⁵² Regolamento (CE) n. 1049/2001 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 maggio 2001, relativo all'accesso del pubblico ai documenti del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione (GU 2001, L 145, pag. 43).

divulgati, potevano arrecare pregiudizio ai suoi interessi commerciali. Per quanto riguarda le ricorrenti nell'impugnazione C-178/18 P, la Corte ha rilevato che esse non avevano fornito, dinanzi al Tribunale, siffatte spiegazioni né individuato concretamente e precisamente i passaggi delle relazioni controverse che potevano arrecare pregiudizio ai loro interessi commerciali in caso di divulgazione.

In un terzo momento, la Corte ha ricordato che il Tribunale poteva ricorrere a una motivazione implicita in presenza di argomenti, dedotti da una parte, che non fossero sufficientemente chiari e precisi. In tal senso, essa ha sottolineato che spettava alle ricorrenti presentare all'EMA, nella fase del procedimento amministrativo dinanzi alla stessa, spiegazioni circa la natura, l'oggetto e la portata dei dati la cui divulgazione avrebbe potuto arrecare pregiudizio ai loro interessi commerciali e che, in assenza di siffatte spiegazioni, il Tribunale ha correttamente concluso, implicitamente ma necessariamente, che le testimonianze presentate dalle ricorrenti dopo l'adozione delle decisioni dell'EMA non erano pertinenti ai fini della valutazione della legittimità di tali decisioni. La Corte ha precisato, infatti, che la legittimità di una siffatta decisione relativa alla divulgazione di un documento può essere valutata solo in funzione delle informazioni di cui l'EMA poteva disporre alla data in cui ha adottato tale decisione.

In un quarto e ultimo momento, la Corte ha analizzato l'eccezione al diritto di accesso ai documenti relativa alla tutela del processo decisionale, quale prevista dall'articolo 4, paragrafo 3, primo comma, del regolamento n. 1049/2001⁵³. Le ricorrenti nelle impugnazioni addebitavano al Tribunale la mancata considerazione del fatto che la divulgazione delle relazioni controverse durante il periodo di esclusiva dei dati avrebbe pregiudicato gravemente il processo decisionale relativo alle eventuali domande di AIC per medicinali generici durante tale periodo. La Corte ha respinto tale argomento, dichiarando che tali domande riguardavano processi decisionali distinti dal processo decisionale concernente l'AIC dei medicinali interessati, che, come già constatato dal Tribunale, era concluso alla data della domanda di accesso alle relazioni controverse.

IV. Bilancio e sovvenzioni dell'Unione

Nella sentenza **Repubblica ceca/Commissione** (C-575/18 P, [EU:C:2020:530](#)), emessa il 9 luglio 2020, la Corte, riunita in Grande Sezione, si è pronunciata relativamente alle condizioni di accesso degli Stati membri a una tutela giurisdizionale effettiva in caso di controversia vertente sulla portata della loro responsabilità finanziaria ai sensi del diritto dell'Unione in materia di risorse proprie di quest'ultima.

Il 30 maggio 2008, l'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF) aveva adottato una relazione attinente a un'indagine riguardante verifiche relative all'importazione di accendini tascabili a pietra focaia provenienti dal Laos. Secondo tale relazione, che riguardava in particolare 28 casi di importazione di merci nella Repubblica ceca, era necessario che gli Stati membri attuassero verifiche sulle importazioni interessate e avviassero un procedimento amministrativo di accertamento fiscale. Le autorità ceche avevano adottato misure per procedere all'accertamento e al recupero fiscale, segnalando tuttavia che, in alcuni di tali casi, il recupero dell'importo delle risorse proprie dell'Unione non era stato possibile. Con lettera del 20 gennaio 2015, la Commissione europea aveva informato tali autorità che la Repubblica ceca non poteva essere dispensata

53| Tale disposizione impone di rifiutare la divulgazione a terzi di documenti facenti parte di un processo decisionale dell'istituzione ancora in corso alla data di adozione della decisione sulla loro domanda di accesso.

dal suo obbligo di mettere a disposizione le risorse proprie dell'Unione, in forza del regolamento n. 1150/2000⁵⁴, e le aveva invitate a procedere al pagamento dell'importo controverso, precisando che ogni ritardo avrebbe dato luogo al pagamento di interessi.

Non concordando con la posizione espressa dalla Commissione in tale lettera, la Repubblica ceca aveva proposto dinanzi al Tribunale un ricorso diretto all'annullamento della decisione di tale istituzione che sosteneva fosse contenuta in detta lettera. Con ordinanza⁵⁵, il Tribunale aveva accolto l'eccezione di irricevibilità sollevata dalla Commissione e aveva pertanto respinto il ricorso. Esso aveva infatti dichiarato che tale ricorso era diretto contro un atto non impugnabile con ricorso di annullamento, in quanto non produttivo di effetti giuridici vincolanti. La Repubblica ceca ha proposto impugnazione dinanzi alla Corte, facendo valere, in sostanza, che l'irricevibilità del suo ricorso di annullamento la privava di tutela giurisdizionale, poiché essa non disponeva di alcun mezzo di ricorso che le permettesse di ottenere un controllo giurisdizionale effettivo della posizione della Commissione.

Anzitutto, la Corte ha constatato che, allo stato attuale del diritto dell'Unione, gli obblighi di riscossione, di accertamento e di iscrizione sul conto delle risorse proprie dell'Unione incombono direttamente agli Stati membri. La Commissione non dispone quindi di alcun potere decisionale che le consenta di ingiungere a questi ultimi di accertare e mettere a sua disposizione gli importi di tali risorse. La Corte ne ha concluso che ammettere la possibilità di un ricorso di annullamento contro una lettera, come la lettera controversa, allo scopo di verificare la fondatezza dell'obbligo di uno Stato membro di mettere a disposizione della Commissione siffatti importi equivarrebbe a contravvenire al sistema delle risorse proprie dell'Unione, quale previsto dal diritto dell'Unione. Orbene, non spetta alla Corte modificare la scelta effettuata dal legislatore dell'Unione a questo riguardo.

La Corte ha poi dichiarato che, allo stato attuale del diritto dell'Unione, la facoltà della Commissione di sottoporre alla valutazione della Corte, nell'ambito di un ricorso di inadempimento, una controversia che la veda contrapposta a uno Stato membro relativamente all'obbligo di quest'ultimo di mettere un determinato importo di risorse proprie dell'Unione a disposizione di tale istituzione è inerente al sistema di dette risorse. Essa ha aggiunto che, quando uno Stato membro provvede alla messa a disposizione di un importo di tali risorse accompagnando tale messa a disposizione con riserve quanto al proprio obbligo di procedere in tal senso, spetta alla Commissione, conformemente al principio di leale cooperazione, avviare con tale Stato membro un dialogo costruttivo al fine di determinare gli obblighi incombenti a quest'ultimo. In caso di fallimento di tale dialogo, detta istituzione può proporre un ricorso per inadempimento nei confronti di detto Stato membro. Invero, il fatto che la messa a disposizione di risorse proprie dell'Unione sia accompagnata da riserve giustificerebbe la constatazione di un inadempimento nell'ipotesi in cui lo Stato membro interessato fosse effettivamente tenuto a procedere a una siffatta messa a disposizione.

Tuttavia, tenuto conto del potere discrezionale di cui la Commissione è investita riguardo alla proposizione di un ricorso per inadempimento, la Corte ha concluso che tale mezzo di ricorso non offre allo Stato membro interessato alcuna garanzia che la controversia che lo oppone a tale istituzione in merito alla messa a disposizione di risorse proprie dell'Unione sia risolta da un giudice. Essa ha tuttavia aggiunto che, qualora uno Stato membro abbia messo a disposizione della Commissione un importo di risorse proprie dell'Unione formulando riserve in merito alla fondatezza della posizione di tale istituzione e la procedura di dialogo non

54 | Regolamento (CE, Euratom) n. 1150/2000 del Consiglio, del 22 maggio 2000, recante applicazione della decisione 94/728/CE, Euratom, relativa al sistema delle risorse proprie della Comunità (GU 2000, L 130, pag. 1), come modificato dal regolamento (CE, Euratom) n. 2028/2004 del Consiglio, del 16 novembre 2004 (GU 2004, L 352, pag. 1) e dal regolamento (CE, Euratom) n. 105/2009 del Consiglio, del 26 gennaio 2009 (GU 2009, L 36, pag. 1). V., in particolare, l'articolo 17, paragrafo 2, di tale regolamento.

55 | Ordinanza del Tribunale del 28 giugno 2018, *Repubblica ceca/Commissione* (T-147/15, non pubblicata, [EU:T:2018:395](#)).

abbia consentito di porre fine alla controversia tra detta istituzione e lo Stato membro in parola, quest'ultimo può chiedere di essere risarcito per arricchimento senza causa dell'Unione e, se del caso, adire il Tribunale con un ricorso a tale fine.

Al riguardo, la Corte ha ricordato che il ricorso fondato sull'arricchimento senza causa dell'Unione, proposto ai sensi dell'articolo 268 TFUE e dell'articolo 340, secondo comma, TFUE, richiede la prova dell'arricchimento, senza una valida base giuridica, del convenuto, e quella dell'impoverimento del ricorrente correlato a detto arricchimento. Nell'ambito dell'esame di un simile ricorso, spetterebbe quindi al Tribunale valutare, in particolare, se l'impoverimento dello Stato membro ricorrente, corrispondente alla messa a disposizione della Commissione di un importo di risorse proprie dell'Unione che tale Stato membro ha contestato, e il corrispondente arricchimento di tale istituzione trovino la loro giustificazione negli obblighi che incombono a detto Stato membro in forza del diritto dell'Unione in materia di risorse proprie dell'Unione o siano, al contrario, privi di una siffatta giustificazione. Pertanto, considerando che uno Stato membro non è privo di qualsiasi tutela giurisdizionale effettiva in caso di disaccordo con la Commissione in merito ai suoi obblighi in materia di risorse proprie dell'Unione, la Corte ha respinto l'impugnazione nel suo complesso.

Nella sentenza **Úrad špeciálnej prokuratúry** (C-603/19, [EU:C:2020:774](#)), emessa il 1° ottobre 2020, la Corte si è pronunciata, in una causa nella quale l'Úrad špeciálnej prokuratúry Generálnej prokuratúry Slovenskej republiky (Ufficio del procuratore speciale della procura generale della Repubblica slovacca) aveva avviato un procedimento penale nei confronti di due persone fisiche (in prosieguo: gli «imputati») per fatti che potevano costituire una frode alle sovvenzioni finanziate parzialmente mediante il bilancio dell'Unione. Il reato sarebbe stato commesso nell'ambito di due gare d'appalto indette dall'amministrazione slovacca per la presentazione di domande di sovvenzioni dirette in particolare a sostenere la creazione di posti di lavoro per i disabili.

Gli imputati avevano costituito varie società commerciali, di cui erano soci e amministratori, le quali avevano ottenuto sovvenzioni per un importo di EUR 654 588,34, compresi EUR 279 272,18 a titolo del bilancio dell'Unione. Al termine del versamento di tali sovvenzioni, gli imputati hanno ceduto le loro quote nelle società interessate ad un terzo e, successivamente, dette società hanno cessato ogni attività. Quando è stato avviato il procedimento penale, i beni sociali non si trovavano più nei locali di dette società, che sarebbero state cancellate d'ufficio dal registro delle imprese. Durante il periodo di versamento delle sovvenzioni, alcuni disabili sarebbero stati impiegati dalle società interessate, ma il loro lavoro sarebbe stato fittizio e non avrebbe contribuito agli obiettivi presentati nelle domande di sovvenzione.

I procedimenti penali sono stati avviati dinanzi al giudice del rinvio, vale a dire lo Špecializovaný trestný súd (Corte penale specializzata, Slovacchia), nei confronti degli imputati nella loro qualità di soci e di amministratori di tali società. Le úrady práce, sociálnych vecí a rodiny (agenzie della direzione del lavoro, degli affari sociali e della famiglia), che si sono costituite parti civili, hanno chiesto un risarcimento danni agli imputati durante le indagini, nella misura della sovvenzione effettivamente versata.

Il giudice del rinvio ha ritenuto, tuttavia, che, alla luce della giurisprudenza del Najvyšší súd Slovenskej republiky (Corte suprema della Repubblica slovacca), già applicata in procedimenti penali relativi a reati di lesione degli interessi finanziari dell'Unione e di frode alle sovvenzioni, le disposizioni nazionali non consentissero allo Stato, nell'ambito di un procedimento penale, di agire per il risarcimento del danno causatogli. Secondo il giudice del rinvio, l'applicazione di tale giurisprudenza nella causa principale avrebbe potuto avere l'effetto di impedire allo Stato di agire per il risarcimento dei danni causati dalle frodi. Infatti, il ricorso ad un procedimento amministrativo anche previsto dal diritto slovacco consentirebbe di esigere il rimborso della sovvenzione indebitamente versata solo nei confronti del beneficiario di quest'ultima. Nel caso di specie, trattandosi di società commerciali che non detengono più alcun attivo e sono state cancellate dal registro delle imprese, un siffatto procedimento non potrebbe quindi consentire di recuperare le sovvenzioni indebitamente versate.

È in tale contesto che il giudice del rinvio aveva sottoposto alla Corte diverse questioni pregiudiziali riguardanti, in particolare, l'articolo 325 TFUE, il cui paragrafo 1 dispone che, al fine di combattere contro le attività illegali che ledono gli interessi finanziari dell'Unione, gli Stati membri devono adottare misure dissuasive, efficaci ed equivalenti a quelle adottate a livello nazionale per combattere la frode lesiva degli interessi dello Stato membro interessato. Più precisamente, il giudice del rinvio si è interrogato sulla compatibilità con tali obblighi di norme di procedura penale nazionali che non consentono, in un caso come quello di cui al procedimento principale, di riconoscere allo Stato un diritto al risarcimento nell'ambito del procedimento penale.

Nella sua sentenza, la Corte ha dichiarato che l'articolo 325 TFUE non osta a disposizioni di diritto nazionale, come interpretate nella giurisprudenza nazionale, in forza delle quali, nell'ambito di un procedimento penale, lo Stato non può agire per il risarcimento del danno causatogli da un comportamento fraudolento dell'imputato avente come effetto una malversazione a danno del bilancio dell'Unione, e non dispone, nell'ambito di tale procedimento, di nessun'altra azione che gli consenta di far valere un diritto nei confronti dell'imputato, purché tuttavia, circostanza che spetta al giudice del rinvio verificare, la normativa nazionale preveda procedimenti efficaci che consentano il recupero dei contributi del bilancio dell'Unione indebitamente percepiti.

A tale riguardo, la Corte ha ricordato che, sebbene gli Stati membri siano tenuti ad adottare misure efficaci che consentano di recuperare le somme indebitamente versate al beneficiario di una sovvenzione parzialmente finanziata dal bilancio dell'Unione, l'articolo 325 TFUE non impone loro tuttavia alcun obbligo, diverso da quello relativo all'efficacia delle misure, riguardo al procedimento che deve consentire di giungere a un siffatto risultato. Pertanto, la coesistenza di mezzi di ricorso distinti, che perseguono obiettivi diversi e specifici del diritto amministrativo, del diritto civile o del diritto penale, non pregiudica, di per sé, l'efficacia della lotta contro la frode che lede gli interessi finanziari dell'Unione, purché la normativa nazionale, nel suo insieme, consenta il recupero dei contributi del bilancio dell'Unione indebitamente versati.

La Corte ha rilevato a tal riguardo che, sebbene le sanzioni penali possano essere indispensabili per consentire agli Stati membri di combattere in modo efficace e dissuasivo determinate ipotesi di frode grave, siffatte sanzioni non hanno ad oggetto di consentire la ripetizione dell'indebito. L'esistenza, nell'ordinamento giuridico nazionale, di un mezzo efficace per risarcire le lesioni agli interessi finanziari dell'Unione, sia esso nell'ambito di un procedimento penale, amministrativo o civile, è sufficiente a soddisfare l'obbligo di efficacia posto dall'articolo 325 TFUE qualora esso consenta il recupero dei contributi indebitamente percepiti e sanzioni penali consentano di contrastare i casi di frode grave. La Corte ha rilevato che ciò avviene, nel caso di specie, qualora, circostanza che spetta al giudice del rinvio verificare, lo Stato abbia, secondo il diritto nazionale applicabile, la possibilità di avviare, da un lato, un procedimento amministrativo che gli consenta di ottenere il recupero dei contributi indebitamente versati alla persona giuridica destinataria di questi ultimi e, dall'altro, un procedimento civile diretto non solo a far sorgere la responsabilità civile della persona giuridica destinataria dei contributi indebitamente percepiti, ma anche ad ottenere, in seguito a una condanna penale, il risarcimento dei danni subiti nei confronti della persona fisica condannata.

Infine, occorre parimenti segnalare nella presente rubrica le sentenze ***Inclusion Alliance for Europe/Commissione*** (C-378/16 P, [EU:C:2020:575](#)) e ***ADR Center/Commissione*** (C-584/17 P, [EU:C:2020:576](#)), del 16 luglio 2020, in merito al recupero di contributi finanziari versati dalla Commissione a titolo di diverse convenzioni di sovvenzione concluse dalla stessa ⁵⁶.

56| Tali sentenze vengono presentate nella rubrica V.3 «Ricorso di annullamento».

V. Contenzioso dell'Unione

Nove sentenze meritano di essere segnalate nella presente rubrica. Una prima sentenza verte sulle norme procedurali relative alla rappresentanza legale dinanzi ai giudici dell'Unione. Una seconda sentenza è relativa all'accertamento di un inadempimento in materia di trasposizione di una direttiva. Ad esse si aggiungono quattro sentenze emesse a seguito di impugnazione nel contesto del contenzioso di annullamento. Infine, meritano parimenti di essere segnalate nella presente rubrica tre sentenze rese a seguito di rinvii pregiudiziali, nella misura in cui, nelle stesse, la Corte è stata chiamata a pronunciarsi, da un lato, sulla ricevibilità di tali rinvii alla luce della nozione di «giurisdizione», ai sensi dell'articolo 267 TFUE, e della necessità di un collegamento fra la controversia e le disposizioni del diritto dell'Unione di cui è chiesta l'interpretazione e, dall'altro, sulla sua competenza alla luce di una disposizione del diritto tedesco che opera un rinvio al diritto dell'Unione ⁵⁷.

1. Rappresentanza legale dinanzi ai giudici dell'Unione

Nella sentenza *Uniwersytet Wrocławski e Polonia/REA* (cause riunite C-515/17 P e C-561/17 P, [EU:C:2020:73](#)), pronunciata il 4 febbraio 2020, la Corte, riunita in Grande Sezione, ha annullato l'ordinanza del Tribunale ⁵⁸ che aveva respinto in quanto manifestamente irricevibile il ricorso proposto dall'università di Breslavia avverso talune decisioni dell'Agenzia esecutiva per la ricerca (REA) sulla base del rilievo che il consulente giuridico che rappresentava tale università non soddisfaceva il requisito dell'indipendenza posto dallo Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea (in prosieguo: lo «Statuto») ⁵⁹.

Nell'ambito di un programma di ricerca, la REA ha stipulato con l'università di Breslavia una convenzione di sovvenzione. Tuttavia, è risultato che tale università non rispettava le disposizioni di tale convenzione, di modo che la REA ha posto fine a detta convenzione e ha inviato tre note di addebito che detta università ha versato.

L'università di Breslavia ha successivamente proposto un ricorso dinanzi al Tribunale diretto, in particolare, all'annullamento delle decisioni della REA che risolvevano la convenzione di sovvenzione e la obbligavano a rimborsare una parte delle sovvenzioni versate. Poiché il consulente giuridico che rappresentava l'università era vincolato a quest'ultima da un contratto di docenza, il Tribunale ha respinto tale ricorso in quanto manifestamente irricevibile.

Investita di impugnazioni proposte dall'università di Breslavia (causa C-515/17 P) e dalla Repubblica di Polonia (causa C-561/17 P), la Corte ha ricordato che l'articolo 19 dello Statuto comprende due condizioni distinte e cumulative per quanto riguarda la rappresentanza, nell'ambito di ricorsi diretti proposti dinanzi agli organi

⁵⁷ | Occorre parimenti segnalare, in tale rubrica, la sentenza del 26 marzo 2020, *Riesame Simpson/Consiglio e HG/Commissione* (cause riunite C-542/18 RX-II e C-543/18 RX-II, [EU:C:2020:232](#)), emessa nell'ambito di una procedura di riesame, la quale è presentata nella rubrica XXII.1 «Procedura di nomina dei giudici del Tribunale della funzione pubblica», nonché l'ordinanza *Commissione/Polonia* (C-791/19 R, [EU:C:2020:277](#)), emessa l'8 aprile 2020 nell'ambito di un procedimento sommario avviato nel contesto delle riforme giudiziarie intervenute in Polonia, e che viene presentata nella rubrica I.2 «Diritto a un ricorso effettivo e diritto di adire un giudice imparziale».

⁵⁸ | Ordinanza del Tribunale del 13 giugno 2017, *Uniwersytet Wrocławski/REA* (T-137/16, non pubblicata, [EU:T:2017:407](#)).

⁵⁹ | Articolo 19 dello Statuto.

giurisdizionali dell'Unione, di una parte non contemplata dai primi due commi di tale articolo. La prima ⁶⁰ impone l'obbligo per una siffatta parte di essere rappresentata dinanzi agli organi giurisdizionali dell'Unione da un «avvocato». La seconda ⁶¹ prevede che l'avvocato che rappresenta tale parte debba essere abilitato al patrocinio dinanzi ad un organo giurisdizionale di uno Stato membro o di un altro Stato parte contraente dell'accordo sullo Spazio economico europeo.

Rilevando che la seconda condizione era rispettata dal consulente giuridico dell'università di Breslavia, la Corte ha esaminato se la prima condizione fosse soddisfatta nel caso di specie.

Essa ha anzitutto ricordato che, in assenza di rinvio al diritto nazionale degli Stati membri, occorre interpretare la nozione di «avvocato» di cui all'articolo 19 dello Statuto in modo autonomo e uniforme tenendo conto non soltanto del tenore letterale di tale disposizione, ma anche del suo contesto e del suo scopo. A tal riguardo, essa ha sottolineato che, conformemente al tenore letterale di tale articolo, una «parte» non contemplata dai primi due commi dello stesso articolo non è autorizzata ad agire in prima persona dinanzi a un organo giurisdizionale dell'Unione, ma deve ricorrere ai servizi di un terzo, e più precisamente di un avvocato, contrariamente alle parti menzionate ai primi due commi, le quali possono, dal canto loro, essere rappresentate da un agente. La Corte ha precisato che lo scopo dell'incarico di rappresentanza da parte di un avvocato di cui all'articolo 19 dello Statuto consiste soprattutto nel tutelare e nel difendere al meglio gli interessi del mandante, in piena indipendenza nonché nel rispetto della legge e delle norme professionali e deontologiche. Essa ha ricordato che la nozione di indipendenza dell'avvocato, nel contesto specifico di tale articolo dello Statuto, è definita non soltanto in negativo, vale a dire nel senso di mancanza di un rapporto d'impiego, ma anche in positivo, ossia mediante un riferimento alla disciplina professionale. In tale contesto, il dovere di indipendenza che incombe all'avvocato va inteso come l'assenza non già di qualsiasi legame con il proprio cliente, bensì di legami che pregiudichino manifestamente la sua capacità di svolgere il proprio incarico difensivo servendo al meglio gli interessi del cliente.

La Corte ha ricordato, a tal riguardo, che non è sufficientemente indipendente dalla persona giuridica che rappresenta l'avvocato investito di competenze amministrative e finanziarie rilevanti all'interno di tale persona giuridica, che collocano la sua funzione a un elevato livello esecutivo all'interno della stessa, in modo tale da compromettere la sua qualità di terzo indipendente, l'avvocato che occupi alte cariche dirigenziali in seno alla persona giuridica che rappresenta, o ancora l'avvocato che possieda azioni della società che rappresenta e di cui presiede il consiglio di amministrazione.

Tuttavia, non può essere equiparata a situazioni del genere quella in cui il consulente giuridico non solo non si occupava della difesa degli interessi dell'università di Breslavia nell'ambito di un vincolo di subordinazione con quest'ultima, ma, inoltre, era semplicemente legato a tale università da un contratto avente ad oggetto incarichi di docenza. Secondo la Corte, un tale legame non è sufficiente a far ritenere che il consulente giuridico in parola si trovasse in una situazione manifestamente lesiva della sua capacità di difendere al meglio, in piena indipendenza, gli interessi del suo cliente.

Di conseguenza, la Corte ha considerato che il Tribunale aveva commesso un errore di diritto nel dichiarare che la semplice esistenza, tra l'università di Breslavia e il consulente giuridico che la rappresentava, di un contratto di diritto civile vertente su incarichi di docenza poteva influire sull'indipendenza di tale consulente a motivo dell'esistenza di un rischio che il suo parere professionale fosse, almeno in parte, influenzato dal suo ambiente professionale. Pertanto, la Corte ha annullato l'ordinanza impugnata e ha rinviato la causa dinanzi al Tribunale.

60| Enunciata al terzo comma dell'articolo 19 dello Statuto.

61| Enunciata al quarto comma dell'articolo 19 dello Statuto.

2. Ricorso per inadempimento

Nelle sentenze **Commissione/Romania (Antiriciclaggio)** (C-549/18, [EU:C:2020:563](#)) e **Commissione/Irlanda (Antiriciclaggio)** (C-550/18, [EU:C:2020:564](#)), pronunciate il 16 luglio 2020, la Corte, riunita in Grande Sezione, ha accolto i ricorsi per inadempimento proposti dalla Commissione europea nei confronti di questi due Stati membri. Essa ha constatato, in primo luogo, che, alla scadenza del termine fissato loro nel parere motivato, la Romania e l'Irlanda non avevano né adottato le misure nazionali di attuazione della direttiva 2015/849⁶² né comunicato alla Commissione simili misure, pertanto venendo meno agli obblighi loro incombenti in forza di tale direttiva. In secondo luogo, essa ha statuito che l'articolo 260, paragrafo 3, TFUE, relativo all'obbligo di comunicare le misure di attuazione di una direttiva, era applicabile in tali cause⁶³.

La direttiva 2015/849 mira a prevenire l'utilizzo del sistema finanziario dell'Unione europea a fini di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo. Gli Stati membri erano tenuti a trasporre tale direttiva nel loro diritto nazionale non oltre il 26 giugno 2017 e ad informare la Commissione delle misure adottate al riguardo.

Il 27 agosto 2018, la Commissione ha adito la Corte di due ricorsi per inadempimento, ritenendo che la Romania, da un lato, e l'Irlanda, dall'altro, non avessero, entro il termine loro fissato nei rispettivi pareri motivati, trasposto in modo completo la direttiva 2015/849, né comunicato le corrispondenti misure nazionali di attuazione. Essa ha inoltre chiesto, sulla base dell'articolo 260, paragrafo 3, TFUE⁶⁴, di condannare la Romania e l'Irlanda, da un lato, al pagamento di una penalità giornaliera, a decorrere dalla pronuncia della sentenza, per non aver adempiuto all'obbligo di comunicare le misure di attuazione della direttiva medesima e, dall'altro, al pagamento di una somma forfettaria. Successivamente, la Commissione ha informato la Corte del fatto che rinunciava parzialmente al proprio ricorso, in quanto non chiedeva più l'irrogazione di una penalità giornaliera, poiché tale domanda era divenuta priva di oggetto dopo la trasposizione completa della direttiva 2015/849 nel diritto rumeno e nel diritto irlandese.

La Romania e l'Irlanda contestavano l'applicazione nei loro confronti del regime sanzionatorio previsto all'articolo 260, paragrafo 3, TFUE. Questi due Stati membri sostenevano altresì che la richiesta della Commissione di imporre il pagamento di una somma forfettaria sarebbe non soltanto ingiustificata, ma anche sproporzionata rispetto ai fatti del caso di specie e all'obiettivo di questo tipo di sanzione pecuniaria. Essi contestavano alla Commissione di non aver motivato, in maniera circostanziata e caso per caso, la sua decisione di chiedere l'irrogazione di una simile sanzione nel caso di specie.

La Corte ha ricordato che l'obbligo di comunicare le misure di attuazione, ai sensi dell'articolo 260, paragrafo 3, TFUE, riguarda l'obbligo degli Stati membri di trasmettere informazioni sufficientemente chiare e precise in merito alle misure di attuazione di una direttiva. La conformità a tale obbligo implicava nelle presenti cause, per gli Stati membri in questione, di indicare, per ciascuna disposizione della direttiva di cui trattasi, la o le disposizioni nazionali che ne garantiscono la trasposizione. Rilevando che la Commissione aveva

62 | Direttiva (UE) 2015/849 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 maggio 2015, relativa alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a fini di riciclaggio o finanziamento del terrorismo, che modifica il regolamento (UE) n. 648/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio e che abroga la direttiva 2005/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio e la direttiva 2006/70/CE della Commissione (GU 2015, L 141, pag. 73).

63 | La Corte ha applicato per la prima volta tale disposizione del Trattato FUE nella sentenza della Corte dell'8 luglio 2019, **Commissione/Belgio (Articolo 260, paragrafo 3, TFUE – Reti ad alta velocità)** (C-543/17, [EU:C:2019:573](#)).

64 | L'articolo 260, paragrafo 3, TFUE consente alla Corte di irrogare allo Stato membro interessato una sanzione pecuniaria (somma forfettaria o penalità giornaliera) in caso di inadempimento dell'«obbligo di comunicare le misure di attuazione di una direttiva dell'Unione» alla Commissione.

dimostrato la mancata comunicazione, da parte della Romania e dell'Irlanda, delle misure di attuazione della direttiva 2015/849 entro il termine fissato dal parere motivato, la Corte ha statuito, in primo luogo, che l'inadempimento così constatato rientrava nell'ambito di applicazione di tale disposizione.

In secondo luogo, la Corte ha ricordato che non spetta alla Commissione motivare caso per caso la sua decisione di chiedere una sanzione pecuniaria ai sensi dell'articolo 260, paragrafo 3, TFUE. Infatti, le condizioni di applicazione di tale disposizione non possono essere più restrittive di quelle che prevedono l'attuazione dell'articolo 258 TFUE, in quanto l'articolo 260, paragrafo 3, TFUE costituisce solo una modalità accessoria del procedimento per inadempimento, la cui attuazione rientra nel potere discrezionale della Commissione, sul quale la Corte non può esercitare un controllo giurisdizionale. Tale assenza di motivazione non incide sulle garanzie procedurali dello Stato membro di cui trattasi, in quanto la Corte, quando infligge una simile sanzione, è soggetta a un obbligo di motivazione.

Tuttavia, la Corte ha precisato che la Commissione resta tenuta a motivare la natura e l'importo della sanzione pecuniaria richiesta, tenendo conto al riguardo degli orientamenti da essa adottati, poiché, nell'ambito di un procedimento avviato in applicazione dell'articolo 260, paragrafo 3, TFUE, la Corte dispone soltanto di un potere discrezionale delimitato. Infatti, in caso di constatazione di un inadempimento da parte di quest'ultima, le proposte della Commissione vincolano la Corte quanto alla natura della sanzione pecuniaria che essa può infliggere e all'importo massimo della sanzione che essa può pronunciare.

In terzo luogo, per quanto riguarda l'irrogazione di una somma forfettaria nelle presenti cause, la Corte ha ricordato che l'obiettivo perseguito dall'introduzione del meccanismo di cui all'articolo 260, paragrafo 3, TFUE è non solo quello di indurre gli Stati membri a porre fine, quanto prima, a un inadempimento che, in mancanza di una simile misura, tenderebbe a persistere, ma anche di attenuare e di accelerare la procedura per l'irrogazione di sanzioni pecuniarie concernenti gli inadempimenti dell'obbligo di comunicazione di una misura nazionale di attuazione di una direttiva adottata secondo la procedura legislativa. Essa ha pertanto statuito che un ricorso della Commissione che, come nel caso di specie, chiedeva l'irrogazione di una somma forfettaria non può essere respinto in quanto sproporzionato per il solo motivo che esso ha ad oggetto un inadempimento che, pur essendo perdurato nel tempo, è terminato al momento dell'esame dei fatti da parte della Corte, dato che la condanna al pagamento di una somma forfettaria si basa sulla valutazione delle conseguenze della mancata esecuzione degli obblighi dello Stato membro in questione sugli interessi privati e pubblici, in particolare qualora l'inadempimento sia persistito per un lungo periodo.

In quarto luogo, per quanto riguarda il calcolo della somma forfettaria che è opportuno irrogare nelle presenti cause, la Corte ha ricordato che, nell'esercizio del suo potere discrezionale in materia come delimitato dalle proposte della Commissione, spetta ad essa fissare l'importo della somma forfettaria al cui pagamento uno Stato membro può essere condannato in forza dell'articolo 260, paragrafo 3, TFUE, cosicché essa sia, da un lato, adeguata alle circostanze e, dall'altro, proporzionata all'infrazione commessa. Tra i fattori rilevanti a tal fine si annoverano, in particolare, elementi quali la gravità dell'infrazione constatata, la sua durata, nonché la capacità finanziaria dello Stato membro di cui trattasi.

Per quanto riguarda, anzitutto, la gravità dell'infrazione, la Corte ha ritenuto che, sebbene la Romania e l'Irlanda abbiano posto fine in corso di causa all'inadempimento contestato, tuttavia tale inadempimento sussisteva alla scadenza del termine impartito nei rispettivi pareri motivati, cosicché l'efficacia del diritto dell'Unione non è stata garantita in ogni momento.

Per quanto riguarda, poi, la valutazione della durata dell'infrazione, la Corte ha ricordato che si deve ritenere, in linea di principio, che essa avvenga alla data in cui la Corte valuta i fatti, vale a dire alla data di chiusura del procedimento. Per quanto riguarda l'inizio del periodo di cui occorre tener conto per fissare l'importo della somma forfettaria da infliggere in applicazione dell'articolo 260, paragrafo 3, TFUE, la data da prendere in considerazione ai fini della valutazione della durata dell'inadempimento non è quella della scadenza del

termine fissato nel parere motivato (utilizzata per la determinazione della penalità giornaliera da infliggere), bensì la data in cui scade il termine di trasposizione previsto dalla direttiva in questione. Tale disposizione mira infatti a stimolare gli Stati membri a trasporre le direttive nei termini fissati dal legislatore dell'Unione e a garantire la piena efficacia della legislazione dell'Unione. Qualsiasi altra soluzione equivarrebbe, del resto, a rimettere in discussione l'effetto utile delle disposizioni delle direttive che fissano la data in cui le misure di attuazione di queste ultime devono entrare in vigore e a concedere un termine di trasposizione supplementare, la cui durata, per di più, varierebbe in funzione della celerità con cui la Commissione avvia la fase precontenziosa del procedimento, senza che si possa tuttavia tener conto della durata di tale termine al momento di valutare la durata dell'inadempimento in causa. Pertanto, la Corte ha concluso che l'inadempimento della Romania e dell'Irlanda è perdurato per poco più di due anni.

Per quanto riguarda, infine, la capacità finanziaria dello Stato membro di cui trattasi, la Corte ha ricordato che occorre considerare l'evoluzione recente del prodotto interno lordo (PIL) di tale Stato membro, come essa si presenta alla data dell'esame dei fatti da parte della Corte.

Di conseguenza, tenuto conto di tutte le circostanze delle cause di cui trattasi e alla luce del potere discrezionale riconosciute dall'articolo 260, paragrafo 3, TFUE, la Corte ha condannato la Romania e l'Irlanda a versare alla Commissione, rispettivamente, una somma forfettaria di importo pari a EUR 3 000 000 e a EUR 2 000 000.

3. Ricorso di annullamento

In materia di ricorso di annullamento, tre sentenze meritano di essere segnalate. Nella prima sentenza, la Corte ha precisato la portata del controllo del giudice dell'Unione sulla legittimità delle decisioni adottate dal Centro satellitare dell'Unione europea aventi l'effetto di porre fine al contratto di uno dei suoi agenti. La seconda sentenza verte sulla competenza del giudice dell'Unione a controllare la legittimità di una decisione della Commissione di procedere al recupero delle somme indebitamente corrisposte in forza di diversi contratti di sovvenzione. La terza sentenza verte, da parte sua, sul potere della Commissione di adottare una decisione che costituisce titolo esecutivo nell'ambito di rapporti contrattuali, nonché sulle condizioni alle quali una siffatta decisione può essere oggetto di un sindacato di legittimità nell'ambito di un ricorso di annullamento ⁶⁵.

Nella sentenza **CSUE/KF** (C-14/19 P, [EU:C:2020:492](#)), pronunciata il 25 giugno 2020, la Corte ha confermato, in sede di impugnazione, la sentenza del Tribunale ⁶⁶ che, da un lato, aveva annullato due decisioni del direttore del Centro satellitare dell'Unione europea (SATCEN) ⁶⁷, riguardanti rispettivamente la sospensione e la destituzione di KF, agente contrattuale, e la decisione della commissione di ricorso del SATCEN adottata

⁶⁵ Inoltre, occorre segnalare la sentenza **Repubblica ceca/Commissione** (C-575/18 P, [EU:C:2020:530](#)), emessa il 9 luglio 2020, avente ad oggetto l'interpretazione della nozione di «atto impugnabile», ai sensi dell'articolo 263 TFUE. Tale sentenza viene presentata nella rubrica IV «Bilancio e sovvenzioni dell'Unione».

⁶⁶ Sentenza del Tribunale del 25 ottobre 2018, **KF/CSUE** (T-286/15, [EU:T:2018:718](#)).

⁶⁷ Il 27 giugno 1991, il Consiglio dei Ministri dell'Unione dell'Europa occidentale (UEO) ha adottato la decisione di istituire un centro per il trattamento di dati satellitari. Il 10 novembre 2000 il Consiglio dell'Unione europea ha deciso di creare, nella forma di un'agenzia dell'Unione europea, un centro satellitare che incorpori gli elementi pertinenti di quello creato in seno all'UEO. Tale centro è stato istituito con l'azione comune 2001/555/PESC del Consiglio, del 20 luglio 2001, sulla creazione di un centro satellitare dell'Unione europea (GU 2001, L 200, pag. 5). In seguito, il Consiglio ha adottato la decisione 2014/401/PESC, del 26 giugno 2014, sul SATCEN e che abroga l'azione comune 2001/555, sulla creazione di un centro satellitare dell'Unione europea (GU 2014, L 188, pag. 73), che costituisce ormai il quadro giuridico applicabile al SATCEN.

nel contesto della medesima controversia (in prosieguo, congiuntamente: le «decisioni controverse») e, dall'altro, aveva condannato il SATCEN a versare a KF la somma di EUR 10 000 a titolo di risarcimento del danno morale da questa subito.

KF era stata assunta dal SATCEN dal 1° agosto 2009 in qualità di capo della divisione amministrativa. Essendo stato rilevato un deterioramento dei rapporti umani all'interno di tale divisione, e in seguito a una denuncia relativa alle azioni e al comportamento di KF, è stata avviata un'indagine amministrativa nei suoi confronti. All'esito di suddetta indagine, il vicedirettore del SATCEN ha concluso che i fatti imputati a KF erano confermati e costituivano molestie psicologiche. Di conseguenza, il direttore del SATCEN ha deciso di avviare un procedimento disciplinare nei confronti di KF e di sospenderla dalle sue funzioni. Al termine di siffatto procedimento, il direttore del SATCEN ha destituito KF per motivi disciplinari. Il reclamo amministrativo presentato da KF contro tale decisione presso il direttore del Centro è stato respinto, così come il ricorso proposto dinanzi alla commissione di ricorso del SATCEN, istanza le cui decisioni, che hanno forza esecutiva nei confronti di entrambe le parti, sono inappellabili ⁶⁸.

KF ha proposto un ricorso dinanzi al Tribunale diretto ad ottenere l'annullamento, in particolare, delle decisioni controverse e la condanna del SATCEN a versarle gli stipendi non percepiti e la somma di EUR 500 000 per il danno morale subito. A sostegno del suo ricorso ella ha, segnatamente, fatto valere motivi vertenti su violazioni del principio di buona amministrazione, del principio di imparzialità e del principio del rispetto dei diritti della difesa. Inoltre, ella ha sollevato, sul fondamento dell'articolo 277 TFUE, un'eccezione di illegittimità dell'articolo 28, paragrafo 6, del regolamento del personale del SATCEN, per il motivo che tale disposizione renderebbe la commissione di ricorso la sola istanza di controllo della legittimità delle decisioni del direttore del SATCEN, sottraendo così tali decisioni a qualsiasi controllo giurisdizionale. Poiché il Tribunale ha accolto l'eccezione d'illegittimità e ha accolto parzialmente il ricorso, il SATCEN ne ha impugnato la sentenza. A sostegno dell'impugnazione, esso ha sollevato quattro motivi, relativi, rispettivamente, all'incompetenza del Tribunale a conoscere del ricorso in primo grado, all'irricevibilità di tale ricorso, allo snaturamento dei fatti e alla violazione del principio di buona amministrazione e del principio del rispetto dei diritti della difesa.

Esaminando, innanzitutto, i motivi vertenti sull'incompetenza del Tribunale a conoscere del ricorso in primo grado e sull'irricevibilità dello stesso, la Corte ha dichiarato, in primo luogo, che l'articolo 263, quinto comma, TFUE non consente a un'istituzione dell'Unione di introdurre condizioni e modalità specifiche che sottraggano alla competenza tanto degli organi giurisdizionali degli Stati membri quanto del giudice dell'Unione controversie che comportano l'interpretazione o l'applicazione del diritto dell'Unione. Orbene, questo è l'effetto della disposizione che attribuisce alla commissione di ricorso competenze esclusive per applicare e interpretare, senza possibilità di impugnazione, il regolamento del personale del SATCEN, che è contenuto in una decisione adottata dal Consiglio e contiene, perciò, disposizioni di diritto dell'Unione. Di conseguenza, l'attribuzione esclusiva di tali competenze a detta commissione è contraria alla giurisprudenza della Corte ⁶⁹ secondo la quale l'articolo 19 TUE affida ai giudici nazionali e alla Corte il compito di garantire la piena applicazione del diritto dell'Unione.

In secondo luogo, la Corte ha dichiarato che le decisioni controverse soddisfacevano i requisiti per essere considerate atti impugnabili, ai sensi dell'articolo 263 TFUE. Infatti, esse stabiliscono in modo definitivo la posizione del SATCEN e mirano a produrre effetti giuridici obbligatori idonei a incidere sugli interessi di KF,

⁶⁸ Ai sensi dell'articolo 28, paragrafo 6, della decisione 2009/747/PESC del Consiglio, del 14 settembre 2009, relativa allo statuto del personale del Centro satellitare dell'Unione europea (GU 2009, L 276, pag. 1; in prosieguo: lo «statuto del personale del SATCEN»). La composizione, il funzionamento e la procedura specifiche di tale istanza figurano nell'allegato X della decisione 2009/747.

⁶⁹ Parere 1/17 del 30 aprile 2019, **Accordo UE-Canada** (EU:C:2019:341, punto 111), e sentenza della Corte del 19 novembre 2019, **A. K. e a. (Indipendenza della Sezione disciplinare della Corte suprema)** (C-585/18, C-624/18 e C-625/18, EU:C:2019:982, punto 167).

che ne è la destinataria e alla quale arrecano pregiudizio, modificando in misura rilevante la sua situazione giuridica. Peraltro, la Corte ha rilevato che il rapporto di lavoro esistente tra KF e il SATCEN, al quale non era applicabile l'articolo 270 TFUE, non consentiva di ritenere che la controversia non opponesse il SATCEN a un terzo ai sensi dell'articolo 263, primo comma, TFUE. Il rapporto di lavoro in parola non escludeva, quindi, tale controversia dall'ambito di applicazione di detta disposizione.

In terzo luogo, la Corte ha ricordato che la preservazione della coerenza del sistema giurisdizionale esige, in linea di principio, che il giudice dell'Unione rinunci all'esercizio delle competenze conferitegli dall'articolo 263 TFUE, qualora la situazione giuridica del ricorrente si inserisca nell'ambito di rapporti contrattuali che rientrano nelle competenze previste dagli articoli 272 o 274 TFUE. Tuttavia, in un contesto nel quale sia escluso qualsiasi controllo giurisdizionale, a titolo degli articoli 272 o 274 TFUE, da parte dei giudici nazionali e del giudice dell'Unione, delle decisioni adottate dal SATCEN, tale rinuncia del giudice dell'Unione non è giustificata dall'obiettivo di preservare la coerenza del sistema giurisdizionale. In simili circostanze, spetta al giudice dell'Unione esercitare le competenze conferitegli all'articolo 263 TFUE, al fine di garantire l'esistenza di un controllo giurisdizionale effettivo.

In quarto luogo, la Corte ha sottolineato che, sebbene il collegamento iniziale del SATCEN all'Unione dell'Europa occidentale, che è un'organizzazione internazionale intergovernativa, avesse comportato, in passato, che la situazione del personale del SATCEN non avesse potuto essere assimilata a quella degli agenti della Comunità europea, tale stato di cose è cambiato dopo l'entrata in vigore, il 1° dicembre 2009, del Trattato di Lisbona, in quanto le controversie tra il SATCEN e il suo personale hanno rivelato, a partire da tale data, una situazione paragonabile a quella delle controversie tra gli agenti dell'Unione e il loro datore di lavoro. Parimenti, la deroga alla competenza del giudice dell'Unione relativamente alle disposizioni del Trattato relative alla politica estera e di sicurezza comune (PESC)⁷⁰ non esclude la competenza del giudice dell'Unione a controllare la legittimità degli atti di gestione del personale quali le decisioni controverse.

Esaminando, poi, il motivo fondato sulla violazione del principio di buona amministrazione e del principio del rispetto dei diritti della difesa, la Corte ha affermato che tanto dal principio di buona amministrazione, che comporta il diritto di essere ascoltato, quanto dallo statuto del personale del SATCEN⁷¹ deriva che il vicedirettore del SATCEN, prima di trarre conclusioni all'esito dell'indagine interna, e, in ogni caso, il direttore del SATCEN, prima di avviare il procedimento disciplinare nei confronti di KF erano tenuti a rispettare il suo diritto di essere ascoltata. Essi dovevano, a tal fine, comunicare all'interessata i fatti che la riguardavano, e concederle un termine ragionevole per preparare le sue osservazioni. Tale comunicazione deve essere fatta, per lo meno, mediate una sintesi delle dichiarazioni utilizzate, redatta nel rispetto degli eventuali interessi legittimi alla riservatezza dei testimoni consultati.

Con la sua sentenza ***Inclusion Alliance for Europe/Commissione*** (C-378/16 P, [EU:C:2020:575](#)), pronunciata il 16 luglio 2020, la Corte ha annullato l'ordinanza del Tribunale⁷², con la quale quest'ultimo aveva respinto il ricorso della società rumena Inclusion Alliance for Europe GEIE (in prosieguo: l'«IAE»), diretto all'annullamento di una decisione della Commissione⁷³, relativa al recupero di una parte del contributo finanziario versato all'IAE in esecuzione di tre convenzioni di sovvenzione stipulate con quest'ultima.

70 | Articolo 24, paragrafo 1, secondo comma, ultima frase, TUE e articolo 275, primo comma, TFUE.

71 | Articolo 1, paragrafi 1 e 2 dell'allegato IX dello statuto del personale del SATCEN.

72 | Ordinanza del Tribunale del 21 aprile 2016, ***Inclusion Alliance for Europe/Commissione*** (T-539/13, non pubblicata, [EU:T:2016:235](#)).

73 | Decisione C(2013) 4693 final della Commissione, del 17 luglio 2013.

Durante il 2007 e il 2008, la Commissione aveva stipulato con l'IAE, una società operante nel settore della sanità e dell'inclusione sociale, tre contratti di sovvenzione, nell'ambito di tre progetti, vertenti, in particolare, su attività di ricerca, sviluppo tecnologico e dimostrazione nonché sulla competitività e l'innovazione. In forza di tali contratti, l'IAE aveva ricevuto da parte della Commissione il finanziamento destinato all'esecuzione dei progetti di cui trattasi. Dopo aver constatato il mancato rispetto delle condizioni contrattuali da parte dell'IAE, sulla base dei risultati di una verifica che aveva messo in evidenza difficoltà nella gestione finanziaria di detti progetti, la Commissione aveva avviato la procedura di recupero delle somme indebitamente versate. In mancanza di rimborso di tali importi da parte dell'IAE, la Commissione aveva adottato, il 17 luglio 2013, una decisione che costituisce titolo esecutivo, ai sensi dell'articolo 299 TFUE. A seguito del rigetto da parte del Tribunale del ricorso proposto nei confronti di tale decisione, l'IAE ha adito la Corte con la presente impugnazione. L'IAE contestava in particolare al Tribunale di aver erroneamente qualificato il suo ricorso, dichiarando che fosse fondato, a torto, sull'articolo 263 TFUE, e che avrebbe dovuto essere proposto sul fondamento dell'articolo 272 TFUE, dal momento che i motivi da essa dedotti riguardavano inadempimenti di obbligazioni contrattuali o una violazione del diritto applicabile ai contratti di cui trattasi.

La Corte ha innanzitutto ricordato i limiti della competenza del giudice dell'Unione a conoscere di un ricorso di annullamento ai sensi dell'articolo 263 TFUE. In tal senso, essa ha sottolineato che il giudice dell'Unione non è competente a conoscere di tale ricorso laddove la situazione giuridica del ricorrente si iscriva integralmente nell'ambito di rapporti contrattuali. Se tale giudice, infatti, si riconoscesse competente a conoscere di un siffatto ricorso, rischierebbe, da un lato, di svuotare di significato l'articolo 272 TFUE, che consente di attribuire la competenza giurisdizionale dell'Unione in forza di una clausola compromissoria, e, dall'altro, nei casi in cui il contratto non contenesse una siffatta clausola, di estendere la competenza giurisdizionale dell'Unione oltre i limiti delineati dall'articolo 274 TFUE, che affida ai giudici nazionali la competenza di diritto ordinario a conoscere delle controversie nelle quali l'Unione è parte. Di conseguenza, la Corte ha rilevato che in presenza di un contratto che vincola una persona a una delle istituzioni dell'Unione, il giudice dell'Unione può essere adito con ricorso fondato sull'articolo 263 TFUE soltanto se l'atto impugnato mira a produrre effetti giuridici obbligatori che si pongono al di fuori del rapporto contrattuale che vincola le parti e che implicano l'esercizio di pubblici poteri conferiti all'istituzione contraente in qualità di autorità amministrativa. Inoltre, essa ha altresì precisato che la Commissione non può adottare una decisione che costituisca titolo esecutivo nell'ambito di rapporti contrattuali che non contengono una clausola compromissoria a favore del giudice dell'Unione e che rientrano, pertanto, nella competenza dei giudici nazionali.

La Corte ha poi ricordato la giurisprudenza del Tribunale secondo cui il ricorrente può invocare l'inadempimento di obbligazioni contrattuali o la violazione delle disposizioni nazionali applicabili al contratto di cui trattasi solo nell'ambito di un ricorso proposto sul fondamento dell'articolo 272 TFUE, esclusa la possibilità per lo stesso di dedurre un siffatto motivo nell'ambito di un ricorso fondato sull'articolo 263 TFUE. Pertanto, il giudice dell'Unione, investito di un ricorso di annullamento proposto nei confronti di una decisione che costituisce titolo esecutivo, adottata in forza di una competenza distinta dal rapporto contrattuale tra le parti, dichiara irricevibile qualsiasi motivo relativo all'inadempimento di obbligazioni contrattuali o alla violazione delle disposizioni nazionali, a meno che non sia possibile procedere a una riquificazione di siffatti motivi. Orbene, secondo la Corte, tale giurisprudenza del Tribunale non può garantire che tutte le questioni di fatto e di diritto rilevanti per la controversia siano esaminate al fine di assicurare al ricorrente la tutela giurisdizionale effettiva di cui all'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (in prosieguo: la «Carta»). Pertanto, per garantire tale tutela, il giudice dell'Unione, investito di un ricorso di annullamento nell'ambito di una controversia vertente su una decisione che costituisce titolo esecutivo, è chiamato a conoscere sia i motivi che mettono in discussione detta decisione a causa dell'esercizio, da parte dell'istituzione dell'Unione, dei suoi poteri di pubblica autorità, sia quelli che mettono in discussione le obbligazioni contrattuali all'origine dell'adozione di detta decisione.

Inoltre, la Corte ha evidenziato che, se le parti decidono, nel loro contratto, tramite una clausola compromissoria, di attribuire al giudice dell'Unione la competenza a conoscere delle controversie relative a tale contratto, detto giudice sarà competente, indipendentemente dal diritto applicabile stabilito nel suddetto contratto, ad esaminare violazioni della Carta e dei principi generali del diritto dell'Unione.

Pertanto, la Corte è giunta alla conclusione che il Tribunale aveva commesso un errore di diritto dichiarando che, nell'ambito di un ricorso proposto sul fondamento dell'articolo 263 TFUE, il giudice dell'Unione deve valutare la legittimità dell'atto impugnato unicamente alla luce del diritto dell'Unione e che l'inadempimento delle clausole contrattuali di cui trattasi o la violazione del diritto applicabile a tale contratto possono essere dedotti solo nell'ambito di un ricorso proposto sul fondamento dell'articolo 272 TFUE. Di conseguenza, la Corte ha annullato l'ordinanza del Tribunale e ha rinviato la causa dinanzi a quest'ultimo.

Con la sua sentenza **ADR Center/Commissione** (C-584/17 P, [EU:C:2020:576](#)), pronunciata il 16 luglio 2020, la Corte ha respinto l'impugnazione proposta dalla società italiana ADR Center SpA (in prosieguo: la «ADR»), avverso la sentenza del Tribunale ⁷⁴ con la quale quest'ultimo aveva respinto il suo ricorso diretto, da un lato, all'annullamento di una decisione della Commissione ⁷⁵ relativa al recupero di una parte del contributo finanziario versato alla ADR in esecuzione di tre convenzioni di sovvenzione e, dall'altro lato, a ottenere la condanna di detta istituzione a versarle il saldo rimanente dovuto in forza di dette convenzioni, nonché il risarcimento dei danni.

Nella specie, la ADR è una società che fornisce servizi nel campo della risoluzione amichevole delle controversie. Nel 2008, la Commissione, nel contesto del programma «Giustizia civile», aveva stipulato con alcuni consorzi, dei quali la ADR assumeva il coordinamento, tre convenzioni di sovvenzione contenenti clausole compromissorie a favore del giudice dell'Unione. In esito a audit effettuati dalla Commissione, essa aveva lanciato la procedura di recupero delle somme indebitamente versate. In assenza di rimborso di tali importi da parte della ADR, la Commissione aveva adottato, il 27 giugno 2014, una decisione che costituiva titolo esecutivo ai sensi dell'articolo 299 TFUE. A seguito del rigetto, da parte del Tribunale, del ricorso proposto avverso tale decisione, la ADR ha investito la Corte di un'impugnazione. La ADR censurava segnatamente al Tribunale di essere incorso in un errore di diritto nell'interpretazione, da una parte, del principio che disciplina i contributi finanziari dell'Unione e, dall'altra, dell'articolo 299, primo comma, TFUE, dell'articolo 47 della Carta, nonché dell'articolo 79 del regolamento finanziario ⁷⁶.

In tale contesto, la Corte si è soffermata, anzitutto, sul potere della Commissione di adottare decisioni che costituiscono titolo esecutivo nell'ambito dei rapporti contrattuali. A tal riguardo, dopo aver sottolineato che l'articolo 299, primo comma, TFUE è applicabile a tutti gli atti che stabiliscono un obbligo pecuniario delle istituzioni dell'Unione, la Corte ha precisato che tale disposizione non costituisce, di per sé, una base giuridica sufficiente per l'adozione di atti che costituiscono titolo esecutivo. Peraltro, essa ha constatato che l'articolo 79, paragrafo 2, del regolamento finanziario conferisce alla Commissione il potere di formalizzare l'accertamento di un credito a carico di soggetti diversi dagli Stati membri in una decisione che costituisce titolo esecutivo e che tale disposizione è destinata ad applicarsi a tutte le operazioni rientranti nel bilancio dell'Unione. Di conseguenza, la Corte ha confermato la conclusione del Tribunale secondo cui né l'articolo 299 TFUE né l'articolo 79, paragrafo 2, del regolamento finanziario operano una distinzione a seconda che il credito il cui accertamento è formalizzato mediante una decisione che costituisce titolo esecutivo abbia origine contrattuale

74 | Sentenza del Tribunale del 20 luglio 2017, **ADR Center/Commissione** (T-644/14, [EU:T:2017:533](#)).

75 | Decisione C(2014) 4485 final della Commissione, del 27 giugno 2014.

76 | Regolamento (UE, Euratom) n. 966/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2012, che stabilisce le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell'Unione e che abroga il regolamento (CE, Euratom) n. 1605/2002 (GU 2012, L 298, pag. 1).

o extracontrattuale. Pertanto, la Corte ha statuito che tali disposizioni conferivano una competenza alla Commissione per adottare decisioni che costituiscono titolo esecutivo, sebbene l'obbligazione pecuniaria di cui trattasi sia di natura contrattuale.

La Corte ha quindi ricordato che, in presenza di un contratto che vincola il ricorrente a una delle istituzioni dell'Unione, al giudice dell'Unione può essere proposto un ricorso fondato sull'articolo 263 TFUE soltanto se il provvedimento impugnato mira a produrre conseguenze giuridiche vincolanti che si pongono al di fuori della relazione contrattuale che vincola le parti e che implicano l'esercizio di pubblici poteri conferiti all'istituzione contraente. A conferma del ragionamento del Tribunale, essa ha considerato che una decisione di recupero che costituisce titolo esecutivo ai sensi dell'articolo 299 TFUE implica, da parte della Commissione, l'esercizio di tali prerogative e che gli effetti obbligatori di una tale decisione risultino non dalle convenzioni di sovvenzione concluse da detta istituzione, bensì dalle disposizioni di cui all'articolo 299 TFUE, letto in combinato disposto con l'articolo 79, paragrafo 2, del regolamento finanziario. La Corte ha inoltre rilevato che, quando la Commissione esercita dette prerogative di potere pubblico per adottare atti i cui effetti giuridici si collocano al di fuori del rapporto contrattuale, come una decisione che costituisce titolo esecutivo, tali atti ricadono nella competenza del giudice dell'Unione e possono essere impugnati mediante un ricorso di annullamento fondato sull'articolo 263 TFUE. Tuttavia, la Corte ha precisato che il potere della Commissione di adottare decisioni che costituiscono titolo esecutivo nell'ambito dei rapporti contrattuali deve essere limitato ai contratti che contengono una clausola compromissoria a favore del giudice dell'Unione, per evitare di limitare la competenza dei giudici nazionali e di permettere alla Commissione di eludere la ripartizione delle competenze tra detti giudici e il giudice dell'Unione.

Infine, la Corte, come nella sentenza dello stesso giorno ***Inclusion Alliance for Europe/Commissione***, si è pronunciata sulla compatibilità con il principio della tutela giurisdizionale effettiva, sancito all'articolo 47 della Carta, della giurisprudenza del Tribunale secondo la quale il giudice dell'Unione, investito di un ricorso di annullamento contro una decisione che costituisce titolo esecutivo, adottata in forza di una competenza propria e distinta dal rapporto contrattuale tra le parti, dovrebbe valutare unicamente i motivi intesi a contestare la legittimità di tale atto e dichiarare irricevibile qualsiasi motivo relativo alla mancata esecuzione delle clausole del contratto in questione o alla violazione delle disposizioni del diritto nazionale applicabile al contratto in parola. A tal riguardo, la Corte ha sottolineato che, anche nell'ipotesi in cui il giudice dell'Unione, al fine di esaminare un motivo attinente a detto contratto, procedesse alla riqualificazione del ricorso di annullamento proposto dinanzi ad esso come ricorso proposto sia sul fondamento dell'articolo 263 TFUE, sia sul fondamento dell'articolo 272 TFUE, una tale riqualificazione non potrebbe garantire una tutela giurisdizionale effettiva. Pertanto, la Corte ha concluso che il Tribunale aveva commesso un errore di diritto dichiarando che, nell'ambito di un ricorso proposto sul fondamento dell'articolo 263 TFUE, il giudice dell'Unione doveva valutare la legittimità dell'atto impugnato unicamente alla luce del diritto dell'Unione, mentre, nell'ambito di un ricorso proposto sul fondamento dell'articolo 272 TFUE, il ricorrente avrebbe potuto validamente invocare solo la mancata esecuzione delle clausole del contratto in questione o una violazione del diritto applicabile a tale contratto. Tuttavia, essa ha precisato che, alla luce del fatto che il Tribunale aveva proceduto ad un'analisi completa di tutte le questioni di fatto e di diritto pertinenti per statuire sulla controversia, tale errore non aveva avuto alcuna incidenza sul dispositivo della sentenza impugnata. Per questa ragione, la Corte ha dichiarato inoperante l'argomentazione della ADR relativa alla violazione del principio della tutela giurisdizionale effettiva.

4. Rinvio pregiudiziale

Nella sentenza **Banco de Santander** (C-274/14, [EU:C:2020:17](#)), pronunciata il 21 gennaio 2020, la Corte, riunita in Grande Sezione, ha dichiarato irricevibile una domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dal Tribunal Económico-Administrativo Central (Tribunale economico amministrativo centrale, Spagna) (in prosieguo: l'«organismo di rinvio»), a motivo del fatto che tale organismo non soddisfaceva il criterio dell'indipendenza richiesto per poter essere qualificato come «giurisdizione» ai sensi dell'articolo 267 TFUE.

La domanda di pronuncia pregiudiziale sottoposta alla Corte dall'organismo di rinvio verteva in sostanza sull'interpretazione e sulla validità di decisioni successive adottate dalla Commissione ⁷⁷ in materia di aiuti di Stato relativamente al regime spagnolo di ammortamento fiscale dell'avviamento finanziario in caso di acquisizione di partecipazioni azionarie estere. La Corte è stata investita di tale domanda nell'ambito di un procedimento che oppone il Banco de Santander alla Inspección Financiera (Ispettorato delle Finanze, Spagna) relativamente alla deduzione dell'avviamento risultante dall'acquisizione, da parte di tale banca, della totalità delle quote societarie di una società holding di diritto tedesco. Secondo la normativa nazionale pertinente, spetta all'organismo di rinvio conoscere dei reclami rivolti contro decisioni prese da alcune autorità tributarie centrali, tra cui quella interessata nel caso di specie, nonché, quale organo di appello, di alcune decisioni adottate dagli altri Tribunales Económico-Administrativos (Tribunali economico-amministrativi), la cui competenza territoriale è limitata. Una sezione speciale dell'organismo di rinvio conosce dei ricorsi straordinari per l'unificazione della giurisprudenza, che possono essere eventualmente presentati unicamente dal direttore generale dei tributi del Ministero dell'Economia e delle Finanze.

La Corte ha considerato che occorre, in via preliminare, esaminare, alla luce degli ultimi sviluppi della propria giurisprudenza ⁷⁸, se l'organismo di rinvio rientrasse nella qualificazione di «giurisdizione» ai sensi dell'articolo 267 TFUE.

La Corte ha ricordato anzitutto che tale qualificazione implica, in particolare, che l'organismo di rinvio soddisfi il criterio dell'indipendenza. Infatti, l'indipendenza dei giudici nazionali incaricati di applicare il diritto dell'Unione è essenziale per il buon funzionamento del sistema di cooperazione giudiziaria rappresentato dal meccanismo del rinvio pregiudiziale previsto all'articolo 267 TFUE e tale meccanismo può essere attivato soltanto da un organo, incaricato di applicare il diritto dell'Unione, che soddisfi, segnatamente, il suddetto criterio dell'indipendenza.

Per quanto riguarda, in primo luogo, l'aspetto esterno della nozione di «indipendenza», la Corte ha sottolineato che esso esige che l'organismo in questione eserciti le proprie funzioni in piena autonomia, senza essere assoggettato ad alcun vincolo gerarchico o di subordinazione e senza ricevere ordini o istruzioni, il che implica in particolare la determinazione dei casi di rimozione dei suoi membri mediante disposizioni legislative espresse che offrano garanzie conformi alle prescrizioni scaturenti dal principio di inamovibilità inerente all'indipendenza dei giudici. Orbene, la Corte ha constatato che i membri dell'organismo di rinvio possono

77] Decisione 2011/5/CE della Commissione, del 28 ottobre 2009, relativa all'ammortamento fiscale dell'avviamento finanziario per l'acquisizione di partecipazioni azionarie estere C 45/07 (ex NN 51/07, ex CP 9/07) cui la Spagna ha dato esecuzione (GU 2011, L 7, pag. 48); decisione 2011/282/UE della Commissione, del 12 gennaio 2011, relativa all'ammortamento fiscale dell'avviamento finanziario per l'acquisizione di partecipazioni azionarie estere n. C 45/07 (ex NN 51/07, ex CP 9/07) cui la Spagna ha dato esecuzione (GU 2011, L 135, pag. 1), e decisione (UE) 2015/314 della Commissione, del 15 ottobre 2014, relativa all'aiuto di Stato SA.35550 (13/C) (ex 13/NN) (ex 12/CP) cui la Spagna ha dato esecuzione – Regime di ammortamento fiscale dell'avviamento finanziario per l'acquisizione di partecipazioni azionarie estere (GU 2015, L 56, pag. 38).

78] Nella sua valutazione, la Corte ha fatto riferimento in particolare alle sentenze del 16 febbraio 2017, **Margarit Panicello** (C-503/15, [EU:C:2017:126](#)), del 27 febbraio 2018, **Associação Sindical dos Juizes Portugueses** (C-64/16, [EU:C:2018:117](#)), e del 24 giugno 2019, **Commissione/Polonia (Indipendenza della Corte suprema)** (C-619/18, [EU:C:2019:531](#)).

essere rimossi mediante regio decreto adottato in Consiglio dei Ministri, su proposta del ministro dell'Economia e delle Finanze, senza che tale regime di rimozione sia disciplinato da una normativa particolare, di modo che detti membri non beneficino di garanzie diverse da quelle previste dalle norme generali del diritto amministrativo.

Per quanto riguarda, in secondo luogo, l'aspetto interno della nozione di «indipendenza», la Corte ha ricordato che esso coincide con la nozione di «imparzialità», la quale esige il rispetto dell'obiettività e l'assenza di qualsiasi interesse nella soluzione della controversia al di fuori della stretta applicazione della norma giuridica. Così intesa, la nozione di «indipendenza» implica che l'organismo in questione abbia la qualità di «terzo» rispetto all'autorità che ha adottato la decisione contestata. Orbene, le caratteristiche del ricorso straordinario che può essere proposto, dinanzi ad una sezione speciale dell'organismo di rinvio, avverso le decisioni di tale organismo non permettono di ritenere che quest'ultimo abbia la qualità di «terzo» rispetto ai contrapposti interessi in gioco. La Corte ha rilevato, in particolare, che la presentazione di un ricorso siffatto spetta esclusivamente al direttore generale dei tributi del Ministero dell'Economia e delle Finanze, il quale farà parte del collegio chiamato a conoscere di tale ricorso, così come il direttore generale o il direttore del dipartimento dell'amministrazione tributaria da cui dipende l'organo autore dell'atto oggetto della decisione impugnata con il suddetto ricorso.

La Corte ha aggiunto che il fatto che l'organismo di rinvio non costituisca una «giurisdizione», ai sensi dell'articolo 267 TFUE, non lo dispensa dall'obbligo di garantire l'applicazione del diritto dell'Unione nell'adottare le proprie decisioni, disapplicando, se del caso, le disposizioni nazionali che appaiano contrarie a norme del diritto dell'Unione provviste di effetto diretto. Inoltre, l'esistenza di mezzi di ricorso giurisdizionali contro le decisioni dell'organismo di rinvio permette di garantire l'effettività del meccanismo di rinvio pregiudiziale, in quanto i giudici nazionali dispongono della facoltà o sono, eventualmente, tenuti ad adire la Corte in via pregiudiziale qualora una decisione sull'interpretazione o sulla validità del diritto dell'Unione sia necessaria affinché essi possano emettere la propria pronuncia.

Nella sentenza ***Miasto Łowicz e Prokurator Generalny*** (cause riunite C-558/18 e C-563/18, [EU:C:2020:234](#)), pronunciata il 26 marzo 2020, la Corte, riunita in formazione di Grande Sezione, ha dichiarato irricevibili le domande di pronuncia pregiudiziale presentate dal Sąd Okręgowy w Łodzi (tribunale regionale di Łódź, Polonia) e dal Sąd Okręgowy w Warszawie (tribunale regionale di Varsavia, Polonia). Mediante queste due domande, i giudici del rinvio avevano posto alla Corte, in sostanza, la questione della conformità della nuova normativa polacca riguardante il regime disciplinare dei giudici con il diritto dei singoli a una tutela giurisdizionale effettiva, sancito all'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE.

La prima causa (C-558/18) si collocava nell'ambito di una controversia tra la città di Łowicz, in Polonia, e l'Erario, avente ad oggetto una domanda volta al versamento di dotazioni di denaro pubblico. Il giudice del rinvio ha precisato che era probabile che la decisione che avrebbe dovuto rendere nel caso di specie sarebbe stata sfavorevole all'Erario. La seconda causa (C-563/18) riguardava, quanto ad essa, un procedimento penale avviato nei confronti di tre persone per taluni reati commessi tra il 2002 e il 2003, in cui il giudice del rinvio doveva prevedere di riconoscere loro un'attenuazione straordinaria della pena poiché esse avevano collaborato con le autorità penali riconoscendo i fatti addebitati. Le due domande di pronuncia pregiudiziale esprimevano il timore di procedimenti disciplinari che in seguito a tali sentenze potrebbero essere avviati nei confronti del giudice monocratico investito di ciascuna causa. I giudici del rinvio menzionavano le recenti riforme legislative intervenute in Polonia, le quali indurrebbero a rimettere in discussione l'obiettività e l'imparzialità dei procedimenti disciplinari nei confronti dei giudici e pregiudicherebbero l'indipendenza degli organi giurisdizionali polacchi. Nel porre in particolare evidenza il notevole potere di influenza di cui si troverebbe ormai investito il ministro della Giustizia nei procedimenti disciplinari nei confronti dei giudici dei tribunali ordinari, i giudici del rinvio hanno insistito sull'assenza di garanzie adeguate a corredo di tale potere. Secondo

i giudici del rinvio, procedimenti disciplinari così concepiti conferirebbero ai poteri legislativo ed esecutivo un mezzo per allontanare i giudici le cui decisioni siano loro sgradite, in tal modo influenzando le decisioni giurisdizionali che essi sono chiamati ad emettere.

Dopo aver confermato la sua competenza ad interpretare l'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE, la Corte si è pronunciata sulla ricevibilità di queste due domande di pronuncia pregiudiziale. A tal riguardo, essa ha innanzitutto ricordato che, a termini dell'articolo 267 TFUE, la decisione pregiudiziale richiesta deve essere «necessaria» al fine di consentire al giudice del rinvio di «emanare la sua sentenza». Essa ha altresì precisato che, in forza di detta disposizione, come interpretata dalla giurisprudenza della Corte, il procedimento pregiudiziale presuppone segnatamente la pendenza dinanzi ai giudici nazionali di un'effettiva controversia, nell'ambito della quale essi siano chiamati a tenere conto della sentenza pregiudiziale. Mettendo in evidenza la peculiarità della sua missione nell'ambito dei procedimenti pregiudiziali, precisamente il fatto di assistere il giudice del rinvio nella soluzione della controversia concreta dinanzi ad esso pendente, la Corte ha poi affermato che deve esistere un collegamento tra la suddetta controversia e le disposizioni del diritto dell'Unione di cui è chiesta l'interpretazione. Detto collegamento deve essere tale per cui detta interpretazione risponda ad una necessità oggettiva ai fini della decisione che dev'essere adottata dal giudice del rinvio.

Nel caso di specie, la Corte ha constatato, in primo luogo, che le controversie nei procedimenti principali non presentano alcun collegamento con il diritto dell'Unione, ed in particolare con l'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE, su cui vertono le questioni pregiudiziali. Essa ha pertanto affermato che i giudici del rinvio non erano chiamati ad applicare detto diritto al fine di trarne la soluzione nel merito per le suddette controversie. In secondo luogo, la Corte, pur ricordando di avere dichiarato ricevibili questioni aventi ad oggetto l'interpretazione di disposizioni procedurali del diritto dell'Unione che il giudice del rinvio interessato era tenuto ad applicare al fine di emettere la sua sentenza ⁷⁹, ha rilevato che non è questa la portata delle questioni sollevate nell'ambito delle due cause in esame. In terzo luogo, la Corte ha affermato che una risposta a tali questioni non sembrava neppure avere carattere tale da fornire ai giudici del rinvio un'interpretazione del diritto dell'Unione che consentisse loro di dirimere questioni procedurali di diritto nazionale prima di poter eventualmente statuire nel merito delle controversie principali ⁸⁰. Di conseguenza, la Corte ha giudicato che dalle decisioni di rinvio non risultava che tra la disposizione del diritto dell'Unione oggetto delle questioni pregiudiziali e le controversie di cui al procedimento principale esistesse un collegamento idoneo a rendere necessaria l'interpretazione richiesta affinché i giudici del rinvio potessero, in applicazione degli insegnamenti derivanti da una siffatta interpretazione, pronunciare le rispettive sentenze. Essa ha pertanto considerato che le questioni sottoposte presentavano un carattere generale, cosicché le domande di pronuncia pregiudiziale dovevano essere dichiarate irricevibili.

Infine, la Corte ha ricordato che non possono essere ammesse disposizioni nazionali che espongono i giudici nazionali al rischio di procedimenti disciplinari per il fatto di aver adito la Corte mediante un rinvio pregiudiziale ⁸¹. Infatti, una simile prospettiva di procedimenti disciplinari sarebbe atta a pregiudicare l'effettivo esercizio, da parte dei giudici nazionali interessati, della facoltà di porre questioni alla Corte e delle funzioni di giudice incaricato dell'applicazione del diritto dell'Unione ad essi conferite dai Trattati. A tal riguardo, la Corte ha precisato che il fatto di non essere esposti a siffatti procedimenti o sanzioni disciplinari per tale motivo costituisce, inoltre, una garanzia inerente alla loro indipendenza.

79 | Sentenza della Corte del 17 febbraio 2011, *Weryński* (C-283/09, [EU:C:2011:85](#)).

80 | Sentenza della Corte del 19 novembre 2019, *A. K. e a. (Indipendenza della Sezione disciplinare della Corte suprema)* (cause riunite C-585/18, C-624/18 e C-625/18, [EU:C:2019:982](#)).

81 | Ordinanza del presidente della Corte del 1° ottobre 2018, *Miasto Łowicz e Prokurator Generalny* (cause riunite C-558/18 e C-563/18, non pubblicata, [EU:C:2018:923](#)).

La sentenza *J & S Service* (C-620/19, [EU:C:2020:1011](#)), emessa il 10 dicembre 2020, è relativa ad una causa nella quale D.-H. T., in veste di curatore fallimentare della J & S Service, una società di diritto tedesco, aveva chiesto all'amministrazione finanziaria dati fiscali su tale società al fine di poter esaminare l'opportunità di proporre azioni revocatorie nell'ambito di una procedura di insolvenza. Poiché l'amministrazione finanziaria aveva respinto tale domanda, D.-H.T. ha adito il Verwaltungsgericht (Tribunale amministrativo, Germania) competente, che ha accolto, in sostanza, il suo ricorso. L'Oberverwaltungsgericht (Tribunale amministrativo superiore del Land, Germania) competente ha respinto l'appello interposto dal Land Nordrhein-Westfalen (Land Renania settentrionale-Vestfalia, Germania) avverso la sentenza di primo grado, ritenendo, in particolare, che il diritto di accesso alle informazioni, esercitato sulla base della legge sulla libertà d'informazione del Land Renania settentrionale-Vestfalia, non venisse meno in presenza di norme specifiche esistenti in materia tributaria. Pertanto, sebbene le informazioni richieste fossero coperte dal segreto fiscale, D.-H.T. aveva il diritto, in qualità di curatore fallimentare, di chiedere alla J & S Service tutte le informazioni connesse alla procedura di insolvenza.

Investito di un ricorso per cassazione (Revision) avverso la decisione dell'Oberverwaltungsgericht (Tribunale amministrativo superiore del Land) competente, il Bundesverwaltungsgericht (Corte amministrativa federale, Germania), ha osservato che il regolamento generale sulla protezione dei dati (in prosieguo: il «RGPD») ⁸² non era direttamente applicabile nel caso di specie, in quanto il procedimento principale non verteva su dati personali relativi a una persona fisica, né sul diritto di accesso conferito all'interessato. Secondo il giudice del rinvio, tale diritto di accesso era un diritto strettamente personale del soggetto interessato dal trattamento dei dati personali che non rientrava nella massa fallimentare e, pertanto, era sottratto al trasferimento al curatore fallimentare dei poteri di gestione e di disposizione. Tuttavia, al fine di garantire l'interpretazione uniforme del diritto dell'Unione, il giudice del rinvio ha ricordato che la Corte si era già dichiarata competente a statuire su domande di pronuncia pregiudiziale vertenti su disposizioni di tale diritto in situazioni puramente interne, nelle quali suddette disposizioni erano state rese direttamente e incondizionatamente applicabili dal diritto nazionale. Orbene, siffatto presupposto sarebbe soddisfatto nel caso di specie, poiché il codice tributario tedesco rinvia, per quanto riguarda il trattamento dei dati personali delle persone giuridiche, alle disposizioni del RGPD.

In tale contesto, il Bundesverwaltungsgericht (Corte amministrativa federale) ha chiesto alla Corte di precisare se l'amministrazione finanziaria avesse la possibilità di limitare l'accesso ai dati fiscali di un debitore d'imposta sulla base di una disposizione del RGPD, alla quale il codice tributario rinvia espressamente. Nell'ipotesi in cui si ritenesse che l'amministrazione finanziaria possa invocare suddetta disposizione del RGPD, detto giudice ha chiesto alla Corte di precisare se la nozione di «esecuzione delle azioni civili» contenuta nella suddetta disposizione del RGPD includesse anche la difesa contro pretese rientranti nel diritto civile. Infine, tale giudice ha chiesto alla Corte di precisare se una disposizione nazionale che limita il diritto di accesso conferito dal RGPD al fine di opporsi ad azioni revocatorie che possono essere proposte nell'ambito di una procedura di insolvenza nei confronti dell'amministrazione finanziaria trovasse fondamento nel regolamento in parola.

Dopo aver esaminato le condizioni in cui era stata adita dal giudice nazionale, la Corte ha constatato di non essere competente a rispondere alle questioni sollevate dal Bundesverwaltungsgericht (Corte amministrativa federale).

82| Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (regolamento generale sulla protezione dei dati) (GU 2016, L 119, pag. 1).

In via preliminare, riguardo alla cooperazione tra la Corte e i giudici nazionali istituita dall'articolo 267 TFUE, la Corte ha osservato che spetta esclusivamente al giudice nazionale, cui è stata sottoposta la controversia e che deve assumersi la responsabilità dell'emananda decisione giurisdizionale, valutare, alla luce delle particolarità del caso, sia la necessità di una pronuncia pregiudiziale per essere in grado di emettere la propria decisione, sia la rilevanza delle questioni che sottopone alla Corte. Di conseguenza, se le questioni sollevate vertono sull'interpretazione del diritto dell'Unione, la Corte, in via di principio, è tenuta a statuire. Tuttavia, spetta alla Corte esaminare le condizioni in presenza delle quali essa viene adita dal giudice nazionale, al fine di verificare la propria competenza.

Riguardo all'esame della propria competenza nei procedimenti pregiudiziali, la Corte ha sottolineato che essa si è ripetutamente dichiarata competente a statuire su domande di pronuncia pregiudiziale vertenti su disposizioni del diritto dell'Unione in fattispecie in cui i fatti del procedimento principale si collocavano al di fuori del suo ambito di applicazione, ed erano pertanto di competenza esclusiva degli Stati membri, ma nelle quali dette disposizioni del diritto dell'Unione erano rese applicabili dal diritto nazionale per effetto di un rinvio di quest'ultimo al loro contenuto. La Corte ha precisato che una siffatta competenza è giustificata dall'interesse manifesto dell'ordinamento giuridico dell'Unione a che, per evitare future divergenze d'interpretazione, le disposizioni riprese dal diritto dell'Unione ricevano un'interpretazione uniforme.

Ricordando che la sua competenza è limitata unicamente al vaglio delle disposizioni del diritto dell'Unione, la Corte ha osservato che, nel risolvere le questioni sottoposte dai giudici nazionali, essa non può tener conto del sistema generale delle disposizioni di diritto interno le quali, nel rinviare al diritto dell'Unione, determinano l'ampiezza del rinvio. Infatti, i limiti fissati dal legislatore nazionale all'applicazione del diritto dell'Unione a situazioni puramente interne, cui si applica solo per il tramite della legge nazionale, vanno presi in considerazione in conformità al diritto interno e sono pertanto di esclusiva competenza dei giudici dello Stato membro interessato.

Nel caso di specie, la Corte ha rilevato che le questioni pregiudiziali vertono sull'interpretazione del RGPD, le cui disposizioni relative al trattamento dei dati personali delle persone fisiche sono state rese applicabili *mutatis mutandis*, in forza di un rinvio nel codice tributario, alle persone giuridiche, al fine di inquadrare l'obbligo di informazione dell'amministrazione finanziaria nonché il diritto di accesso dell'interessato nei confronti di tale amministrazione. Essa ha tuttavia precisato che il RGPD stabilisce le norme relative alla protezione dei dati personali delle persone fisiche e non concerne i dati riguardanti le persone giuridiche. Pertanto, l'interpretazione di disposizioni del RGPD non può essere effettuata nello stesso modo per quanto riguarda le persone fisiche e per quanto riguarda le persone giuridiche, dal momento che il diritto alla protezione dei dati di queste ultime non è stato definito dal RGPD.

Poiché le disposizioni del codice tributario di cui al procedimento principale non si limitano a rendere applicabili le disposizioni del RGPD al di fuori dell'ambito di applicazione di tale regolamento, ma ne modificano l'oggetto e la portata, la Corte ha concluso che non fosse possibile ritenere che esse fossero state rese applicabili in quanto tali dal diritto nazionale in questione al di fuori di tale ambito di applicazione. La Corte ha quindi dichiarato che non sussisteva, in tale causa, un interesse manifesto a che fossero interpretate le disposizioni del RGPD al fine di garantire la loro uniformità di interpretazione.

Di conseguenza, la Corte ha considerato di non essere competente a rispondere alle questioni sottoposte dal giudice del rinvio.

VI. Agricoltura e pesca

Nella sua sentenza *Syndicat interprofessionnel de défense du fromage Morbier* (C-490/19, [EU:C:2020:1043](#)), emessa il 17 dicembre 2020, la Corte si è pronunciata in una causa in materia di tutela delle denominazioni registrate.

Il «Morbier» è un formaggio prodotto nel massiccio del Giura (Francia) che beneficia di una denominazione d'origine protetta (DOP) dal 22 dicembre 2000. Esso è caratterizzato dalla presenza di una striscia nera che divide il formaggio in due parti in senso orizzontale. Tale striscia nera, originariamente ottenuta da uno strato di carbone e ora realizzata con carbone vegetale, è esplicitamente menzionata nella descrizione del prodotto contenuta nel disciplinare collegato alla DOP.

La Société Fromagère du Livradois SAS, che produce formaggio Morbier dal 1979, non è situata nella zona geografica a cui è riservata la denominazione «Morbier». Scaduto un periodo transitorio, essa utilizza pertanto la denominazione «Montboissié du Haut Livradois» per il suo formaggio.

Nel 2013, il Syndicat interprofessionnel de défense du fromage Morbier (associazione per la tutela del formaggio Morbier; in prosieguo: il «Syndicat») ha citato in giudizio la Société Fromagère du Livradois dinanzi al Tribunal de grande instance de Paris (Tribunale di primo grado di Parigi, Francia). Secondo il Syndicat, la Société Fromagère du Livradois recava danno alla DOP e commetteva atti di concorrenza sleale e parassitaria, producendo e commercializzando un formaggio che riprende l'aspetto visivo di quello protetto dalla DOP «Morbier», in particolare la striscia nera. La sua domanda è stata respinta.

Con una sentenza pronunciata nel 2017, la Cour d'appel de Paris (Corte d'appello di Parigi, Francia) ha confermato detto rigetto. Secondo tale giudice, la DOP è diretta a tutelare non l'aspetto di un prodotto o le sue caratteristiche, ma la sua denominazione, di modo che essa non vieta la fabbricazione di un prodotto mediante le stesse tecniche. Il Syndicat ha dunque proposto ricorso per cassazione avverso tale sentenza dinanzi al giudice del rinvio.

In tali circostanze, la Cour de cassation (Corte di Cassazione, Francia) ha interrogato la Corte sull'interpretazione dell'articolo 13, paragrafo 1, dei regolamenti nn. 510/2006⁸³ e 1151/2012⁸⁴, che sono diretti a tutelare le denominazioni registrate. Più nello specifico, si poneva la questione se la riproduzione delle caratteristiche fisiche di un prodotto protetto da una DOP, senza l'utilizzo della denominazione registrata, fosse idonea a costituire una prassi idonea ad indurre in errore il consumatore sulla vera origine del prodotto, vietata dagli articoli 13, paragrafo 1, lettera d), di questi due regolamenti. La Corte è così stata chiamata, per la prima volta, a interpretare detti articoli 13, paragrafo 1, lettera d).

La Corte ha dichiarato, in primo luogo, che gli articoli 13, paragrafo 1, dei regolamenti nn. 510/2006 e 1151/2012 non vietano solo l'uso, da parte di un terzo, della denominazione registrata. In secondo luogo, la Corte ha affermato che i rispettivi articoli 13, paragrafo 1, lettera d), di questi due regolamenti vietano la riproduzione della forma o dell'aspetto che caratterizzano un prodotto oggetto di una denominazione registrata, qualora questa riproduzione possa indurre il consumatore a credere che il prodotto di cui trattasi sia oggetto di tale denominazione registrata. Essa ha precisato, al riguardo, che occorre valutare se detta riproduzione poteva

83| Regolamento (CE) n. 510/2006 del Consiglio, del 20 marzo 2006, relativo alla protezione delle indicazioni geografiche e delle denominazioni d'origine dei prodotti agricoli e alimentari (GU 2006, L 93, pag. 12).

84| Regolamento (UE) n. 1151/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 novembre 2012, sui regimi di qualità dei prodotti agricoli e alimentari (GU 2012, L 343, pag. 1).

indurre in errore il consumatore europeo, normalmente informato e ragionevolmente attento e avveduto, tenendo conto di tutti i fattori rilevanti nel caso di specie, ivi comprese le modalità di presentazione al pubblico e di commercializzazione dei prodotti di cui trattasi, nonché del contesto fattuale.

Per giungere a tali conclusioni, la Corte ha rammentato anzitutto che gli articoli 13, paragrafo 1, dei regolamenti nn. 510/2006 e 1151/2012 contengono un elenco graduato di comportamenti vietati e non si limitano a vietare l'uso della denominazione registrata in quanto tale. Pertanto, sebbene non precisino i comportamenti vietati, gli articoli 13, paragrafo 1, lettera d), di tali regolamenti riguardano, in via generale, tutti i comportamenti, diversi da quelli vietati dagli articoli 13, paragrafo 1, lettere da a) a c), che possano avere come risultato quello di indurre in errore il consumatore sulla vera origine del prodotto di cui trattasi.

Per quanto concerne, poi, la questione se la riproduzione della forma o dell'aspetto di un prodotto oggetto di una denominazione registrata fosse idonea a costituire una prassi che potesse indurre in errore il consumatore, la Corte ha osservato che, certamente, la tutela prevista dai regolamenti nn. 510/2006 e 1151/2012 riguarda la denominazione registrata e non il prodotto che quest'ultima ha ad oggetto. Essa non ha, dunque, lo scopo di vietare l'utilizzo delle tecniche di fabbricazione o la riproduzione di una o più caratteristiche contemplate nel disciplinare di un prodotto protetto da una siffatta denominazione, per il motivo che esse figurano in tale disciplinare.

Tuttavia, le DOP sono tutelate in quanto designano un prodotto che presenta determinate qualità o determinate caratteristiche. Di conseguenza, la DOP e il prodotto da essa protetto sono strettamente collegati. Pertanto, non si può escludere che la riproduzione della forma o dell'aspetto di un prodotto oggetto di una denominazione registrata, senza che tale denominazione figurì sul prodotto di cui trattasi o sul suo imballaggio, possa rientrare nell'ambito di applicazione degli articoli 13, paragrafo 1, lettera d). È questa l'ipotesi che ricorre quando tale riproduzione può indurre in errore il consumatore sulla vera origine del prodotto di cui trattasi.

Al fine di stabilire se ricorra siffatta ipotesi, occorre segnatamente valutare se un elemento dell'aspetto del prodotto oggetto della denominazione registrata costituisca una caratteristica di riferimento e particolarmente distintiva affinché la sua riproduzione possa, unitamente a tutti i fattori rilevanti nel caso di specie, indurre il consumatore a credere che il prodotto contenente detta riproduzione sia oggetto di tale denominazione registrata.

Va parimenti rammentato che, nella sentenza **Centraal Israëlitisch Consistorie van België e a.** (C-336/19, [EU:C:2020:1031](#)), pronunciata il 17 dicembre 2020 ⁸⁵, la Grande Sezione della Corte è stata chiamata a ponderare, in relazione alle macellazioni rituali senza previo stordimento, la libertà di religione garantita dall'articolo 10 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e il benessere animale quale enunciato all'articolo 13 TFUE e concretizzato nel regolamento n. 1099/2009 ⁸⁶.

⁸⁵ Tale sentenza viene presentata nella rubrica I.1 «Libertà di religione».

⁸⁶ Regolamento (CE) n. 1099/2009 del Consiglio, del 24 settembre 2009, relativo alla protezione degli animali durante l'abbattimento (GU 2009, L 303, pag. 1).

VII. Libertà di circolazione

1. Libera circolazione delle merci

Nella sentenza del 19 novembre 2020, **B S e C A [Commercializzazione del cannabidiolo (CBD)]** (C-663/18, [EU:C:2020:938](#)), la Corte si è pronunciata in una causa concernente B S e C A, ex amministratori di una società avente ad oggetto la commercializzazione e la distribuzione di una sigaretta elettronica all'olio di cannabidiolo (in prosieguo: il «CBD»), una molecola presente nella canapa (o *Cannabis sativa*) e appartenente alla famiglia dei cannabinoidi. Nel caso di specie, il CBD era prodotto in Repubblica ceca a partire da piante di canapa coltivate legalmente e utilizzate nella loro interezza, foglie e fiori compresi. Esso veniva poi importato in Francia per esservi confezionato in cartucce per sigarette elettroniche.

Nei confronti di B S e C A è stato avviato un procedimento penale poiché, in virtù della normativa francese ⁸⁷, soltanto le fibre e i semi della canapa possono essere utilizzati a fini commerciali. Condannati dal Tribunal correctionnel de Marseille (Tribunale penale di Marsiglia, Francia) a 18 e a 15 mesi di reclusione con sospensione condizionale della pena nonché a EUR 10 000 di ammenda, essi hanno interposto appello dinanzi alla Cour d'appel d'Aix-en-Provence (Corte d'appello di Aix-en-Provence, Francia). Tale giudice si è cionondimeno interrogato allora sulla conformità al diritto dell'Unione della normativa francese che vieta la commercializzazione del CBD legalmente prodotto in un altro Stato membro, qualora sia estratto dalla pianta di *Cannabis sativa* nella sua interezza e non soltanto dalle sue fibre e dai suoi semi.

La Corte ha dichiarato che il diritto dell'Unione, in particolare le disposizioni relative alla libera circolazione delle merci, osta a una normativa nazionale come quella in discussione nel procedimento principale.

In un primo tempo, la Corte si è pronunciata sul diritto applicabile alla situazione in esame.

A tale riguardo, essa ha escluso l'applicabilità dei regolamenti relativi alla politica agricola comune ⁸⁸. Infatti, tali testi di diritto derivato si applicano soltanto ai «prodotti agricoli» di cui all'allegato I dei Trattati. Orbene, il CBD, estratto dalla pianta di *Cannabis sativa* nella sua interezza, non può essere considerato come un prodotto agricolo, a differenza, per esempio, della canapa greggia. Esso non rientra, dunque, nell'ambito di applicazione dei suddetti regolamenti.

Per contro, la Corte ha osservato che le disposizioni relative alla libera circolazione delle merci all'interno dell'Unione (articoli 34 e 36 TFUE) sono applicabili, poiché il CBD di cui al procedimento principale non può essere considerato come uno «stupefacente». Per giungere a tale conclusione, la Corte ha ricordato, innanzitutto, che i soggetti che commercializzano stupefacenti non possono avvalersi dell'applicazione delle libertà di circolazione poiché tale commercializzazione è vietata in tutti gli Stati membri, ad eccezione di un commercio rigorosamente controllato in vista dell'uso per scopi medici e scientifici. La Corte ha rilevato, poi,

87 | Decreto del 22 agosto 1990, recante applicazione dell'articolo R. 5132-86 del codice della salute pubblica per la cannabis (JORF del 4 ottobre 1990, pag. 12041), come interpretato dalla circolare del Ministero della Giustizia n. 2018/F/0069/FD 2, del 23 luglio 2018, avente ad oggetto il regime giuridico applicabile alle imprese che offrono in vendita al pubblico prodotti della cannabis (coffee-shop).

88 | Regolamento (UE) n. 1307/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, recante norme sui pagamenti diretti agli agricoltori nell'ambito dei regimi di sostegno previsti dalla politica agricola comune e che abroga il regolamento (CE) n. 637/2008 del Consiglio e il regolamento (CE) n. 73/2009 del Consiglio (GU 2013, L 347, pag. 608); regolamento (UE) n. 1308/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, recante organizzazione comune dei mercati dei prodotti agricoli e che abroga i regolamenti (CEE) n. 922/72, (CEE) n. 234/79, (CE) n. 1037/2001 e (CE) n. 1234/2007 del Consiglio (GU 2013, L 347, pag. 671).

che per definire le nozioni di «droga» o di «stupefacente», il diritto dell'Unione ⁸⁹ fa riferimento, in particolare, a due convenzioni delle Nazioni Unite: la convenzione sulle sostanze psicotrope ⁹⁰ e la convenzione unica sugli stupefacenti ⁹¹. Orbene, il CBD non è menzionato nella prima e, sebbene un'interpretazione letterale della seconda potrebbe indurre a classificarlo come stupefacente, in quanto estratto della cannabis, tale interpretazione sarebbe contraria allo spirito generale di tale convenzione e al suo obiettivo di tutelare «la salute fisica e psichica dell'umanità». La Corte ha sottolineato che, in base allo stato attuale delle conoscenze scientifiche, di cui è necessario tener conto, a differenza del tetraidrocannabinolo (comunemente noto come THC), anch'esso un cannabinoide ottenuto dalla canapa, il CBD in discussione non risulta avere effetti psicotropi né effetti nocivi per la salute umana.

In un secondo tempo, la Corte ha dichiarato che le disposizioni relative alla libera circolazione delle merci ostano a una normativa come quella oggetto del procedimento principale. Infatti, il divieto di commercializzazione del CBD costituisce una misura di effetto equivalente a restrizioni quantitative delle importazioni, vietata dall'articolo 34 TFUE. La Corte ha precisato, tuttavia, che una normativa siffatta poteva essere giustificata da uno dei motivi di interesse generale indicati nell'articolo 36 TFUE, quale l'obiettivo di tutela della salute pubblica invocato dalla Repubblica francese, a condizione che tale normativa sia idonea a garantire la realizzazione dell'obiettivo suddetto e non ecceda quanto necessario per il suo raggiungimento. Benché quest'ultima valutazione spetti al giudice nazionale, la Corte ha fornito due indicazioni a tale riguardo. Da un lato, essa ha rilevato che sembrerebbe che il divieto di commercializzazione non riguardi il CBD di sintesi, il quale avrebbe le stesse proprietà del CBD in questione e potrebbe essere dunque utilizzato come sostituto di quest'ultimo. Qualora suddetta circostanza fosse dimostrata, sarebbe tale da indicare che la normativa francese non è idonea a conseguire, in modo coerente e sistematico, l'obiettivo di tutela della salute pubblica che essa persegue. D'altro lato, la Corte ha riconosciuto che, effettivamente, la Francia non era tenuta a dimostrare che la pericolosità del CBD fosse identica a quella di taluni stupefacenti. Tuttavia, il giudice nazionale deve valutare i dati scientifici disponibili al fine di assicurarsi che l'asserito rischio reale per la salute pubblica non risulti fondato su considerazioni puramente ipotetiche. Infatti, un divieto di commercializzazione del CBD, che costituisce, del resto, l'ostacolo più restrittivo agli scambi aventi ad oggetto prodotti legalmente fabbricati e commercializzati in altri Stati membri, potrebbe essere adottato soltanto qualora tale rischio risultasse sufficientemente dimostrato.

Occorre parimenti segnalare, in materia di libera circolazione delle merci, la sentenza **TÜV Rheinland LGA Products e Allianz IARD** (C-581/18, [EU:C:2020:453](#)), emessa l'11 giugno 2020 ⁹².

89| Rinvio operato segnatamente dall'articolo 1, paragrafo 1, lettera a), della decisione quadro 2004/757/GAI del Consiglio, del 25 ottobre 2004, riguardante la fissazione di norme minime relative agli elementi costitutivi dei reati e alle sanzioni applicabili in materia di traffico illecito di stupefacenti (GU 2004, L 335, pag. 8).

90| Convenzione delle Nazioni Unite del 1971 sulle sostanze psicotrope, conclusa a Vienna il 21 febbraio 1971 (*Recueil des traités des Nations Unies*, vol. 1019, n. 14956).

91| Convenzione unica delle Nazioni Unite sugli stupefacenti del 1961, conclusa a New York il 30 marzo 1961, modificata dal protocollo del 1972 (*Recueil des traités des Nations Unies*, vol. 520, n. 7515).

92| Tale sentenza viene presentata nella rubrica II «Cittadinanza dell'Unione».

2. Libera circolazione dei lavoratori

Nella sentenza *Jobcenter Krefeld* (C-181/19, [EU:C:2020:794](#)) pronunciata il 6 ottobre 2020, la Corte, riunita in Grande Sezione, ha chiarito i diritti di cui gode un ex lavoratore migrante con figli scolarizzati a carico nello Stato membro ospitante, alla luce dei regolamenti n. 492/2011⁹³ e n. 883/2004⁹⁴, nonché della direttiva 2004/38⁹⁵.

JD è un cittadino polacco che dal 2013 risiede con le sue due figlie minorenni in Germania, dove queste ultime sono scolarizzate. Nel 2015 e nel 2016, JD ha svolto attività lavorativa subordinata di vario tipo in tale Stato membro prima di trovarsi disoccupato. Dal settembre 2016 al giugno 2017 la famiglia ha percepito, in particolare, prestazioni sociali di base previste dalla normativa tedesca, vale a dire «indennità sussidiarie di disoccupazione» per JD (*Arbeitslosengeld II*) e «assegni sociali» per i figli (*Sozialgeld*). Dal 2 gennaio 2018, JD svolge nuovamente un'attività lavorativa a tempo pieno in Germania.

JD ha chiesto alla competente autorità tedesca, il Jobcenter Krefeld, di poter continuare a godere di dette prestazioni per il periodo compreso tra giugno e dicembre 2017. Tuttavia, il Jobcenter Krefeld ha respinto la sua domanda sulla base del rilievo che, durante il periodo controverso, JD non aveva conservato il suo status di lavoratore subordinato e soggiornava in Germania come persona in cerca di occupazione. Avverso tale decisione, JD ha proposto un ricorso, che è stato accolto. Il Jobcenter Krefeld ha allora interposto appello dinanzi al Landessozialgericht Nordrhein-Westfalen (Tribunale superiore per il contenzioso sociale, Land Renania settentrionale-Vestfalia, Germania).

A tale riguardo, dopo aver rilevato che le prestazioni sociali di cui trattasi possono essere qualificate come «vantaggio sociale» ai sensi del regolamento n. 492/2011, la Corte ha dichiarato, in primo luogo, che tale regolamento osta a una normativa nazionale che esclude, in ogni circostanza e automaticamente, che un ex lavoratore emigrante e i suoi figli ricevano prestazioni di tal genere sebbene essi beneficino, in virtù di detto regolamento⁹⁶, di un autonomo diritto di soggiorno a titolo della scolarizzazione dei figli.

Per giungere a tale conclusione, la Corte ha anzitutto ricordato che il diritto di soggiorno riconosciuto ai figli di un (ex) lavoratore emigrante per garantire loro il diritto di accesso all'istruzione e, a titolo derivato, al genitore affidatario scaturisce, originariamente, dallo status di lavoratore di tale genitore. Tuttavia, una volta acquisito, tale diritto diviene autonomo e può protrarsi oltre la perdita di detto status. La Corte ha poi considerato che le persone che dispongono di un tale diritto di soggiorno beneficiano anche del diritto alla parità di trattamento rispetto ai cittadini nazionali in materia di concessione di vantaggi sociali, previsto dal regolamento n. 492/2011⁹⁷, e ciò anche qualora esse non possano più far valere lo status di lavoratore da cui hanno tratto il loro diritto di soggiorno iniziale. Una siffatta interpretazione evita quindi a una persona che intenda lasciare il proprio Stato membro d'origine con la propria famiglia per andare a lavorare in un

93| Regolamento (UE) n. 492/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 aprile 2011, relativo alla libera circolazione dei lavoratori all'interno dell'Unione (GU 2011, L 141, pag. 1).

94| Regolamento (CE) n. 883/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, relativo al coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale (GU 2004, L 166, pag. 1, e rettifica in GU 2004, L 200, pag. 1).

95| Direttiva 2004/38/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri, che modifica il regolamento (CEE) n. 1612/68 ed abroga le direttive 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE e 93/96/CEE (GU 2004, L 158 pag. 77, e rettifiche in GU 2004, L 229, pag. 35, e GU 2005, L 197, pag. 34).

96| Articolo 10 del regolamento n. 492/2011.

97| Articolo 7, paragrafo 2, del regolamento n. 492/2011.

altro Stato membro di esporsi al rischio, in caso di perdita del posto di lavoro, di dovere interrompere il percorso scolastico dei propri figli e rientrare nel proprio paese d'origine, non potendo beneficiare delle prestazioni sociali previste dal diritto nazionale che consentirebbero loro di disporre di mezzi di sussistenza sufficienti.

Infine, la Corte ha dichiarato che lo Stato membro ospitante, in un caso come quello di specie, non può far valere la deroga al principio della parità di trattamento in materia di assistenza sociale prevista dalla direttiva 2004/38⁹⁸. Tale deroga consente di negare la concessione di prestazioni di assistenza a talune categorie di persone, come quelle che beneficiano, in virtù di tale direttiva, di un diritto di soggiorno ai fini della ricerca di un posto di lavoro nello Stato membro ospitante, e ciò per evitare che suddette persone diventino un onere eccessivo per il sistema di assistenza sociale di tale Stato membro. Orbene, la deroga in parola deve essere interpretata restrittivamente e può applicarsi soltanto a persone il cui diritto di soggiorno sia fondato unicamente su detta direttiva. Nella presente causa, è vero che gli interessati godono di un diritto di soggiorno fondato su tale direttiva⁹⁹, ai fini della ricerca di un posto di lavoro da parte del genitore interessato. Tuttavia, dal momento che essi possono anche far valere un autonomo diritto di soggiorno, in base al regolamento n. 492/2011, detta deroga non può essere opposta loro. Pertanto, una normativa nazionale che li esclude da qualsiasi diritto alle prestazioni sociali introduce una disparità di trattamento in materia di vantaggi sociali rispetto ai cittadini nazionali, che è contraria a tale regolamento¹⁰⁰.

In secondo luogo, la Corte ha dichiarato che un (ex) lavoratore emigrante e i suoi figli, che godono di un diritto di soggiorno fondato sul regolamento n. 492/2011 e che sono iscritti al regime di previdenza sociale nello Stato membro ospitante, godono anche del diritto alla parità di trattamento derivante dal regolamento n. 883/2004¹⁰¹. Il fatto di negare loro qualsiasi diritto alle prestazioni sociali di cui trattasi costituisce quindi una disparità di trattamento rispetto ai cittadini nazionali. Siffatta disparità di trattamento è contraria a quest'ultimo regolamento¹⁰², in quanto la deroga prevista dalla direttiva 2004/38¹⁰³ non può, per le stesse ragioni esposte dalla Corte nel contesto del regolamento n. 492/2011, applicarsi alla situazione di un tale lavoratore e dei suoi figli che frequentano la scuola.

Infine, si segnalano parimenti le cause **Federatie Nederlandse Vakbeweging** (C-815/18, [EU:C:2020:976](#)), nella quale la Corte si è pronunciata relativamente a lavoratori provenienti dalla Germania e dall'Ungheria che esercitavano l'attività di autista nell'ambito di contratti di noleggio relativi a trasporti internazionali¹⁰⁴, e **AFMB e a.** (C-610/18, [EU:C:2020:565](#)), nella quale la Corte ha dichiarato che il datore di lavoro di un autotrasportatore internazionale è l'impresa che esercita l'autorità effettiva sul medesimo, la quale sopporta, di fatto, il costo salariale corrispondente e dispone del potere di licenziarlo, e non l'impresa con cui l'autotrasportatore ha stipulato il contratto di lavoro¹⁰⁵.

98| Articolo 24, paragrafo 2, della direttiva 2004/38.

99| Articolo 14, paragrafo 4, lettera b), della direttiva 2004/38.

100| Articolo 7, paragrafo 2, del regolamento n. 492/2011, in combinato disposto con l'articolo 10 di quest'ultimo.

101| Articolo 4 del regolamento n. 883/2004.

102| Articolo 4 del regolamento n. 883/2004.

103| Articolo 24, paragrafo 2, della direttiva 2004/38.

104| Tale causa viene presentata nella rubrica VII.4.2 «Libera prestazione dei servizi e distacco dei lavoratori».

105| Tale causa viene presentata nella rubrica XVII.6 «Coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale».

3. Libertà di stabilimento

Nella sentenza *I.G. I.* (C-394/18, [EU:C:2020:56](#)), pronunciata il 30 gennaio 2020, la Corte ha interpretato, per la prima volta, gli articoli 12 e 19 della sesta direttiva 82/891¹⁰⁶. Essa ha dichiarato che tali articoli non ostano a che i creditori di una società scissa, i cui diritti siano anteriori alla scissione e che non abbiano fatto uso degli strumenti di tutela dei creditori previsti dalla normativa nazionale in applicazione dell'articolo 12 di detta direttiva, esercitino un'azione pauliana dopo l'attuazione della scissione medesima al fine di far dichiarare che tale scissione non produce effetti nei loro confronti.

La controversia nel procedimento principale opponeva creditori di una società scissa alla società di nuova costituzione alla quale parte del patrimonio di tale prima società era stata trasferita. Lamentando che la scissione avesse svuotato la società scissa di gran parte del suo patrimonio, detti creditori avevano intentato un'azione pauliana per far dichiarare l'atto di scissione inefficace nei loro confronti e proporre azioni esecutive o conservative sui beni trasferiti. Tuttavia, essi non si erano avvalsi della possibilità di fare opposizione alla scissione, quale prevista dal diritto nazionale in sede di trasposizione della sesta direttiva.

Poiché l'azione pauliana esiste in parallelo con gli strumenti di tutela dei creditori previsti dal diritto dell'Unione, il giudice del rinvio si era interrogato, in primo luogo, sul rapporto tra una tale azione e l'articolo 12 della sesta direttiva. Ai sensi di tale articolo, gli Stati membri devono prevedere un adeguato sistema di tutela degli interessi dei creditori della società scissa. A tal fine, essi devono prevedere quanto meno che tali creditori abbiano il diritto di ottenere adeguate garanzie, qualora la situazione finanziaria delle società coinvolte nella scissione renda necessaria tale tutela. Nella fattispecie, siccome l'azione pauliana non figura tra gli strumenti di tutela previsti dalla normativa nazionale in applicazione dell'articolo 12 suddetto, si poneva la questione se i creditori nel procedimento principale avessero il diritto di proporre una tale azione. In secondo luogo, il giudice del rinvio nutriva dubbi riguardo all'interpretazione dell'articolo 19 della sesta direttiva, che istituisce il regime delle nullità della scissione. Esso si domandava, in particolare, se le rigide condizioni che disciplinano l'appello alla nullità della scissione valessero anche per un'azione pauliana che non inficia la validità di detta scissione, ma solo consente di rendere quest'ultima inopponibile ai creditori che hanno proposto tale azione.

Per quanto riguarda gli strumenti di tutela previsti per i creditori della società scissa, la Corte ha sottolineato che l'articolo 12 della sesta direttiva istituisce un sistema minimo di tutela degli interessi di tali creditori, per i crediti sorti prima della pubblicazione del progetto di scissione e non ancora scaduti alla data di tale pubblicazione. Gli Stati membri possono dunque introdurre strumenti di tutela supplementari. Inoltre, non risulta da detto articolo 12 che il mancato esercizio degli strumenti di tutela previsti in sua applicazione precluda ai creditori il ricorso a strumenti di tutela diversi da quelli elencati nell'articolo stesso. La Corte ha pertanto concluso, tenuto conto dell'obiettivo della sesta direttiva di tutelare i creditori dal danno che può derivare dall'attuazione della scissione, che l'articolo 12 di detta direttiva non esclude la possibilità, per i creditori di una società scissa, di proporre un'azione pauliana.

Tuttavia, la Corte ha precisato che gli effetti di una tale azione non devono essere contrari all'obiettivo di detta disposizione. A tale riguardo, essa ha rilevato che l'articolo 12 non richiede che la tutela dei creditori delle società di nuova costituzione sia equivalente a quella dei creditori della società scissa. Di conseguenza, l'armonizzazione minima, operata dalla sesta direttiva, della tutela degli interessi dei creditori delle società partecipanti alla scissione non osta a che, nel contesto di una scissione mediante costituzione di una nuova società, la priorità sia accordata alla tutela degli interessi dei creditori della società scissa.

106 | Sesta direttiva 82/891/CEE del Consiglio, del 17 dicembre 1982, basata sull'articolo 54, paragrafo 3, lettera g), del Trattato e relativa alle scissioni delle società per azioni (GU 1982, L 378, pag. 47), come modificata dalla direttiva 2007/63/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 novembre 2007 (GU 2007, L 300, pag. 47).

Per quanto riguarda il regime delle nullità della scissione previsto all'articolo 19 della sesta direttiva, la Corte ha interpretato la nozione di «nullità», che non è definita in detta direttiva, prendendo in considerazione il contesto in cui tale nozione ricorre e gli obiettivi perseguiti dalla direttiva. Secondo la Corte, tale nozione si riferisce ad azioni dirette all'annullamento di un atto, che determinano la sua scomparsa e producono effetti nei confronti di tutti. Orbene, l'azione pauliana proposta dai creditori nel procedimento principale consente solo di rendere inopponibile nei loro confronti la scissione e, in particolare, il trasferimento di taluni beni menzionati nell'atto di scissione. Essa non incide sulla validità della scissione, non comporta la sua scomparsa e non produce effetti nei confronti di tutti. Di conseguenza, essa non rientra nella nozione di «nullità» di cui all'articolo 19 della sesta direttiva. Tale disposizione non osta dunque all'esercizio di una tale azione pauliana dopo l'attuazione di una scissione.

Nelle sentenze **Vodafone Magyarország** (C-75/18, [EU:C:2020:139](#)) e **Tesco-Global Áruházak** (C-323/18, [EU:C:2020:140](#)), pronunciate il 3 marzo 2020, la Corte, riunita in Grande Sezione, ha dichiarato compatibili con il principio della libertà di stabilimento e la direttiva 2006/112 ¹⁰⁷ (in prosieguo: la «direttiva IVA») le imposte straordinarie riscosse in Ungheria sul volume d'affari delle imprese di telecomunicazioni e delle imprese attive nel settore del commercio al dettaglio. Infatti, la circostanza secondo cui tali imposte straordinarie, che incidono sul volume d'affari in modo progressivo (o addirittura fortemente progressivo per quanto riguarda la seconda), gravano principalmente su imprese detenute da soggetti originari di altri Stati membri, a motivo del fatto che tali imprese realizzano i fatturati più significativi sui mercati ungheresi interessati, rispecchia la realtà economica di tali mercati e non costituisce una discriminazione nei riguardi di tali imprese. La Corte ha altresì dichiarato che, dal momento che l'imposta alla quale sono soggette le imprese di telecomunicazioni non presenta tutte le caratteristiche essenziali dell'IVA, detta imposta non può essere assimilata a quest'ultima, cosicché non pregiudica il funzionamento del sistema IVA dell'Unione e, quindi, è compatibile con la direttiva IVA.

Del pari interpellata quanto alla compatibilità della normativa ungherese che ha introdotto tali imposte straordinarie con le norme dell'Unione in materia di aiuti di Stato, la Corte si è innanzitutto pronunciata sulla ricevibilità di tali questioni ¹⁰⁸. A detto riguardo, la Corte ha ricordato che i tributi non rientrano nell'ambito di applicazione delle disposizioni del Trattato FUE in materia di aiuti di Stato, a meno che gli stessi non costituiscano un modo di finanziamento di una misura di aiuto e non costituiscano, pertanto, parte integrante di tale misura. Orbene, un tributo può far parte integrante di una misura di aiuto solo se sussiste un vincolo di destinazione tra il tributo e l'aiuto in forza della normativa nazionale pertinente. Nel caso di specie, la Corte ha tuttavia constatato che le domande di sgravio dalle imposte straordinarie che le società ricorrenti avevano presentato presso l'amministrazione tributaria ungherese riguardavano imposte generali il cui gettito confluiva nel bilancio dello Stato, senza essere specificamente destinato al finanziamento di un vantaggio a favore di una particolare categoria di soggetti passivi. La Corte ha concluso che non sussisteva alcun vincolo di destinazione tra le imposte straordinarie applicate a tali società ricorrenti e l'esenzione di cui beneficiavano taluni soggetti passivi, cosicché l'eventuale illegittimità di detta esenzione alla luce delle norme del diritto dell'Unione relative agli aiuti di Stato non era tale da inficiare la legittimità delle medesime imposte straordinarie. Pertanto, le società ricorrenti non possono invocare dinanzi ai giudici nazionali tale eventuale illegittimità per sottrarsi al pagamento di dette imposte.

107 | Direttiva 2006/112/CE del Consiglio, del 28 novembre 2006, relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto (GU 2006, L 347, pag. 1).

108 | Nel 2019, il Tribunale ha annullato due decisioni della Commissione concernenti la qualificazione come misure di aiuti di Stato dell'imposta polacca nel settore della vendita al dettaglio e dell'imposta ungherese sulla pubblicità [sentenza del Tribunale del 16 maggio 2019, **Polonia/Commissione** (cause riunite T-836/16 e T-624/17) e sentenza del Tribunale del 27 giugno 2019, **Ungheria/Commissione** (T-20/17)]. Tali sentenze sono attualmente oggetto di impugnazioni dinanzi alla Corte (C-562/19 P e C-596/19 P).

Successivamente la Corte ha esaminato se la normativa ungherese che ha introdotto le imposte straordinarie di cui trattasi costituisca una discriminazione fondata sul luogo della sede delle società, vietata dalle disposizioni del Trattato FUE relative alla libertà di stabilimento. A tale proposito, la Corte ha innanzitutto constatato che le società madri delle ricorrenti avevano la sede, rispettivamente, nel Regno Unito e nei Paesi Bassi, e che, nei limiti in cui esercitavano la propria attività nel mercato ungherese tramite controllate, la loro libertà di stabilimento poteva essere pregiudicata da qualsiasi restrizione che colpisca tali filiali. Dopo aver ricordato la sua giurisprudenza relativa al divieto delle discriminazioni dirette e indirette, la Corte ha poi appurato, nel caso di specie, che le imposte straordinarie controverse non operavano alcuna distinzione in base al luogo della sede delle società.

In tale contesto la Corte ha sottolineato, in primo luogo, che, dal momento che tutte le imprese operanti in Ungheria nei settori di cui trattasi erano soggette alle imposte controverse e che le aliquote di imposizione rispettivamente applicabili ai vari scaglioni del volume d'affari si estendevano all'insieme di tali imprese, la normativa ungherese che ha introdotto tali imposte non determinava alcuna discriminazione diretta a danno delle imprese detenute da persone (fisiche o giuridiche) di altri Stati membri.

La Corte ha, in secondo luogo, verificato se la (forte) progressività delle imposte straordinarie potesse essere considerata una fonte di discriminazione diretta a danno di queste ultime imprese.

A tale proposito, la Corte ha constatato che, quanto agli esercizi fiscali di cui trattasi, vale a dire quelli riguardanti il periodo dal 1° aprile 2011 al 31 marzo 2015 nella causa *Vodafone* e quello dal 1° marzo 2010 al 28 febbraio 2013 nella causa *Tesco*, i soggetti passivi rientranti nel solo scaglione di base tassato allo 0% erano tutti appartenenti a persone ungheresi, mentre quelli rientranti negli scaglioni superiori erano in maggioranza soggetti passivi appartenenti a persone di altri Stati membri. Pertanto, la maggior parte dell'imposta straordinaria è stata assolta da soggetti passivi detenuti da persone di altri Stati membri.

La Corte ha tuttavia rammentato che gli Stati membri sono liberi di istituire il sistema fiscale che ritengono più idoneo e di mantenere un'imposizione progressiva basata sul volume d'affari nei limiti in cui l'importo del volume d'affari rappresenta un criterio distintivo neutro e un indicatore pertinente della capacità contributiva dei soggetti passivi. In tale contesto, la circostanza che la parte più rilevante delle imposte straordinarie di cui trattasi sia sopportata da soggetti passivi detenuti da persone fisiche o giuridiche di altri Stati membri non può essere sufficiente per concludere nel senso di una discriminazione a loro danno. Infatti, una simile circostanza si spiega con il fatto che i mercati di cui trattasi nelle presenti cause sono dominati da siffatti soggetti passivi, che vi realizzano i fatturati più consistenti. Essa rappresenta quindi un indicatore contingente, se non addirittura aleatorio, che può risultare soddisfatto ogni qualvolta il mercato interessato sia dominato da imprese di altri Stati membri o di Stati terzi o da imprese nazionali detenute da persone di altri Stati membri o di Stati terzi. Del resto, lo scaglione di base tassato allo 0% non riguarda esclusivamente i soggetti passivi detenuti da persone ungheresi, atteso che ogni impresa operante sul mercato interessato beneficia dell'abbattimento per la parte del suo volume d'affari che non supera la soglia corrispondente a tale scaglione. Di conseguenza, le aliquote (fortemente) progressive delle imposte straordinarie in questione non introducono, per loro stessa natura, alcuna discriminazione fondata sul luogo in cui si trova la sede delle società, tra soggetti passivi detenuti da persone ungheresi e soggetti passivi detenuti da persone di altri Stati membri.

Inoltre, nella causa *Vodafone Magyarország*, la Corte era stata interpellata in merito alla compatibilità dell'introduzione dell'imposta straordinaria sul volume d'affari delle imprese di telecomunicazioni con la direttiva IVA ¹⁰⁹. A tale proposito la stessa ha ricordato che occorre in particolare verificare se l'imposta in

109 | Articolo 401.

questione abbia l'effetto di danneggiare il funzionamento del sistema comune dell'IVA, gravando sulla circolazione dei beni e dei servizi e colpendo le operazioni commerciali in modo analogo all'IVA, il che si verifica in particolare nel caso delle imposte che presentano le caratteristiche essenziali dell'IVA. Essa ha tuttavia constatato che la normativa ungherese che ha introdotto l'imposta straordinaria di cui trattasi non prevedeva la riscossione di tale imposta in ciascuna fase del processo di produzione e di distribuzione, né la detrazione dell'imposta pagata in occasione della precedente fase di detto processo. Pertanto, dal momento che l'imposta straordinaria di cui trattasi non presenta due delle quattro caratteristiche essenziali previste dalla Corte nella sua giurisprudenza anteriore, la direttiva IVA non osta neanche all'introduzione di detta imposta.

Nella sentenza del 22 settembre 2020, **Cali Apartments** (cause riunite C-724/18 e C-727/18, [EU:C:2020:743](#)), la Corte, riunita in Grande Sezione, si è pronunciata sulla compatibilità con la direttiva 2006/123¹¹⁰ di una normativa di uno Stato membro relativa ad attività di locazione, dietro corrispettivo, di locali ammobiliati destinati ad abitazione ad una clientela di passaggio che non vi elegge domicilio, ripetutamente e per periodi brevi, sia a titolo professionale che a titolo non professionale.

La Cali Apartments SCI e HX sono entrambe proprietarie di un monolocale situato a Parigi. Tali monolocali, che erano stati proposti per la locazione su un sito Internet, sono stati oggetto, senza previa autorizzazione delle autorità locali e in modo reiterato, di locazioni di breve durata ad uso di una clientela di passaggio.

Il giudice del procedimento sommario del Tribunal de grande instance de Paris (Tribunale di primo grado di Parigi, Francia) e poi, in seguito, la Cour d'appel de Paris (Corte d'appello di Parigi, Francia), sulla base del codice dell'edilizia e dell'abitazione francese, hanno condannato i due proprietari al pagamento di un'ammenda e hanno ordinato il ripristino dell'uso abitativo per i beni di cui trattasi. Infatti, tale codice prevede in particolare che, nei comuni con più di 200 000 abitanti e in quelli di tre dipartimenti limitrofi di Parigi, il cambiamento di uso dei locali destinati all'abitazione sia soggetto ad autorizzazione preventiva e che il fatto di dare in locazione un locale ammobiliato destinato all'abitazione in modo ripetuto e per brevi periodi ad una clientela di passaggio che non vi elegge domicilio costituisca un siffatto cambiamento di uso. Detto codice prevede anche che tale autorizzazione, rilasciata dal sindaco del comune in cui è situato l'immobile, può essere subordinata a compensazione, sotto forma di concomitante trasformazione in abitazione di locali aventi un altro uso. Sempre a termini del summenzionato codice, una deliberazione del consiglio comunale fissa le condizioni di rilascio delle autorizzazioni e determina le compensazioni per quartieri, e, eventualmente, per distretto, con riferimento agli obiettivi di varietà sociale, in particolare in funzione delle caratteristiche dei mercati delle abitazioni e della necessità di non aggravare la scarsità di alloggi.

Nell'ambito di impugnazioni proposte dai due proprietari avverso le sentenze pronunciate dalla Cour d'appel de Paris, la Cour de cassation (Corte di cassazione, Francia) ha adito la Corte in via pregiudiziale, al fine di potersi pronunciare sulla compatibilità della normativa nazionale controversa con la direttiva 2006/123, relativa ai servizi nel mercato interno.

La Corte ha dichiarato, in primo luogo, che la direttiva 2006/123 si applica alla normativa di uno Stato membro relativa ad attività di locazione, dietro corrispettivo, di locali ammobiliati destinati ad abitazione ad una clientela di passaggio che non vi elegge domicilio, ripetutamente e per periodi brevi, sia a titolo professionale che a titolo non professionale. A tal riguardo, essa ha sottolineato che siffatte attività rientrano nella nozione di «servizio», ai sensi dell'articolo 4, punto 1, della direttiva 2006/123, e non corrispondono, peraltro, a alcuna delle attività escluse dalla sfera di applicazione di detta direttiva dal suo articolo 2, paragrafo 2. Inoltre, essa ha dichiarato che la normativa in parola non era esclusa dalla sfera di applicazione della direttiva 2006/123

¹¹⁰ | Direttiva 2006/123/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2006, relativa ai servizi nel mercato interno (GU 2006, L 376, pag. 36).

in base al rilievo secondo cui essa costituisce una normativa generale, applicabile indistintamente a chiunque, in materia di pianificazione o di sviluppo del territorio e, in particolare, di pianificazione delle zone urbane. Infatti, anche se tale normativa mira a garantire un'offerta sufficiente di abitazioni destinate alla locazione di lunga durata a prezzi accessibili, essa riguarda tuttavia solo le persone dedite ad un tipo particolare di locazione.

In secondo luogo, la Corte ha dichiarato che una normativa nazionale che subordina a previa autorizzazione l'esercizio di talune attività di locazione di locali destinati ad abitazione rientra nella nozione di «regime di autorizzazione», ai sensi del punto 6 dell'articolo 4 della direttiva 2006/123, e non in quella di «requisito», ai sensi del punto 7 di tale articolo. Infatti, un «regime di autorizzazione» si distingue da un «requisito» in quanto implica un intervento da parte del prestatore di servizi nonché un atto formale con il quale le autorità competenti autorizzano l'attività di tale prestatore, come avviene nel caso della normativa di cui trattasi.

In terzo luogo, la Corte ha affermato che un «regime di autorizzazione», come quello istituito dalla normativa controversa, deve soddisfare i requisiti di cui al capo III, sezione 1, della direttiva 2006/123, in particolare gli articoli 9, paragrafo 1, e 10, paragrafo 2, di tale direttiva, il che presuppone una valutazione, anzitutto, della giustificazione del principio stesso dell'istituzione di un siffatto regime, alla luce dell'articolo 9 di detta direttiva e, successivamente, dei criteri per il rilascio delle autorizzazioni previste da tale regime, alla luce dell'articolo 10 della stessa direttiva.

Per quanto riguarda le condizioni previste dall'articolo 9, paragrafo 1, della direttiva 2006/123, in particolare quelle secondo le quali il regime di autorizzazione deve essere giustificato da un motivo imperativo di interesse generale e l'obiettivo perseguito da tale regime non può essere realizzato con una misura meno restrittiva (criterio di proporzionalità), la Corte ha rilevato, da un lato, che la normativa di cui trattasi mira a stabilire un dispositivo di lotta contro la scarsità di alloggi destinati alla locazione di lunga durata, con l'obiettivo di rispondere al peggioramento delle condizioni di accesso agli alloggi e all'esacerbarsi delle tensioni nei mercati immobiliari, ciò che costituisce un motivo imperativo di interesse generale. D'altro lato, la Corte ha dichiarato che la normativa nazionale di cui trattasi è proporzionata all'obiettivo perseguito. Infatti, essa è materialmente circoscritta ad un'attività specifica di locazione, esclude dal suo ambito di applicazione gli alloggi che costituiscono la residenza principale del locatore e il regime di autorizzazione da essa istituito ha una portata geografica limitata. Inoltre, l'obiettivo perseguito non può essere realizzato mediante una misura meno restrittiva, in particolare perché un controllo *a posteriori*, per esempio mediante un sistema dichiarativo accompagnato da sanzioni, non consentirebbe di frenare immediatamente ed efficacemente la prosecuzione del rapido movimento di trasformazione che crea una scarsità di alloggi destinati alla locazione di lunga durata.

Quanto ai requisiti applicabili, in forza dell'articolo 10, paragrafo 2, della direttiva 2006/123, ai criteri di autorizzazione previsti dalla normativa di cui trattasi, la Corte ha rilevato, per quanto riguarda, in primo luogo, quello relativo al carattere giustificato di tali criteri da un motivo imperativo di interesse generale, che essi devono, in linea di principio, essere considerati giustificati da una ragione siffatta, in quanto disciplinano le modalità di determinazione a livello locale delle condizioni di rilascio delle autorizzazioni previste da un regime adottato a livello nazionale che risulta a sua volta giustificato dalla stessa ragione.

Per quanto riguarda, in secondo luogo, il requisito di proporzionalità di detti criteri, la Corte ha rilevato che la normativa nazionale di cui trattasi prevede la facoltà di collegare la concessione dell'autorizzazione richiesta ad un obbligo di compensazione sotto forma di trasformazione concomitante in abitazione di locali adibiti ad altro uso, il cui quantum è definito dal consiglio comunale dei comuni interessati alla luce dell'obiettivo di interferenza sociale e in funzione, in particolare, delle caratteristiche dei mercati delle abitazioni e della necessità di non aggravare la scarsità di alloggi. Sebbene una siffatta facoltà costituisca, in linea di principio, uno strumento adeguato di perseguimento di tali obiettivi, dal momento che lascia alle autorità locali la scelta di prevedere effettivamente un obbligo di compensazione nonché di determinare, se del caso, il

quantum di quest'ultimo, spetta tuttavia al giudice nazionale verificare, anzitutto, se tale facoltà risponda effettivamente ad una scarsità di alloggi destinati alla locazione di lunga durata, constatata nel territorio di tali comuni. Inoltre, il giudice nazionale deve assicurarsi che questa stessa facoltà risulti adeguata alla situazione del mercato locativo locale, ma anche compatibile con l'esercizio dell'attività di locazione di cui trattasi. A quest'ultimo scopo, esso deve prendere in considerazione la sovrareddittività generalmente constatata di tale attività rispetto alla locazione di locali destinati ad abitazione residenziale nonché le modalità pratiche che consentono di soddisfare l'obbligo di compensazione nella località interessata, assicurandosi che tale obbligo possa essere soddisfatto da una pluralità di meccanismi di compensazione che rispondano a condizioni di mercato ragionevoli, trasparenti e accessibili.

Per quanto riguarda, in terzo luogo, i requisiti di chiarezza, di inequivocabilità e di oggettività, il fatto che la normativa di cui trattasi non definisca, in particolare mediante soglie numeriche, la nozione di «locazione di un locale ammobiliato destinato ad abitazione in modo ripetuto per brevi durate ad una clientela di passaggio che non vi eleggere domicilio» non costituisce, di per sé, un elemento idoneo a dimostrare una violazione di tali requisiti, purché le autorità locali interessate precisino i termini corrispondenti a tale nozione in modo chiaro, inequivocabile e oggettivo. Parimenti, il fatto che il legislatore nazionale si limiti a disciplinare le modalità di determinazione, da parte di un'autorità locale, delle condizioni di rilascio delle autorizzazioni previste da un regime rinviando agli obiettivi che suddetta autorità deve prendere in considerazione non può, in linea di principio, indurre a ritenere che le condizioni di rilascio in parola non siano sufficientemente chiare e oggettive, in particolare se la normativa nazionale di cui trattasi fissa non solo le finalità che devono essere perseguite dalle autorità locali interessate, ma anche gli elementi oggettivi in funzione dei quali tali autorità devono determinare le suddette condizioni di rilascio.

Infine, per quanto riguarda, in quarto luogo, i requisiti di previa pubblicità, trasparenza e accessibilità delle condizioni di rilascio delle autorizzazioni, la Corte ha sottolineato che era sufficiente, affinché tali requisiti fossero soddisfatti, che qualsiasi proprietario che desiderasse concedere in locazione un locale ammobiliato ad uso abitativo ad una clientela di passaggio che non vi eleggesse domicilio fosse in grado di prendere piena conoscenza delle condizioni di rilascio di un'autorizzazione e dell'eventuale obbligo di compensazione previsti dalle autorità locali interessate, prima del suo coinvolgimento nelle attività di locazione di cui trattasi, consentendo l'affissione in municipio e la pubblicazione online sul sito Internet del comune interessato dei verbali delle sedute del consiglio comunale.

Infine, occorre segnalare parimenti nella presente rubrica la sentenza **Commissione/Ungheria (Insegnamento superiore)** (C-66/18, [EU:C:2020:792](#))¹¹¹, emessa il 6 ottobre 2020, nella quale la Corte si è pronunciata in merito agli obblighi risultanti per l'Ungheria, in materia di trattamento nazionale, dall'Accordo generale sugli scambi di servizi (GATS), concluso nell'ambito dell'Organizzazione mondiale del commercio (OMC).

¹¹¹ Tale causa viene presentata nella rubrica XX.2 «Violazione di un accordo concluso nell'ambito dell'OMC», nonché nella rubrica I.3 «Libertà delle arti e delle scienze, diritto all'educazione e libertà d'impresa».

4. Libera prestazione dei servizi e distacco dei lavoratori

4.1. Disposizioni tributarie nazionali

Con la sua sentenza del 3 marzo 2020, **Google Ireland** (C-482/18, [EU:C:2020:141](#)), la Grande Sezione della Corte ha statuito che la libera prestazione dei servizi garantita all'articolo 56 TFUE non osta alla normativa ungherese che impone ai prestatori di servizi pubblicitari stabiliti in uno Stato membro diverso dall'Ungheria un obbligo dichiarativo ai fini del loro assoggettamento all'imposta ungherese sulla pubblicità. Ciò vale anche se i prestatori di questo tipo di servizi stabiliti in Ungheria sono dispensati da tale obbligo, dal momento che sottostanno a obblighi dichiarativi o di registrazione analoghi a titolo del loro assoggettamento a ogni altra imposta applicabile nel territorio ungherese.

Per contro, la Corte ha statuito che il summenzionato principio osta alla parte di tale normativa che prevede che ai prestatori di servizi pubblicitari stabiliti in uno Stato membro diverso dall'Ungheria, che non abbiano ottemperato all'obbligo dichiarativo, sia inflitta, in pochi giorni, una serie di sanzioni pecuniarie che può complessivamente raggiungere diversi milioni di euro, senza che l'autorità competente, prima di adottare la sua decisione che fissa definitivamente l'importo cumulativo di tali sanzioni pecuniarie, conceda ai prestatori di cui trattasi il tempo necessario per ottemperare ai loro obblighi, offra loro la possibilità di presentare le loro osservazioni ed esami essa stessa la gravità dell'infrazione. A tale riguardo, la Corte ha sottolineato che l'importo della sanzione pecuniaria che sarebbe inflitta a un prestatore di servizi pubblicitari stabilito in Ungheria che non abbia ottemperato a un analogo obbligo dichiarativo o di registrazione, in violazione delle disposizioni generali del diritto tributario nazionale, è notevolmente inferiore e non viene aumentato, in caso di inadempimento continuato di siffatto obbligo, né nella stessa misura né necessariamente entro un periodo di tempo così breve.

Nel caso di specie, Google Ireland, una società di diritto irlandese che esercitava un'attività soggetta all'imposta ungherese sulla pubblicità, ha violato il proprio obbligo dichiarativo relativo a tale imposta. Per questo motivo, a tale prestatore di servizi sono state inflitte, in un primo tempo, una sanzione pecuniaria di importo pari a dieci milioni di fiorini ungheresi (HUF) (circa EUR 31 000) e in seguito, nell'arco di pochi giorni, sanzioni pecuniarie supplementari, il cui importo complessivo ammontava a un miliardo di HUF (circa 3,1 milioni di euro). Tale somma corrispondeva all'importo massimo di sanzioni pecuniarie previste dalla normativa ungherese in caso di violazione dell'obbligo dichiarativo. Google Ireland ha contestato dinanzi al Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Tribunale amministrativo e del lavoro di Budapest, Ungheria) la compatibilità con il diritto dell'Unione, da un lato, dell'obbligo dichiarativo per i prestatori di servizi pubblicitari stranieri e, dall'altro, del regime sanzionatorio che si ricollega all'omissione di procedere a siffatta dichiarazione. Tale linea argomentativa ha indotto detto giudice a rivolgere alla Corte una domanda di pronuncia pregiudiziale.

La Corte ha ricordato che il principio della libera prestazione di servizi vieta ogni normativa nazionale che può rendere una prestazione di servizi tra gli Stati membri più difficoltosa rispetto alla prestazione di servizi puramente interna a uno Stato membro. Tale principio esige pertanto l'eliminazione di ogni restrizione alla libera prestazione dei servizi imposta per il fatto che il prestatore è stabilito in uno Stato membro diverso da quello in cui è fornita la prestazione.

Osservando che l'obbligo dichiarativo in questione non condiziona l'esercizio dell'attività di diffusione pubblicitaria nel territorio ungherese ed è imposto indipendentemente dal luogo di stabilimento dell'insieme dei prestatori di servizi pubblicitari assoggettati all'imposta ungherese sulla pubblicità, la Corte ha statuito che questa formalità amministrativa non costituisce, in quanto tale, un ostacolo alla libera prestazione dei servizi.

Nel caso di specie non si è infatti potuta constatare alcuna differenza di trattamento che possa costituire una restrizione a tale libertà fondamentale. Sebbene determinati prestatori, in particolare quelli stabiliti in Ungheria, sono dispensati dall'obbligo dichiarativo, ciò è dovuto al fatto che essi sono già dichiarati o registrati a titolo di una qualsiasi altra imposizione diretta o indiretta prelevata in Ungheria. Tale esonero non ha un effetto dissuasivo, ma evita ai prestatori già registrati l'adempimento di una formalità inutile, dal momento che l'obbligo dichiarativo che si ricollega all'imposta sulla pubblicità ha precisamente lo scopo di rendere noti all'amministrazione tributaria ungherese i soggetti passivi di suddetta imposta.

Per quanto riguarda le sanzioni in materia fiscale, la Corte ha ricordato che, sebbene i regimi sanzionatori in materia fiscale rientrano, in mancanza di armonizzazione a livello dell'Unione, nella competenza degli Stati membri, tali regimi non possono avere l'effetto di compromettere le libertà previste dal Trattato FUE.

In tale ambito, la Corte ha esaminato se le sanzioni associate alla mancata presentazione della dichiarazione prevista dalla normativa di cui trattasi nella fattispecie siano contrarie alla libera prestazione dei servizi. A tale riguardo, la Corte ha constatato che, da un punto di vista formale, il regime sanzionatorio in questione è indistintamente applicabile a tutti i soggetti passivi che non si conformano al loro obbligo dichiarativo, indipendentemente dallo Stato membro nel cui territorio essi sono stabiliti. Tuttavia, solo le persone fiscalmente non residenti in Ungheria corrono realmente il rischio che siano loro inflitte tali sanzioni.

È vero che i prestatori di servizi pubblicitari stabiliti in Ungheria possono essere sanzionati per l'inadempimento di analoghi obblighi dichiarativi e di registrazione loro imposti dalle disposizioni generali della normativa tributaria nazionale.

Tuttavia, il regime sanzionatorio che si ricollega alla legge relativa all'imposta sulla pubblicità consente di infliggere sanzioni pecuniarie di importo significativamente superiore a quello delle sanzioni pecuniarie previste in caso di violazione, da parte di un prestatore di servizi pubblicitari stabilito in Ungheria, del suo obbligo di registrazione. Peraltro né gli importi né le scadenze previsti da quest'ultimo regime sono così rigorosi come quelli applicabili nel contesto delle sanzioni previste dalla legge relativa all'imposta sulla pubblicità. Ne risulta che tale regime sanzionatorio costituisce una restrizione alla libera prestazione dei servizi.

La Corte ha inoltre riconosciuto che l'efficacia dei controlli fiscali e della riscossione dell'imposta costituiscono motivi imperativi di interesse generale idonei a giustificare una simile restrizione e che l'irrogazione di sanzioni pecuniarie di importo sufficientemente elevato è idonea a dissuadere i prestatori di servizi pubblicitari soggetti all'obbligo di registrazione dall'inosservanza del medesimo. Tuttavia, la Corte ha giudicato sproporzionato il regime sanzionatorio in questione. Al riguardo essa ha sottolineato, in particolare, il fatto che tale regime non prevede alcuna correlazione tra l'aumento esponenziale, in tempi particolarmente brevi, dell'importo cumulativo delle sanzioni pecuniarie e la gravità dell'omissione di procedere alla dichiarazione, nonché il fatto che il soggetto passivo interessato si trova nell'impossibilità materiale di evitare che gli sia inflitto l'importo massimo della sanzione pecuniaria ottemperando al suo obbligo dichiarativo prima di ricevere l'ultima decisione sanzionatoria con cui tale importo è raggiunto.

4.2. Distacco dei lavoratori

Con la sentenza **Federatie Nederlandse Vakbeweging** (C-815/18, [EU:C:2020:976](#)), del 1° dicembre 2020, la Corte, riunita in Grande Sezione, si è pronunciata in una causa nella quale lavoratori provenienti dalla Germania e dall'Ungheria esercitavano l'attività di autista nell'ambito di contratti di noleggio relativi a trasporti internazionali, conclusi tra un'impresa di trasporto i cui locali sono situati a Erp (Paesi Bassi), la Van den Bosch Transporten BV, e due società appartenenti allo stesso gruppo, una di diritto tedesco e l'altra di diritto

ungherese, alle quali gli autisti erano legati. Di regola, durante il periodo considerato, il noleggio aveva luogo a partire da Erp ed era lì che i tragitti si concludevano, tuttavia la maggior parte dei trasporti effettuati sulla base dei contratti di noleggio di cui trattasi si svolgeva al di fuori del territorio dei Paesi Bassi. La Van den Bosch Transporten, in quanto membro dell'associazione dei Paesi Bassi per il trasporto di merci, rientrava nel contratto collettivo di lavoro applicabile a tale settore (in prosieguo: il «CCL «trasporto di merci»»), concluso tra tale associazione e la Federatie Nederlandse Vakbeweging (federazione del movimento sindacale dei Paesi Bassi; in prosieguo: la «FNV»). Un secondo contratto collettivo di lavoro, applicabile in particolare al settore del trasporto su strada di merci per conto terzi, e le cui disposizioni erano sostanzialmente identiche a quelle del CCL «trasporto di merci», era stato dichiarato, a differenza del primo, di applicazione generale. Tuttavia, in forza del diritto nazionale, le imprese rientranti nel CCL «trasporto di merci» erano esonerate dall'applicazione di tale secondo contratto, a condizione di rispettare il primo contratto.

Secondo la FNV, quando la Van den Bosch Transporten si avvaleva di autisti provenienti dalla Germania e dall'Ungheria, essa avrebbe dovuto applicare loro le condizioni di lavoro di base del CCL «trasporto di merci», nella loro qualità di lavoratori distaccati, ai sensi della direttiva relativa al distacco dei lavoratori ¹¹². Dal momento che le condizioni di lavoro di base, stipulate in tale contratto, non erano state applicate a detti autisti, la FNV ha agito in giudizio contro le tre imprese di trasporto; la sua domanda è stata accolta in primo grado con sentenza interlocutoria. Tale sentenza è stata tuttavia annullata in appello. Il giudice d'appello ha ritenuto, in particolare, che i noleggi di cui trattasi non rientrassero nell'ambito di applicazione della direttiva relativa al distacco dei lavoratori, dal momento che tale direttiva riguarda solo i noleggi effettuati, almeno principalmente, «nel territorio» di un altro Stato membro.

In tali circostanze, lo Hoge Raad der Nederlanden (Corte suprema dei Paesi Bassi), adito di un'impugnazione da parte della FNV, ha sottoposto alla Corte una serie di questioni pregiudiziali vertenti essenzialmente sulle condizioni alle quali è consentito concludere che sussiste un distacco di lavoratori «nel territorio di uno Stato membro» nel settore dei trasporti internazionali su strada.

La Corte ha rilevato anzitutto che la direttiva relativa al distacco dei lavoratori è applicabile alle prestazioni di servizi transnazionali nel settore del trasporto su strada. Infatti la direttiva in parola si applica, in linea di principio, a ogni prestazione di servizi transnazionale che implichi un distacco di lavoratori, quale che sia il settore economico interessato e, a differenza di uno strumento classico di liberalizzazione, essa mira a una serie di obiettivi relativi alla necessità di promuovere la prestazione di servizi transnazionale assicurando al contempo una concorrenza leale e garantendo il rispetto dei diritti dei lavoratori. Il fatto che la base giuridica di tale direttiva non comporti disposizioni relative ai trasporti non può pertanto escludere dal suo ambito di applicazione le prestazioni di servizi transnazionali nel settore delle attività di trasporto su strada, in particolare, di merci.

Per quanto riguarda poi la qualità di lavoratori distaccati degli autisti considerati, la Corte ha ricordato che, affinché un lavoratore sia considerato distaccato «nel territorio di uno Stato membro», lo svolgimento del suo lavoro deve presentare un legame sufficiente con tale territorio. L'esistenza di un simile legame è determinata nell'ambito di una valutazione globale di elementi quali la natura delle attività svolte dal lavoratore interessato in detto territorio, il grado di intensità del legame delle attività di tale lavoratore con il territorio di ciascuno Stato membro nel quale egli opera, nonché la parte che dette attività vi rappresentano nell'insieme del servizio di trasporto.

112 | Direttiva 96/71/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 1996, relativa al distacco dei lavoratori nell'ambito di una prestazione di servizi (GU 1997, L 18, pag. 1).

In particolare, il fatto che un autista del trasporto internazionale su strada, che un'impresa stabilita in uno Stato membro ha messo a disposizione di un'impresa stabilita in un altro Stato membro, riceva le istruzioni inerenti ai suoi compiti, inizi o concluda i medesimi presso la sede di questa seconda impresa non è di per sé sufficiente per ritenere che tale autista sia stato distaccato nel territorio di quest'altro Stato membro, ai sensi della direttiva relativa al distacco dei lavoratori, se lo svolgimento del lavoro del suddetto autista non presenta, sulla base di altri fattori, un legame sufficiente con tale territorio.

La Corte ha precisato inoltre che l'esistenza di un vincolo di gruppo tra le imprese che sono parti del contratto di messa a disposizione di lavoratori non è, in quanto tale, atta a definire il grado di legame dello svolgimento del lavoro con il territorio di uno Stato membro nel quale tali lavoratori sono inviati. Pertanto, l'esistenza di un simile legame non è rilevante ai fini di valutare se sussista un distacco di lavoratori.

Per quanto riguarda il caso specifico dei trasporti di cabotaggio, ai quali la direttiva relativa al distacco dei lavoratori si applica, come sottolineato dal regolamento concernente il trasporto internazionale di merci su strada ¹¹³, la Corte ha rilevato che tali trasporti si svolgono interamente nel territorio dello Stato membro ospitante, circostanza che consente di ritenere che lo svolgimento del lavoro da parte dell'autista nell'ambito di simili operazioni presenta un legame sufficiente con tale territorio. La durata del trasporto di cabotaggio è irrilevante ai fini di valutare se sussista un simile distacco, fatta salva la possibilità, di cui gli Stati membri dispongono in forza di tale direttiva, di disapplicare talune disposizioni di quest'ultima, in particolare per quanto riguarda le tariffe minime salariali, qualora la durata del distacco non sia superiore a un mese.

La Corte ha ricordato infine che, nell'ipotesi di un distacco di lavoratori, gli Stati membri, in forza di questa stessa direttiva, devono provvedere affinché le imprese interessate garantiscano ai lavoratori distaccati nel loro territorio una serie di condizioni di lavoro e di occupazione fissate, in particolare, da contratti collettivi dichiarati di applicazione generale, vale a dire quelli che devono essere rispettati da tutte le imprese situate nell'ambito di applicazione territoriale e nella categoria professionale o industriale interessate. La questione di stabilire se un contratto collettivo sia stato dichiarato di applicazione generale deve essere valutata con riferimento al diritto nazionale applicabile. La Corte ha tuttavia precisato che tale nozione ricomprende anche un contratto collettivo di lavoro che non è stato dichiarato di applicazione generale, ma alla cui osservanza è subordinato, per le imprese che vi rientrano, l'esonero dall'applicazione di un altro contratto collettivo di lavoro dichiarato, da parte sua, di applicazione generale, e le cui disposizioni sono sostanzialmente identiche a quelle di tale altro contratto collettivo di lavoro.

Con le sentenze **Ungheria/Parlamento e Consiglio** (C-620/18, [EU:C:2020:1001](#)) e **Polonia/Parlamento e Consiglio** (C-626/18, [EU:C:2020:1000](#)), dell'8 dicembre 2020, la Corte, riunita in Grande Sezione, si è pronunciata in due cause concernenti la direttiva 96/71, relativa al distacco dei lavoratori nell'ambito di una prestazione di servizi ¹¹⁴, la quale è stata in parte modificata dalla direttiva 2018/957 ¹¹⁵. Adottando quest'ultima, il legislatore dell'Unione ha cercato di assicurare la libera prestazione dei servizi su base equa, garantendo una concorrenza che non sia fondata sull'applicazione, in uno stesso Stato membro, di condizioni di lavoro e di occupazione di livello sostanzialmente diverso a seconda che il datore di lavoro sia o no stabilito in tale Stato membro,

113 | Regolamento (CE) n. 1072/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 ottobre 2009, che fissa norme comuni per l'accesso al mercato internazionale del trasporto di merci su strada (GU 2009, L 300, pag. 72).

114 | Direttiva 96/71/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 1996, relativa al distacco dei lavoratori nell'ambito di una prestazione di servizi (GU 1997, L 18, pag. 1).

115 | Direttiva (UE) 2018/957 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 28 giugno 2018, recante modifica della direttiva 96/71/CE relativa al distacco dei lavoratori nell'ambito di una prestazione di servizi (GU 2018, L 173, pag. 16, e rettifica in GU 2019, L 91, pag. 77).

e offrendo al contempo una maggiore tutela ai lavoratori distaccati. A suddetto fine, la direttiva 2018/957 mira a rendere le condizioni di lavoro e di occupazione dei lavoratori distaccati le più vicine possibili a quelle dei lavoratori impiegati da imprese stabilite nello Stato membro ospitante.

In tale logica, la direttiva 2018/957 ha, in particolare, apportato modifiche all'articolo 3, paragrafo 1, della direttiva 96/71, relativo alle condizioni di lavoro e di occupazione dei lavoratori distaccati. Tali modifiche, ispirate al principio della parità di trattamento, implicano in particolare che a tali lavoratori non si applichino più le «tariffe minime salariali» fissate dalla legislazione dello Stato membro ospitante, bensì la «retribuzione» prevista da tale legislazione, nozione più ampia di quella di salario minimo. Inoltre, nel caso in cui la durata effettiva di un distacco sia superiore a dodici mesi o, eccezionalmente, a diciotto mesi, la direttiva 2018/957 ha imposto, mediante l'inserimento di un articolo 3, paragrafo 1 *bis*, nella direttiva 96/71, l'applicazione della quasi totalità delle condizioni di lavoro e di occupazione dello Stato membro ospitante.

L'Ungheria (causa C-620/18) e la Repubblica di Polonia (causa C-626/18) hanno presentato ciascuna un ricorso diretto all'annullamento della direttiva 2018/957. Tali Stati membri hanno dedotto in particolare motivi vertenti sulla scelta di una base giuridica errata per l'adozione di tale direttiva, sulla violazione dell'articolo 56 TFUE, che garantisce la libera prestazione dei servizi, e sulla violazione del regolamento n. 593/2008 ¹¹⁶ (in prosieguo: il «regolamento Roma I»). Con le sue sentenze, la Corte ha respinto i due ricorsi nel loro complesso.

In primo luogo, la Corte ha rilevato che il legislatore dell'Unione poteva fondarsi, al momento dell'adozione della direttiva 2018/957, sulla stessa base giuridica utilizzata per adottare la direttiva 96/71, ossia l'articolo 53, paragrafo 1, e l'articolo 62 TFUE ¹¹⁷, i quali consentono in particolare di adottare direttive intese a facilitare l'esercizio della libertà di prestazione dei servizi.

Infatti, nel caso di una normativa che, come la direttiva 2018/957, modifica una normativa esistente, occorre, per individuare la base giuridica adeguata, tener conto della normativa esistente che essa modifica e, in particolare, del suo obiettivo e del suo contenuto. Inoltre, allorché un atto legislativo ha già coordinato le legislazioni degli Stati membri in un determinato settore di azione dell'Unione, il legislatore dell'Unione non può essere privato della possibilità di adeguare tale atto a qualsiasi cambiamento delle circostanze o a qualsiasi evoluzione delle conoscenze. La Corte si è riferita, a tale riguardo, agli allargamenti dell'Unione che si sono succeduti dall'entrata in vigore della direttiva 96/71, nonché a una valutazione d'impatto elaborata nell'ambito della modifica di tale direttiva. In tale valutazione si constata che la direttiva 96/71 era stata all'origine di una disparità di condizioni tra imprese stabilite in uno Stato membro ospitante e imprese che distaccavano lavoratori in tale Stato membro, nonché di una segmentazione del mercato del lavoro, per via di una differenziazione strutturale delle norme salariali applicabili ai loro rispettivi lavoratori ¹¹⁸.

La Corte rileva che il fatto che l'articolo 53, paragrafo 1, e l'articolo 62 TFUE autorizzino il legislatore dell'Unione a coordinare le normative nazionali che, per via della loro stessa disparità, possono ostacolare la libera prestazione dei servizi tra gli Stati membri non può implicare che tale legislatore non debba altresì garantire il rispetto, in particolare, degli obiettivi trasversali sanciti dall'articolo 9 TFUE. Tra tali obiettivi figurano le esigenze connesse alla promozione di un elevato livello di occupazione nonché alla garanzia di un'adeguata protezione sociale.

116 | Regolamento (CE) n. 593/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 giugno 2008, sulla legge applicabile alle obbligazioni contrattuali (Roma I) (GU 2008, L 177, pag. 6).

117 | La direttiva 96/71 è stata adottata sulla base dell'articolo 57, paragrafo 2, e dell'articolo 66 CE, i quali sono stati sostituiti dagli articoli del Trattato FUE succitati.

118 | Documento di lavoro SWD(2016) 52 final, dell'8 marzo 2016, intitolato «Valutazione d'impatto che accompagna la proposta di direttiva del Parlamento e del Consiglio recante modifica della direttiva 96/71/CE».

Pertanto, al fine di raggiungere nel miglior modo l'obiettivo perseguito dalla direttiva 96/71 in un contesto che era cambiato, il legislatore dell'Unione poteva legittimamente adeguare l'equilibrio sul quale tale direttiva si basava, rafforzando i diritti dei lavoratori distaccati nello Stato membro ospitante affinché la concorrenza tra le imprese che distaccavano lavoratori in tale Stato membro e le imprese stabilite in quest'ultimo si sviluppasse in condizioni più eque.

La Corte ha altresì precisato, a tale proposito, che l'articolo 153 TFUE, che riguarda soltanto la tutela dei lavoratori e non anche la libera prestazione dei servizi all'interno dell'Unione, non poteva costituire la base giuridica della direttiva 2018/957. Tale direttiva, dal momento che non contiene alcuna misura di armonizzazione, ma si limita a coordinare le normative degli Stati membri in caso di distacco di lavoratori, imponendo l'applicazione di talune condizioni di lavoro e di occupazione previste dalle norme obbligatorie dello Stato membro ospitante, non può violare l'eccezione contemplata all'articolo 153, paragrafo 5, TFUE alle competenze dell'Unione derivanti dai primi paragrafi di tale articolo.

In secondo luogo, la Corte ha esaminato il motivo di ricorso vertente sulla violazione dell'articolo 56 TFUE, e più in particolare sul fatto che la direttiva 2018/957 eliminerebbe il vantaggio concorrenziale, in termini di costi, di cui avrebbero beneficiato i prestatori di servizi stabiliti in taluni Stati membri. La Corte ha rilevato al riguardo che la direttiva 2018/957, al fine di conseguire il suo obiettivo, procede a un riequilibrio dei fattori in relazione ai quali le imprese stabilite nei diversi Stati membri possono entrare in concorrenza. Tuttavia, tale direttiva non elimina l'eventuale vantaggio concorrenziale di cui beneficerebbero i prestatori di servizi di taluni Stati membri, in quanto essa non ha in alcun modo l'effetto di eliminare qualsiasi concorrenza fondata sui costi. Essa prevede, infatti, di garantire ai lavoratori distaccati l'applicazione di un insieme di condizioni di lavoro e di occupazione nello Stato membro ospitante, tra cui gli elementi costitutivi della retribuzione resi obbligatori in tale Stato. Tale direttiva non ha quindi effetto sugli altri elementi dei costi delle imprese che distaccano simili lavoratori, quali la produttività o l'efficienza di questi, menzionati al considerando 16 della medesima.

In terzo luogo, per quanto riguarda l'esame della legittimità delle norme relative alla nozione di «retribuzione» e di quelle relative al distacco di lunga durata, previste rispettivamente all'articolo 3, paragrafo 1, primo comma, lettera c), e all'articolo 3, paragrafo 1 *bis*, della direttiva 96/71 modificata, la Corte ha ricordato che il giudice dell'Unione, investito di un ricorso di annullamento contro un atto legislativo quale la direttiva 2018/957, deve assicurarsi unicamente, dal punto di vista della legittimità interna di tale atto, che esso non violi i Trattati UE e FUE o i principi generali del diritto dell'Unione, e che non sia viziato da uno sviamento di potere. Per quanto riguarda il sindacato giurisdizionale sull'osservanza di tali condizioni, il legislatore dell'Unione dispone di un ampio potere discrezionale nei settori, quali la normativa relativa al distacco dei lavoratori, in cui la sua azione richiede scelte di natura tanto politica quanto economica o sociale e in cui è chiamato a effettuare apprezzamenti e valutazioni complessi. Alla luce di tale ampio potere discrezionale, la Corte ha dichiarato che, quanto alla norma relativa al distacco di lunga durata, il legislatore dell'Unione non è incorso in un errore manifesto nel ritenere che un distacco di una durata superiore a dodici mesi dovesse avere la conseguenza di avvicinare sensibilmente la situazione personale dei lavoratori distaccati interessati a quella dei lavoratori impiegati da imprese stabilite nello Stato membro ospitante.

In quarto luogo, la Corte ha rilevato che la valutazione d'impatto, che è stata presa in considerazione dal legislatore dell'Unione per ritenere che la tutela dei lavoratori distaccati prevista dalla direttiva 96/71 non fosse più adeguata, aveva messo in risalto, in particolare, due circostanze che hanno potuto ragionevolmente indurre tale legislatore a ritenere che l'applicazione delle «tariffe minime salariali» dello Stato membro ospitante non fosse più idonea ad assicurare la tutela di tali lavoratori. Da un lato, la Corte aveva accolto

un'interpretazione ampia di tale nozione nella sentenza *Sähköalojen ammattiliitto*¹¹⁹, che includeva, oltre al salario minimo previsto dalla legislazione dello Stato membro ospitante, un certo numero di elementi. Pertanto, si è potuto constatare, nella valutazione d'impatto, che la nozione di «tariffe minime salariali», come interpretata dalla Corte, si discostava notevolmente dalla prassi diffusa delle imprese che distaccavano lavoratori in un altro Stato membro, consistente nel versare a questi ultimi solo il salario minimo. Dall'altro lato, dalla valutazione d'impatto consta che, nel corso del 2014, erano emerse differenze rilevanti di retribuzione, in diversi Stati membri ospitanti, tra i lavoratori impiegati da imprese stabilite in tali Stati membri e i lavoratori che vi erano distaccati.

In quinto luogo, la Corte ha esaminato la presunta violazione del regolamento Roma I da parte dell'articolo 3, paragrafo 1 *bis*, della direttiva 96/71 modificata, il quale prevede che, in caso di distacco superiore a dodici mesi, ai lavoratori distaccati si applichi imperativamente la quasi totalità degli obblighi derivanti dalla legislazione dello Stato membro ospitante, indipendentemente dalla normativa applicabile al rapporto di lavoro. A tale riguardo, la Corte ha osservato che l'articolo 8 del regolamento Roma I stabilisce, al suo paragrafo 2, che, in mancanza di una scelta delle parti, il contratto individuale di lavoro è disciplinato dalla legge del paese nel quale o, in mancanza, a partire dal quale il lavoratore svolge abitualmente il suo lavoro, paese che non è ritenuto cambiato quando il lavoratore svolge il suo lavoro in un altro paese in modo temporaneo. Nondimeno, il regolamento Roma I prevede, al suo articolo 23, che si possa derogare alle norme di conflitto di leggi da esso stabilite qualora disposizioni del diritto dell'Unione fissino norme relative alla legge applicabile alle obbligazioni contrattuali in talune materie. Orbene, in considerazione della sua natura e del suo contenuto, l'articolo 3, paragrafo 1 *bis*, della direttiva 96/71 modificata costituisce una norma speciale di conflitto di leggi, ai sensi dell'articolo 23 del regolamento Roma I.

5. Libera circolazione dei capitali

Nella sentenza **Commissione/Ungheria (Trasparenza associativa)** (C-78/18, [EU:C:2020:476](#)), pronunciata il 18 giugno 2020, la Grande Sezione della Corte ha accolto il ricorso per inadempimento presentato dalla Commissione europea contro tale Stato membro. La Corte ha constatato che l'Ungheria, imponendo obblighi di registrazione, di dichiarazione e di pubblicità a talune categorie di organizzazioni della società civile che beneficiano direttamente o indirettamente di un sostegno estero di importo superiore a una certa soglia, e prevedendo la possibilità di applicare sanzioni alle organizzazioni che non rispettano tali obblighi, aveva introdotto restrizioni discriminatorie e ingiustificate nei confronti sia delle organizzazioni in questione sia delle persone che concedono loro un simile sostegno. Tali restrizioni contrastano con gli obblighi incombenti agli Stati membri in forza della libertà di circolazione dei capitali di cui all'articolo 63 TFUE nonché degli articoli 7, 8 e 12 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, relativi al diritto al rispetto della vita privata e familiare, al diritto alla protezione dei dati di carattere personale e al diritto alla libertà di associazione.

Nel 2017, l'Ungheria ha adottato una legge presentata come volta a garantire la trasparenza delle organizzazioni civili che ricevono donazioni provenienti dall'estero (in prosieguo: la «legge sulla trasparenza»)¹²⁰. Ai sensi di detta legge, tali organizzazioni devono registrarsi presso taluni organi giurisdizionali ungheresi come «organizzazione che riceve sostegno dall'estero» dal momento in cui l'importo delle donazioni da esse ricevute, provenienti da altri Stati membri o da paesi terzi, nell'arco di un anno superi una determinata soglia.

119 | Sentenza della Corte del 12 febbraio 2015, *Sähköalojen ammattiliitto* (C-396/13, [EU:C:2015:86](#), punti da 38 a 70).

120 | A külföldről támogatott szervezetek átláthatóságáról szóló 2017. évi LXXVI. törvény (legge n. LXXVI del 2017 sulla trasparenza delle organizzazioni che ricevono sostegno dall'estero).

All'atto della registrazione, esse devono altresì indicare, in particolare, il nome dei donanti il cui sostegno abbia raggiunto o superato la somma di 500 000 fiorini ungheresi (circa EUR 1 400) e l'importo esatto del sostegno. Tale informazione è in seguito pubblicata su una piattaforma elettronica gratuitamente accessibile al pubblico. Inoltre, le organizzazioni civili interessate devono rendere noto, sulla loro homepage e in tutte le loro pubblicazioni, di essere un'«organizzazione che riceve sostegno dall'estero».

La Commissione ha presentato un ricorso per inadempimento dinanzi alla Corte contro l'Ungheria, ritenendo che la legge in questione violasse sia il Trattato FUE sia la Carta.

Pronunciandosi sull'eccezione di irricevibilità sollevata dall'Ungheria, la Corte ha ricordato che il fatto che la Commissione assoggetti un procedimento precontenzioso a termini brevi non può, di per sé, comportare l'irricevibilità del successivo ricorso per inadempimento. Invero, una simile irricevibilità s'impone solo nel caso in cui il comportamento della Commissione abbia reso più difficile la confutazione degli addebiti di tale istituzione da parte dello Stato membro interessato, violando in tal modo i diritti della difesa, circostanza non dimostrata nel caso di specie.

Quanto al merito, la Corte ha dichiarato, in via preliminare, che l'Ungheria non poteva legittimamente contestare alla Commissione il fatto di non aver fornito prove degli effetti pratici, sulla libertà di circolazione garantita all'articolo 63 TFUE, della legge sulla trasparenza. L'esistenza di un inadempimento può essere dimostrata, infatti, nel caso in cui esso tragga origine dall'adozione di una misura legislativa o regolamentare la cui esistenza e applicazione non siano contestate, mediante un'analisi giuridica delle disposizioni della stessa misura.

Esaminando poi la fondatezza degli addebiti della Commissione, la Corte ha constatato, in primo luogo, che le operazioni che rientrano nell'ambito della legge sulla trasparenza sono comprese nella nozione di «movimenti di capitali» di cui all'articolo 63, paragrafo 1, TFUE e che la legge in questione costituisce una misura restrittiva, di natura discriminatoria. Essa introduce, infatti, una differenza di trattamento tra i movimenti nazionali e transfrontalieri di capitali, che non corrisponde ad alcuna differenza oggettiva tra le situazioni di cui trattasi e che è idonea a dissuadere le persone fisiche o giuridiche stabilite in altri Stati membri o in paesi terzi dal fornire un sostegno finanziario alle organizzazioni interessate. In particolare, la legge sulla trasparenza è applicabile, in modo mirato ed esclusivo, alle associazioni e alle fondazioni che ricevono un sostegno finanziario in provenienza da altri Stati membri o da paesi terzi, associazioni e fondazioni che essa contraddistingue imponendo loro di dichiararsi, di registrarsi e di presentarsi sistematicamente al pubblico con la denominazione di «organizzazione che riceve sostegno dall'estero», a pena di sanzioni che possono arrivare fino al loro scioglimento. Inoltre, le misure da essa previste possono creare un clima di diffidenza nei confronti di tali associazioni e fondazioni. La divulgazione pubblica di informazioni relative alle persone stabilite in altri Stati membri o in paesi terzi che forniscono sostegno finanziario a queste stesse associazioni e fondazioni può, inoltre, dissuaderle dal fornire un simile sostegno. Di conseguenza, gli obblighi di registrazione, di dichiarazione e di pubblicità, nonché le sanzioni previste dalla legge sulla trasparenza costituiscono, congiuntamente considerati, una restrizione alla libertà di circolazione dei capitali, vietata dall'articolo 63 TFUE.

Relativamente all'eventuale giustificazione di tale restrizione, la Corte ha sottolineato che l'obiettivo consistente nell'aumentare la trasparenza del finanziamento associativo può essere considerato una ragione imperativa di interesse generale. Talune organizzazioni della società civile possono, infatti, alla luce degli scopi da esse perseguiti e dei mezzi di cui dispongono, avere un'influenza significativa sulla vita pubblica e sul dibattito pubblico, che giustifica il fatto che il loro finanziamento sia sottoposto a misure destinate a garantirne la trasparenza, in particolare quando esso proviene da paesi terzi. Tuttavia, nel caso di specie, l'Ungheria non ha dimostrato per quale ragione l'obiettivo di aumento della trasparenza del finanziamento associativo da essa invocato giustificerebbe le misure concretamente istituite dalla legge sulla trasparenza. In particolare, esse si applicano indifferentemente nei confronti di qualsiasi sostegno finanziario estero il cui importo superi

una determinata soglia e a tutte le organizzazioni rientranti nell'ambito di applicazione di tale legge, anziché riguardare quelle che possono effettivamente avere un'influenza significativa sulla vita pubblica e sul dibattito pubblico.

Quanto ai motivi di ordine pubblico e di sicurezza pubblica menzionati all'articolo 65, paragrafo 1, lettera b), TFUE, la Corte ha ricordato che motivi del genere possono essere invocati in un determinato settore purché il legislatore dell'Unione non abbia proceduto all'armonizzazione completa delle misure volte a garantirne la protezione, e che essi ricomprendono in particolare la lotta al riciclaggio di capitali, al finanziamento del terrorismo e alla criminalità organizzata. Tuttavia, tali motivi sono ammissibili solo in presenza di una minaccia reale, attuale e sufficientemente grave a uno degli interessi fondamentali della collettività. Orbene, nel caso di specie, l'Ungheria non ha avanzato alcun argomento atto a dimostrare, in modo concreto, una simile minaccia. La legge sulla trasparenza è fondata piuttosto su una presunzione di principio e indifferenziata secondo la quale qualsiasi finanziamento estero delle organizzazioni civili sarebbe intrinsecamente sospetto.

La Corte ne ha concluso che le restrizioni derivanti dalla legge sulla trasparenza non erano giustificate e, pertanto, che l'Ungheria era venuta meno ai suoi obblighi in forza dell'articolo 63 TFUE.

In secondo luogo, la Corte ha verificato se le disposizioni della legge sulla trasparenza fossero conformi agli articoli 7, 8 e 12 della Carta, alla quale una misura nazionale deve essere conforme allorché lo Stato membro autore di tale misura intende giustificare la restrizione che essa comporta adducendo una ragione imperativa di interesse generale o una ragione menzionata dal Trattato FUE.

Per quanto riguarda, anzitutto, il diritto alla libertà di associazione, sancito dall'articolo 12, paragrafo 1, della Carta, la Corte ha sottolineato che esso costituisce uno dei fondamenti essenziali di una società democratica e pluralista, in quanto consente ai cittadini di agire collettivamente in settori di interesse comune e di contribuire, in tal modo, al buon funzionamento della vita pubblica. Nel caso di specie, la Corte ha constatato che le misure previste dalla legge sulla trasparenza limitavano tale diritto, in quanto rendevano significativamente più difficili, sotto vari profili, l'azione e il funzionamento delle associazioni rientranti nella medesima legge.

Per quanto riguarda, poi, il diritto al rispetto della vita privata e familiare, sancito dall'articolo 7 della Carta, la Corte ha ricordato che esso imponeva alle autorità pubbliche di astenersi da qualsiasi ingerenza ingiustificata nella vita delle persone. Nella specie, essa ha rilevato che gli obblighi di dichiarazione e di pubblicità previsti dalla legge sulla trasparenza limitavano tale diritto. Quanto al diritto alla protezione dei dati di carattere personale sancito dall'articolo 8, paragrafo 1, della Carta, che è connesso, in una certa misura, al diritto al rispetto della vita privata e familiare, la Corte ha ricordato che esso ostava a che informazioni relative a persone fisiche identificate o identificabili fossero diffuse a terzi, che si trattasse di autorità pubbliche o del pubblico in generale, a meno che tale diffusione avvenisse in forza di un trattamento leale rispondente ai requisiti prescritti all'articolo 8, paragrafo 2, della Carta. Al di fuori di tale ipotesi, si deve quindi ritenere che una simile diffusione, che costituisce un trattamento di dati di carattere personale, limiti il diritto alla protezione dei dati di carattere personale garantito all'articolo 8, paragrafo 1, della Carta. Orbene, nel caso di specie, la legge sulla trasparenza prevede la divulgazione di dati di carattere personale e l'Ungheria non ha sostenuto che essa si inseriva nell'ambito di un trattamento conforme ai requisiti summenzionati.

Abbordando, infine, la questione dell'eventuale giustificazione delle limitazioni apportate ai diritti fondamentali, la Corte ha rilevato che le disposizioni della legge sulla trasparenza non potevano essere giustificate, come risultava dall'analisi già condotta alla luce del Trattato FUE, da nessuna delle finalità di interesse generale invocate dall'Ungheria.

VIII. Controlli alle frontiere, asilo e immigrazione

1. Controlli alle frontiere

Con la sua sentenza del 5 febbraio 2020, *Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Imbarco di marittimi nel porto di Rotterdam)* (C-341/18, [EU:C:2020:76](#)), la Corte ha dichiarato che, quando un marittimo, cittadino di un paese terzo, si imbarca su una nave ormeggiata da lungo tempo in un porto marittimo di uno Stato che fa parte dello spazio Schengen, al fine di effettuarvi un lavoro a bordo, prima di abbandonare tale porto su detta nave, un timbro di uscita dev'essere apposto sui documenti di viaggio di questo marittimo, quando la sua apposizione è prevista dal codice frontiere Schengen ¹²¹, non al momento dell'imbarco del medesimo, bensì quando il capitano della nave in questione informa le competenti autorità nazionali della partenza imminente di detta nave.

Questa sentenza interviene nel quadro di una controversia tra lo *Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid* (Segretario di Stato alla Giustizia e alla Sicurezza, Paesi Bassi) e diversi marittimi cittadini di paesi terzi, entrati nello spazio Schengen attraverso l'aeroporto internazionale di Schiphol ad Amsterdam, relativamente al diniego, confermato dal Segretario di Stato, di apporre un timbro di uscita dallo spazio Schengen sui passaporti di questi marittimi al momento del loro imbarco su alcune navi ormeggiate da lungo tempo nel porto di Rotterdam. Detto diniego era motivato dal fatto che la data in cui le navi in questione avrebbero lasciato effettivamente il porto non era precisata. Ebbene, secondo i marittimi tale diniego comportava che la durata del loro soggiorno autorizzato nello spazio Schengen si sarebbe esaurita più rapidamente, posto che questi ultimi erano autorizzati, in linea di principio, a rimanere in detto spazio per un periodo massimo di 90 giorni su un arco di tempo di 180 giorni.

In siffatto contesto, la Corte ha precisato, in un primo tempo, in che momento si dovesse ritenere che suddetti i marittimi fossero usciti dallo spazio Schengen. A tale riguardo, essa anzitutto ha precisato che dal codice frontiere Schengen si evince che il mero attraversamento, da parte di una persona, di un «valico di frontiera» ai sensi di detto codice non può essere considerato come un'uscita dallo spazio Schengen da parte di detta persona, qualora essa soggiorni ancora su una parte del territorio di uno Stato che fa parte di questo spazio. Inoltre, la Corte ha evidenziato il fatto che il codice frontiere Schengen si fonda sulla premessa secondo la quale il controllo dei cittadini di paesi terzi presso un valico di frontiera sia seguito entro breve termine, anche qualora l'interessato rimanga momentaneamente sul territorio dello Stato membro in questione, dall'attraversamento effettivo della frontiera esterna dello spazio Schengen. In tale prospettiva, la presentazione di una persona a un valico di frontiera di un porto marittimo di uno Stato che fa parte dello spazio Schengen non significa che essa abbandoni lo spazio Schengen, bensì riflette al massimo la sua intenzione di lasciare detto spazio. Infine, la Corte ha giudicato che, onde evitare che il cittadino di un paese terzo rimanga nello spazio Schengen oltre il termine massimo autorizzato di soggiorno, un siffatto cittadino non può essere considerato uscito dallo spazio Schengen quando egli soggiorni ancora sul territorio di uno Stato che fa parte di questo spazio. Di conseguenza, assimilando l'uscita dallo spazio Schengen all'attraversamento di una frontiera esterna di detto spazio, la Corte ha da ciò concluso che un marittimo il quale si imbarchi su una

¹²¹ Regolamento (UE) 2016/399 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 marzo 2016, che istituisce un codice unionale relativo al regime di attraversamento delle frontiere da parte delle persone (codice frontiere Schengen) (GU 2016, L 77, pag. 1). V., segnatamente, l'articolo 11, paragrafo 1, di detto regolamento.

nave ormeggiata da lungo tempo in un porto marittimo di uno Stato facente parte dello spazio Schengen, al fine di soggiornare in tale porto per tutto o parte del periodo durante cui è stato imbarcato per svolgere il suo lavoro a bordo, non può essere considerato come uscito da questo spazio all'atto del suo imbarco.

In un secondo tempo, la Corte ha precisato il momento in cui, in una situazione come quella di cui al procedimento principale, il timbro di uscita debba essere apposto dalle competenti autorità nazionali. A detto proposito, essa ha enunciato che, quando risulta che il controllo degli interessati a un valico di frontiera non sarà seguito entro breve termine dall'attraversamento di una frontiera esterna dello spazio Schengen, è importante che il timbro di uscita venga apposto sui loro documenti di viaggio da parte delle competenti autorità nazionali in un momento prossimo a tale attraversamento, al fine di assicurare che queste autorità rimangano in grado di controllare il rispetto effettivo dei limiti di soggiorno di breve durata nello spazio Schengen. La Corte ha giudicato poi che un marittimo imbarcato per lavorare a bordo di una nave ormeggiata da lungo tempo in un porto marittimo di uno Stato che fa parte dello spazio Schengen, il quale non preveda, al momento del suo imbarco su detta nave, di abbandonare entro breve termine tale spazio, non ha il diritto, di conseguenza, a che venga apposto un timbro di uscita sui suoi documenti di viaggio all'atto di detto imbarco. Essa ha dichiarato che è solo quando la partenza di questa nave da un porto marittimo di tal genere verso una località situata al di fuori dello spazio Schengen diventi imminente che detto timbro di uscita dev'essere apposto. Ebbene, secondo il codice frontiere Schengen, è il capitano della nave che deve informare le competenti autorità nazionali di questa partenza «a tempo debito», conformemente alle disposizioni vigenti nel porto in questione.

2. Politica di asilo

Nel contesto della crisi migratoria che pervade l'Europa da diversi anni e del contestuale arrivo di numerosi richiedenti protezione internazionale all'interno dell'Unione, la Corte continua a conoscere numerose cause in relazione alla politica di asilo dell'Unione. A tal riguardo, cinque sentenze meritano di essere segnalate. Tali sentenze vertono, in primo luogo, sulla problematica del collocamento dei richiedenti protezione internazionale nelle zone di transito e la loro ricollocazione e, in secondo luogo, le procedure di presentazione e di trattamento di tali domande di protezione internazionale.

2.1. Ricollocazione dei richiedenti asilo

Nella sentenza **Commissione/Polonia, Ungheria e Repubblica ceca (Meccanismo temporaneo di ricollocazione di richiedenti protezione internazionale)** (C-715/17, C-718/17 e C-719/17, [EU:C:2020:257](#)), pronunciata il 2 aprile 2020, la Corte ha accolto i ricorsi per inadempimento proposti dalla Commissione nei confronti di questi tre Stati membri e intesi a far dichiarare che, non avendo indicato a intervalli regolari, e almeno ogni tre mesi, un numero adeguato di richiedenti protezione internazionale che erano in grado di ricollocare rapidamente nel loro rispettivo territorio, e non avendo di conseguenza attuato gli ulteriori obblighi di ricollocazione a essi incumbenti, tali Stati erano venuti meno ai loro obblighi risultanti dal diritto dell'Unione. Da un lato, essa ha concluso nel senso dell'esistenza di un inadempimento, in relazione ai tre Stati membri interessati, di una decisione che il Consiglio aveva adottato in vista della ricollocazione, su base obbligatoria, a partire dalla Grecia e dall'Italia, di 120 000 richiedenti protezione internazionale verso gli altri Stati membri dell'Unione ¹²².

122 | Decisione (UE) 2015/1601 del Consiglio, del 22 settembre 2015, che istituisce misure temporanee nel settore della protezione internazionale a beneficio dell'Italia e della Grecia (GU 2015, L 248, pag. 80). La validità di tale decisione era oggetto delle cause riunite C-643/15 e C-647/15, **Slovacchia e Ungheria/Consiglio**.

Dall'altro, la Corte ha constatato che la Polonia e la Repubblica ceca erano parimenti venute meno agli obblighi ad esse incombenti in forza di una decisione anteriore che il Consiglio aveva adottato in vista della ricollocazione, su base volontaria, a partire dalla Grecia e dall'Italia, di 40 000 richiedenti protezione internazionale verso gli altri Stati membri dell'Unione ¹²³. L'Ungheria, da parte sua, non era vincolata dalle misure relative alla ricollocazione previste da quest'ultima decisione.

Nel settembre del 2015, alla luce della situazione di emergenza connessa all'arrivo dei cittadini di paesi terzi in Grecia e in Italia, il Consiglio ha adottato le summenzionate decisioni (in prosieguo: le «decisioni di ricollocazione»). In applicazione di tali decisioni ¹²⁴, nel dicembre del 2015, la Polonia aveva indicato che 100 persone potevano essere ricollocate rapidamente nel suo territorio. Essa non aveva tuttavia proceduto a siffatte ricollocazioni e non aveva assunto alcun impegno ulteriore di ricollocazione. L'Ungheria, da parte sua, non ha in alcun momento indicato un numero di persone che essa era in grado di ricollocare nel suo territorio in applicazione della decisione di ricollocazione che la vincolava e non ha proceduto ad alcuna ricollocazione. Infine, nel febbraio e nel maggio del 2016, la Repubblica ceca aveva indicato, in applicazione delle decisioni di ricollocazione ¹²⁵, un numero di 50 persone che potevano essere ricollocate nel suo territorio. Dodici persone erano state effettivamente state ricollocate dalla Grecia, ma la Repubblica ceca non aveva assunto alcun impegno ulteriore di ricollocazione.

Con la presente sentenza, la Corte ha respinto innanzitutto l'argomento sollevato dai tre Stati membri interessati secondo il quale i ricorsi della Commissione sono irricevibili in quanto, in seguito alla scadenza del periodo di applicazione delle decisioni di ricollocazione, avvenuta, rispettivamente, il 17 e il 26 settembre 2017, essi non possono più porre rimedio agli inadempimenti addotti. A tal riguardo, la Corte ha ricordato che un ricorso per inadempimento è ricevibile se la Commissione si limita a chiedere di dichiarare l'esistenza dell'inadempimento dedotto, in particolare in situazioni, come quelle di cui alle presenti cause, nelle quali l'atto di diritto dell'Unione del quale si deduce la violazione ha definitivamente cessato di essere applicabile dopo la data di scadenza del termine fissato nel parere motivato, ossia il 23 agosto 2017. Inoltre, la constatazione di un inadempimento continua ad avere un interesse sostanziale, in particolare come fondamento della responsabilità eventualmente incombente ad uno Stato membro, in conseguenza del suo inadempimento, nei confronti di altri Stati membri, dell'Unione o di singoli.

Nel merito, la Polonia e l'Ungheria sostenevano segnatamente che esse avevano il diritto di omettere di applicare le decisioni di ricollocazione ai sensi dell'articolo 72 TFUE, secondo il quale le disposizioni del Trattato FUE relative allo spazio di libertà, sicurezza e giustizia, delle quali fa parte segnatamente la politica di asilo, non pregiudicano l'esercizio delle responsabilità che incombono agli Stati membri per il mantenimento dell'ordine pubblico e la salvaguardia della sicurezza interna. A tal riguardo, la Corte ha ritenuto che, poiché l'articolo 72 TFUE costituisce una disposizione derogatoria alle norme generali di diritto dell'Unione, esso dev'essere interpretato restrittivamente. In tal senso, siffatto articolo non conferisce agli Stati membri il potere di derogare a disposizioni di diritto dell'Unione mediante il mero richiamo agli interessi connessi al mantenimento dell'ordine pubblico e alla salvaguardia della sicurezza interna, ma impone loro di dimostrare la necessità di avvalersi della deroga prevista da tale articolo al fine di esercitare le loro responsabilità in tali materie.

123] Decisione (UE) 2015/1523 del Consiglio, del 14 settembre 2015, che istituisce misure temporanee nel settore della protezione internazionale a beneficio dell'Italia e della Grecia (GU 2015, L 239, pag. 146).

124] Articolo 5, paragrafo 2, di ciascuna di tali decisioni.

125] Articolo 5, paragrafo 2, di ciascuna di tali decisioni.

In siffatto contesto, la Corte ha rilevato che, ai sensi delle decisioni di ricollocazione, occorre prendere in considerazione la sicurezza nazionale e l'ordine pubblico per tutta la durata della procedura di ricollocazione, fino al trasferimento effettivo del richiedente protezione internazionale. A detto riguardo, la Corte ha ritenuto che alle autorità competenti degli Stati membri di ricollocazione dovesse essere riconosciuto un ampio margine di discrezionalità allorché queste stabiliscono se esistano fondati motivi per ritenere che un cittadino di un paese terzo destinato a essere ricollocato costituisca un pericolo per la sicurezza nazionale o l'ordine pubblico nel loro territorio. Su tale punto, la Corte ha indicato che la nozione di «pericolo per la sicurezza nazionale o l'ordine pubblico» ai sensi delle decisioni di ricollocazione ¹²⁶, deve essere interpretata nel senso che copre le minacce sia attuali sia potenziali alla sicurezza nazionale o all'ordine pubblico. La Corte ha tuttavia precisato che, per invocare i suddetti motivi, dette autorità dovevano basarsi, al termine di un esame caso per caso, su elementi concordanti, oggettivi e precisi, che consentano di sospettare che il richiedente in questione rappresenti un pericolo attuale o potenziale. Di conseguenza, essa ha dichiarato che il meccanismo previsto da tali decisioni ostava a che, nell'ambito della procedura di ricollocazione, uno Stato membro invocasse perentoriamente, ai soli fini di prevenzione generale e senza dimostrare un rapporto diretto con un caso individuale, l'articolo 72 TFUE per giustificare una sospensione, o perfino una cessazione, dell'attuazione degli obblighi a esso incombenti in forza di dette decisioni.

Pronunciandosi poi sul motivo tratto dalla Repubblica ceca dal malfunzionamento del meccanismo di ricollocazione in questione, la Corte ha enunciato che, salvo consentire che venga arrecato pregiudizio all'obiettivo di solidarietà inerente alle decisioni di ricollocazione, nonché all'obbligatorietà di tali atti, non si può ammettere che uno Stato membro possa basarsi sulla sua valutazione unilaterale dell'asserita mancanza di efficacia, o dell'asserito malfunzionamento del meccanismo di ricollocazione istituito da detti atti, per sottrarsi a qualsiasi obbligo di ricollocazione a esso incombente in forza di questi stessi atti. Infine, ricordando il carattere obbligatorio, sin dalla loro adozione e durante il loro periodo di applicazione, delle decisioni di ricollocazione per la Repubblica ceca, la Corte ha indicato che tale Stato membro era tenuto a conformarsi agli obblighi di ricollocazione imposti da tali decisioni indipendentemente dalla fornitura di altri tipi di aiuti alla Repubblica ellenica e alla Repubblica italiana.

2.2. Zone di transito

Con la sentenza **Commissione/Ungheria (Accoglienza dei richiedenti protezione internazionale)** (C-808/18, [EU:C:2020:1029](#)), pronunciata il 17 dicembre 2020, la Corte, riunita in Grande Sezione, ha accolto il ricorso per inadempimento proposto dalla Commissione europea nei confronti di tale Stato membro.

In risposta alla crisi migratoria e al correlato arrivo di numerosi richiedenti protezione internazionale, l'Ungheria ha adattato la propria normativa sul diritto di asilo e sul rimpatrio dei cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare. In tal senso, una legge del 2015 ¹²⁷ ha previsto, in particolare, l'istituzione di zone di transito, situate al confine serbo-ungherese ¹²⁸, nelle quali sono applicate le procedure di asilo. Tale legge ha altresì introdotto la nozione di «situazione di crisi causata da un'immigrazione di massa», che conduce, quando una

126| Articolo 5, paragrafi 4 e 7, di ciascuna di tali decisioni.

127| Egyes törvényeknek a tömeges bevándorlás kezelésével összefüggő módosításáról szóló 2015. évi CXL. törvény (legge CXL del 2015 che modifica talune leggi in un contesto di gestione dell'immigrazione di massa) (*Magyar Közlöny* 2015/124).

128| Le zone di transito di Röske e di Tompa.

situazione del genere è dichiarata dal governo, all'applicazione di norme derogatorie alla stregua di norme generali. Nel 2017, una nuova legge ¹²⁹ ha ampliato i casi che consentivano di dichiarare l'esistenza di una simile situazione di crisi e ha modificato le disposizioni che consentivano di derogare alle disposizioni generali.

Nel 2015, la Commissione aveva già espresso all'Ungheria dubbi quanto alla compatibilità della sua normativa in materia di asilo con il diritto dell'Unione. La legge del 2017 ha destato ulteriori preoccupazioni. La Commissione contestava in particolare all'Ungheria di avere, in violazione delle garanzie sostanziali e procedurali previste dalle direttive 2013/32 ¹³⁰ (in prosieguo: la «direttiva “procedure”»), 2013/33 ¹³¹ (in prosieguo: la «direttiva “accoglienza”») e 2008/115 ¹³² (in prosieguo: la «direttiva “rimpatrio”»), limitato l'accesso alla procedura di protezione internazionale, istituito un sistema di trattenimento generalizzato dei richiedenti tale protezione e proceduto alla riconduzione forzata, su una striscia di terra frontiera, di cittadini di paesi terzi il cui soggiorno era irregolare, senza rispettare le garanzie previste dalla direttiva «rimpatrio». In tale contesto, essa ha proposto un ricorso per inadempimento dinanzi alla Corte, al fine di far dichiarare che una parte sostanziale della normativa ungherese in materia violava talune disposizioni di tali direttive.

La Corte ha accolto la parte essenziale del ricorso per inadempimento della Commissione.

In via preliminare, la Corte ha sottolineato di aver già risolto talune delle problematiche sollevate da tale ricorso nella sentenza *Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság* ¹³³, pronunciata nell'ambito di un rinvio pregiudiziale sottoposto da un giudice ungherese. Essa ha inoltre osservato che, per conformarsi a tale sentenza, l'Ungheria aveva successivamente chiuso le sue due zone di transito. La Corte ha tuttavia precisato che tale chiusura non incideva sul presente ricorso, in quanto la situazione doveva essere valutata alla data che era stata fissata dalla Commissione nel suo parere motivato per porre rimedio alle lacune constatate, vale a dire l'8 febbraio 2018.

In primo luogo, la Corte ha dichiarato che l'Ungheria è venuta meno al proprio obbligo di garantire un accesso effettivo alla procedura di riconoscimento della protezione internazionale ¹³⁴, in quanto i cittadini di paesi terzi che desideravano accedere, a partire dalla frontiera serbo-ungherese, a tale procedura si sono trovati di fronte, di fatto, alla quasi impossibilità di presentare la loro domanda. Tale inadempimento risulta da una combinazione della normativa nazionale, secondo la quale le domande di protezione internazionale possono, di regola, essere presentate solo in una delle due zone di transito, e di una prassi amministrativa costante e generalizzata, istituita dalle autorità ungheresi, consistente nel limitare drasticamente il numero di richiedenti autorizzati ad entrare quotidianamente in tali zone. Secondo la Corte, l'esistenza di simile prassi è stata sufficientemente dimostrata dalla Commissione, che si è basata su più relazioni internazionali. In tale contesto, la Corte ha ricordato che la presentazione di una domanda di protezione internazionale, prima della sua

129| Határőrizeti területen lefolytatott eljárás szigorításával kapcsolatos egyes törvények módosításáról szóló 2017. évi XX. törvény (legge XX del 2017, recante modifica di talune leggi relative al rafforzamento della procedura applicata nella zona di frontiera sorvegliata) (*Magyar Közlöny* 2017/39).

130| Direttiva 2013/32/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale (GU 2013, L 180, pag. 60).

131| Direttiva 2013/33/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, recante norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale (GU 2013, L 180, pag. 96).

132| Direttiva 2008/115/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 2008, recante norme e procedure comuni applicabili negli Stati membri al rimpatrio di cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare (GU 2008, L 348, pag. 98).

133| Sentenza della Corte del 14 maggio 2020, *Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság* (C-924/19 PPU e C-925/19 PPU, [EU:C:2020:367](#)).

134| Tale obbligo risulta dall'articolo 6 della direttiva «procedure», in combinato disposto con il suo articolo 3.

registrazione, del suo inoltro e del suo esame, costituisce una tappa essenziale nella procedura di riconoscimento di tale protezione, e che gli Stati membri non possono ritardarla in modo ingiustificato. Al contrario, questi ultimi devono garantire che gli interessati possano essere in grado di presentare una domanda, anche alle frontiere, non appena ne manifestino la volontà.

In secondo luogo, la Corte ha confermato, come già dichiarato recentemente nella sentenza *Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság*, che l'obbligo imposto ai richiedenti protezione internazionale di rimanere in una delle zone di transito durante l'intera procedura di esame della loro domanda costituisce un trattenimento ai sensi della direttiva «accoglienza»¹³⁵. Ciò precisato, la Corte ha dichiarato che tale sistema di trattenimento era stato instaurato al di fuori dei casi previsti dal diritto dell'Unione e senza rispettare le garanzie che devono normalmente disciplinarlo.

Infatti, da un lato, la Corte ricorda che le ipotesi in cui il trattenimento di un richiedente protezione internazionale è autorizzato sono elencate in modo esaustivo dalla direttiva «accoglienza»¹³⁶. Ebbene, dopo aver analizzato ciascuna di tali ipotesi, essa ha concluso che il sistema ungherese non ricadeva in alcuna di esse. La Corte ha esaminato in particolare l'ipotesi in cui uno Stato membro può trattenere un richiedente protezione internazionale per pronunciarsi sul diritto d'ingresso di quest'ultimo nel suo territorio, trattenimento, questo, che può avvenire nell'ambito di procedure attuate alla frontiera, al fine di verificare, prima di riconoscere un diritto di ingresso, se la domanda non sia inammissibile o se non sia infondata per taluni determinati motivi¹³⁷. Ebbene, la Corte ha considerato che le condizioni alle quali il trattenimento era autorizzato nell'ambito di tali procedure di frontiera non fossero soddisfatte nel caso di specie.

D'altro lato, la Corte ha sottolineato che le direttive «procedure» e «accoglienza» impongono, tra l'altro, che il trattenimento sia disposto per iscritto e motivato¹³⁸, che le esigenze specifiche dei richiedenti che sono stati identificati come vulnerabili e che necessitano di garanzie procedurali particolari siano prese in considerazione, affinché essi beneficino di un «sostegno adeguato»¹³⁹, o, ancora, che i minori siano trattenuti solo come ultima risorsa¹⁴⁰. Orbene, a causa, in particolare, del suo carattere generalizzato e automatico, il regime di trattenimento previsto dalla normativa ungherese nelle zone di transito, che riguarda tutti i richiedenti tranne i minori non accompagnati di età inferiore a 14 anni, non consente ai richiedenti di beneficiare di tali garanzie.

Peraltro, la Corte ha respinto l'argomento dell'Ungheria secondo cui la crisi migratoria avrebbe giustificato una deroga a talune norme delle direttive «procedure» e «accoglienza», al fine di mantenere l'ordine pubblico e di salvaguardare la sicurezza interna, conformemente all'articolo 72 TFUE¹⁴¹. A questo proposito, essa ha ricordato che tale articolo doveva essere interpretato restrittivamente, e ha ritenuto che l'Ungheria non avesse fornito sufficiente dimostrazione della necessità che aveva di ricorrervi. Inoltre, la Corte ha sottolineato che le direttive «procedure» e «accoglienza» prendono già in considerazione la situazione in cui uno Stato

135| Articolo 2, lettera h) di tale direttiva.

136| Articolo 8, paragrafo 3, primo comma, di tale direttiva.

137| Articolo 8, paragrafo 3, primo comma, lettera c), della direttiva «accoglienza» e articolo 43 della direttiva «procedure».

138| Articolo 9, paragrafo 2, della direttiva «accoglienza».

139| Articolo 24, paragrafo 3, della direttiva «procedure».

140| Articolo 11, paragrafo 2, della direttiva «accoglienza».

141| Tale articolo prevede che le disposizioni contenute nel titolo V del Trattato FUE, relativo allo spazio di sicurezza, di libertà e di giustizia, di cui le norme relative alla protezione internazionale fanno parte, non ostano all'esercizio delle responsabilità incombenti agli Stati membri per il mantenimento dell'ordine pubblico e la salvaguardia della sicurezza interna.

membro debba affrontare un aumento molto significativo del numero di domande di protezione internazionale, poiché esse prevedono, mediante disposizioni specifiche, la possibilità di disapplicare talune delle norme imposte in tempi normali.

In terzo luogo, la Corte ha dichiarato che l'Ungheria era venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza della direttiva «rimpatrio», in quanto la normativa ungherese consentiva di allontanare i cittadini di paesi terzi il cui soggiorno nel territorio era irregolare senza rispettare preventivamente le procedure e le garanzie previste da tale direttiva ¹⁴². Su tale punto, la Corte ha rilevato che detti cittadini erano scortati di forza, dalle autorità di polizia, dall'altro lato di una barriera eretta a qualche metro dalla frontiera con la Serbia, su una striscia di terra priva di qualsiasi infrastruttura. Secondo la Corte, una simile riconduzione forzata è assimilabile a un allontanamento, ai sensi della direttiva «rimpatrio», in quanto gli interessati non hanno, in pratica, altra scelta se non quella di lasciare successivamente il territorio ungherese per recarsi in Serbia. In tale contesto, la Corte ha ricordato che un cittadino di un paese terzo il cui soggiorno sia irregolare e che rientri nell'ambito di applicazione della direttiva «rimpatrio» deve essere oggetto di una procedura di rimpatrio, nel rispetto delle garanzie sostanziali e procedurali che tale direttiva istituisce, prima che si proceda, se del caso, al suo allontanamento, fermo restando che l'allontanamento forzato interviene solo in ultima istanza. Peraltro, per motivi analoghi a quelli già esposti, la Corte ha respinto l'argomento dell'Ungheria secondo cui le era consentito, in applicazione dell'articolo 72 TFUE, derogare alle garanzie sostanziali e procedurali istituite dalla direttiva «rimpatrio».

In quarto luogo, la Corte ha ritenuto che l'Ungheria non avesse rispettato il diritto, conferito, in linea di principio, dalla direttiva «procedure» a qualsiasi richiedente protezione internazionale, di rimanere nel territorio dello Stato membro interessato dopo il rigetto della sua domanda, fino alla scadenza del termine previsto per la presentazione di un ricorso avverso tale rigetto o, se era stato presentato un ricorso, fino all'adozione di una decisione su quest'ultimo ¹⁴³. Infatti, la Corte ha rilevato che, nell'ipotesi in cui fosse stata dichiarata una «situazione di crisi causata da un'immigrazione di massa», la normativa ungherese subordinava l'esercizio di tale diritto a modalità che non rispettano il diritto dell'Unione, in particolare all'obbligo di rimanere nelle zone di transito, assimilabile a un trattenimento contrario alle direttive «procedure» e «accoglienza». Per giunta, nell'ipotesi in cui una situazione del genere non fosse stata dichiarata, l'esercizio di tale diritto era subordinato a condizioni che, senza essere necessariamente contrarie al diritto dell'Unione, non erano previste in modo sufficientemente chiaro e preciso da consentire agli interessati di conoscere l'esatta portata del loro diritto e di valutare la compatibilità di tali condizioni con le direttive «procedure» e «accoglienza».

2.3. Presentazione e trattamento delle domande di asilo

Nella sentenza *Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság* (C-924/19 PPU e C-925/19 PPU, [EU:C:2020:367](#)), emessa il 14 maggio 2020 nell'ambito del procedimento d'urgenza, la Grande Sezione della Corte si è pronunciata su numerose questioni riguardanti l'interpretazione delle direttive «rimpatrio», «procedure» e «accoglienza», in relazione alla normativa ungherese concernente il diritto di asilo, nonché il rimpatrio dei cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare.

¹⁴² Tali garanzie sono previste, in particolare, dagli articoli 5, 6, paragrafo 1, 12, paragrafo 1, e 13, paragrafo 1, della direttiva «rimpatrio».

¹⁴³ Articolo 46, paragrafo 5, della direttiva «procedure».

Nella specie, alcuni cittadini afgiani (causa C-924/19 PPU) e iraniani (causa C-925/19 PPU), giunti in Ungheria attraverso la Serbia, avevano presentato domande di asilo dalla zona di transito di Röszke, situata alla frontiera serbo-ungherese. In applicazione del diritto ungherese, tali domande sono state respinte in quanto inammissibili e sono state adottate decisioni di rimpatrio verso la Serbia. Tuttavia, la Serbia ha negato la riammissione degli interessati nel proprio territorio, con la motivazione che le condizioni previste dall'accordo di riammissione concluso con l'Unione ¹⁴⁴ non erano soddisfatte. A seguito di tale decisione della Serbia, le autorità ungheresi non hanno proceduto all'esame nel merito delle summenzionate domande bensì hanno modificato il paese di destinazione figurante nelle decisioni di rimpatrio iniziali, sostituendolo con il rispettivo paese di origine degli interessati. Questi ultimi hanno quindi proposto opposizione avverso le decisioni di modifica, la quale è stata respinta. Benché un siffatto ricorso non sia previsto nel diritto ungherese, gli interessati hanno adito un giudice ungherese chiedendo l'annullamento delle decisioni che avevano respinto la loro opposizione nei confronti di tali decisioni di modifica e che l'autorità competente in materia di asilo fosse obbligata ad instaurare una nuova procedura di asilo. Essi hanno parimenti proposto ricorsi per carenza connessi al loro trattenimento, e al mantenimento del medesimo, nella zona di transito di Röszke. Infatti, essi sono stati inizialmente tenuti a soggiornare nel settore di tale zona di transito riservato ai richiedenti asilo, prima che venisse loro imposto, alcuni mesi più tardi, di soggiornare nel settore di questa stessa zona riservato ai cittadini di paesi terzi la cui domanda di asilo è stata respinta, settore nel quale essi si trovano attualmente.

In primo luogo, la Corte ha esaminato la situazione degli interessati nella zona di transito di Röszke, alla luce delle norme che disciplinano tanto il trattenimento dei richiedenti protezione internazionale (direttive «procedure» e «accoglienza») quanto quello dei cittadini di paesi terzi che si trovano in una situazione irregolare (direttiva «rimpatri»). A tal riguardo, la Corte ha dichiarato, anzitutto, che il collocamento degli interessati in tale zona di transito doveva essere considerato un provvedimento di trattenimento. Per pervenire a simile conclusione, essa ha precisato che la nozione di «trattenimento», la quale riveste lo stesso significato nel contesto delle diverse summenzionate direttive, riguarda una misura coercitiva che presuppone una privazione, e non una mera restrizione, della libertà di circolazione dell'interessato e lo isola dal resto della popolazione, imponendogli di soggiornare permanentemente in un perimetro circoscritto e ristretto. Orbene, per la Corte, le condizioni esistenti nella zona di transito di Röszke sono equiparabili ad una privazione della libertà, segnatamente in quanto gli interessati non possono legalmente abbandonare tale zona di loro iniziativa, qualunque sia la loro direzione. In particolare, essi non possono abbandonarla in direzione della Serbia, nella misura cui un siffatto tentativo, da un lato, sarebbe considerato illegale dalle autorità serbe, esponendoli in tal modo a sanzioni e, dall'altro, rischierebbe di far perdere loro qualsivoglia possibilità di ottenere lo status di rifugiato in Ungheria.

La Corte ha poi esaminato la conformità di tale trattenimento ai requisiti imposti dal diritto dell'Unione. Per quanto attiene ai requisiti connessi al trattenimento, la Corte ha dichiarato che, in forza, rispettivamente, dell'articolo 8 della direttiva «accoglienza» e dell'articolo 15 della direttiva «rimpatri», né un richiedente protezione internazionale né un cittadino di un paese terzo oggetto di una decisione di rimpatrio può essere trattenuto per il solo fatto che non può sovvenire alle proprie necessità. Essa ha aggiunto che gli articoli 8 e 9 della direttiva «accoglienza» e l'articolo 15 della direttiva «rimpatri» ostano, rispettivamente, a che un richiedente protezione internazionale o un cittadino di un paese terzo oggetto di una decisione di rimpatrio sia trattenuto senza la previa adozione di una decisione motivata che disponga siffatto trattenimento e senza che siano state esaminate la necessità e proporzionalità di una siffatta misura.

144 | Accordo di riammissione delle persone in posizione irregolare fra la Comunità europea e la Repubblica di Serbia, allegato alla decisione del Consiglio, dell'8 novembre 2007 (GU 2007, L 334, pag. 45).

La Corte ha parimenti apportato talune precisazioni sui requisiti connessi al mantenimento in stato di trattenimento e, più specificamente, alla durata di quest'ultimo. Per quanto riguarda i richiedenti protezione internazionale, essa ha dichiarato che l'articolo 9 della direttiva «accoglienza» non impone che gli Stati membri fissino una durata massima per il mantenimento in stato di trattenimento. Tuttavia, il loro diritto nazionale deve garantire che il trattenimento duri solo fintantoché il motivo che lo giustifica permane applicabile e gli adempimenti amministrativi connessi a tale motivo siano espletati con diligenza. Per contro, per quanto riguarda i cittadini di paesi terzi oggetto di una decisione di rimpatrio, dall'articolo 15 della direttiva rimpatri risulta che il loro trattenimento, anche qualora sia stato prolungato, non può eccedere i diciotto mesi e può essere mantenuto solo fintanto che il rimpatrio è in corso e ha luogo un espletamento diligente delle modalità di rimpatrio.

Inoltre, per quanto riguarda il trattenimento dei richiedenti protezione internazionale nell'ambito particolare di una zona di transito, è parimenti necessario tenere conto dell'articolo 43 della direttiva «procedure». Da tale disposizione risulta che gli Stati membri possono imporre ai richiedenti protezione internazionale di soggiornare alle loro frontiere o in una delle loro zone di transito al fine, segnatamente, di verificare, prima di pronunciarsi sul diritto di ingresso di tali richiedenti nel loro territorio, se la domanda di questi ultimi sia inammissibile. Una decisione deve essere cionondimeno adottata entro un termine di quattro settimane; in caso contrario, lo Stato membro interessato deve ammettere il richiedente nel proprio territorio ed esaminare la sua domanda conformemente alla procedura di diritto comune. Pertanto, pur se gli Stati membri, nell'ambito di una procedura prevista a tale articolo 43, possono trattenere i richiedenti protezione internazionale che si presentano alle loro frontiere, tale trattenimento non può in alcun caso eccedere quattro settimane a partire dalla data di presentazione della domanda.

Infine, la Corte ha dichiarato che la legittimità di un provvedimento di trattenimento, come il trattenimento di una persona in una zona di transito, doveva poter essere oggetto di un controllo giurisdizionale, in applicazione, rispettivamente, dell'articolo 9 della direttiva «accoglienza» e dell'articolo 15 della direttiva «rimpatri». Pertanto, in mancanza di disposizioni nazionali che prevedano un siffatto controllo, il principio del primato del diritto dell'Unione e il diritto a una tutela giurisdizionale effettiva impongono al giudice nazionale adito di dichiararsi competente a pronunciarsi al riguardo. Inoltre, se, all'esito del suo controllo, il giudice nazionale ritiene che il provvedimento di trattenimento in questione sia contrario al diritto dell'Unione, esso deve poter sostituire la propria decisione a quella dell'autorità amministrativa che l'ha disposto e disporre il rilascio immediato delle persone interessate o eventualmente una misura alternativa al trattenimento.

Peraltro, il richiedente protezione internazionale il cui trattenimento, giudicato illegittimo, abbia avuto fine deve poter avvalersi delle condizioni materiali di accoglienza alle quali ha diritto durante l'esame della sua domanda. In particolare, dall'articolo 17 della direttiva «accoglienza» risulta che, se egli non dispone di mezzi di sostentamento, lo stesso ha il diritto di ottenere o un sussidio economico che gli consenta di disporre di un alloggio o un alloggio in natura. In tale ottica, l'articolo 26 della direttiva «accoglienza» impone che tale richiedente possa investire un giudice di un ricorso inteso a garantirgli tale diritto all'alloggio, fermo restando che quest'ultimo dispone della possibilità di accordare misure provvisorie in attesa della sua decisione definitiva. Qualora nessun altro giudice sia competente in forza del diritto nazionale, il principio del primato del diritto dell'Unione e il diritto ad una tutela giurisdizionale effettiva impongono, ancora una volta, al giudice adito di dichiararsi competente a conoscere del ricorso diretto a garantire tale diritto all'alloggio.

In secondo luogo, la Corte si è pronunciata sulla competenza del giudice nazionale a conoscere del ricorso di annullamento proposto dagli interessati avverso le decisioni di rigetto della loro opposizione alla modifica del paese di rimpatrio. A tal riguardo, la Corte ha affermato che una decisione che modifichi il paese di destinazione indicato nella decisione di rimpatrio iniziale è al tal punto sostanziale che essa deve essere considerata una nuova decisione di rimpatrio. Ai sensi dell'articolo 13 della direttiva «rimpatri», ai destinatari di una siffatta decisione devono essere pertanto concessi mezzi di ricorso effettivo avverso la medesima, che devono parimenti essere conformi al diritto ad una tutela giurisdizionale effettiva garantito dall'articolo 47

della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (in prosieguo: la «Carta»). In tale ottica, la Corte ha ricordato che, se è vero che gli Stati membri possono prevedere che le decisioni di rimpatrio siano contestate dinanzi ad autorità diverse da quelle giudiziarie, il destinatario di una decisione di rimpatrio adottata da un'autorità amministrativa deve tuttavia, in un dato stadio del procedimento, poter contestarne la regolarità quantomeno dinanzi all'autorità giurisdizionale. Nella specie, la Corte ha rilevato che gli interessati potevano impugnare le decisioni prese dall'autorità di polizia degli stranieri e che modificavano il loro paese di rimpatrio solo proponendo opposizione dinanzi all'autorità competente in materia di asilo, e che non era garantito un successivo controllo giurisdizionale. Orbene, quest'ultima autorità, la quale è posta sotto l'autorità del ministro responsabile della polizia, fa parte del potere esecutivo, cosicché non soddisfa il requisito di indipendenza imposto ad un giudice ai sensi dell'articolo 47 della Carta. In siffatte circostanze, il principio del primato del diritto dell'Unione, nonché il diritto ad una tutela giurisdizionale effettiva, impongono al giudice nazionale adito di dichiararsi competente a conoscere del ricorso diretto ad impugnare una decisione di rimpatrio recante modifica del paese di destinazione iniziale, disapplicando, se necessario, qualsiasi disposizione nazionale che gli vieterebbe di procedere in tal senso.

In terzo luogo, la Corte ha esaminato il motivo di inammissibilità previsto dalla normativa ungherese e che ha giustificato il rigetto delle domande di asilo. Tale normativa consente un siffatto rigetto qualora il richiedente sia arrivato in Ungheria attraverso un paese qualificato come «paese di transito sicuro», in cui non è esposto a persecuzioni o a un rischio di danno grave, o in cui è garantito un adeguato livello di protezione. Richiamando la sua recente giurisprudenza ¹⁴⁵, la Corte ha affermato che un siffatto motivo è contrario all'articolo 33 della direttiva «procedure», prima di specificarne le conseguenze sulla procedura di asilo, nei limiti in cui il rigetto delle domande di asilo degli interessati, fondato su tale motivo illegittimo, sia già stato confermato da una decisione giurisdizionale definitiva. Secondo la Corte, in un caso del genere, dalla direttiva «procedure», in combinato disposto, segnatamente, con l'articolo 18 della Carta, il quale garantisce il diritto di asilo, risulta che l'autorità che ha respinto le domande di asilo non è tenuta a riesaminarle d'ufficio. Tuttavia, gli interessati possono sempre depositare una nuova domanda, la quale verrà qualificata come «domanda reiterata», ai sensi della direttiva «procedure». A detto riguardo, pur se l'articolo 33 della direttiva in parola prevede che una domanda reiterata la quale non menzioni elementi o risultanze nuovi possa essere considerata inammissibile, l'esistenza di una sentenza della Corte che constati che un motivo di inammissibilità previsto da una normativa nazionale è contrario al diritto dell'Unione deve essere considerata un elemento nuovo. Inoltre, più in generale, la Corte ha dichiarato che il motivo di inammissibilità previsto all'articolo 33 di tale direttiva non è applicabile quando l'autorità competente in materia di asilo constata che il rigetto definitivo della prima domanda di asilo è contrario al diritto dell'Unione. Essa è necessariamente tenuta a tale constatazione quando tale contrarietà discende, come nella specie, da una sentenza della Corte o quando essa è stata dichiarata, in via incidentale, da un giudice nazionale.

Nella sentenza **Ministerio Fiscal (Autorità preposta a ricevere una domanda di protezione internazionale)** (C-36/20 PPU, [EU:C:2020:495](#)), pronunciata il 25 giugno 2020 nell'ambito del procedimento pregiudiziale d'urgenza, la Corte ha dichiarato che un giudice istruttore chiamato a pronunciarsi sul trattenimento di un cittadino di un paese terzo in situazione irregolare rientra nella nozione di «altre autorità», ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 1, secondo comma, della direttiva «procedure», che sono preposte a ricevere domande di protezione internazionale sebbene non siano competenti, a norma del diritto nazionale, a registrarle. A tale titolo, un siffatto giudice istruttore è tenuto ad informare il richiedente sulle modalità concrete di inoltrare di una siffatta domanda. La Corte ha altresì dichiarato che l'impossibilità di trovare un alloggio in un centro di accoglienza umanitaria non può giustificare il trattenimento di un richiedente protezione internazionale.

145] Sentenza della Corte del 19 marzo 2020, **Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Tompa)** (C-564/18, [EU:C:2020:218](#)).

Il 12 dicembre 2019, un'imbarcazione a bordo della quale si trovavano 45 cittadini di paesi terzi, tra cui VL, cittadino del Mali, è stata intercettata dal soccorso marittimo spagnolo nei pressi dell'isola di Gran Canaria (Spagna), ove sono stati condotti tali cittadini. L'indomani, un'autorità amministrativa ha disposto l'allontanamento di tali cittadini e ha formulato una domanda di collocazione in un centro di trattenimento presso il Juzgado de Instrucción n. 3 de San Bartolomé de Tirajana (giudice istruttore n. 3 di San Bartolomé de Tirajana, Spagna). Dopo essere stato informato dei suoi diritti da tale giudice, VL ha comunicato a quest'ultimo la sua intenzione di chiedere la protezione internazionale. In mancanza di sufficienti disponibilità in un centro di accoglienza umanitaria, il medesimo giudice ha disposto il collocamento di VL in un centro di trattenimento per gli stranieri, all'interno del quale doveva essere trattata la sua domanda di protezione internazionale. VL ha quindi proposto ricorso dinanzi a suddetto giudice avverso la decisione che ha disposto il suo trattenimento, per il motivo che essa sarebbe incompatibile con la direttiva «procedure» e con la direttiva «accoglienza». Nell'ambito del ricorso in parola, detto giudice ha adito la Corte con un rinvio pregiudiziale riguardante, in particolare, la questione se esso rientri nella nozione di «altre autorità», ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 1, secondo comma, della direttiva «procedure» e, pertanto, se sia preposto a ricevere domande di protezione internazionale. Esso ha parimenti interpellato la Corte circa la legittimità del trattenimento di VL.

In primo luogo, la Corte ha precisato che l'interpretazione letterale della nozione di «altre autorità preposte a ricevere [domande di protezione internazionale]», ai sensi di tale disposizione, e in particolare la scelta dell'aggettivo «altre», testimonia la volontà del legislatore dell'Unione di accogliere una concezione ampia delle autorità che, senza essere competenti a registrare siffatte domande, possono tuttavia riceverle. Tale espressione può, pertanto, ricomprendere tanto autorità amministrative quanto autorità giurisdizionali. Tale constatazione è avvalorata da un'interpretazione contestuale di detta disposizione. Infatti, uno degli obiettivi perseguiti dalla direttiva «procedure» è quello di garantire un accesso effettivo, ossia un accesso più facile possibile, alla procedura di riconoscimento della protezione internazionale. Orbene, vietare a un'autorità giurisdizionale di ricevere domande di protezione internazionale ostacolerebbe la realizzazione di tale obiettivo, in particolare nel caso di procedimenti assai rapidi, nei quali l'audizione del richiedente da parte di un giudice può rappresentare la prima occasione di avvalersi del diritto di presentare una siffatta domanda. La Corte è, di conseguenza, giunta alla conclusione che il giudice istruttore chiamato a pronunciarsi sul trattenimento di un cittadino di un paese terzo in situazione irregolare ai fini del suo respingimento rientra nel novero delle «altre autorità» preposte a ricevere domande di protezione internazionale.

In secondo luogo, la Corte si è soffermata sugli obblighi che incombono a un siffatto giudice istruttore nella sua qualità di «altra autorità». Essa ha constatato che dall'articolo 6, paragrafo 1, secondo e terzo comma, della direttiva «procedure» discende, da un lato, che tale giudice è tenuto a fornire ai richiedenti protezione internazionale informazioni sulle modalità concrete di inoltrare di una siffatta domanda. Pertanto, tale giudice si conforma alle prescrizioni di tale direttiva allorché prende l'iniziativa di informare un cittadino di un paese terzo del diritto di cui dispone di chiedere protezione internazionale. D'altro lato, qualora un cittadino abbia manifestato la volontà di presentare una siffatta domanda dinanzi a un giudice istruttore, quest'ultimo deve trasmettere il fascicolo all'autorità competente ai fini della registrazione di detta domanda affinché tale cittadino possa beneficiare delle condizioni materiali di accoglienza e dell'assistenza sanitaria previste all'articolo 17 della direttiva «accoglienza».

In terzo luogo, la Corte ha esaminato la compatibilità del trattenimento di VL con le direttive «procedure» e «accoglienza». Essa ha innanzitutto rilevato che da tali direttive discende che occorre accogliere una concezione ampia della nozione di «richiedente protezione internazionale», cosicché un cittadino di un paese terzo acquisisce tale qualità dal momento in cui presenta una domanda di protezione internazionale. Essa ha inoltre sottolineato che l'azione di «presentare» una siffatta domanda non richiede alcuna formalità amministrativa. Pertanto, il fatto che un siffatto cittadino manifesti la volontà di chiedere la protezione internazionale dinanzi a un'«altra autorità», come un giudice istruttore, è sufficiente a conferirgli la qualità di richiedente protezione internazionale.

Di conseguenza, la Corte ha rilevato che a decorrere dalla data in cui VL ha presentato la sua domanda di protezione internazionale, le condizioni di trattenimento di quest'ultimo erano disciplinate dall'articolo 26, paragrafo 1, della direttiva «procedure» nonché dall'articolo 8, paragrafo 1, della direttiva «accoglienza». Dal combinato disposto di tali disposizioni risulta che gli Stati membri non possono trattenere una persona per il solo fatto di essere un richiedente protezione internazionale e che i motivi e le condizioni del trattenimento nonché le garanzie per i richiedenti trattenuti devono essere conformi alla direttiva «accoglienza». Orbene, dal momento che l'articolo 8, paragrafo 3, primo comma, di quest'ultima direttiva enumera esaustivamente i vari motivi tali da giustificare il trattenimento e che l'impossibilità per un richiedente protezione internazionale di trovare un alloggio in un centro di accoglienza umanitaria non corrisponde ad alcuno dei sei motivi di trattenimento menzionati a tale disposizione, il trattenimento di VL, nel caso di specie, era contrario alle prescrizioni della direttiva «accoglienza».

Nella sentenza **Addis** (C-517/17, [EU:C:2020:579](#)), pronunciata il 16 luglio 2020, la Corte ha statuito che gli articoli 14 e 34 della direttiva «procedure» ostano a una normativa nazionale in forza della quale la violazione dell'obbligo di dare al richiedente protezione internazionale la facoltà di sostenere un colloquio personale prima dell'adozione di una decisione di inammissibilità a motivo del fatto che una protezione internazionale era già stata concessa da un altro Stato membro ¹⁴⁶ non comporta l'annullamento di tale decisione e il rinvio della causa dinanzi all'autorità accertante. Secondo la Corte, ciò non vale unicamente qualora il richiedente, nell'ambito del procedimento di ricorso avverso tale decisione, abbia la possibilità di esporre di persona tutti i suoi argomenti contro detta decisione nel corso di un'audizione che rispetti le condizioni e le garanzie fondamentali applicabili, sancite dall'articolo 15 della direttiva in parola, e qualora tali argomenti non siano atti a modificare la stessa decisione.

Nel settembre 2011, il ricorrente nel procedimento principale, che si era dichiarato cittadino eritreo, è entrato in Germania e ha chiesto di ivi beneficiare dello status di rifugiato. Poiché un'identificazione sulla base delle impronte digitali, in un primo momento, era rimasta infruttuosa a causa di mutilazioni apportate alle dita, solo nel gennaio 2013 è emerso che il ricorrente nel procedimento principale aveva già ottenuto in precedenza lo status di rifugiato in Italia. Con decisione del 18 febbraio 2013, il Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Ufficio federale per la migrazione e i rifugiati, Germania; in prosieguo: l'«Ufficio»), da un lato, ha respinto in quanto inammissibile la domanda di asilo del ricorrente nel procedimento principale e, dall'altro, ne ha ordinato l'accompagnamento alla frontiera italiana. Il ricorso proposto avverso tale decisione è stato respinto in primo grado. Tuttavia, in appello, il provvedimento di accompagnamento alla frontiera italiana è stato annullato in quanto non era stato dimostrato che la Repubblica italiana fosse ancora disposta a riprendere in carico il ricorrente dopo la scadenza, il 5 febbraio 2015, del permesso di soggiorno e del documento di viaggio che le autorità italiane gli avevano rilasciato. L'appello è stato respinto per il resto. Il ricorrente nel procedimento principale ha impugnato tale sentenza d'appello dinanzi al Bundesverwaltungsgericht (Corte amministrativa federale, Germania), sostenendo, in particolare, che l'Ufficio non poteva esimersi da un colloquio personale con lo stesso prima di adottare la decisione del 18 febbraio 2013.

La Corte ha precisato, anzitutto, che la direttiva «procedure» enuncia in modo inequivocabile l'obbligo di dare al richiedente protezione internazionale la facoltà di sostenere un colloquio personale prima che venga adottata una decisione in merito alla sua domanda e che tale obbligo vale tanto per le decisioni di ammissibilità quanto per le decisioni di merito.

La Corte ha rilevato che, qualora l'autorità accertante intenda considerare inammissibile una domanda di protezione internazionale a motivo del fatto che una protezione internazionale è già stata concessa da un altro Stato membro, il colloquio personale sull'ammissibilità della domanda ha principalmente lo scopo di

¹⁴⁶ | Articolo 33, paragrafo 2, lettera a), della direttiva «procedure».

dare al richiedente la possibilità di esporre tutti gli elementi che caratterizzano la sua situazione personale. Ciò consente a detta autorità di valutare la situazione specifica del richiedente nonché il grado di vulnerabilità di quest'ultimo e di escludere che, in caso di trasferimento verso quest'altro Stato membro, egli sarebbe esposto ad un grave rischio di subire un trattamento inumano o degradante ai sensi dell'articolo 4 della Carta.

In tale contesto, la Corte ha ricordato che, quando le autorità di uno Stato membro dispongono di elementi prodotti dal richiedente al fine di dimostrare l'esistenza di siffatto rischio nello Stato membro che ha già concesso una protezione internazionale, tali autorità sono tenute a valutare, sulla base di elementi oggettivi, attendibili, precisi e opportunamente aggiornati e in considerazione del livello di tutela dei diritti fondamentali garantito dal diritto dell'Unione, la presenza di carenze vuoi sistemiche o generalizzate, vuoi che colpiscono determinati gruppi di persone. Inoltre, non può essere del tutto escluso che un richiedente protezione internazionale possa dimostrare l'esistenza di circostanze eccezionali che lo riguardano e che implicino che un rinvio nello Stato membro che gli ha già concesso una protezione internazionale lo esporrebbe, a causa della sua particolare vulnerabilità, ad un rischio di trattamenti contrari all'articolo 4 della Carta.

La Corte ha poi rilevato che una deroga alla regola, secondo cui un colloquio personale è condotto con il richiedente in merito all'ammissibilità della sua domanda di protezione internazionale, può essere prevista solo nell'ipotesi di una domanda reiterata e che la presente fattispecie non concerne tale ipotesi.

Infine, per quanto riguarda le conseguenze giuridiche della violazione dell'obbligo del colloquio personale di cui trattasi, la Corte ha constatato che, siccome la direttiva «procedure» non disciplina espressamente tali conseguenze giuridiche, queste ultime rientrano nel diritto nazionale, purché vengano rispettati i principi di equivalenza e di effettività. Poiché la Corte non dispone di alcun elemento che consenta di dubitare della conformità al principio di equivalenza di una normativa come quella in esame nel procedimento principale, essa ha sottolineato, per quanto attiene al principio di effettività, l'importanza fondamentale riconosciuta dal legislatore dell'Unione al colloquio personale per la procedura di asilo e ciò sin dal procedimento di primo grado dinanzi all'autorità accertante. Peraltro, la Corte ha precisato che il legislatore dell'Unione riconosce un'importanza fondamentale non solo allo svolgimento stesso di un siffatto colloquio, ma anche alle condizioni in cui quest'ultimo deve svolgersi al fine di garantire che ogni richiedente, in funzione del suo sesso e della sua situazione specifica, benefici di adeguate garanzie procedurali.

La Corte ha statuito che, date siffatte circostanze, sarebbe incompatibile con l'effetto utile della direttiva «procedure» che il giudice investito del ricorso possa confermare una decisione adottata dall'autorità accertante in violazione dell'obbligo di dare al richiedente la facoltà di sostenere un colloquio personale in merito alla sua domanda di protezione internazionale, senza procedere esso stesso all'audizione del richiedente nel rispetto delle condizioni e delle garanzie fondamentali applicabili al caso di specie. Infatti, in mancanza di un'audizione del genere, il diritto del richiedente a un colloquio personale, in condizioni che garantiscano un'adeguata riservatezza e che consentano al richiedente di esporre tutti i motivi della sua domanda, non sarebbe garantito in nessuna fase della procedura d'asilo.

La Corte ha precisato che non possono ovviare alla mancanza di un'audizione né la possibilità di cui dispone il ricorrente di esporre per iscritto, in occasione del suo ricorso, gli elementi che rimettono in discussione la validità della decisione di inammissibilità adottata in merito alla sua domanda di protezione internazionale, né l'obbligo dell'autorità accertante e del giudice investito del ricorso di accertare d'ufficio tutti i fatti pertinenti. La Corte ha indicato che spetta al giudice del rinvio verificare se, nell'ambito del procedimento principale, sia stata o possa ancora essere data al richiedente la possibilità di essere sentito nel pieno rispetto delle condizioni e delle garanzie fondamentali applicabili, al fine di consentirgli di esporre di persona, in una lingua che padroneggia, il proprio punto di vista.

3. Politica di immigrazione: domande di visto

Con la sentenza **Minister van Buitenlandse Zaken** (cause riunite C-225/19 e C-226/19, [EU:C:2020:951](#)), la Corte, riunita in Grande Sezione, si è pronunciata, il 24 novembre 2020, in una causa in cui un cittadino egiziano, residente nel suo paese d'origine (causa C-225/19), e una cittadina siriana residente in Arabia Saudita (causa C-226/19), avevano presentato domande di visto «Schengen»¹⁴⁷ presso il Minister van Buitenlandse Zaken (Ministro degli Affari esteri, Paesi Bassi; in prosieguo: il «Ministro»), per poter visitare i rispettivi familiari, residenti nei Paesi Bassi. Tuttavia le loro domande sono state respinte e, a norma del codice dei visti, tale diniego è stato loro comunicato mediante un modulo uniforme¹⁴⁸, che contiene undici caselle da selezionare a seconda del motivo scelto. Nei casi in esame, poiché era stata selezionata la sesta casella, il rifiuto di visto si spiegava con il fatto che era stato ritenuto che gli interessati rappresentassero una minaccia per l'ordine pubblico, la sicurezza interna, la salute pubblica o per le relazioni internazionali di uno Stato membro¹⁴⁹. Tale rifiuto discendeva da obiezioni sollevate dall'Ungheria e dalla Germania, preliminarmente consultate dalle autorità olandesi nel contesto del procedimento previsto dal codice dei visti¹⁵⁰. Tuttavia, nel modulo non era fornita agli interessati alcuna precisazione relativamente all'identità di tali Stati membri, al preciso motivo di rifiuto accolto tra i quattro possibili (minaccia per l'ordine pubblico, la sicurezza interna, la salute pubblica, o le relazioni internazionali), o sulle ragioni per le quali era stato considerato che essi costituissero una tale minaccia.

Gli interessati hanno presentato un reclamo dinanzi al Ministro, che è stato respinto. Essi hanno quindi proposto un ricorso¹⁵¹ dinanzi al Rechtbank Den Haag, zittingsplaats Haarlem (Tribunale dell'Aia, sede di Haarlem, Paesi-Bassi), facendo valere che non beneficiavano di una tutela giurisdizionale effettiva, non avendo modo di contestare tali decisioni nel merito. Detto giudice ha deciso di interpellare la Corte, da un lato, sulla motivazione di cui deve essere corredata una decisione di diniego di visto, laddove tale diniego sia giustificato da un'obiezione sollevata da un altro Stato nonché, dall'altro, sulla possibilità di sottoporre tale motivo di diniego a sindacato giurisdizionale, nel contesto del ricorso avverso la decisione di diniego di visto, e sulla portata di un siffatto sindacato.

In primo luogo, la Corte ha statuito che lo Stato membro che ha adottato una decisione di diniego di visto a causa dell'obiezione sollevata da un altro Stato membro deve indicare, in tale decisione, l'identità di quest'ultimo Stato membro nonché il motivo specifico di diniego basato su questa obiezione, corredato, se del caso, del contenuto essenziale dei motivi di detta obiezione.

A questo proposito, la Corte ha sottolineato che le caratteristiche di un ricorso avverso una decisione di diniego di visto devono essere determinate conformemente all'articolo 47 della Carta, che garantisce il diritto ad un ricorso effettivo. Orbene, in forza di quest'ultimo, l'interessato deve poter conoscere la motivazione su cui è fondata la decisione adottata nei suoi confronti, vuoi in base alla lettura della decisione stessa, vuoi a seguito di comunicazione della motivazione effettuata su sua richiesta. Peraltro, la Corte ha spiegato che,

147| Visto di transito o per soggiorni previsti di non più di tre mesi su un periodo di sei mesi, nel territorio degli Stati membri. Tale visto è rilasciato da uno Stato membro in conformità al regolamento (CE) n. 810/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 luglio 2009, che istituisce un codice comunitario dei visti, come modificato dal regolamento (UE) n. 610/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013 (GU 2009, L 243, pag. 1) (in prosieguo: il «codice dei visti»).

148| Modulo figurante all'allegato VI del codice dei visti e contemplato all'articolo 32, paragrafo 2, di tale codice.

149| Motivo di rifiuto previsto dall'articolo 32, paragrafo 1, lettera a), vi), del codice dei visti.

150| Procedura di consultazione preliminare prevista dall'articolo 22 del codice dei visti.

151| Ricorso previsto dall'articolo 32, paragrafo 3, del codice dei visti.

anche se la motivazione corrispondente alla sesta casella del modulo è predefinita, l'autorità nazionale competente è tenuta ad indicare le informazioni necessarie nella rubrica intitolata «Osservazioni». Inoltre essa ha rilevato che esiste un nuovo modulo uniforme in cui i diversi motivi di diniego possibili, che in precedenza erano previsti indistintamente, sono ora distinti gli uni dagli altri ¹⁵².

In secondo luogo, la Corte ha statuito che i giudici dello Stato membro che ha adottato una decisione di diniego di visto a causa di un'obiezione sollevata da un altro Stato membro non possono esaminare la legalità sostanziale di tale obiezione. Per questo motivo, lo Stato membro che ha adottato la decisione di diniego di visto deve altresì precisare, in tale decisione, l'autorità alla quale il richiedente il visto può rivolgersi per conoscere i mezzi di ricorso disponibili a tal fine nello Stato membro che ha emesso un'obiezione.

La Corte è pervenuta a questa conclusione sottolineando innanzitutto che, per quanto il sindacato giurisdizionale svolto dai giudici dello Stato membro che ha adottato la decisione di diniego di visto verta sull'esame della legittimità di tale decisione, tuttavia le autorità nazionali competenti, allorché esaminano domande di visti, godono di un ampio margine discrezionale riguardo alle condizioni di applicazione dei motivi di diniego previsti dal codice dei visti e alla valutazione dei fatti pertinenti. Il controllo giurisdizionale di detto margine discrezionale si limita, pertanto, a verificare se la decisione impugnata poggia su una base di fatto sufficientemente solida e ad assicurarsi che essa non sia viziata da un errore manifesto. Al riguardo, quando il rifiuto del visto è giustificato dal fatto che un altro Stato membro si è opposto al suo rilascio, tali giudici devono avere la possibilità di assicurarsi che la procedura di consultazione preliminare degli altri Stati membri prevista dal codice dei visti sia stata applicata correttamente, e in particolare di verificare se il richiedente sia stato correttamente identificato come destinatario dell'obiezione di cui trattasi. Inoltre, tali giudici devono poter verificare che le garanzie procedurali, come l'obbligo di motivazione, siano state rispettate. Per contro, il controllo della fondatezza dell'obiezione sollevata da un altro Stato membro spetta ai giudici nazionali di questo altro Stato membro.

IX. Cooperazione giudiziaria in materia civile

1. Regolamenti n. 44/2001 e n. 1215/2012 concernenti la competenza giurisdizionale, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale

Nella sentenza *Rina* (C-641/18, [EU:C:2020:349](#)), pronunciata il 7 maggio 2020, la Corte ha statuito, in primo luogo, che un ricorso per risarcimento danni, proposto contro persone giuridiche di diritto privato che esercitano un'attività di classificazione e di certificazione di navi per conto e su delega di uno Stato terzo, rientra nella nozione di «materia civile e commerciale» ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 1, del regolamento n. 44/2001 ¹⁵³ (in prosieguo: il «regolamento Bruxelles I») e, di conseguenza, nell'ambito di applicazione di

¹⁵² Allegato III del regolamento (UE) 2019/1155 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 giugno 2019, recante modifica del regolamento n. 810/2009 (GU 2019, L 188, pag. 25).

¹⁵³ Regolamento (CE) n. 44/2001 del Consiglio, del 22 dicembre 2000, concernente la competenza giurisdizionale, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale (GU 2001, L 12, pag. 1). Detta disposizione prevede, segnatamente, che tale regolamento si applichi nella materia civile e commerciale.

tale regolamento, qualora detta attività non sia esercitata in forza di prerogative dei pubblici poteri ai sensi del diritto dell'Unione. In secondo luogo, essa ha affermato che il principio di diritto internazionale consuetudinario sull'immunità giurisdizionale non osta all'esercizio, da parte del giudice nazionale adito, della competenza giurisdizionale prevista da detto regolamento in una controversia relativa a un siffatto ricorso, qualora detto giudice constati che tali organismi non si sono avvalsi delle prerogative dei pubblici poteri ai sensi del diritto internazionale.

Nel 2006, la nave *Al Salam Boccaccio '98*, battente bandiera della Repubblica di Panama, naufragava nel Mar Rosso, facendo più di 1 000 vittime. Alcuni familiari delle vittime e taluni passeggeri sopravvissuti al naufragio hanno adito il Tribunale di Genova (Italia), con un ricorso contro la Rina SpA e l'Ente Registro Italiano Navale (in prosieguo, congiuntamente: le «società Rina»), vale a dire le società che avevano effettuato le operazioni di classificazione e di certificazione della nave naufragata, la sede sociale delle quali si trova a Genova. I ricorrenti chiedevano il risarcimento dei danni patrimoniali e non patrimoniali derivanti dall'eventuale responsabilità civile delle società Rina, facendo valere che dette operazioni erano all'origine del naufragio. Le società Rina hanno eccepito l'incompetenza del giudice adito invocando il principio dell'immunità giurisdizionale, dato che le operazioni di classificazione e di certificazione da loro svolte erano state effettuate per delega della Repubblica di Panama e, di conseguenza, costituiscono una manifestazione delle prerogative sovrane dello Stato delegante. Il giudice adito, interrogandosi quanto alla competenza dei giudici italiani, ha sollevato una questione pregiudiziale.

In primo luogo, la Corte si è dedicata all'interpretazione della nozione di «materia civile e commerciale», ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 1, del regolamento Bruxelles I, con riguardo alle attività di classificazione e di certificazione delle navi svolte dalle società Rina su delega e per conto della Repubblica di Panama, al fine di stabilire se i giudici italiani siano competenti ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 1, di tale regolamento¹⁵⁴. La Corte ha ricordato anzitutto che, sebbene talune controversie tra un'autorità pubblica e un soggetto di diritto privato possano rientrare nell'ambito di applicazione del regolamento Bruxelles I qualora il ricorso giurisdizionale verta su atti compiuti senza avvalersi dei pubblici poteri (*iure gestionis*), la situazione è diversa qualora l'autorità pubblica agisca nell'esercizio dei pubblici poteri (*iure imperii*). A tal riguardo, la Corte ha affermato che è inconferente che talune attività siano state esercitate per delega di uno Stato: infatti, la sola circostanza che taluni poteri siano delegati con atto dei pubblici poteri non implica che essi siano esercitati *iure imperii*. Altrettanto vale nel caso in cui le operazioni in questione siano state compiute per conto e nell'interesse della Repubblica di Panama, dal momento che il fatto di agire per conto dello Stato non implica sempre l'esercizio dei pubblici poteri. Inoltre, il fatto che alcune attività abbiano una finalità pubblica non costituisce, di per sé, un elemento sufficiente per qualificare tali attività come svolte *iure imperii*. La Corte ha pertanto rilevato che, per determinare se le operazioni oggetto del procedimento principale siano state realizzate nell'esercizio dei pubblici poteri, il criterio pertinente è il ricorso all'esercizio di poteri che esorbitano dalla sfera delle norme applicabili nei rapporti tra privati.

Su questo punto, la Corte ha rilevato che le attività di classificazione e di certificazione svolte dalle società Rina consistevano soltanto nel verificare se la nave esaminata soddisfacesse i requisiti fissati dalle disposizioni legislative applicabili e, in caso affermativo, nel rilasciare i certificati corrispondenti. Quanto all'interpretazione e alla scelta dei requisiti tecnici applicabili, esse, da parte loro, erano riservate alle autorità della Repubblica di Panama. Certamente la verifica della nave da parte di una società di classificazione e di certificazione può, se del caso, condurre alla revoca del certificato per non conformità a tali requisiti. Tuttavia, una siffatta revoca non discende dal potere decisionale di dette società, le quali agiscono in un contesto normativo previamente definito. Se, a seguito della revoca di un certificato, una nave non può più navigare, ciò è dovuto alla sanzione

154| In forza di tale disposizione, le persone domiciliate nel territorio di uno Stato membro, in linea di principio, sono convenute, a prescindere dalla loro nazionalità, davanti ai giudici di tale Stato membro.

che è imposta dalla legge. Conseguentemente, la Corte ha concluso che, con riserva delle verifiche che spettava al giudice del rinvio effettuare, le operazioni di classificazione e di certificazione realizzate dalle società Rina non potevano essere considerate compiute nell'esercizio di prerogative dei pubblici poteri ai sensi del diritto dell'Unione.

In secondo luogo, la Corte ha esaminato l'eventuale incidenza, ai fini dell'applicabilità del regolamento Bruxelles I, dell'eccezione relativa al principio di diritto internazionale consuetudinario sull'immunità giurisdizionale. La Corte ha affermato di aver già statuito che, allo stato attuale della prassi internazionale, l'immunità giurisdizionale degli Stati non ha valore assoluto, ma è generalmente riconosciuta quando la controversia riguarda atti di sovranità compiuti iure imperii. Per contro, essa può essere esclusa se il ricorso giurisdizionale verte su atti che non rientrano nell'esercizio dei pubblici poteri. L'immunità giurisdizionale degli organismi di diritto privato, quali le società Rina, non è generalmente riconosciuta per quanto riguarda le operazioni di classificazione e di certificazione delle navi, qualora esse non siano state compiute iure imperii ai sensi del diritto internazionale. Pertanto, la Corte ha concluso che detto principio non osta all'applicazione del regolamento Bruxelles I in una controversia come quella oggetto del procedimento principale, qualora il giudice adito constati che gli organismi di classificazione e di certificazione in oggetto non si sono avvalsi delle prerogative dei pubblici poteri ai sensi del diritto internazionale.

Con la sentenza **Wikinghof** (C-59/19, [EU:C:2020:950](#)), del 24 novembre 2020, la Corte, riunita in Grande Sezione, si è pronunciata in una causa nella quale il gestore di un albergo in Germania aveva stipulato nel 2009 un contratto con la Booking.com BV, società di diritto olandese con sede nei Paesi Bassi e che gestisce una piattaforma di prenotazione alberghiera. Si trattava di un contratto tipo fornito dalla Booking.com nel quale era stabilito, in particolare, quanto segue: «L'albergo dichiara di aver ricevuto una copia della versione 0208 delle condizioni generali (...) di Booking.com. Queste ultime sono disponibili online sul sito Booking.com (...). L'albergo conferma di aver letto, compreso e accettato le condizioni. Le condizioni costituiscono parte integrante del presente contratto (...)». Successivamente, la Booking.com ha modificato diverse volte le sue condizioni generali, accessibili sull'Extranet di tale società.

La Wikinghof si è opposta per iscritto all'inclusione, nel contratto di cui trattasi, di una nuova versione delle condizioni generali che la Booking.com aveva comunicato alle proprie controparti contrattuali il 25 giugno 2015. Essa riteneva di non avere avuto altra scelta se non quella di stipulare tale contratto e di subire l'effetto delle successive modifiche delle condizioni generali della Booking.com a causa della posizione dominante detenuta da quest'ultima sul mercato dei servizi di intermediazione e dei portali di prenotazione alberghiera, nonostante l'iniquità e, dunque, la contrarietà al diritto della concorrenza di talune pratiche della Booking.com.

In seguito, la Wikinghof ha proposto, dinanzi al Landgericht Kiel (Tribunale del Land, Kiel, Germania), un'azione inibitoria diretta ad ottenere nei confronti della Booking.com l'ingiunzione di astenersi i) dall'apporre al prezzo indicato dalla Wikinghof, senza il consenso di quest'ultima, la menzione «prezzo più vantaggioso» oppure «prezzo ridotto» sulla piattaforma di prenotazione alberghiera, ii) dal privarla dell'accesso ai dati di contatto forniti dalle sue controparti contrattuali attraverso tale piattaforma, e iii) dal far dipendere il posizionamento dell'albergo da essa gestito, nei risultati delle ricerche effettuate, dal pagamento di una commissione superiore al 15%. Il Landgericht Kiel (Tribunale del Land, Kiel) ha dichiarato di essere privo di competenza territoriale ed internazionale, il che è stato confermato in appello dall'Oberlandesgericht Schleswig (Tribunale superiore del Land dello Schleswig, Germania). Secondo quest'ultimo, oltre al fatto che non sussisteva la competenza generale delle autorità giurisdizionali tedesche ai sensi del regolamento n. 1215/2012¹⁵⁵ (in prosieguo: il «regolamento Bruxelles I bis») in quanto la Booking.com ha la propria sede nei Paesi Bassi,

¹⁵⁵ Regolamento (UE) n. 1215/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2012, concernente la competenza giurisdizionale, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale (GU 2012, L 351, pag. 1).

nel caso di specie non erano state dimostrate né la competenza speciale a titolo del luogo di esecuzione dell'obbligazione contrattuale, ai sensi dell'articolo 7, punto 1, lettera a), del regolamento Bruxelles I *bis*, né quella a titolo del luogo dell'evento dannoso in materia di illeciti civili dolosi o colposi, ai sensi dell'articolo 7, punto 2, di tale regolamento.

Il Bundesgerichtshof (Corte federale di giustizia, Germania), adito con ricorso per cassazione (Revision) nel quale la Wikingerhof ha allegato che l'Oberlandesgericht Schleswig (Tribunale superiore del Land dello Schleswig) ha erroneamente ritenuto che l'azione in questione non rientrasse nella sua competenza in materia di illeciti civili dolosi o colposi, ha a sua volta adito la Corte in via pregiudiziale.

Alla Corte è stato quindi sottoposto l'interrogativo se l'articolo 7, punto 2, del regolamento Bruxelles I *bis* si applichi ad un'azione diretta ad inibire determinate pratiche messe in atto nell'ambito del rapporto contrattuale che vincola l'attore al convenuto e fondata su un'allegazione di abuso di posizione dominante commesso da quest'ultimo, in violazione del diritto della concorrenza.

In risposta a tale questione, la Corte ha rilevato che l'applicabilità o dell'articolo 7, punto 1, lettera a), del regolamento Bruxelles I *bis*, o dell'articolo 7, punto 2, di quest'ultimo dipende, fra l'altro, dall'esame, da parte dell'autorità giurisdizionale adita, delle condizioni specifiche previste da tali disposizioni. Così, qualora un attore si avvalga di una delle suddette norme, è necessario che l'autorità giurisdizionale adita verifichi se le pretese dell'attore rientrano, indipendentemente dalla loro qualificazione nel diritto nazionale, nella materia contrattuale oppure, al contrario, nella materia degli illeciti civili dolosi o colposi, ai sensi del suddetto regolamento. In particolare, al fine di collegare una domanda formulata fra parti contraenti alla «materia contrattuale» oppure alla «materia di illeciti civili dolosi», ai sensi del regolamento Bruxelles I *bis*, l'autorità giurisdizionale adita deve esaminare l'obbligazione – «contrattuale» oppure da «illecito civile doloso o colposo» – che costituisce la causa petendi.

Così, un'azione rientra nella materia contrattuale, ai sensi dell'articolo 7, punto 1, lettera a), del regolamento Bruxelles I *bis*, se l'interpretazione del contratto che vincola il convenuto all'attore appare indispensabile per stabilire la liceità o, al contrario, l'illiceità del comportamento che il secondo rimprovera al primo. Per contro, quando l'attore invoca, nell'atto introduttivo del ricorso, le norme sulla responsabilità da illecito civile doloso o colposo, vale a dire la violazione di un'obbligazione imposta dalla legge, e non risulta indispensabile esaminare il contenuto del contratto concluso con il convenuto per valutare la liceità o l'illiceità del comportamento contestato a quest'ultimo, la causa petendi rientra nella materia degli illeciti civili dolosi o colposi, ai sensi dell'articolo 7, punto 2, del regolamento Bruxelles I *bis*.

Nel caso di specie, nell'atto introduttivo del ricorso la Wikingerhof deduceva una violazione del diritto tedesco in materia di concorrenza, il quale prevede un divieto generale di abuso di posizione dominante, indipendentemente da qualsiasi contratto o altro impegno volontario. Pertanto, la questione di diritto sottesa al procedimento principale era se la Booking.com avesse commesso un abuso di posizione dominante, ai sensi del menzionato diritto della concorrenza. Orbene, per accertare se le pratiche addebitate alla Booking.com abbiano carattere lecito o illecito alla luce di tale diritto non è indispensabile interpretare il contratto che vincola le parti del procedimento principale, e una tale interpretazione è necessaria, tutt'al più, per stabilire l'effettività delle suddette pratiche.

La Corte ha concluso che, fatta salva una verifica da parte del giudice del rinvio, l'azione della Wikingerhof, essendo fondata sull'obbligo di legge di astenersi da qualsiasi abuso di posizione dominante, rientra nella materia degli illeciti civili dolosi o colposi, ai sensi dell'articolo 7, punto 2, del regolamento Bruxelles I *bis*.

2. Regolamento n. 4/2009 relativo alla competenza, alla legge applicabile, al riconoscimento e all'esecuzione delle decisioni e alla cooperazione in materia di obbligazioni alimentari

Con la sentenza *Landkreis Harburg (Surrogazione di un ente pubblico al creditore di alimenti)* (C-540/19, [EU:C:2020:732](#)), del 17 settembre 2020, la Corte si è pronunciata in una causa nella quale WV, residente a Vienna (Austria), era tenuto, in forza del diritto civile tedesco, a versare un credito alimentare a vantaggio della madre, che alloggiava in un istituto di cura per anziani a Colonia (Germania). La madre di WV, tuttavia, riceveva regolarmente dal Landkreis Harburg (circondario di Harburg, Germania; in prosieguo: l'«ente richiedente») prestazioni fornite in luogo di alimenti, in applicazione della normativa tedesca in materia di previdenza sociale. Detto ente faceva valere che, conformemente a tale normativa, era surrogato nel diritto della madre di WV nei confronti di quest'ultimo per le prestazioni di cui si era fatto carico a favore della stessa dal mese di aprile 2017. In forza della medesima normativa, i diritti oggetto di detta surrogazione dovevano essere esercitati dinanzi al giudice civile.

In tale contesto, l'ente richiedente ha adito gli organi giurisdizionali civili tedeschi con un'azione di regresso in materia di alimenti diretta contro WV, sulla base del regolamento n. 4/2009¹⁵⁶, che disciplina, segnatamente, la competenza internazionale in materia di obbligazioni alimentari e, più in particolare, sulla base dell'articolo 3, lettera b), di detto regolamento, che prevede la competenza dell'autorità giurisdizionale del luogo in cui il creditore risiede abitualmente. Il giudice in primo grado ha considerato che i giudici tedeschi non erano competenti a livello internazionale a pronunciarsi su tale azione, ove la competenza fondata sulla summenzionata disposizione potrebbe essere invocata solo per la persona fisica alla quale sono dovuti gli alimenti. Per contro, il giudice in appello ha ritenuto che l'ente richiedente potesse parimenti avvalersi di tale competenza in quanto cessionario dei crediti alimentari. Adito con un ricorso in cassazione (Revision) proposto da WV avverso detta decisione, il Bundesgerichtshof (Corte federale di giustizia, Germania) ha posto alla Corte una questione pregiudiziale intesa a chiarire se l'ente pubblico in parola poteva, nelle circostanze in esame, introdurre un'azione dinanzi all'autorità giurisdizionale del luogo in cui il creditore, vale a dire la madre di WV, risiede abitualmente.

Con la sua sentenza, la Corte ha statuito che un ente pubblico che intende recuperare, mediante un'azione di regresso, somme versate in luogo di alimenti a un creditore di alimenti, nei cui diritti esso è surrogato nei confronti del debitore di alimenti, è legittimato ad avvalersi della competenza dell'autorità giurisdizionale del luogo in cui detto creditore risiede abitualmente. Per pervenire a questa conclusione, la Corte ha esaminato l'articolo 3 del regolamento n. 4/2009, che designa i diversi organi giurisdizionali competenti a statuire in materia di obblighi alimentari negli Stati membri, alla luce del suo tenore letterale, dei suoi obiettivi, nonché del sistema nel quale esso si colloca.

Quanto al suo tenore letterale, la Corte ha affermato che l'articolo 3 del regolamento n. 4/2009 non specifica, alle lettere a) e b), che le autorità giurisdizionali che designa devono essere adite dal creditore medesimo. Pertanto, tale articolo non vieta, fatto salvo il rispetto degli obiettivi e del sistema di tale regolamento, che una domanda relativa a un'obbligazione alimentare possa essere presentata da un ente pubblico legalmente surrogato nei diritti di detto creditore dinanzi all'una o all'altra di tali autorità giurisdizionali. Orbene, né gli obiettivi né il sistema del regolamento n. 4/2009 ostano a che l'autorità giurisdizionale del luogo in cui il creditore risiede abitualmente sia competente a pronunciarsi su una siffatta domanda.

¹⁵⁶ | Regolamento (CE) n. 4/2009 del Consiglio, del 18 dicembre 2008, relativo alla competenza, alla legge applicabile, al riconoscimento e all'esecuzione delle decisioni e alla cooperazione in materia di obbligazioni alimentari (GU 2009, L 7, pag. 1).

Infatti, in primo luogo, ammettere la competenza di detta autorità giurisdizionale a pronunciarsi su tale domanda è conforme agli obiettivi perseguiti dal regolamento n. 4/2009, tra i quali figurano sia la prossimità tra il giudice competente e il creditore di alimenti sia l'obiettivo di facilitare il più possibile il recupero dei crediti alimentari internazionali. In particolare, quest'ultimo obiettivo sarebbe intaccato se un ente pubblico surrogato nei diritti del creditore di alimenti fosse privato del diritto di avvalersi dei criteri di competenza previsti, a favore del richiedente in materia di obbligazioni alimentari, dall'articolo 3, lettere a) e b), del regolamento n. 4/2009, sia quando il convenuto risiede all'interno dell'Unione europea sia, se del caso, nel caso di residenza del convenuto nel territorio di uno Stato terzo. Inoltre, ammettere che un siffatto organismo possa validamente adire l'autorità giurisdizionale designata all'articolo 3, lettera b), del regolamento n. 4/2009, non altera affatto l'obiettivo della buona amministrazione della giustizia, anch'esso perseguito da tale regolamento. Detto obiettivo deve essere inteso, in particolare, in riferimento all'interesse delle parti, senza distinzione tra attore o convenuto in giudizio, i quali devono avere la possibilità di beneficiare, segnatamente, di un accesso facilitato alla giustizia e di una prevedibilità delle norme sulla competenza. Orbene, il trasferimento dei diritti del creditore di alimenti a favore di un siffatto ente non pregiudica né gli interessi del debitore di alimenti né la prevedibilità delle norme sulla competenza applicabili.

In secondo luogo, la circostanza che l'ente pubblico surrogato legalmente nei diritti del creditore di alimenti sia autorizzato ad adire l'autorità giurisdizionale del luogo di residenza abituale di quest'ultimo è anche coerente con il sistema del regolamento n. 4/2009 nonché con il suo impianto sistematico. A tal riguardo, la Corte ha rammentato che l'articolo 64 di detto regolamento prevede precisamente l'intervento di un ente pubblico, quale istante, che agisce per conto di una persona cui siano dovuti alimenti o cui è dovuto il rimborso di prestazioni erogate in luogo di alimenti. In particolare, l'articolo 64, paragrafo 3, lettera a), precisa che tale ente pubblico è legittimato a chiedere il riconoscimento e la dichiarazione di esecutività ovvero l'esecuzione di una decisione emessa nei confronti del debitore su domanda di un ente pubblico che chiede il pagamento di prestazioni erogate in luogo degli alimenti. Orbene, questa disposizione implica che un siffatto ente pubblico sia stato previamente messo in condizione di adire l'autorità giurisdizionale designata conformemente all'articolo 3, lettera b), del regolamento n. 4/2009 affinché quest'ultima possa adottare una decisione in materia di obbligazioni alimentari.

X. Cooperazione giudiziaria in materia penale

Per quanto riguarda la cooperazione giudiziaria in materia penale, nove sentenze meritano di essere segnalate. Sei sentenze vertono sul mandato d'arresto europeo ai sensi della decisione quadro 2002/584/GAI¹⁵⁷ (in prosieguo: la «decisione quadro 2002/584»). Una settima sentenza verte sulle nozioni di «autorità giudiziaria» e di «autorità emittente» in materia di ordine europeo di indagine. Un'ottava sentenza verte sulla confisca di beni, strumenti e proventi di reato. Una nona sentenza riguarda, infine, l'indennizzo delle vittime di reati.

157 | Decisione quadro 2002/584/GAI del Consiglio, del 13 giugno 2002, relativa al mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri (GU 2002, L 190, pag. 1), come modificata dalla decisione quadro 2009/299/GAI del Consiglio, del 26 febbraio 2009 (GU 2009, L 81, pag. 24).

1. Mandato d'arresto europeo

1.1. Esecuzione dei mandati d'arresto europei e requisiti della consegna

Nella sentenza **X (Mandato d'arresto europeo - Doppia incriminazione)** (C-717/18, [EU:C:2020:142](#)), del 3 marzo 2020, la Grande Sezione della Corte ha dichiarato che l'articolo 2, paragrafo 2, della decisione quadro 2002/584 esige che, al fine di verificare se il reato per il quale è stato emesso un mandato d'arresto europeo sia punito, nello Stato membro emittente, con una pena o una misura di sicurezza privative della libertà di durata massima non inferiore a tre anni, come definita dalla legge di tale Stato membro, l'autorità giudiziaria dell'esecuzione deve prendere in considerazione la legge di detto Stato membro nella versione applicabile ai fatti che hanno dato luogo al procedimento nell'ambito del quale è stato emesso il mandato d'arresto europeo, e non nella versione in vigore al momento dell'emissione di tale mandato d'arresto. Tale verifica risulta necessaria in quanto, ai sensi di detta disposizione, l'esecuzione dei mandati d'arresto europei emessi per determinati reati puniti con una pena o una misura di sicurezza privative della libertà di durata massima non inferiore a tre anni non può essere subordinata al controllo della doppia incriminazione del fatto, ossia alla condizione che tali reati siano puniti anche dalla legge dello Stato membro di esecuzione.

Nel 2017, l'Audiencia Nacional (Corte centrale, Spagna) ha condannato X, segnatamente, per fatti, commessi nel 2012 e nel 2013, configuranti il reato di apologia del terrorismo e di umiliazione delle vittime di quest'ultimo, previsto dall'articolo 578 del codice penale spagnolo nel testo vigente al momento dei fatti stessi. Essa gli ha pertanto inflitto la pena detentiva massima di due anni prevista da tale versione della disposizione penale spagnola. Tuttavia, nel 2015, tale disposizione è stata modificata e prevede oramai una pena detentiva di durata massima di tre anni.

Poiché X aveva lasciato la Spagna trasferendosi in Belgio, l'Audiencia Nacional (Corte centrale) ha emesso, nel 2018, un mandato d'arresto europeo nei suoi confronti per il reato di «terrorismo», che figura nell'elenco dei reati oggetto della soppressione del controllo della doppia incriminazione del fatto. L'Hof van beroep te Gent (Corte d'appello di Gand, Belgio), investito dell'appello nell'ambito della procedura di esecuzione di tale mandato d'arresto, ha deciso di effettuare un rinvio pregiudiziale dinanzi alla Corte a causa dei dubbi che esso nutre riguardo alla versione dell'articolo 578 del codice penale spagnolo da prendere in considerazione (quella applicabile ai fatti che hanno dato luogo al procedimento principale o quella in vigore alla data di emissione del mandato d'arresto europeo) per stabilire se sia soddisfatto, nel caso di specie, il presupposto che esige una pena privativa della libertà di durata massima non inferiore a tre anni.

La Corte ha anzitutto rilevato che il tenore letterale dell'articolo 2, paragrafo 2, della decisione quadro 2002/584 non specifica quale versione della legge dello Stato membro emittente debba essere presa in considerazione qualora la legge suddetta abbia subito modifiche tra la data dei fatti in discussione e la data di emissione, o addirittura di esecuzione, del mandato d'arresto europeo. In particolare, non si può desumere dall'impiego dell'indicativo presente in tale disposizione che la versione da prendere in considerazione sia quella in vigore al momento dell'emissione di detto mandato d'arresto.

Per quanto riguarda, poi, il contesto nel quale si iscrive suddetta disposizione, la Corte ha rilevato che l'articolo 2, paragrafo 1, della decisione quadro 2002/584 prevede, segnatamente, che un mandato d'arresto europeo possa essere emesso per condanne pronunciate di durata non inferiore a quattro mesi. Orbene, tale soglia minima non può che fare riferimento alla pena concretamente pronunciata nella decisione di condanna conformemente alla legge dello Stato membro emittente applicabile ai fatti che hanno dato luogo alla decisione stessa, e non alla pena che avrebbe potuto essere pronunciata in virtù della legge di tale Stato membro applicabile alla data di emissione del suddetto mandato d'arresto. La soluzione non può essere

diversa ove si tratti dell'esecuzione di un mandato d'arresto europeo in applicazione dell'articolo 2, paragrafo 2, della decisione quadro 2002/584. Infatti, l'interpretazione secondo cui l'autorità giudiziaria dell'esecuzione dovrebbe prendere in considerazione la legge dello Stato membro emittente applicabile ad una data differente, a seconda che essa verifichi se il mandato d'arresto europeo possa essere emesso conformemente all'articolo 2, paragrafo 1, della decisione quadro 2002/584, oppure se tale mandato d'arresto debba essere eseguito senza controllo della doppia incriminazione del fatto in applicazione dell'articolo 2, paragrafo 2, della decisione quadro 2002/584, pregiudicherebbe l'applicazione coerente di queste due disposizioni.

Inoltre, l'interpretazione secondo cui la versione della legge dello Stato membro emittente da prendere in considerazione è quella applicabile ai fatti in discussione è suffragata dall'articolo 8 della decisione quadro 2002/584. In particolare, ai sensi di tale disposizione, il mandato d'arresto europeo contiene le informazioni concernenti la pena inflitta ovvero la pena minima e quella massima stabilite dalla legge dello Stato membro emittente, tenendo presente che tali informazioni devono essere fornite nella presentazione stabilita dal modello allegato alla decisione quadro 2002/584. Risulta dal suddetto modello che tali informazioni riguardano la pena «inflitta», sicché tale pena è quella che, a seconda dei casi, può essere inflitta oppure è stata concretamente inflitta con la decisione di condanna, e dunque quella risultante dalla versione della legge dello Stato membro emittente che è applicabile ai fatti considerati.

La Corte ha altresì rilevato che tale interpretazione dell'articolo 2, paragrafo 2, della decisione quadro 2002/584 è corroborata dalla finalità di quest'ultima, ossia facilitare e accelerare la cooperazione giudiziaria mediante l'istituzione di un nuovo sistema semplificato e più efficace di consegna delle persone condannate o sospettate di aver violato la legge penale. Pertanto, l'autorità giudiziaria dell'esecuzione deve potersi fondare sulle informazioni relative alla durata della pena contenute nel mandato d'arresto europeo stesso. Esigere da detta autorità che essa verifichi se la legge dello Stato membro emittente applicabile ai fatti in discussione non sia stata modificata successivamente alla data di tali fatti, da un lato, si porrebbe in contrasto con la finalità della decisione quadro 2002/584 e, dall'altro, sarebbe contrario al principio della certezza del diritto, tenuto conto delle difficoltà che tale autorità potrebbe incontrare nell'identificare le diverse versioni eventualmente pertinenti di tale legge.

Infine, la Corte ha sottolineato che il fatto che il reato in discussione non possa dar luogo a consegna senza verifica della doppia incriminazione del fatto in applicazione dell'articolo 2, paragrafo 2, della decisione quadro non significa per questo che l'esecuzione del mandato d'arresto europeo debba essere rifiutata. Infatti, incombe all'autorità giudiziaria dell'esecuzione esaminare il criterio della doppia incriminazione del fatto enunciato all'articolo 2, paragrafo 4, della decisione quadro 2002/584 con riguardo a tale reato.

Nella sentenza **SF (Mandato d'arresto europeo - Garanzia di rinvio nello Stato di esecuzione)** (C-314/18, [EU:C:2020:191](#)), pronunciata l'11 marzo 2020, la Corte ha dichiarato, da un lato, che, qualora lo Stato membro di esecuzione di un mandato d'arresto europeo subordini la consegna di uno dei suoi cittadini o residenti, che sia oggetto di un simile mandato ai fini dell'esercizio di un'azione penale, alla condizione che tale persona gli sia rinviata per scontarvi la pena o la misura di sicurezza privative della libertà pronunciate nei suoi confronti nello Stato membro di emissione, questo Stato membro deve in via di principio procedere a detto rinvio non appena la suddetta decisione di condanna sia divenuta definitiva. Una soluzione differente si impone solamente laddove motivi concreti attinenti al rispetto dei diritti della difesa della persona interessata o alla buona amministrazione della giustizia rendano indispensabile la presenza di detta persona nello Stato membro di emissione, fino a quando non sia intervenuta una pronuncia definitiva nelle altre fasi procedurali che si inseriscono nell'ambito del procedimento penale relativo al reato alla base del mandato d'arresto

europeo. Dall'altro lato, la Corte ha dichiarato che lo Stato membro di esecuzione, per eseguire tale pena o tale misura di sicurezza privative della libertà, può adattare la durata di detta pena solamente in conformità delle condizioni restrittive previste all'articolo 8, paragrafo 2, della decisione quadro 2008/909 ¹⁵⁸.

Tale sentenza si inserisce nell'ambito di un procedimento relativo all'esecuzione, nei Paesi Bassi, di un mandato d'arresto europeo emesso da un magistrato britannico ai fini dell'esercizio di un'azione penale nei confronti di un cittadino dei Paesi Bassi. Nei Paesi Bassi, il pubblico ministero aveva chiesto all'autorità giudiziaria di emissione di fornire la garanzia, prevista all'articolo 5, punto 3, della decisione quadro 2002/584, consistente nell'impegno assunto prima della consegna di rinviare, in caso di condanna, la persona interessata nello Stato membro di esecuzione affinché vi scontasse la pena o la misura privative della libertà eventualmente pronunciate nei suoi confronti ¹⁵⁹. In risposta, il Ministro dell'Interno britannico aveva indicato che l'interessato, in caso di condanna a una pena privativa della libertà nel Regno Unito, sarebbe stato rinvio nei Paesi Bassi appena terminati il procedimento penale e tutti gli altri procedimenti relativi al reato alla base del mandato d'arresto europeo. La stessa autorità aveva inoltre precisato che una consegna ai sensi della decisione quadro 2002/584 non autorizzava il Regno dei Paesi Bassi, a suo avviso, a modificare la durata della pena eventualmente irrogata nel Regno Unito.

In primo luogo, quanto al momento in cui la persona oggetto di un mandato d'arresto europeo, la cui esecuzione sia soggetta alla prestazione di una garanzia ai sensi dell'articolo 5, punto 3, della decisione quadro 2002/584, deve essere rinvio nello Stato membro di esecuzione per scontarvi la pena o la misura di sicurezza privative della libertà pronunciate nei suoi confronti nello Stato membro di emissione, la Corte ha anzitutto rilevato che detto momento non era precisato da tale disposizione. Ciò premesso, essa ha sottolineato l'importanza attribuita dal legislatore dell'Unione, tanto in detta disposizione quanto nella decisione quadro 2008/909, alle opportunità di reinserimento sociale del cittadino o del residente dello Stato membro di esecuzione, che si manifesta nel fatto che egli possa scontare nel territorio di quest'ultimo la pena o la misura di sicurezza privative della libertà eventualmente pronunciate nei suoi confronti nello Stato membro di emissione a seguito della sua consegna, in esecuzione di un mandato d'arresto europeo. La Corte ha sottolineato l'importanza rivestita, in una situazione del genere, dal fatto che lo Stato membro di emissione proceda a detto rinvio non appena sia divenuta definitiva la decisione di condanna di cui trattasi. La Corte ha tuttavia precisato che nello stesso momento, ove risultasse che la presenza della persona interessata nello Stato membro di emissione è richiesta a causa di altre fasi procedurali che si inseriscono nel contesto del procedimento penale relativo al reato su cui si basa il mandato d'arresto europeo, l'obiettivo consistente nel facilitare il reinserimento sociale del condannato dovrebbe essere bilanciato sia con l'efficacia dell'azione penale sia con il rispetto dei diritti della difesa della persona interessata.

In secondo luogo, quanto alla facoltà, prevista all'articolo 8, paragrafo 2, della decisione quadro 2008/909, per l'autorità competente dello Stato membro di esecuzione di adattare la pena irrogata nello Stato membro di emissione, la Corte ha ricordato che tale facoltà era restrittivamente disciplinata da tale disposizione,

158] Decisione quadro 2008/909/GAI del Consiglio, del 27 novembre 2008, relativa all'applicazione del principio del reciproco riconoscimento alle sentenze penali che irrogano pene detentive o misure privative della libertà personale, ai fini della loro esecuzione nell'Unione europea (GU 2008, L 327, pag. 27), come modificato dalla decisione quadro 2009/299. Più precisamente, ai sensi dell'articolo 8, paragrafo 2, della decisione quadro 2008/909, «[s]e la durata della pena è incompatibile con la legislazione dello Stato di esecuzione, l'autorità competente di quest'ultimo può decidere di adattare la pena soltanto se detta pena è superiore alla pena massima prevista per reati simili nella sua legislazione nazionale. La pena adattata non è inferiore alla pena massima prevista per reati simili dalla legislazione dello Stato di esecuzione».

159] Ai sensi di tale disposizione, «[s]e la persona oggetto del mandato d'arresto europeo ai fini di un'azione penale è cittadino o residente dello Stato membro di esecuzione, la consegna può essere subordinata alla condizione che la persona, dopo essere stata ascoltata, sia rinvio nello Stato membro di esecuzione per scontarvi la pena o la misura di sicurezza privative della libertà eventualmente pronunciate nei suoi confronti nello Stato membro emittente».

precisando che detto articolo 8 prevede le sole eccezioni all'obbligo di principio di riconoscere la sentenza trasmessa e di eseguire la pena la cui durata e natura corrispondano a quelle previste nella sentenza pronunciata nello Stato membro di emissione. La Corte ha quindi respinto l'interpretazione dell'articolo 25 della decisione quadro 2008/909 ¹⁶⁰ secondo cui sarebbe consentito, nell'ipotesi di una persona consegnata allo Stato membro di emissione subordinatamente a una garanzia di rinvio, un adattamento della pena da parte dello Stato membro di esecuzione al di fuori delle ipotesi previste dall'articolo 8 della suddetta decisione quadro.

Con la sentenza **Generalbundesanwalt beim Bundesgerichtshof** (C-195/20 PPU, [EU:C:2020:749](#)), la Corte si è pronunciata, il 24 settembre 2020, in una causa nella quale XC era stato sottoposto in Germania a tre procedimenti penali distinti.

In primo luogo, il 6 ottobre 2011, egli è stato condannato da un tribunale circoscrizionale a una pena detentiva complessiva di un anno e nove mesi. L'esecuzione di tale pena è stata condizionalmente sospesa.

In secondo luogo, nel corso dell'anno 2016, è stato avviato un procedimento penale in Germania a carico di XC per fatti commessi in Portogallo. Dato che XC si trovava in Portogallo, la Staatsanwaltschaft Hannover (procura di Hannover, Germania) ha emesso un mandato d'arresto europeo ai fini dell'esercizio di un'azione penale per tali fatti. L'autorità dell'esecuzione portoghese ha autorizzato la consegna di XC alle autorità giudiziarie tedesche. Quest'ultimo è stato condannato a una pena detentiva di un anno e tre mesi. Durante l'esecuzione di tale pena, la sospensione condizionale dell'esecuzione della pena inflitta nel 2011 è stata revocata.

Il 22 agosto 2018 la Staatsanwaltschaft Flensburg (procura di Flensburg, Germania) ha chiesto all'autorità dell'esecuzione portoghese di rinunciare all'applicazione della regola della specialità e di acconsentire all'esecuzione della pena pronunciata nel 2011. Infatti, secondo tale regola, sancita all'articolo 27, paragrafo 2, della decisione quadro 2002/584, una persona che è stata consegnata non può essere sottoposta a un procedimento penale, condannata o altrimenti privata della libertà per eventuali reati anteriori alla consegna diversi da quello per cui è stata consegnata. Tuttavia, il paragrafo 3, lettera g), del medesimo articolo prevede che la regola della specialità non si applichi qualora l'autorità giudiziaria dell'esecuzione che ha consegnato la persona dia il suo assenso.

Il 31 agosto 2018, in mancanza di risposta da parte dell'autorità giudiziaria dell'esecuzione portoghese, XC è stato rimesso in libertà. Il 18 settembre 2018, egli si è recato nei Paesi Bassi, poi in Italia. Il giorno seguente, è stato emesso un nuovo mandato d'arresto europeo nei suoi confronti dalla Staatsanwaltschaft Flensburg (procura di Flensburg) ai fini dell'esecuzione della sentenza del 6 ottobre 2011. XC è stato arrestato in Italia sulla base di quest'ultimo mandato d'arresto europeo. L'autorità dell'esecuzione italiana ha acconsentito alla consegna del medesimo alle autorità tedesche.

In terzo luogo, il 5 novembre 2018, è stato emesso un mandato d'arresto dall'Amtsgericht Braunschweig (Tribunale circoscrizionale di Braunschweig, Germania) ai fini dell'istruzione di un terzo procedimento riguardante XC e vertente su fatti commessi in Portogallo nel corso dell'anno 2005 (in prosieguo: il «mandato d'arresto del 5 novembre 2018»). Nel dicembre 2018, la Staatsanwaltschaft Braunschweig (procura di

160] Secondo tale disposizione, «[f]atta salva la decisione quadro 2002/584/GAI, le disposizioni della presente decisione quadro si applicano, mutatis mutandis, nella misura in cui sono compatibili con le disposizioni di tale decisione quadro, all'esecuzione delle pene nel caso in cui uno Stato membro s'impegni ad eseguire la pena nei casi rientranti nell'articolo 4, [punto] 6, della detta decisione quadro, o qualora, in virtù dell'articolo 5, [punto] 3, della stessa decisione quadro, abbia posto la condizione che la persona sia rinvia per scontare la pena nello Stato membro interessato, in modo da evitare l'impunità della persona in questione».

Braunschweig, Germania) ha chiesto all'autorità giudiziaria dell'esecuzione italiana di dare altresì il proprio assenso a che XC fosse sottoposto a procedimento penale per tali fatti. Detta autorità ha acconsentito a tale domanda.

XC è stato posto in custodia cautelare in Germania dal 23 luglio 2019 all'11 febbraio 2020 in forza del mandato d'arresto nazionale. Durante tale periodo, con sentenza del 16 dicembre 2019, XC è stato condannato, per i fatti commessi in Portogallo nel corso dell'anno 2005, a una pena detentiva complessiva di sette anni, che tiene conto della sentenza del 6 ottobre 2011.

XC ha proposto un ricorso per cassazione (Revision) avverso la sentenza del 16 dicembre 2019 dinanzi al giudice del rinvio, ossia il Bundesgerichtshof (Corte federale di giustizia, Germania), invocando segnatamente la regola della specialità prevista dalla decisione quadro 2002/584. Egli affermava, in sostanza, che, dal momento che l'autorità dell'esecuzione portoghese non aveva dato il proprio assenso all'azione penale per i fatti commessi in Portogallo nel corso del 2005, le autorità tedesche non avrebbero avuto il diritto di sottoporlo a procedimento penale. In considerazione di tale argomento, il giudice del rinvio si è interrogato sul fatto se il mandato d'arresto del 5 novembre 2018 potesse essere mantenuto o dovesse essere annullato.

Nella sua sentenza, emessa nell'ambito del procedimento pregiudiziale d'urgenza, la Corte ha dichiarato che l'articolo 27, paragrafi 2 e 3, della decisione quadro 2002/584 doveva essere interpretato nel senso che la regola della specialità di cui al paragrafo 2 di suddetto articolo non osta a una misura restrittiva della libertà adottata nei confronti di una persona oggetto di un primo mandato d'arresto europeo a causa di fatti diversi da quelli posti a fondamento della sua consegna in esecuzione del mandato in parola e anteriori a tali fatti, qualora la persona in discussione abbia lasciato volontariamente il territorio dello Stato membro di emissione del primo mandato d'arresto europeo e sia stata consegnata al medesimo, in esecuzione di un secondo mandato d'arresto europeo emesso successivamente a detta partenza ai fini dell'esecuzione di una pena privativa della libertà, a condizione che, in relazione al secondo mandato d'arresto europeo, l'autorità giudiziaria dell'esecuzione di quest'ultimo abbia dato il proprio assenso all'estensione dell'azione penale ai fatti che hanno dato luogo alla suddetta misura restrittiva della libertà.

A tale riguardo, la Corte ha osservato che dall'interpretazione letterale dell'articolo 27, paragrafo 2, della decisione quadro 2002/584 risulta che la regola della specialità che esso sancisce è strettamente connessa alla consegna risultante dall'esecuzione di uno specifico mandato d'arresto europeo, in quanto il testo di tale disposizione fa riferimento alla «consegna» al singolare. Una simile interpretazione è corroborata dall'interpretazione contestuale di detta disposizione, dal momento che altre disposizioni della decisione quadro 2002/584 ¹⁶¹ indicano a loro volta che la regola della specialità è legata all'esecuzione di uno specifico mandato d'arresto europeo. In tali circostanze, esigere che un assenso, ai sensi dell'articolo 27, paragrafo 3, lettera g), della decisione quadro 2002/584, sia fornito tanto dall'autorità giudiziaria dell'esecuzione di un primo mandato d'arresto europeo quanto dall'autorità giudiziaria dell'esecuzione di un secondo mandato d'arresto europeo nuocerebbe all'efficacia della procedura di consegna, mettendo così in pericolo l'obiettivo perseguito dalla decisione quadro 2002/584, consistente nel facilitare e nell'accelerare le consegne tra le autorità giudiziarie degli Stati membri.

Pertanto, dal momento che, nel caso di specie, XC ha lasciato volontariamente il territorio tedesco dopo aver scontato in detto Stato membro la pena cui era stato condannato per i fatti oggetto del primo mandato d'arresto europeo, egli non è più legittimato a invocare la regola della specialità relativa a tale primo mandato d'arresto europeo. Poiché, nella fattispecie, la sola consegna rilevante per valutare il rispetto della regola

161 | In particolare l'articolo 1, paragrafo 1, che definisce il mandato d'arresto europeo alla luce dell'obiettivo specifico da esso perseguito, e l'articolo 8, paragrafo 1, il quale esige che ogni mandato d'arresto europeo sia preciso quanto alla natura e alla qualificazione giuridica dei reati cui esso si riferisce e descriva le circostanze della loro commissione.

della specialità è quella effettuata sulla base del secondo mandato d'arresto europeo, l'assenso richiesto dall'articolo 27, paragrafo 3, lettera g), della decisione quadro 2002/584 deve essere dato unicamente dall'autorità giudiziaria dell'esecuzione dello Stato membro che ha consegnato la persona sottoposta a procedimento penale sulla base di detto mandato d'arresto europeo.

Nella sentenza **Generalstaatsanwaltschaft Hamburg** (C-416/20 PPU, [EU:C:2020:1042](#)), la Corte si è pronunciata, il 17 dicembre 2020, in una causa in cui, in Romania, erano state avviate azioni penali a carico di TR, un cittadino rumeno, nell'ambito di due procedimenti distinti. Poiché l'interessato era fuggito in Germania, i procedimenti che lo riguardavano, tanto in primo grado quanto in appello, si erano svolti in sua assenza. Egli era tuttavia a conoscenza di almeno uno di tali procedimenti e vi era stato rappresentato da avvocati di sua scelta in primo grado e da avvocati nominati d'ufficio in appello. I processi avevano portato a due condanne a pene privative della libertà. Ai fini della loro esecuzione, le autorità rumene avevano emesso mandati d'arresto europei. Dal 31 marzo 2020, TR, che si trovava ad Amburgo (Germania), era privato della libertà.

Il 28 maggio 2020, l'Hanseatisches Oberlandesgericht Hamburg (Tribunale superiore del Land, Amburgo) ha deciso di dare seguito ai mandati d'arresto europei. TR si è opposto, adducendo il fatto che le autorità rumene rifiutavano di garantire la riapertura dei procedimenti penali di cui trattasi, circostanza che a suo avviso sarebbe stata incompatibile con il diritto degli imputati di presenziare al processo ¹⁶², e, in caso di assenza, con il loro diritto a un nuovo processo ¹⁶³. Pertanto, il giudice tedesco era chiamato a pronunciarsi sulla legittimità della consegna di TR sulla base delle disposizioni nazionali che attuano l'articolo 4 *bis* della decisione quadro 2002/584 relativa al mandato d'arresto europeo. Ai sensi di tale articolo, l'autorità giudiziaria dell'esecuzione dispone della facoltà di ignorare un mandato d'arresto europeo emesso ai fini dell'esecuzione di una pena privativa della libertà pronunciata in assenza dell'interessato, salvo in casi tassativamente elencati. In tale contesto, detto giudice ha deciso di interrogare la Corte sull'eventuale incidenza dell'inosservanza, nello Stato membro emittente, dei requisiti relativi al diritto a un nuovo processo, fermo restando che tale circostanza non è riconducibile a una delle fattispecie previste all'articolo 4 *bis*.

Nell'ambito del procedimento pregiudiziale d'urgenza, la Corte ha dichiarato che, in forza dell'articolo 4 *bis* della decisione quadro 2002/584, l'autorità giudiziaria dell'esecuzione non poteva rifiutare l'esecuzione di un mandato d'arresto europeo per il solo motivo che essa non disponeva dell'assicurazione che, in caso di consegna allo Stato membro emittente, il diritto a un nuovo processo ¹⁶⁴ dell'interessato sarebbe stato rispettato, qualora quest'ultimo fosse fuggito nello Stato membro dell'esecuzione, impedendo così la sua citazione personale, e non fosse comparso al processo.

Per giungere a tale conclusione, la Corte ha ricordato che i casi in cui gli Stati membri possono rifiutare di eseguire un mandato d'arresto europeo sono previsti tassativamente ¹⁶⁵ e che l'autorità giudiziaria dell'esecuzione non può subordinare l'esecuzione di un mandato d'arresto europeo ad altre condizioni.

162| Tale diritto è previsto dall'articolo 8 della direttiva (UE) 2016/343 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 marzo 2016, sul rafforzamento di alcuni aspetti della presunzione di innocenza e del diritto di presenziare al processo nei procedimenti penali (GU 2016, L 65, pag. 1). Gli Stati membri possono tuttavia prevedere, a determinate condizioni, che un processo possa svolgersi in assenza dell'interessato.

163| Tale diritto è previsto dall'articolo 9 della direttiva 2016/343.

164| Come definito dagli articoli 8 e 9 della direttiva 2016/343.

165| La decisione quadro 2002/584 distingue i casi di non esecuzione obbligatoria, elencati all'articolo 3, e i casi di non esecuzione facoltativa, elencati agli articoli 4 e 4 *bis*.

Fatta tale precisazione, la Corte ha rilevato, in primo luogo, che l'assenza dell'interessato al processo terminato con la sua condanna, sulla cui base era stato successivamente emesso un mandato d'arresto europeo nei suoi confronti, costituisce un motivo di non esecuzione facoltativa di tale mandato d'arresto europeo. Tuttavia, a seguito di una modifica della decisione quadro 2002/584¹⁶⁶, la portata di tale motivo è più limitata, in quanto l'articolo 4 *bis* enumera, in maniera esaustiva, le fattispecie in cui l'esecuzione di tale mandato d'arresto europeo non deve essere considerata lesiva dei diritti della difesa. In casi del genere, l'autorità giudiziaria dell'esecuzione è tenuta a procedere all'esecuzione del mandato d'arresto europeo. Ciò vale in particolare quando l'interessato è venuto a conoscenza del processo fissato, ha conferito mandato a un avvocato, designato da lui stesso o dallo Stato, ed è stato effettivamente difeso da quest'ultimo¹⁶⁷.

In secondo luogo, la Corte ha affermato che il fatto che lo Stato membro emittente non rispetti le disposizioni del diritto dell'Unione che garantiscono il diritto ad un nuovo processo non può ostare all'esecuzione di un mandato d'arresto europeo senza eludere il sistema istituito dalla decisione quadro 2002/584. Tuttavia, la Corte ha sottolineato che ciò non incide affatto sull'obbligo dello Stato membro emittente di rispettare tali disposizioni. Pertanto, se tale Stato membro si è realmente astenuto dal trasporle entro i termini o ne ha fatto una trasposizione non corretta, l'interessato potrà, in caso di consegna, invocare le disposizioni dotate di effetto diretto dinanzi ai giudici di suddetto Stato membro.

In terzo luogo, la Corte ha insistito sul fatto che il motivo esaminato era un motivo di non esecuzione facoltativa. Pertanto, nell'ipotesi in cui l'autorità giudiziaria dell'esecuzione ritenesse di non essere in presenza di una delle fattispecie che escludono la facoltà di rifiutare l'esecuzione di un mandato d'arresto europeo emesso ai fini dell'esecuzione di una condanna pronunciata in contumacia, essa può prendere in considerazione altre circostanze che le consentano di assicurarsi che la consegna dell'interessato non comporti una violazione dei suoi diritti della difesa. Essa potrà allora eventualmente procedere alla consegna di quest'ultimo. A tale riguardo, la Corte ha rilevato che l'autorità giudiziaria dell'esecuzione può tenere conto della condotta dell'interessato, in particolare del fatto che egli abbia cercato di sottrarsi alla notifica dell'informazione relativa ai procedimenti penali o, ancora, il fatto che abbia evitato qualsiasi contatto con gli avvocati nominati d'ufficio.

Nella sentenza ***Openbaar Ministerie (Indipendenza dell'autorità giudiziaria emittente)*** (cause riunite C-354/20 PPU e C-412/20 PPU, [EU:C:2020:1033](#)), pronunciata il 17 dicembre 2020, la Corte ha dichiarato che l'esistenza di elementi che testimoniano carenze sistemiche o generalizzate riguardanti l'indipendenza della giustizia in Polonia o il loro aggravamento non giustifica, di per sé sola, il fatto che le autorità giudiziarie degli altri Stati membri rifiutino di eseguire, su quest'unica base, qualsiasi mandato d'arresto europeo emesso da un'autorità giudiziaria polacca.

Nell'agosto 2015 e nel febbraio 2019, degli organi giurisdizionali polacchi avevano emesso mandati d'arresto europei nei confronti di due cittadini polacchi, ai fini, rispettivamente, dell'esercizio di un'azione penale e dell'esecuzione di una pena privativa della libertà. Poiché gli interessati si trovavano nei Paesi Bassi, l'officier van justitie (rappresentante del pubblico ministero, Paesi Bassi) aveva presentato al Rechtbank Amsterdam (Tribunale di Amsterdam, Paesi Bassi), conformemente al diritto dei Paesi Bassi, domande di esecuzione di tali mandati d'arresto europei.

166 | Nella versione iniziale, detto motivo era previsto all'articolo 5, punto 1. Tale disposizione è stata abrogata dalla decisione quadro 2009/299 e sostituita, nella decisione quadro 2002/584, dall'articolo 4 *bis*.

167 | Articolo 4 *bis*, paragrafo 1, lettera b), della decisione quadro 2002/584.

Tuttavia, tale giudice dubitava di dover accogliere dette domande. Più precisamente, esso si interrogava sulla portata della sentenza *Minister for Justice and Equality (Carenze del sistema giudiziario)* ¹⁶⁸, pronunciata nel contesto delle riforme del sistema giudiziario polacco. In tale sentenza, la Corte ha dichiarato che, in via eccezionale, l'esecuzione di un mandato d'arresto europeo può essere rifiutata qualora sia accertato che la persona interessata rischia di subire, in caso di consegna allo Stato membro che ha emesso il mandato d'arresto europeo, una violazione del suo diritto a un giudice indipendente, componente essenziale del diritto a un equo processo ¹⁶⁹. Tuttavia, un simile rifiuto è possibile solo al termine di un esame in due fasi: l'autorità giudiziaria dell'esecuzione, dopo aver valutato, in maniera generale, se esistano elementi oggettivi tendenti a dimostrare l'esistenza di un rischio di violazione di tale diritto, a causa di carenze sistemiche o generalizzate riguardanti l'indipendenza del potere giudiziario dello Stato membro emittente, deve poi verificare in quale misura simili carenze siano idonee ad avere un impatto concreto sulla situazione dell'interessato in caso di consegna di quest'ultimo alle autorità giudiziarie di tale Stato membro.

A causa di recenti sviluppi ¹⁷⁰, alcuni dei quali verificatisi dopo l'emissione dei mandati d'arresto europei in questione, il Rechtbank Amsterdam (Tribunale di Amsterdam) ha ritenuto che le carenze del sistema giudiziario polacco fossero tali che l'indipendenza di tutti gli organi giurisdizionali polacchi e, di conseguenza, il diritto a un giudice indipendente di tutti gli amministrati polacchi non fossero più garantiti. In tale contesto, esso si è chiesto se tale constatazione fosse di per sé sufficiente a giustificare un rifiuto di esecuzione di un mandato d'arresto europeo emesso da un organo giurisdizionale polacco, senza che sia ancora necessario esaminare l'incidenza di tali carenze nelle circostanze del caso di specie.

Nell'ambito del procedimento pregiudiziale d'urgenza, la Corte, riunita in Grande Sezione, ha risposto in senso negativo confermando la propria giurisprudenza espressa nella sentenza *Minister for Justice and Equality (Carenze del sistema giudiziario)*.

In primo luogo, la Corte ha dichiarato che carenze sistemiche o generalizzate che incidono sull'indipendenza del potere giudiziario dello Stato membro emittente, per quanto gravi esse siano, non sono sufficienti, di per sé sole, a consentire a un'autorità giudiziaria dell'esecuzione di ritenere che tutti gli organi giurisdizionali di tale Stato membro non rientrino nella nozione di «autorità giudiziaria emittente» di un mandato d'arresto europeo ¹⁷¹, nozione che implica, in linea di principio, che l'autorità interessata agisca in modo indipendente.

A tal riguardo, anzitutto, la Corte ha rilevato che tali carenze non necessariamente incidono su ogni decisione che tali organi giurisdizionali possano essere chiamati ad adottare. Essa ha indicato poi che, sebbene possano essere apportate limitazioni, in circostanze eccezionali, ai principi della fiducia e del riconoscimento reciproci che sono alla base del funzionamento del meccanismo del mandato d'arresto europeo, il fatto di negare la qualità di «autorità giudiziaria emittente» a tutti gli organi giurisdizionali dello Stato membro interessato da tali carenze porterebbe ad un'esclusione generalizzata dell'applicazione di tali principi nell'ambito dei mandati d'arresto europei emessi da tali organi giurisdizionali. Inoltre, una soluzione del genere avrebbe altre conseguenze molto significative, poiché implicherebbe, tra l'altro, che gli organi giurisdizionali di detto Stato

168| Sentenza della Corte del 25 luglio 2018, *Minister for Justice and Equality (Carenze del sistema giudiziario)* (C-216/18 PPU, [EU:C:2018:586](#)).

169| Tale diritto è garantito dall'articolo 47, secondo comma, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.

170| Tra gli altri elementi, il giudice del rinvio menziona in particolare la recente giurisprudenza della Corte in materia [sentenze del 19 novembre 2019, *A. K. e a. (Indipendenza della Sezione disciplinare della Corte suprema)* (C-585/18, C-624/18 e C-625/18, [EU:C:2019:982](#)), nonché del 26 marzo 2020, *Miasto Łowicz e Prokurator Generalny* (C-558/18 e C-563/18, [EU:C:2020:234](#))], e il ricorso per inadempimento proposto dalla Commissione europea contro la Polonia (causa C-791/19).

171| Ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 1, della decisione quadro 2002/584.

membro non potrebbero più sottoporre un rinvio pregiudiziale alla Corte ¹⁷². Infine, la Corte ha affermato che la sua giurisprudenza recente, secondo cui le procure di taluni Stati membri, in considerazione del loro rapporto di subordinazione rispetto al potere esecutivo, non offrono garanzie di indipendenza sufficienti per essere considerate «autorità giudiziarie emittenti» ¹⁷³, non può essere trasposta agli organi giurisdizionali degli Stati membri. Infatti, in un'Unione di diritto, il requisito dell'indipendenza degli organi giurisdizionali esclude, per sua natura, qualsiasi rapporto di questo tipo nei confronti di tale potere.

In secondo luogo, la Corte ha affermato che l'esistenza o l'aggravamento di carenze sistemiche o generalizzate riguardanti l'indipendenza del potere giudiziario dello Stato membro emittente, che testimoniano un rischio di violazione del diritto a un processo equo, non consente tuttavia di presumere ¹⁷⁴ che la persona oggetto di un mandato d'arresto europeo corra effettivamente un rischio siffatto in caso di consegna. In tal senso, la Corte ha mantenuto il requisito dell'esame in due fasi enunciato nella sentenza *Minister for Justice and Equality (Carenze del sistema giudiziario)* e ha indicato che la constatazione di tali carenze deve certamente indurre l'autorità giudiziaria dell'esecuzione alla vigilanza, ma non può dispensarla dal procedere, conformemente alla seconda fase di tale esame, a una valutazione concreta e precisa del rischio in questione. Siffatta valutazione deve tener conto della situazione della persona ricercata, della natura del reato di cui trattasi e del contesto fattuale alla base del mandato d'arresto europeo, quali dichiarazioni di autorità pubbliche che possano interferire nel trattamento da riservare a un caso individuale. La Corte ha ricordato, al riguardo, che una sospensione generale del meccanismo del mandato d'arresto europeo nei confronti di uno Stato membro, che autorizzi ad astenersi da una siffatta valutazione e a rifiutare automaticamente l'esecuzione del mandati d'arresto europei emessi da quest'ultimo, è possibile solo nel caso in cui il Consiglio europeo constati formalmente che tale Stato membro non rispetta i principi sui quali si fonda l'Unione ¹⁷⁵.

Peraltro, la Corte ha precisato che, qualora il mandato d'arresto europeo sia stato emesso ai fini dell'esercizio di un'azione penale, l'autorità giudiziaria dell'esecuzione deve, se del caso, tener conto di carenze sistemiche o generalizzate riguardanti l'indipendenza del potere giudiziario dello Stato membro emittente che si siano verificate dopo l'emissione del mandato d'arresto europeo interessato e valutare in quale misura tali carenze possano avere un'incidenza a livello degli organi giurisdizionali di tale Stato membro che saranno competenti a conoscere dei procedimenti ai quali la persona interessata sarà sottoposta. Nel caso di un mandato d'arresto europeo emesso ai fini della consegna di una persona ricercata ai fini dell'esecuzione di una pena o di una misura di sicurezza privative della libertà, l'autorità giudiziaria dell'esecuzione deve esaminare in quale misura le carenze sistemiche o generalizzate esistenti nello Stato membro emittente al momento dell'emissione del mandato d'arresto europeo abbiano pregiudicato, nelle circostanze del caso di specie, l'indipendenza dell'organo giurisdizionale di suddetto Stato membro che ha irrogato la pena o la misura di sicurezza privative della libertà la cui esecuzione è oggetto di tale mandato d'arresto europeo.

172| Infatti, tale soluzione significherebbe che nessun organo giurisdizionale dello Stato membro emittente sarebbe più considerato in possesso del requisito di indipendenza insito nella nozione di «giurisdizione» ai sensi dell'articolo 267 TFUE.

173| V., in particolare, sentenza del 27 maggio 2019, **OG e PI (Procure di Lubeca e di Zwickau)** (C-508/18 e C-82/19 PPU, [EU:C:2019:456](#)).

174| Ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 3, della decisione quadro 2002/584 relativa al mandato d'arresto europeo.

175| Tale procedura è prevista all'articolo 7, paragrafo 2, TUE.

Infine, occorre segnalare che, nella sentenza **Ruska Federacija** (C-897/19 PPU, [EU:C:2020:262](#))¹⁷⁶, emessa il 2 aprile 2020, e nella sentenza **Generalstaatsanwaltschaft Berlin (Estradizione verso l'Ucraina)** (C-398/19, [EU:C:2020:1032](#))¹⁷⁷, emessa il 17 dicembre 2020, la Corte si è pronunciata in due cause relative a questioni di estradizione nel contesto del divieto degli ostacoli alla libera circolazione dei cittadini dell'Unione, e agli sviluppi contenuti segnatamente al riguardo in materia di mandato d'arresto europeo nella giurisprudenza Petruhhin¹⁷⁸.

1.2. Nozione di autorità giudiziaria dell'esecuzione

Con la sentenza **Openbaar Ministerie (Falso in atti)** (C-510/19, [EU:C:2020:953](#)), emessa il 24 novembre 2020, la Corte, riunita in Grande Sezione, si è pronunciata in una causa nella quale, nel settembre del 2017, un giudice istruttore belga aveva emesso un mandato d'arresto europeo nei confronti di AZ, un cittadino belga, a cui erano contestati fatti relativi a falso in atti, uso di atti falsi e truffa. Nel dicembre 2017, AZ era stato arrestato nei Paesi Bassi e consegnato alle autorità belghe in virtù di una decisione del Rechtbank Amsterdam (Tribunale di Amsterdam, Paesi Bassi). Nel gennaio 2018, il giudice istruttore all'origine del mandato d'arresto europeo aveva emesso un mandato d'arresto europeo complementare per fatti diversi da quelli che avevano motivato la consegna di AZ, chiedendo così alle autorità dei Paesi Bassi competenti di rinunciare all'applicazione della regola della specialità prevista dalla decisione quadro 2002/584. Infatti, secondo tale regola, una persona che sia stata consegnata allo Stato membro emittente in esecuzione di un mandato d'arresto europeo non può essere sottoposta a un procedimento penale, condannata o altrimenti privata della libertà da parte delle autorità giudiziarie di tale Stato membro per eventuali reati anteriori alla consegna diversi da quello che aveva motivato la consegna, a meno che l'autorità giudiziaria dell'esecuzione abbia dato il proprio assenso¹⁷⁹. Nel febbraio 2018, l'officier van justitie (procuratore) presso la procura di Amsterdam ha dato il proprio assenso per ampliare l'ambito delle azioni penali conformemente al mandato d'arresto europeo complementare. AZ è quindi stato perseguito in Belgio per i fatti indicati nei mandati d'arresto europei iniziale e complementare e condannato ad una pena di reclusione di tre anni.

È in tale contesto che lo Hof van beroep te Brussel (Corte d'appello di Bruxelles, Belgio), presso cui AZ ha interposto appello nei confronti della propria condanna penale, si è chiesto se il procuratore presso la procura di Amsterdam potesse essere considerato un'«autorità giudiziaria dell'esecuzione», ai sensi della decisione quadro 2002/584¹⁸⁰, e fosse pertanto legittimato a dare l'assenso previsto da tale decisione quadro.

Occorre osservare che, recentemente, la Corte si è già pronunciata in più occasioni sulla nozione di «autorità giudiziaria», nel contesto della decisione quadro 2002/584 e, più precisamente, sulla questione se si potesse ritenere che taluni procuratori degli Stati membri rientrassero in detta nozione. Essa ha potuto pertanto

176| Tale sentenza viene presentata nella rubrica XX.3 «Domanda di estradizione di un cittadino di uno Stato membro dello Spazio economico europeo».

177| Tale sentenza viene presentata nella rubrica II «Cittadinanza dell'Unione».

178| Sentenza della Corte del 6 settembre 2016, **Petruhhin** (C-182/15, [EU:C:2016:630](#)).

179| Articolo 27, paragrafi 2, 3, lettera g), e 4, della decisione quadro 2002/584.

180| La nozione di «autorità giudiziaria dell'esecuzione» è definita all'articolo 6, paragrafo 2, della decisione quadro 2002/584.

constatare che ciò avveniva nel caso delle procure lituana, francese, svedese e belga ¹⁸¹, ma non della procura tedesca ¹⁸². Sebbene tutte le suddette cause vertessero sulla nozione di «autorità giudiziaria emittente» di un mandato d'arresto europeo ¹⁸³, e non su quella di «autorità giudiziaria dell'esecuzione», nella presente sentenza, pronunciata in Grande Sezione, la Corte ha ritenuto che la sua giurisprudenza in materia sia trasponibile.

In primo luogo la Corte ha considerato che, al pari della nozione di «autorità giudiziaria emittente», la nozione di «autorità giudiziaria dell'esecuzione» sia una nozione autonoma del diritto dell'Unione e che essa non si limita a designare i soli giudici o organi giurisdizionali. Infatti tale nozione comprende anche le autorità giudiziarie che partecipano all'amministrazione della giustizia penale di tale Stato membro e agiscono in modo indipendente nell'esercizio di funzioni inerenti all'esecuzione di un mandato d'arresto europeo, segnatamente rispetto al potere esecutivo, ed esercitano le loro funzioni nell'ambito di una procedura che rispetta i requisiti derivanti da una tutela giurisdizionale effettiva.

Pertanto, per determinare il contenuto della nozione di «autorità giudiziaria dell'esecuzione», la Corte ha adottato i medesimi criteri che ha sviluppato nella sua giurisprudenza relativa alle «autorità giudiziarie emittenti», ciò che essa ha giustificato con il fatto che lo status e la natura di queste due autorità giudiziarie sono gli stessi, sebbene esercitino funzioni distinte. Per giungere a tale conclusione la Corte ha rilevato diversi elementi. Essa ha sottolineato che la decisione relativa all'esecuzione di un mandato d'arresto europeo come quella relativa alla sua emissione devono essere prese da un'autorità giudiziaria che soddisfi i requisiti inerenti ad una tutela giurisdizionale effettiva, tra cui la garanzia di indipendenza. Inoltre, la Corte ha considerato che, al pari dell'emissione di un mandato d'arresto europeo, l'esecuzione di un siffatto mandato è idonea a ledere la libertà della persona ricercata in quanto tale esecuzione condurrà al suo arresto ai fini della sua consegna. La Corte ha aggiunto peraltro che, contrariamente alla procedura di emissione di un mandato d'arresto europeo, per la quale esiste una tutela dei diritti fondamentali a due livelli, in fase di esecuzione del mandato d'arresto europeo, l'intervento dell'autorità giudiziaria dell'esecuzione costituisce il solo livello di tutela previsto dalla decisione quadro che consenta alla persona ricercata di beneficiare di tutte le garanzie proprie dell'adozione delle decisioni giudiziarie.

In secondo luogo, la Corte ha statuito che, indipendentemente dalla questione se l'autorità giudiziaria che dà il proprio assenso per disapplicare la regola della specialità debba essere la stessa che ha eseguito il mandato d'arresto europeo, tale assenso non può essere dato da un procuratore di uno Stato membro che, pur partecipando all'amministrazione della giustizia, può ricevere, nell'ambito dell'esercizio del suo potere decisionale, istruzioni individuali da parte del potere esecutivo. Infatti, un tale procuratore non soddisfa le condizioni necessarie per essere qualificato come «autorità giudiziaria dell'esecuzione». Orbene, secondo la Corte, per dare l'assenso e rinunciare pertanto all'applicazione della regola della specialità, è richiesto l'intervento di un'autorità che soddisfi tali condizioni. Infatti, tale decisione è distinta da quella relativa all'esecuzione di un mandato d'arresto europeo e produce, per la persona interessata, effetti distinti da quelli di quest'ultima decisione. La Corte ha sottolineato in particolare che, anche se la persona è già stata consegnata

181 | V., rispettivamente, le sentenze del 27 maggio 2019, *PF (Procuratore generale di Lituania)* (C-509/18, [EU:C:2019:457](#)); del 12 dicembre 2019, *Parquet général du Grand-Duché de Luxembourg e Openbaar Ministerie (Procuratori della Repubblica di Lione e di Tours)* (cause riunite C-566/19 PPU e C-626/19 PPU, [EU:C:2019:1077](#)); del 12 dicembre 2019, *Openbaar Ministerie (Procura, Svezia)* (C-625/19 PPU, [EU:C:2019:1078](#)); e del 12 dicembre 2019, *Openbaar Ministerie (Procuratore del Re di Bruxelles)* (C-627/19 PPU, [EU:C:2019:1079](#)).

182 | V. sentenza della Corte del 27 maggio 2019, *OG e PI (Procure di Lubeca e di Zwickau)* (C-508/18 e C-82/19 PPU, [EU:C:2019:456](#)).

183 | La nozione di «autorità giudiziaria emittente» è definita all'articolo 6, paragrafo 1, della decisione quadro 2002/584.

all'autorità giudiziaria emittente, nei limiti in cui l'assenso richiesto riguarda un reato diverso da quello che ha motivato la consegna, esso è idoneo a ledere la libertà della persona interessata poiché può condurre ad una condanna più severa.

Nella fattispecie, la Corte ha rilevato che, in virtù del diritto dei Paesi Bassi, se la decisione di eseguire il mandato d'arresto europeo spetta, in definitiva, ad un tribunale, al contrario, la decisione di dare l'assenso è presa esclusivamente dal procuratore. Orbene, poiché quest'ultimo può essere soggetto a istruzioni individuali da parte del Ministro della Giustizia dei Paesi Bassi, esso non costituisce un'«autorità giudiziaria dell'esecuzione».

2. Ordine europeo di indagine penale

Con la sentenza *Staatsanwaltschaft Wien (Ordini di bonifico falsificati)* (C-584/19, [EU:C:2020:1002](#)), la Corte, riunita in Grande Sezione, si è pronunciata, l'8 dicembre 2020, in una causa nella quale era stata aperta un'indagine penale per frode nei confronti di A. e di vari ignoti dalla Staatsanwaltschaft Hamburg (procura di Amburgo, Germania). Tali persone erano tutte sospettate di aver falsificato, nel luglio 2018, 13 ordini di bonifico bancario utilizzando dati ottenuti illegalmente, consentendo in tal modo il probabile trasferimento di circa EUR 9 800 su un conto bancario intestato a A. presso una banca austriaca. Nel maggio 2019, nell'ambito dell'istruzione della predetta causa, la procura di Amburgo aveva emesso un ordine europeo di indagine¹⁸⁴, che aveva trasmesso alla Staatsanwaltschaft Wien (procura di Vienna, Austria) e con cui aveva chiesto a quest'ultima di comunicarle copie degli estratti del conto bancario di cui trattasi per il periodo considerato. Orbene, conformemente al codice di procedura penale austriaco, la procura austriaca non poteva ordinare un tale atto di indagine senza previa autorizzazione giudiziaria. Pertanto, alla fine di maggio 2019, la procura di Vienna aveva chiesto al Landesgericht für Strafsachen Wien (Tribunale del Land in materia penale di Vienna, Austria) di autorizzare il suddetto atto di indagine.

Constatando in particolare che, in applicazione del diritto giudiziario tedesco, la procura di Amburgo può ricevere istruzioni, anche in singoli casi, dal Justizsenator von Hamburg (Senatore per la giustizia di Amburgo, Germania), detto organo giurisdizionale si è chiesto se l'ordine europeo di indagine dovesse essere eseguito dalle autorità austriache. I suoi dubbi riguardavano più precisamente l'applicabilità, nel contesto della direttiva relativa all'ordine europeo di indagine, della giurisprudenza recente della Corte relativa alla nozione di «autorità giudiziaria emittente» di un mandato d'arresto europeo¹⁸⁵, ai sensi della decisione quadro 2002/584. Di conseguenza, tale giudice ha deciso di interrogare la Corte sulla questione se la procura di uno Stato membro potesse essere considerata come un'«autorità giudiziaria» competente ad emettere un ordine europeo di indagine, ai sensi della direttiva di cui trattasi, pur essendo esposta al rischio di essere soggetta ad istruzioni o ordini individuali da parte del potere esecutivo nell'ambito dell'adozione di un siffatto ordine.

184 | Tale ordine europeo di indagine è stato emesso conformemente alla direttiva 2014/41/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 3 aprile 2014, relativa all'ordine europeo di indagine penale (GU 2014, L 130, pag. 1; in prosieguo: la «direttiva relativa all'ordine europeo di indagine»).

185 | Sentenze della Corte del 27 maggio 2019, *OG e PI (Procure di Lubeca e di Zwickau)* (C-508/18 e C-82/19 PPU, [EU:C:2019:456](#), punto 90), e del 27 maggio 2019, *PF (Procuratore generale di Lituania)* (C-509/18, [EU:C:2019:457](#), punto 57). Al punto 90 della sentenza del 27 maggio 2019, *OG e PI (Procure di Lubeca e di Zwickau)* (C-508/18 e C-82/19 PPU, [EU:C:2019:456](#)), relativo ai pubblici ministeri tedeschi, la Corte ha infatti statuito che la nozione di «autorità giudiziaria emittente», ai sensi della decisione quadro 2002/584, non ricomprende le procure di uno Stato membro che siano esposte al rischio di essere soggette, direttamente o indirettamente, a ordini o a istruzioni individuali da parte del potere esecutivo, nell'ambito dell'adozione di una decisione relativa all'emissione di un mandato d'arresto europeo.

La Corte ha dichiarato che le nozioni di «autorità giudiziaria» e di «autorità di emissione», ai sensi della direttiva relativa all'ordine europeo di indagine, comprendono il pubblico ministero di uno Stato membro o, più in generale, la procura di uno Stato membro, e ciò quand'anche essi fossero in un rapporto di subordinazione legale nei confronti del potere esecutivo di tale Stato membro, rapporto che li esporrebbe al rischio di essere soggetti, direttamente o indirettamente, ad ordini o istruzioni individuali da parte di detto potere nell'ambito dell'adozione di un ordine europeo di indagine.

A tale riguardo, la Corte ha rilevato, in via preliminare, che, secondo tale direttiva, un ordine europeo di indagine può essere eseguito solo se l'autorità che l'ha emesso è un'«autorità di emissione»¹⁸⁶, e che, qualora un siffatto ordine sia emesso da un'autorità di emissione diversa da un giudice, un organo giurisdizionale, un magistrato inquirente o un pubblico ministero competente nella causa di cui trattasi, esso deve essere convalidato da un'«autorità giudiziaria» prima di essere trasmesso ai fini della sua esecuzione in un altro Stato membro.

Ciò precisato, la Corte ha rilevato anzitutto che, a differenza di quanto previsto dalla decisione quadro sul mandato d'arresto europeo, che fa riferimento all'«autorità giudiziaria emittente» senza specificare l'identità delle autorità che rientrano in tale nozione, il pubblico ministero è espressamente incluso, nella direttiva relativa all'ordine europeo di indagine, tra le autorità che, al pari del giudice, dell'organo giurisdizionale o del magistrato inquirente, sono intese come «autorità di emissione»¹⁸⁷. Inoltre, la Corte ha indicato che, in tale direttiva, il pubblico ministero figura altresì tra le «autorità giudiziarie» abilitate a convalidare un ordine europeo di indagine prima della sua trasmissione all'autorità di esecuzione, qualora tale ordine sia stato emesso da un'autorità di emissione diversa da un giudice, un organo giurisdizionale, un magistrato inquirente o un pubblico ministero competente nella causa di cui trattasi¹⁸⁸. Essa ha rilevato che, nella direttiva in parola, la qualificazione del pubblico ministero come «autorità di emissione» o «autorità giudiziaria» non è subordinata alla mancanza di un rapporto di subordinazione legale di quest'ultimo nei confronti del potere esecutivo dello Stato membro cui appartiene.

La Corte ha sottolineato poi che l'emissione o la convalida di un ordine europeo di indagine è soggetta a una procedura e a garanzie distinte da quelle che disciplinano l'emissione di un mandato d'arresto europeo. In particolare, essa rileva che, ai sensi della direttiva relativa all'ordine europeo di indagine, il pubblico ministero che emette o convalida un tale ordine deve tener conto del principio di proporzionalità e dei diritti fondamentali dell'interessato e il suo ordine deve poter essere oggetto di un mezzo di impugnazione effettivo almeno equivalente a quello disponibile in un procedimento nazionale analogo. La Corte ha sottolineato inoltre la possibilità offerta da tale direttiva all'autorità di esecuzione e, più ampiamente, allo Stato di esecuzione di verificare, mediante vari meccanismi, il rispetto di detto principio e dei diritti fondamentali dell'interessato. La Corte ne ha tratto la conclusione che, sia nella fase di emissione o di convalida che in quella di esecuzione dell'ordine europeo di indagine, la direttiva relativa all'ordine europeo di indagine contiene un insieme di garanzie che consentono di assicurare la tutela dei diritti fondamentali dell'interessato.

Infine, la Corte rileva che l'obiettivo perseguito da un ordine europeo di indagine è distinto da quello perseguito da un mandato d'arresto europeo. Infatti, mentre un mandato d'arresto europeo è diretto all'arresto e alla consegna di una persona ricercata ai fini dell'esercizio di un'azione penale o dell'esecuzione di una pena o di una misura di sicurezza privative della libertà, un ordine europeo di indagine è diretto, da parte sua,

186| Ai sensi dell'articolo 2, lettera c), della direttiva relativa all'ordine europeo di indagine.

187| Ciò è quanto previsto dall'articolo 2, lettera c), i), della direttiva relativa all'ordine europeo di indagine.

188| Ciò è quanto enunciato dall'articolo 2, lettera c), ii), della direttiva relativa all'ordine europeo di indagine.

all'esecuzione di uno o più atti di indagine specifici al fine di acquisire prove. Pertanto, anche se taluni dei predetti atti di indagine possono essere intrusivi, un ordine europeo di indagine, a differenza di un mandato d'arresto europeo, non è tuttavia idoneo a ledere il diritto alla libertà dell'interessato.

In considerazione di tutte le summenzionate differenze tra la decisione quadro sul mandato d'arresto europeo e la direttiva relativa all'ordine europeo di indagine, la Corte ha dichiarato che l'interpretazione adottata nelle sue recenti sentenze ¹⁸⁹, secondo cui la nozione di «autorità giudiziaria emittente», ai sensi della suddetta decisione quadro, non comprende le procure di uno Stato membro che siano esposte al rischio di essere soggette ad istruzioni individuali provenienti dal potere esecutivo, non è applicabile nel contesto della direttiva relativa all'ordine europeo di indagine.

3. Confisca di beni, strumenti e proventi di reato

Nella sentenza «*Agro In 2001*» (C-234/18, [EU:C:2020:221](#)), pronunciata il 19 marzo 2020, la Corte ha dichiarato che la decisione quadro 2005/212, relativa alla confisca di beni, strumenti e proventi di reato ¹⁹⁰, non osta a una normativa di uno Stato membro che prevede che la confisca di beni acquisiti illecitamente sia disposta da un giudice nazionale al termine di un procedimento che non è subordinato alla constatazione di un reato né, a fortiori, alla condanna dei presunti autori di tale reato.

La sentenza in parola si inserisce nell'ambito di una controversia tra la commissione incaricata, in Bulgaria, della lotta contro la corruzione e della confisca dei beni acquisiti illecitamente (in prosieguo: la «commissione incaricata della confisca dei beni») e BP, un soggetto privato, nonché varie persone fisiche e giuridiche collegate a quest'ultimo o dal medesimo controllate, relativamente a una domanda di confisca di beni acquisiti illecitamente da BP e da tali persone. Nei confronti di BP, in qualità di presidente del consiglio di vigilanza di una banca bulgara, era stato avviato un procedimento penale, per aver indotto altre persone, tra il 2011 e il 2014, ad appropriazioni indebite di fondi di tale banca. Tuttavia, al momento del rinvio pregiudiziale, tale procedimento non era sfociato in alcuna condanna definitiva. Al termine di un'indagine riguardante, in particolare, BP, da cui è risultato che quest'ultimo aveva acquistato beni finanziandoli con mezzi illeciti, la commissione incaricata della confisca dei beni ha avviato un procedimento civile dinanzi al giudice del rinvio, al fine, segnatamente, di far disporre la confisca dei beni di BP e dei suoi familiari. Orbene, secondo BP e gli altri interessati, una confisca di beni potrebbe avvenire unicamente sul fondamento di una condanna definitiva di natura penale.

La Corte ha respinto tale ragionamento. Essa ha affermato che, tenuto conto, in particolare, degli obiettivi e della formulazione delle disposizioni della decisione quadro 2005/212, suddetta decisione quadro deve essere considerata come un atto inteso ad obbligare gli Stati membri ad introdurre norme minime comuni di confisca degli strumenti e dei proventi di reato, al fine di facilitare il reciproco riconoscimento delle decisioni giudiziarie di confisca adottate nell'ambito di procedimenti penali. Di conseguenza, la Corte ha dichiarato che tale decisione quadro 2005/212 non disciplina la confisca di strumenti e di proventi di attività illecite disposta da un giudice di uno Stato membro nell'ambito di un procedimento che non riguarda la constatazione di uno o più reati. Ritenendo che la decisione che il giudice del rinvio è chiamato ad adottare nel procedimento principale non si collochi nell'ambito di un procedimento concernente uno o più reati, bensì nel quadro di

189 | Sentenze della Corte del 27 maggio 2019, *OG e PI (Procure di Lubecca e di Zwickau)* (C-508/18 e C-82/19 PPU, [EU:C:2019:456](#)), e del 27 maggio 2019, *PF (Procuratore generale di Lituania)* (C-509/18, [EU:C:2019:457](#)).

190 | Decisione quadro 2005/212/GAI del Consiglio, del 24 febbraio 2005, relativa alla confisca di beni, strumenti e proventi di reato (GU 2005, L 68, pag. 49).

un procedimento di natura civile che verte su beni di cui si presume l'acquisizione illecita e che è condotto indipendentemente da tale procedimento penale, la Corte ha dichiarato che detta decisione non rientra nella sfera di applicazione della decisione quadro 2005/212.

4. Indennizzo delle vittime di reati

Nella sentenza *Presidenza del Consiglio dei Ministri* (C-129/19, [EU:C:2020:566](#)), pronunciata il 16 luglio 2020, la Corte, riunita in Grande Sezione, ha dichiarato in primo luogo che il regime della responsabilità extracontrattuale di uno Stato membro per danno causato dalla violazione del diritto dell'Unione è applicabile, per il motivo che tale Stato membro non ha trasposto in tempo utile la direttiva 2004/80 ¹⁹¹, nei confronti di vittime residenti in detto Stato membro, nel cui territorio il reato intenzionale violento è stato commesso. In secondo luogo, la Corte ha statuito che un indennizzo forfettario concesso alle vittime di violenza sessuale sulla base di un sistema nazionale di indennizzo delle vittime di reati intenzionali violenti non può essere qualificato come «equo ed adeguato», ai sensi di questa stessa disposizione, qualora sia fissato senza tenere conto della gravità delle conseguenze del reato per le vittime e non rappresenti quindi un appropriato contributo al ristoro del danno materiale e morale subito.

Nel caso di specie, nell'ottobre del 2005, BV, cittadina italiana residente in Italia, è stata vittima di violenza sessuale commessa nel territorio di tale Stato membro. La somma di EUR 50 000 che gli autori della violenza erano stati condannati a pagarle a titolo di risarcimento danni non ha potuto però esserle versata in quanto essi si sono resi latitanti. Nel febbraio del 2009, BV ha citato in giudizio la Presidenza del Consiglio dei Ministri (Italia), per ottenere il risarcimento del danno che essa affermava di avere subito in conseguenza della mancata trasposizione in tempo utile, da parte della Repubblica italiana, della direttiva 2004/80 ¹⁹². Nel corso di tale procedimento, la Presidenza del Consiglio dei Ministri è stata condannata in primo grado a versare a BV la somma di EUR 90 000, ridotta in appello a EUR 50 000.

Chiamato a pronunciarsi su un ricorso per cassazione proposto dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, il giudice del rinvio si interrogava, da un lato, sulla possibile applicazione del regime della responsabilità extracontrattuale di uno Stato membro a causa della trasposizione tardiva della direttiva 2004/80, nei confronti di vittime di reati intenzionali violenti che non si trovino in una situazione transfrontaliera. Dall'altro, tale giudice nutrivava un dubbio in ordine al carattere «equo ed adeguato», ai sensi dell'articolo 12, paragrafo 2, della direttiva 2004/80, della somma forfettaria di EUR 4 800 prevista dalla normativa italiana ¹⁹³ per l'indennizzo delle vittime di violenza sessuale.

Per quanto riguarda la prima di tali questioni, la Corte ha anzitutto ricordato le condizioni che consentono di accertare la responsabilità degli Stati membri per i danni causati ai singoli da violazioni del diritto dell'Unione, ossia l'esistenza di una norma di diritto dell'Unione violata preordinata a conferire diritti ai singoli, una violazione sufficientemente qualificata di tale norma e un nesso di causalità tra tale violazione e il danno subito dai singoli. Nel caso di specie, tenuto conto del tenore letterale dell'articolo 12, paragrafo 2, della

191 | Direttiva 2004/80/CE del Consiglio, del 29 aprile 2004, relativa all'indennizzo delle vittime di reato (GU 2004, L 261, pag. 15).

192 | Ai sensi dell'articolo 12, paragrafo 2, della direttiva, «[t]utti gli Stati membri provvedono a che le loro normative nazionali prevedano l'esistenza di un sistema di indennizzo delle vittime di reati intenzionali violenti commessi nei rispettivi territori, che garantisca un indennizzo equo ed adeguato delle vittime».

193 | Si deve osservare che, dopo la proposizione della presente azione per responsabilità extracontrattuale diretta contro la Repubblica italiana, tale Stato membro ha istituito un sistema di indennizzo delle vittime di reati intenzionali violenti commessi nel territorio italiano, indipendentemente dal fatto che esse risiedono o meno in Italia. Tale sistema si applica altresì, retroattivamente, ai reati di questo tipo commessi a partire dal 1° luglio 2005.

direttiva 2004/80, del suo contesto e dei suoi scopi, la Corte ha segnatamente rilevato che, con la disposizione in parola, il legislatore dell'Unione aveva optato non per l'istituzione, da parte di ciascuno Stato membro, di un sistema di indennizzo specifico, limitato soltanto alle vittime di reati internazionali violenti che si trovano in una situazione transfrontaliera, bensì per l'applicazione, a favore di tali vittime, dei sistemi di indennizzo nazionali delle vittime dei predetti reati commessi nei rispettivi territori degli Stati membri. In esito alla sua analisi, essa ha considerato che la direttiva 2004/80 impone a ogni Stato membro l'obbligo di dotarsi di un sistema di indennizzo che ricomprenda tutte le vittime di reati intenzionali violenti commessi nel proprio territorio, e non soltanto le vittime che si trovano in una situazione transfrontaliera. Dalle considerazioni che precedono la Corte ha dedotto che la direttiva 2004/80 conferisce il diritto di ottenere un indennizzo equo ed adeguato non solo alle vittime di tali reati che si trovano in una situazione siffatta, ma anche alle vittime che risiedono abitualmente nel territorio dello Stato membro nel quale il reato è stato commesso. Di conseguenza, purché risultino soddisfatte le altre due suddette condizioni, un singolo ha diritto al risarcimento dei danni causatigli dalla violazione, da parte di uno Stato membro, del suo obbligo derivante dall'articolo 12, paragrafo 2, della direttiva 2004/80, e ciò indipendentemente dalla questione se tale singolo si trovasse o meno in una situazione transfrontaliera al momento in cui è stato vittima del reato di cui trattasi.

Per quanto attiene alla seconda questione, la Corte ha dichiarato che, in assenza, nell'articolo 12, paragrafo 2, della direttiva 2004/80, di una qualsivoglia indicazione in ordine all'importo dell'indennizzo che si presume «equo ed adeguato», suddetta disposizione riconosce agli Stati membri un margine di discrezionalità a tal fine. Ciò nonostante, se è vero che siffatto indennizzo non deve necessariamente garantire un ristoro completo del danno materiale e morale subito dalle vittime di reati intenzionali violenti, esso non può tuttavia essere puramente simbolico o manifestamente insufficiente alla luce della gravità delle conseguenze del reato per tali vittime. Secondo la Corte, l'indennizzo concesso alle vittime in forza della disposizione summenzionata deve infatti compensare, in misura appropriata, le sofferenze alle quali esse sono state esposte. A tale proposito la Corte ha inoltre precisato che un indennizzo forfettario delle vittime può essere qualificato come «equo ed adeguato» purché la misura degli indennizzi sia sufficientemente dettagliata, così da evitare che l'indennizzo forfettario previsto per un determinato tipo di violenza possa rivelarsi, alla luce delle circostanze di un caso particolare, manifestamente insufficiente.

XI. Trasporti

Nella sentenza *Transportes Aéreos Portugueses* (C-74/19, [EU:C:2020:460](#)), pronunciata l'11 giugno 2020, la Corte ha precisato le nozioni di «circostanze eccezionali» e di «misure ragionevoli» ai sensi del regolamento n. 261/2004¹⁹⁴ (in prosieguo: il «regolamento sui diritti dei passeggeri aerei»). Essa ha così statuito che, a determinate condizioni, il comportamento molesto di un passeggero che ha causato il dirottamento dell'aeromobile, dando luogo al ritardo del volo, costituisce una «circostanza eccezionale» e che un vettore aereo operativo può avvalersi di tale «circostanza eccezionale» che ha interessato non il volo cancellato o ritardato, bensì un precedente volo operato dal vettore medesimo con lo stesso aeromobile. La Corte ha altresì considerato che il riavviamento di un passeggero da parte del vettore aereo con il volo successivo operato dal vettore medesimo e che fa sì che tale passeggero arrivi all'indomani del giorno inizialmente previsto costituisce una «misura ragionevole» che esonera tale vettore dal suo obbligo di compensazione pecuniaria solo in presenza di determinate condizioni.

¹⁹⁴ | Regolamento (CE) n. 261/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 febbraio 2004, che istituisce regole comuni in materia di compensazione ed assistenza ai passeggeri in caso di negato imbarco, di cancellazione del volo o di ritardo prolungato e che abroga il regolamento (CEE) n. 295/91 (GU 2004, L 46, pag. 1).

La controversia principale era sorta tra un passeggero e il vettore aereo Transportes Aéreos Portugueses (TAP) in merito al rifiuto di quest'ultimo di risarcire tale passeggero del danno incorso al medesimo per il fatto che il volo in coincidenza aveva subito un ritardo prolungato all'arrivo alla sua destinazione finale. Il vettore aereo aveva rifiutato di accogliere la domanda di compensazione pecuniaria, adducendo che il ritardo del volo in questione traeva origine dal comportamento molesto di un passeggero verificatosi su un precedente volo operato con lo stesso aeromobile e che aveva comportato un dirottamento di quest'ultimo, e che tale circostanza doveva essere qualificata come «eccezionale» ai sensi del regolamento sui diritti dei passeggeri aerei ¹⁹⁵, esonerandolo dal suo obbligo di compensazione pecuniaria previsto dal medesimo regolamento ¹⁹⁶.

Il giudice nazionale, investito della causa, nutriva dubbi sulla qualificazione giuridica della circostanza all'origine di tale ritardo, sul fatto che un vettore aereo possa avvalersi di una simile circostanza qualora essa abbia inciso sull'aeromobile che ha effettuato il volo di cui trattasi, ma in occasione di un volo precedente a quest'ultimo, nonché sul carattere ragionevole delle misure attuate da suddetto vettore.

A tale riguardo, la Corte ha ricordato che il vettore aereo non è tenuto a risarcire i passeggeri se è in grado di dimostrare che la cancellazione o il ritardo del volo di durata pari o superiore a tre ore all'arrivo sono dovuti a «circostanze eccezionali» che non si sarebbero potute evitare anche se fossero state adottate tutte le misure del caso e, qualora si verificassero simili circostanze, che esso ha adottato le misure adeguate alla situazione, avvalendosi di tutti i mezzi di cui disponeva, in termini di personale, di materiale e di risorse finanziarie, al fine di evitare che detta circostanza comportasse la cancellazione o il ritardo prolungato del volo in questione, senza che si possano tuttavia imporre a tale vettore sacrifici insopportabili tenuto conto delle capacità della sua impresa.

In primo luogo, la Corte ha ricordato che possono essere qualificati come «circostanze eccezionali», ai sensi del regolamento sui diritti dei passeggeri aerei, gli eventi che, per la loro natura o per la loro origine, non sono inerenti al normale esercizio dell'attività del vettore aereo in questione e sfuggono all'effettivo controllo di quest'ultimo; tali due condizioni sono cumulative. Circostanze del genere possono verificarsi, in particolare, in caso di rischi connessi alla sicurezza.

Dopo aver rilevato che il comportamento molesto di un passeggero che ha causato il dirottamento dell'aeromobile metteva effettivamente in discussione la sicurezza del volo di cui trattasi, la Corte ha ritenuto, da un lato, che il comportamento in questione non fosse inerente al normale esercizio dell'attività del vettore aereo. Dall'altro, un simile comportamento non era, in linea di principio, controllabile da quest'ultimo, dal momento che, in primo luogo, il comportamento di un passeggero e le sue reazioni alle richieste dell'equipaggio non sono prevedibili e, in secondo luogo, a bordo di un aeromobile il comandante e l'equipaggio dispongono soltanto di mezzi limitati per controllare un simile comportamento.

Tuttavia, la Corte ha precisato che il comportamento di cui trattasi non può considerarsi sottratto all'effettivo controllo del vettore aereo operativo interessato, e non può pertanto essere qualificato come «circostanza eccezionale», se risulta che il vettore ha contribuito al verificarsi del comportamento o se era stato in grado di prevederlo e di adottare le misure adeguate in un momento in cui poteva farlo senza conseguenze significative sullo svolgimento del volo in questione, basandosi su segni precursori di un simile comportamento. Ciò può verificarsi, in particolare, nel caso in cui il vettore aereo operativo abbia proceduto all'imbarco di un passeggero che presentava turbe del comportamento già prima dell'imbarco oppure durante l'imbarco stesso.

195 | Articolo 5, paragrafo 3, del regolamento n. 261/2004.

196 | Articolo 5, paragrafo 1, lettera c), e articolo 7, paragrafo 1, del regolamento n. 261/2004.

In secondo luogo, la Corte ha precisato che un vettore aereo, al fine di sottrarsi al proprio obbligo di compensazione pecuniaria dei passeggeri in caso di ritardo prolungato o di cancellazione di un volo, deve potersi avvalere di una «circostanza eccezionale» che abbia inciso su un volo precedente operato dal vettore medesimo con lo stesso aeromobile, a condizione che sussista un nesso di causalità diretta tra il verificarsi di tale circostanza che ha inciso su un volo precedente e il ritardo o la cancellazione di un volo successivo, circostanza che spetta al giudice nazionale valutare alla luce degli elementi di fatto a sua disposizione e tenendo conto, in particolare, delle modalità di gestione dell'aeromobile di cui trattasi.

In terzo luogo, la Corte ha considerato che, nel caso in cui si verifichi una «circostanza eccezionale», il vettore aereo che intende sottrarsi al proprio obbligo di compensazione pecuniaria dei passeggeri, deve avvalersi di tutti i mezzi a sua disposizione per garantire un riavviamento ragionevole, soddisfacente e nel più breve tempo possibile, mezzi tra i quali figura la ricerca di altri voli diretti o non diretti operati eventualmente da altri vettori aerei, appartenenti o meno alla stessa alleanza aerea, e che arrivano meno tardi rispetto al volo successivo del vettore aereo interessato.

Di conseguenza, non si può ritenere che il vettore aereo – limitandosi a offrire al passeggero interessato un riavviamento verso la sua destinazione finale con il volo successivo operato dal vettore medesimo e che arriva a destinazione all'indomani del giorno inizialmente previsto per il suo arrivo – si sia avvalso di tutti i mezzi di cui disponeva, salvo qualora non vi fosse alcun posto disponibile su un altro volo diretto o non diretto che consentisse a tale passeggero di raggiungere la sua destinazione finale meno tardi rispetto al volo successivo del vettore aereo interessato o qualora l'effettuazione di un simile riavviamento costituisca per tale vettore aereo un sacrificio insopportabile tenuto conto delle capacità della sua impresa nel momento in questione.

XII. Concorrenza

1. Norme applicabili alle imprese

1.1. Intese

In materia di intese, devono essere segnalate tre sentenze. La prima sentenza verte sull'applicabilità delle regole di concorrenza agli accordi di composizione amichevole delle controversie in materia di brevetti. La seconda sentenza riguarda i criteri applicabili al fine di stabilire se gli accordi interbancari che uniformano il livello delle commissioni interbancarie arrechino pregiudizio alla concorrenza. Infine, la terza sentenza concerne gli effetti di impegni offerti da un'impresa ad un'autorità garante della concorrenza su diritti contrattuali delle sue controparti contrattuali.

Nella sentenza **Generics (UK) e a.** (C-307/18, [EU:C:2020:52](#)), pronunciata il 30 gennaio 2020, la Corte ha precisato i criteri applicabili alla qualificazione di accordi di composizione amichevole di controversie tra il titolare di brevetti farmaceutici e produttori di farmaci generici in relazione al divieto di pratiche o accordi che abbiano per oggetto o per effetto di restringere la concorrenza (articolo 101 TFUE) e al divieto di abuso di posizione dominante (articolo 102 TFUE).

Il Competition Appeal Tribunal (Tribunale competente in materia di concorrenza, Regno Unito) ha investito la Corte di una domanda di pronuncia pregiudiziale finalizzata all'esame della legittimità di una decisione adottata dalla Competition and Markets Authority (Autorità garante della concorrenza e dei mercati, Regno Unito) nei confronti di diversi produttori di medicinali generici e del gruppo farmaceutico GlaxoSmithKline (in prosieguo: la «GSK») in relazione ad accordi di composizione amichevole di controversie in materia di brevetti (in prosieguo: la «decisione impugnata»). La GSK era titolare di un brevetto sul principio attivo farmaceutico del farmaco antidepressivo paroxetina e di brevetti secondari che proteggevano alcuni processi di produzione di tale principio. Quando il principale brevetto della GSK è scaduto nel 1999, diversi produttori di medicinali generici hanno preso in considerazione l'introduzione della paroxetina generica sul mercato britannico. La GSK ha tuttavia intentato azioni per contraffazione contro tali produttori di medicinali generici, i quali a loro volta hanno contestato la validità di uno dei brevetti secondari della GSK. La GSK e i produttori di medicinali generici hanno successivamente stipulato accordi per la composizione amichevole di tali controversie, nell'ambito dei quali questi ultimi accettavano astenersi, per un periodo concordato, dall'entrare sul mercato con i propri medicinali generici in cambio di pagamenti da parte della GSK (in prosieguo: gli «accordi in esame»). Con la decisione impugnata, la Competition and Markets Authority aveva ritenuto che gli accordi in esame violassero il divieto di accordi restrittivi della concorrenza e costituissero un abuso di posizione dominante da parte della GSK sul mercato rilevante. Detta autorità aveva pertanto imposto sanzioni pecuniarie alle parti di tali accordi.

La Corte ha anzitutto evidenziato che un accordo tra imprese è suscettibile nel divieto di cui all'articolo 101, paragrafo 1, TFUE solo qualora influenzi negativamente e sensibilmente il gioco della concorrenza nel mercato interno, il che presuppone che tali imprese si trovino in una situazione di concorrenza quanto meno potenziale. Per quanto riguarda i produttori di medicinali generici non ancora entrati nel mercato alla data di conclusione di siffatti accordi, essa ha indicato che il rapporto di concorrenza potenziale richiesto presuppone la dimostrazione dell'esistenza di probabilità reali e concrete di accesso al mercato. A tal fine, la Corte ha statuito che occorre valutare, per ciascun produttore di medicinali generici interessato, l'esistenza di una determinazione definitiva e di una capacità propria di accesso al mercato, in considerazione delle misure preparatorie da egli adottate, nonché dell'assenza di ostacoli di natura insormontabile all'accesso. Eventuali diritti di brevetto non costituiscono, di per sé, ostacoli siffatti, dal momento che la loro validità può essere contestata.

Per quanto riguarda la nozione di «restrizione della concorrenza per oggetto», la Corte ha rammentato che una siffatta qualificazione è subordinata all'accertamento di un grado sufficiente di dannosità degli accordi in esame per la concorrenza, tenuto conto del loro tenore, degli obiettivi da essi perseguiti nonché del contesto economico e giuridico nel quale essi si inseriscono. Secondo la Corte, in considerazione della riduzione significativa del prezzo di vendita dei medicinali di cui trattasi a seguito dell'ingresso nel mercato della loro versione generica, si può stabilire una dannosità simile qualora i trasferimenti di valore previsti da un accordo come quelli in esame, a causa della loro importanza, non possano trovare altra spiegazione se non quella attinente all'interesse commerciale delle parti all'accordo a non farsi concorrenza basata sui meriti e, pertanto, incitino i produttori di medicinali generici a rinunciare ad accedere al mercato interessato. Ai fini della qualificazione come «restrizione della concorrenza per oggetto», la Corte ha anche richiesto che siano presi in considerazione eventuali effetti favorevoli per la concorrenza connessi agli accordi in esame, purché siano comprovati. Essa ha tuttavia precisato che una siffatta presa in considerazione riguarda la sola analisi del sufficiente grado di dannosità dell'accordo in esame. La Corte ne ha dedotto che spetta al giudice nazionale verificare, per ciascun singolo accordo, se gli effetti favorevoli per la concorrenza accertati siano sufficienti a consentire di dubitare ragionevolmente del carattere sufficientemente dannoso per la concorrenza.

Relativamente alla questione se un accordo di composizione amichevole come quelli in esame possa essere qualificato come «restrizione della concorrenza per effetto», la Corte ha indicato che, per valutare l'esistenza di effetti potenziali o reali sulla concorrenza di un siffatto accordo, occorre determinare il probabile sviluppo

del mercato e la sua struttura in assenza della pratica collusiva, senza che sia necessario stabilire la probabilità che il produttore di medicinali generici interessato risulti vittorioso o che sia concluso un accordo di composizione amichevole meno restrittivo della concorrenza.

In risposta alle questioni relative alla nozione di «abuso di posizione dominante» la Corte ha dichiarato, in primo luogo, che il mercato del prodotto va determinato tenendo parimenti conto delle versioni generiche del farmaco il cui processo di fabbricazione resta protetto da un brevetto, a condizione che possa essere dimostrato che i loro produttori sono in grado di entrare nel mercato con forza sufficiente a costituire un serio contrappeso al produttore di farmaci originari già presente su tale mercato. In secondo luogo, la Corte ha indicato che l'accertamento di un abuso di posizione dominante presuppone un pregiudizio alla struttura della concorrenza nel mercato che va oltre i soli effetti propri di ciascuno degli accordi interessati e sanzionati ai sensi dell'articolo 101 TFUE. Più particolarmente, essa ha rilevato che, in considerazione segnatamente dei potenziali effetti restrittivi della concorrenza cumulativi dei diversi accordi, la conclusione di questi ultimi, poiché si iscrive in una strategia contrattuale complessiva, è idonea a produrre un effetto preclusivo importante nel mercato, privando il consumatore dei benefici dell'accesso a tale mercato di concorrenti potenziali che producono un loro proprio farmaco e, di conseguenza, riservando detto mercato direttamente o indirettamente al produttore del farmaco originario interessato. La Corte ha rammentato, da ultimo, che un siffatto comportamento può essere giustificato se il suo autore dimostra che i suoi effetti pregiudizievoli per la concorrenza possono essere controbilanciati, o anche superati, da vantaggi in termini di efficienza che vanno anche a beneficio dei consumatori. Ai fini di tale ponderazione, gli effetti favorevoli per la concorrenza del comportamento in esame vanno presi in considerazione a prescindere dagli obiettivi perseguiti dal suo autore.

Nella sentenza **Budapest Bank e a.** (C-228/18, [EU:C:2020:265](#)), pronunciata il 2 aprile 2020, la Corte ha precisato i criteri applicabili al fine di stabilire se accordi conclusi fra istituti finanziari in merito alle commissioni applicate sulle operazioni di pagamento tramite carta costituiscano pratiche o accordi aventi per oggetto di restringere la concorrenza, vietati dall'articolo 101 TFUE.

La Kúria (Corte suprema, Ungheria) ha investito la Corte di una domanda di pronuncia pregiudiziale nell'ambito di una controversia che contrappone la Gazdasági Versenyhivatal (autorità garante della concorrenza, Ungheria) a due fornitori di servizi di pagamento tramite carta, Visa e MasterCard, nonché a sei istituti di credito in relazione ad una decisione adottata nel 2009 da detta autorità garante della concorrenza. Con tale decisione, l'autorità garante della concorrenza ha constatato, segnatamente, l'esistenza di un accordo anticoncorrenziale vertente sulle commissioni cosiddette «interbancarie» e, di conseguenza, ha inflitto a sette degli istituti finanziari parti dell'accordo nonché alla Visa e alla MasterCard ammende di importi diversi.

Stando agli elementi illustrati dal giudice nazionale, le commissioni interbancarie sono importi che devono essere versati dagli istituti finanziari che forniscono agli operatori economici terminali di pagamento (in prosieguo: le «banche di affiliazione») agli istituti finanziari emittenti delle carte di pagamento (in prosieguo: le «banche di emissione»), in quanto membri del sistema di pagamento proposto dalla Visa o dalla MasterCard, quando viene effettuato un pagamento tramite carta. Sette istituti finanziari che rappresentano una parte preponderante dei mercati nazionali rilevanti si sono accordati, nell'aprile del 1996, per determinare, per categoria di operatori, il livello minimo della commissione di servizio che questi ultimi dovevano pagare. Nell'ottobre del 1996, ha avuto luogo un secondo accordo (in prosieguo: l'«accordo CMI»), negoziato per conto della Visa e della MasterCard, diretto ad uniformare l'importo delle commissioni interbancarie dovute nell'ambito di questi due sistemi di pagamento. Al termine dell'esame dell'accordo CMI, l'autorità garante della concorrenza ha ritenuto sussistente, per il periodo che inizia a decorrere dalla data di adesione dell'Ungheria all'Unione europea, una violazione dell'articolo 101 TFUE in capo a tutti gli istituti finanziari che avevano successivamente aderito all'accordo CMI, nonché in capo alla Visa e alla MasterCard. A suo avviso, la definizione di un livello e di una struttura uniformi della commissione interbancaria applicabile e, per quanto riguarda la Visa e la MasterCard, la fissazione di un quadro a tal fine nel loro rispettivo regolamento

interno, costituirebbero un accordo che ricade nel divieto sancito all'articolo 101 TFUE, nella misura in cui esso non solo avrebbe come oggetto di restringere la concorrenza, ma comporterebbe inoltre un effetto restrittivo della concorrenza.

La Corte ha dichiarato, anzitutto, che l'articolo 101, paragrafo 1, TFUE non osta a che un comportamento anticoncorrenziale sia considerato come avente al contempo per oggetto e per effetto di restringere il gioco della concorrenza, ai sensi di tale disposizione. Chiamata a specificare il rapporto fra queste due categorie di restrizioni della concorrenza, la Corte ha ricordato che un coordinamento tra imprese comporta una restrizione della concorrenza «per oggetto» quando esso presenta, di per sé, un grado di dannosità sufficiente, senza che sia necessario esaminare gli effetti sul gioco della concorrenza. Tuttavia, qualora si ritenga che uno stesso e unico comportamento abbia tanto per oggetto quanto per effetto di restringere la concorrenza, incombe all'autorità o al giudice competente avvalorare le proprie constatazioni a tal fine con le prove necessarie e precisare in quale misura dette prove si riferiscano all'uno o all'altro tipo di restrizione accertata.

La Corte ha poi affrontato la questione della qualificazione che può essere data all'accordo in questione alla luce dell'articolo 101, paragrafo 1, TFUE, non senza avere prima ricordato che la valutazione finale su tale punto spettava al giudice nazionale.

La Corte ha rilevato anzitutto, in relazione al tenore dell'accordo CMI, che esso aveva uniformato l'importo delle commissioni interbancarie pagabili dalle banche di affiliazione alle banche di emissione a titolo delle operazioni di pagamento effettuate utilizzando una carta di uno dei sistemi di pagamento, incidendo in tal modo su un elemento di concorrenza sia fra i due sistemi di pagamento considerati sia fra le banche di affiliazione. Orbene, la Corte ha osservato che, benché l'accordo in questione non abbia determinato direttamente le commissioni di servizio, una restrizione «per oggetto» potrebbe cionondimeno essere ammessa qualora un siffatto accordo dovesse essere considerato una fissazione indiretta di prezzi ai sensi dell'articolo 101, paragrafo 1, lettera a), TFUE oppure un comportamento di una dannosità equivalente nei confronti del gioco della concorrenza in seno al mercato interno.

Avendo tuttavia constatato che la dannosità richiesta ai fini della qualificazione come restrizione «per oggetto» non emergeva necessariamente dagli elementi sottoposti alla Corte per quanto riguarda il tenore dell'accordo, la Corte ha esaminato gli elementi a sua disposizione con riferimento agli obiettivi perseguiti dall'accordo CMI. Alla luce di tali elementi, la Corte ha ritenuto che non potesse essere escluso che l'obiettivo perseguito dall'accordo CMI consisteva non già nel garantire una soglia minima per le commissioni, bensì nell'instaurare un certo equilibrio tra le attività di «emissione» e quelle di «affiliazione» nell'ambito di ciascuno dei sistemi di pagamento tramite carta di cui trattasi nella specie. A tal riguardo, la Corte ha reputato pertinente la circostanza secondo la quale le parti dell'accordo comprendevano sia le banche di emissione sia le banche di affiliazione. Orbene, qualora, dalle verifiche che il giudice nazionale dovrà effettuare su tale punto dovesse emergere che l'accordo CMI, neutralizzando la concorrenza tra i due sistemi di pagamento tramite carta di cui trattasi per quanto riguarda le commissioni interbancarie, aveva avuto la conseguenza di intensificare la concorrenza per quanto riguarda altre caratteristiche di tali sistemi, ciò implicherebbe, secondo la Corte, di procedere ad una valutazione del gioco della concorrenza che sarebbe esistita sul mercato considerato in assenza dell'accordo CMI e, pertanto, di analizzare gli effetti di tale accordo.

La Corte ha pertanto ritenuto che dinanzi alla stessa non fossero stati prodotti elementi sufficienti per consentirle di stabilire se la neutralizzazione della concorrenza per quanto riguarda le commissioni interbancarie rivelasse, di per sé, un grado di dannosità per la concorrenza dell'accordo CMI sufficiente per non esigere l'esame dei suoi effetti, e ciò sia per la concorrenza fra i due sistemi di pagamento tramite carta sia per la concorrenza sul mercato dell'affiliazione. La Corte ha sottolineato che una limitazione da parte dell'accordo CMI della pressione al rialzo sulle commissioni interbancarie che si sarebbe verificata in assenza dell'accordo era cionondimeno pertinente ai fini dell'esame di una restrizione risultante da tale accordo.

La Corte ha dunque interpretato l'articolo 101, paragrafo 1, TFUE nel senso che un accordo interbancario che fissi a un medesimo importo la commissione interbancaria dovuta, quando è effettuata un'operazione di pagamento tramite carta, alle banche di emissione di siffatta carta, non può essere qualificato come accordo avente «per oggetto» di impedire, restringere o falsare il gioco della concorrenza, ai sensi di tale disposizione, salvo che si possa ritenere che detto accordo, in considerazione del suo tenore letterale, dei suoi obiettivi e del suo contesto, presenti il grado di dannosità per la concorrenza sufficiente per essere qualificato in tal modo, circostanza che spetta al giudice del rinvio verificare.

Nella sentenza **Groupe Canal +/Commissione** (C-132/19 P, [EU:C:2020:1007](#)), pronunciata il 9 dicembre 2020, la Corte ha annullato una decisione della Commissione europea che rendeva obbligatori, ai sensi dell'articolo 9 del regolamento n. 1/2003 ¹⁹⁷, gli impegni offerti da un'impresa, come la Paramount Pictures International Ltd e la sua società madre, Viacom Inc., (in prosieguo, congiuntamente: la «Paramount»). La Paramount aveva concluso con le principali emittenti televisive di contenuti a pagamento dell'Unione europea, tra cui figurano Sky UK Ltd e Sky plc (in prosieguo, congiuntamente denominate: «Sky») nonché Groupe Canal + SA (in prosieguo: «Groupe Canal +»), accordi di licenza su contenuti audiovisivi.

Il 13 gennaio 2014, la Commissione aveva avviato un'inchiesta su possibili restrizioni che ostacolavano la fornitura di servizi televisivi a pagamento nell'ambito degli accordi di licenza in questione, al fine di valutare la loro compatibilità con l'articolo 101 TFUE e con l'articolo 53 dell'accordo sullo Spazio economico europeo (in prosieguo: l'«accordo SEE»). Tale inchiesta l'aveva portata, il 23 luglio 2015, a indirizzare alla Paramount una comunicazione degli addebiti relativa a talune clausole contenute negli accordi di licenza che quest'ultima aveva concluso con Sky. Nel caso di specie, si trattava di due clausole connesse, la prima delle quali mirava a vietare a o limitare la possibilità per Sky di rispondere in modo positivo a domande non sollecitate da parte di consumatori residenti nel SEE, ma al di fuori del Regno Unito e dell'Irlanda, ai fini della fornitura di servizi di trasmissione televisiva, mentre la seconda imponeva alla Paramount di inserire una clausola negli accordi che essa concludeva con le emittenti televisive stabilite nel SEE, ma al di fuori del Regno Unito, comportante un analogo divieto per tali emittenti televisive in merito a siffatte richieste provenienti da consumatori residenti nel Regno Unito e in Irlanda. A tale riguardo, la Commissione aveva ritenuto che gli accordi, che davano luogo, con tali clausole, a un'esclusiva territoriale assoluta, potessero costituire una restrizione della concorrenza «per oggetto», ai sensi dell'articolo 101 TFUE e dell'articolo 53 dell'accordo SEE, in quanto essi ricostituivano le compartimentazioni dei mercati nazionali e contravvenivano all'obiettivo del Trattato che mira a stabilire un mercato unico. Con lettera del 4 dicembre 2015, la Commissione aveva comunicato tale valutazione, nonché una conclusione preliminare, a Groupe Canal + quale terzo interessato.

Dal canto suo, la Paramount aveva offerto impegni per rispondere alle preoccupazioni esposte dalla Commissione. A tale riguardo, essa si era dichiarata pronta, in particolare, a non rispettare più né ad agire al fine di far rispettare le clausole che davano luogo a una protezione territoriale assoluta delle emittenti televisive, contenute negli accordi di licenza conclusi tra la Paramount e queste ultime.

Dopo aver raccolto osservazioni da parte di altri terzi interessati tra cui Groupe Canal +, la Commissione, con decisione del 26 luglio 2016 ¹⁹⁸ (in prosieguo: la «decisione controversa»), aveva accettato e reso obbligatori gli impegni così offerti, come previsto dall'articolo 9 del regolamento n. 1/2003. La Paramount aveva quindi notificato a Groupe Canal + il tenore degli impegni così resi obbligatori e le loro implicazioni, in particolare la sua intenzione di non vigilare più sul rispetto dell'esclusiva territoriale assoluta concessa a quest'ultimo

197 | Regolamento n. 1/2003 del Consiglio, del 16 dicembre 2002, concernente l'applicazione delle regole di concorrenza di cui agli articoli [101] e [102 TFUE] (GU 2003, L 1, pag. 1).

198 | Decisione della Commissione europea del 26 luglio 2016 relativa ad un procedimento a norma dell'articolo 101 TFUE e dell'articolo 53 dell'accordo SEE (caso AT.40023 – Accesso transfrontaliero ai servizi televisivi a pagamento).

sul mercato francese. Ritenendo che tali impegni, assunti nell'ambito di un procedimento che coinvolgeva soltanto la Commissione e la Paramount, non gli fossero opponibili, Groupe Canal + aveva adito il Tribunale con un ricorso diretto all'annullamento della decisione controversa, il quale era stato respinto con sentenza del Tribunale del 12 dicembre 2018 ¹⁹⁹ (in prosieguo: la «sentenza impugnata»).

Nella sua sentenza del 9 dicembre 2020, la Corte, adita su impugnazione da Groupe Canal +, ha dichiarato che la valutazione effettuata dal Tribunale della proporzionalità della decisione controversa per quanto riguarda il pregiudizio agli interessi dei terzi era viziata da errori di diritto. Di conseguenza, essa ha annullato la sentenza impugnata, nonché, statuendo definitivamente sulla controversia, la decisione controversa. In tale contesto, la Corte ha fornito nuove precisazioni sull'articolazione delle rispettive prerogative della Commissione e dei giudici nazionali nell'applicazione delle regole di concorrenza dell'Unione.

In primo luogo, la Corte ha dichiarato che il Tribunale aveva giustamente respinto il motivo vertente su uno sviamento di potere, il quale mirava, in sostanza, a dimostrare che la Commissione, adottando la decisione controversa, aveva eluso l'iter legislativo vertente sulla questione del blocco geografico. A tale riguardo, la Corte ha in particolare approvato l'analisi del Tribunale con la quale quest'ultimo ha rilevato che, fintantoché l'iter legislativo relativo alla questione del blocco geografico non abbia portato all'adozione di un testo legislativo, tale iter lascia impregiudicati i poteri di cui la Commissione è investita in forza dell'articolo 101 TFUE e del regolamento n. 1/2003. Orbene, nel caso di specie, era pacifico che la decisione controversa era stata adottata in virtù di siffatti poteri, prima della conclusione dell'iter legislativo di cui trattasi.

In secondo luogo, la Corte ha dichiarato che il Tribunale si era del pari basato su una sufficiente motivazione, scevra da qualsivoglia errore di diritto, nel respingere gli argomenti di Groupe Canal + diretti a dimostrare la liceità delle clausole pertinenti con riferimento all'articolo 101, paragrafo 1, TFUE e, pertanto, l'assenza di fondamento delle preoccupazioni all'origine della decisione controversa. Infatti, poiché gli accordi di licenza in questione contenevano clausole dirette ad eliminare la prestazione transfrontaliera dei servizi di radiodiffusione dal contenuto audiovisivo interessato e, a tal fine, conferivano alle emittenti televisive una protezione territoriale assoluta garantita da obblighi reciproci, il Tribunale aveva potuto giustamente affermare che siffatte clausole, fatta salva un'eventuale decisione di accertamento definitivo dell'esistenza o dell'assenza di una violazione dell'articolo 101, paragrafo 1, TFUE a seguito di un esame approfondito, sono idonee a far sorgere, in capo alla Commissione, preoccupazioni in materia di concorrenza. Nella stessa ottica, la Corte ha sottolineato il carattere preliminare proprio della valutazione della natura anticoncorrenziale del comportamento in questione nell'ambito di una decisione adottata ai sensi dell'articolo 9 del regolamento n. 1/2003. Di conseguenza, altrettanto giustamente il Tribunale aveva dichiarato che l'articolo 101, paragrafo 3, TFUE si applica solo se è stata previamente constatata una violazione all'articolo 101, paragrafo 1, TFUE, per dedurre che non gli incombeva, nell'ambito del controllo di legittimità di una decisione adottata in forza dell'articolo 9 del regolamento n. 1/2003, pronunciarsi su censure vertenti sulle condizioni di applicazione dell'articolo 101, paragrafo 3, TFUE.

In terzo luogo, la Corte ha condiviso la valutazione del Tribunale secondo cui le clausole pertinenti potevano validamente far sorgere in capo alla Commissione preoccupazioni in materia di concorrenza riguardanti l'insieme del SEE, senza essere soggetta all'obbligo di analizzare uno per uno i mercati nazionali interessati. Infatti, dato che le clausole pertinenti miravano a compartimentare i mercati nazionali, il Tribunale ha giustamente ricordato che tali accordi sono idonei a mettere in pericolo il buon funzionamento del mercato unico, ostacolando così uno dei principali obiettivi dell'Unione, indipendentemente dalla situazione esistente nei mercati nazionali.

199 | Sentenza del Tribunale del 12 dicembre 2018, *Groupe Canal +/Commissione* (T-873/16, [EU:T:2018:904](#)).

In quarto e ultimo luogo, la Corte ha esaminato la censura relativa a un errore di diritto che il Tribunale avrebbe commesso, in particolare alla luce del principio di proporzionalità, nella sua valutazione dell'incidenza della decisione controversa sui diritti contrattuali dei terzi, come Groupe Canal +. La Corte ha ricordato, anzitutto, che, nell'ambito dell'articolo 9 del regolamento n. 1/2003, la Commissione è chiamata a verificare gli impegni offerti non soltanto sotto il profilo della loro idoneità a rispondere alle sue preoccupazioni in materia di concorrenza, ma anche con riguardo alla loro incidenza sugli interessi dei terzi, in modo che i diritti di questi ultimi non siano svuotati di contenuto. Orbene, come peraltro osservato dal Tribunale stesso, il fatto che la Commissione renda obbligatorio l'impegno di un operatore consistente nel disapplicare talune clausole contrattuali nei confronti della sua controparte contrattuale, come Groupe Canal +, che aveva soltanto la qualità di terzo interessato, senza che tale controparte contrattuale vi abbia acconsentito, costituiva un'ingerenza nella libertà contrattuale di detta controparte contrattuale che andava oltre le disposizioni dell'articolo 9 del regolamento n. 1/2003.

In tale contesto, la Corte ha considerato che il Tribunale non poteva rinviare tali controparti contrattuali ai giudici nazionali al fine di far rispettare i loro diritti contrattuali senza violare le disposizioni dell'articolo 16 del regolamento n. 1/2003 che vietano a tali giudici di prendere decisioni che siano in contrasto con una precedente decisione della Commissione in materia. Infatti, una decisione di un giudice nazionale che obbligasse un operatore a contravvenire ai suoi impegni resi obbligatori con decisione della Commissione sarebbe manifestamente in contrasto con quest'ultima. Inoltre, dato che l'articolo 16, paragrafo 1, seconda frase, del regolamento n. 1/2003 invita i giudici nazionali ad evitare di adottare decisioni in contrasto con una decisione che la Commissione intende adottare per l'applicazione, in particolare, dell'articolo 101 TFUE, Tribunale aveva commesso un errore di diritto anche nel considerare che un giudice nazionale potrebbe dichiarare le clausole pertinenti conformi all'articolo 101 TFUE, quando invece la Commissione potrebbe ancora, in forza dell'articolo 9, paragrafo 2, del regolamento n. 1/2003, riaprire il procedimento e, come essa aveva inizialmente previsto, adottare una decisione che comporti la constatazione formale dell'infrazione.

Di conseguenza, la Corte ha concluso che la sentenza impugnata era viziata da un errore di diritto quanto alla valutazione della proporzionalità della decisione controversa per quanto riguarda il pregiudizio agli interessi dei terzi, cosicché essa doveva essere annullata.

Considerando che lo stato degli atti consentiva di statuire sulla controversia, la Corte ha esaminato, infine, il motivo di annullamento relativo alla violazione del principio di proporzionalità. Traendo le conseguenze dalle motivazioni che giustificano l'annullamento della sentenza impugnata, la Corte ha rilevato il carattere essenziale, nell'economia degli accordi di licenza in questione, degli obblighi diretti a garantire l'esclusiva territoriale accordata alle emittenti televisive, che erano pregiudicati dagli impegni resi obbligatori dalla decisione controversa. Orbene, la Corte è giunta alla conclusione che, adottando la decisione controversa, la Commissione aveva svuotato di contenuto i diritti contrattuali dei terzi, tra cui quelli di Groupe Canal +, nei confronti della Paramount, e aveva quindi violato il principio di proporzionalità, cosicché occorreva annullare la decisione controversa.

1.2. Abuso di posizione dominante (articolo 102 TFUE)

Con la sua sentenza **SABAM** (C-372/19, [EU:C:2020:959](#)), pronunciata il 25 novembre 2020, la Corte ha apportato talune precisazioni sulla nozione di «abuso di posizione dominante» nell'ambito dei compensi chiesti da una società di gestione collettiva dei diritti d'autore agli utilizzatori delle opere protette. Il procedimento principale riguarda la SABAM, una società commerciale a scopo di lucro che costituisce l'unico organismo di gestione collettiva dei diritti d'autore in Belgio. In quanto tale, essa garantisce, in particolare, la percezione e la ripartizione dei diritti d'autore a titolo della riproduzione e la comunicazione al pubblico delle opere musicali provenienti dal suo repertorio. Weareone.World e Wecandance sono, dal canto loro, i rispettivi organizzatori

dei festival annuali Tomorrowland e Wecandance (in prosieguo: gli «organizzatori di festival»). Nel corso di diverse edizioni di tali eventi, sono state utilizzate opere musicali provenienti dal repertorio della SABAM. Al fine di ottenere il pagamento dei compensi che essa intendeva richiedere a tale titolo agli organizzatori di festival, la SABAM ha determinato il loro importo applicando uno dei due tariffari rimessi alla sua libera scelta, nel caso di specie quello della «tariffa di base».

Tale tariffa di base è calcolata prendendo in considerazione l'incasso lordo derivante dalla vendita dei biglietti, previa deduzione delle spese di prenotazione e delle tasse dovute, o, in alternativa, prendendo in considerazione il budget artistico, qualora il suo importo sia superiore a quello dell'incasso lordo. Inoltre, la tariffa di base prevede un sistema forfettario, in scaglioni, che consente all'organizzatore di festival di ottenere riduzioni, in funzione del numero di opere musicali provenienti dal repertorio della SABAM effettivamente eseguite in occasione dell'evento ²⁰⁰, nei limiti in cui esso ne abbia comunicato l'elenco entro un termine stabilito.

Ritenendo che i compensi in tal modo calcolati non corrispondessero al valore economico dei servizi forniti dalla SABAM, così violando il divieto di abuso di posizione dominante di cui all'articolo 102 TFUE, gli organizzatori di festival hanno contestato le somme richieste. La SABAM ha quindi investito l'Ondernemingsrechtbank Antwerpen (Tribunale delle imprese, Anversa, Belgio) di domande dirette a ottenere la condanna di tali organizzatori al pagamento delle somme richieste. Detti organizzatori vi si sono opposti eccependo l'illegittimità, alla luce dell'articolo 102 TFUE, del tariffario scelto dalla SABAM.

In tale contesto il giudice belga adito ha deciso di chiedere alla Corte chiarimenti sulla nozione di «abuso di posizione dominante» che esso riteneva necessari al fine di potersi pronunciare sui due aspetti controversi del tariffario di cui trattasi.

Una società di gestione collettiva, come la SABAM, che detiene un monopolio ai fini della gestione, nel territorio di uno Stato membro, dei diritti d'autore relativi a una categoria di opere protette, ricade nel divieto di abuso di posizione dominante di cui all'articolo 102 TFUE. Ciò premesso, la Corte ha sottolineato anzitutto che spetta al giudice nazionale constatare l'esistenza di un siffatto abuso alla luce di tutte le circostanze del caso di specie. Per quanto riguarda i compensi richiesti da una società di gestione collettiva, la Corte ha ricordato che un abuso, attraverso l'imposizione di condizioni di transazione non eque ²⁰¹, può risultare dal carattere eccessivo del prezzo praticato, qualora quest'ultimo appaia privo di ogni ragionevole rapporto con il valore economico della prestazione fornita dalla società in parola, vale a dire la messa a disposizione degli utilizzatori dell'intero repertorio di opere musicali protette dal diritto d'autore che essa gestisce. A tal riguardo, occorre in particolare ricercare un adeguato equilibrio tra il diritto degli autori a una remunerazione appropriata e gli interessi legittimi degli utilizzatori, attraverso la presa in considerazione non solo del valore economico del servizio di gestione collettiva considerato in quanto tale, ma anche della natura e della portata dell'utilizzo delle opere, nonché del valore economico in tal modo generato ²⁰². Pertanto, qualora la differenza tra il costo effettivamente sostenuto e il prezzo effettivamente richiesto appaia eccessiva, il carattere iniquo dell'ammontare dei compensi di cui trattasi deve risultare da un raffronto con elementi pertinenti, quali i prezzi praticati in passato dall'impresa dominante sullo stesso mercato rilevante, i prezzi praticati da tale impresa per altri servizi o nei confronti di diverse tipologie di clienti, o ancora i prezzi praticati da altre imprese per lo stesso servizio o per servizi comparabili in altri Stati membri, purché tale raffronto sia effettuato su base omogenea.

200 | Nel caso di specie, tale sistema forfettario prevede di applicare, rispettivamente, un terzo o due terzi della tariffa di base quando meno di un terzo o di due terzi delle opere musicali eseguite provengono dal repertorio della SABAM.

201 | Ai sensi dell'articolo 102, primo comma, lettera a), TFUE.

202 | V. anche articolo 16, paragrafo 2, della direttiva 2014/26/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sulla gestione collettiva dei diritti d'autore e dei diritti connessi e sulla concessione di licenze multiterritoriali per i diritti su opere musicali per l'uso online nel mercato interno (GU 2014, L 84, pag. 72).

È dunque alla luce di tali considerazioni che la Corte ha esaminato i due aspetti controversi del tariffario di cui trattasi.

Per quanto riguarda, in primo luogo, l'ammissibilità di compensi calcolati sulla base di una tariffa applicata all'incasso lordo derivante dalla vendita di biglietti di ingresso, la Corte ha ricordato, anzitutto, che un tariffario di compensi di una società di gestione collettiva basato su una percentuale delle entrate generate da un evento musicale deve essere considerato uno sfruttamento normale del diritto d'autore e presenta, in linea di principio, un ragionevole rapporto con il valore economico della prestazione fornita da tale società. Ciò vale anche per un tariffario di compensi, come quello di cui trattasi nei procedimenti principali, che non consente di dedurre dall'incasso considerato tutte le spese relative all'organizzazione del festival che non abbiano alcun rapporto con le opere musicali ivi eseguite. La Corte ha dichiarato, di conseguenza, che l'imposizione, da parte di una società di gestione collettiva, di un siffatto tariffario non costituisce, in linea di principio, un comportamento abusivo. A tal riguardo, essa ha sottolineato che determinare e quantificare, in modo obiettivo, le spese prive di nesso con le opere musicali eseguite può risultare non solo particolarmente difficile, ma anche oneroso, in quanto le verifiche richieste potrebbero comportare un aumento sproporzionato delle spese di gestione. Secondo la Corte, la situazione potrebbe mutare soltanto se le verifiche incombenti al giudice nazionale rivelassero che i compensi effettivamente imposti in applicazione del tariffario di cui trattasi presentano un carattere eccessivo tenuto conto di tutte le circostanze del caso di specie, comprese l'aliquota di compenso fissata e la base delle entrate a cui si applica tale aliquota.

Per quanto attiene, in secondo luogo, alla presa in considerazione, nel calcolo dei compensi imposti, della quota di opere attinte dal repertorio della società di gestione in questione tra le opere eseguite, la Corte ha rammentato la necessità che ogni tariffario di compensi tenga conto della quantità di opere musicali protette dal diritto d'autore realmente utilizzata. Nel caso di specie, un sistema forfettario, in scaglioni, come quello di cui trattasi, tiene conto, in una certa misura, sebbene in modo impreciso, di tale ordine di grandezza. Il carattere abusivo di un siffatto sistema non può tuttavia essere escluso qualora esista un metodo alternativo che consenta di identificare e di quantificare in modo più preciso l'utilizzo di tali opere senza comportare un aumento sproporzionato delle spese di gestione. In tali circostanze, la Corte ha dichiarato ammissibile il ricorso a un siffatto sistema forfettario, in scaglioni, purché il giudice nazionale abbia accertato che una determinazione più precisa della quota delle opere eseguite provenienti dal repertorio della SABAM incontra comprovati ostacoli tecnici o economici.

In materia di posizione dominante, occorre segnalare parimenti la sentenza della Corte del 30 gennaio 2020, **Generics (UK) e a.** (C-307/18, [EU:C:2020:52](#)), concernente l'applicabilità delle regole di concorrenza ai sensi degli articoli 101 e 102 TFUE agli accordi di composizione amichevole di controversie in materia di brevetti ²⁰³.

1.3. Procedimenti di attuazione delle regole di concorrenza

Con la sua sentenza **Nexans France e Nexans/Commissione** (C-606/18 P, [EU:C:2020:571](#)), del 16 luglio 2020, la Corte ha respinto l'impugnazione proposta dalla Nexans France SAS e dalla sua società madre Nexans SA (in prosieguo: le «ricorrenti») avverso la sentenza del Tribunale del 12 luglio 2018 nella causa T-449/14 ²⁰⁴.

203 | Tale sentenza viene presentata nella rubrica XII.1.1 «Intese».

204 | Sentenza del Tribunale del 12 luglio 2018, **Nexans France e Nexans/Commissione** (T-449/14, [EU:T:2018:456](#)).

L'impugnazione sollevava segnatamente la questione dell'interpretazione, da parte del Tribunale, della portata dei poteri conferiti alla Commissione, nell'ambito di accertamenti in materia di intese, dall'articolo 20 del regolamento n. 1/2003²⁰⁵.

Le ricorrenti, attive nel settore della produzione e della fornitura di cavi elettrici sotterranei e sottomarini, sono state oggetto di una decisione della Commissione che constatava un'infrazione all'articolo 101 TFUE in detto settore (in prosieguo: la «decisione controversa»)²⁰⁶. Secondo la decisione controversa, le ricorrenti sono state coinvolte in un'intesa diretta, da un lato, all'assegnazione di territori e clienti tra produttori europei, giapponesi e sudcoreani (in prosieguo: la «configurazione A/R») e, dall'altro, all'assegnazione di territori e clienti da parte dei produttori europei per progetti da realizzare all'interno del territorio europeo o attribuiti a produttori europei (in prosieguo: la «configurazione europea»). Di conseguenza, la Commissione ha inflitto alle ricorrenti ammende di importo superiore a EUR 70 000 000.

L'indagine condotta dalla Commissione che ha portato all'irrogazione di tale ammenda comprendeva accertamenti nei locali delle ricorrenti. Gli ispettori della Commissione hanno ivi esaminato, segnatamente, i computer di alcuni dipendenti. Hanno estratto una copia-immagine dei dischi rigidi di tali computer e, su tale base, hanno effettuato una ricerca con parole chiave nei dati contenuti in tali computer, utilizzando un software di indagine informatica. Gli ispettori hanno successivamente deciso di realizzare una copia di dati selezionati e di salvarli su dispositivi informatici per la registrazione di dati (DRD). Hanno altresì estratto tre copie-immagine di un disco rigido registrate su tre diversi DRD. I DRD sono stati riposti in buste sigillate e portati negli uffici della Commissione a Bruxelles dove le buste sono state aperte e i DRD esaminati alla presenza dei rappresentanti delle ricorrenti.

Il ricorso di annullamento della decisione controversa proposto dalle ricorrenti dinanzi al Tribunale è stato respinto integralmente con la sentenza del 12 luglio 2018, *Nexans France e Nexans/Commissione*. A sostegno della loro impugnazione avverso tale sentenza, le ricorrenti hanno dedotto cinque motivi, aventi ad oggetto, da un lato, il rigetto da parte del Tribunale dei loro argomenti riguardanti lo svolgimento degli accertamenti di cui trattasi e, dall'altro, il rigetto da parte del Tribunale di una riduzione delle ammende che erano state loro inflitte.

Innanzitutto, nell'ambito del primo motivo, la Corte ha esaminato se la Commissione, al momento degli accertamenti effettuati presso le ricorrenti, fosse legittimata a realizzare la copia immagine di un disco rigido e copie di gruppi di messaggi di posta elettronica, senza avere previamente effettuato un esame accurato di tali documenti. Rammentando che il legislatore dell'Unione ha conferito un certo margine di discrezionalità alla Commissione per quanto riguarda le modalità concrete del controllo al quale essa può procedere, la Corte ha confermato il diritto di quest'ultima di decidere, a seconda delle circostanze, di effettuare il controllo dei dati contenuti nel supporto di dati digitali dell'impresa sottoposta ad accertamenti sulla base di una copia di tali dati. La Corte ha precisato che tale diritto della Commissione, che rientra nell'articolo 20, paragrafo 2, lettera b), del regolamento n. 1/2003, non pregiudica né le garanzie procedurali né gli altri diritti dell'impresa che è oggetto degli accertamenti, a condizione che la Commissione, dopo aver completato il suo esame, inserisca nel fascicolo soltanto documenti che sono pertinenti tenuto conto dell'oggetto degli accertamenti. Al pari del Tribunale, la Corte ha ritenuto che fosse proprio quanto si era verificato nel caso di specie. Essa ha aggiunto che, tenuto conto del fatto che il tempo necessario per il trattamento di dati elettronici può rivelarsi considerevole, è anche nell'interesse dell'impresa interessata che la Commissione si fondi, per

205 | Regolamento (CE) n. 1/2003 del Consiglio, del 16 dicembre 2002, concernente l'applicazione delle regole di concorrenza di cui agli articoli [101] e [102 TFUE] (GU 2003, L 1, pag. 1).

206 | Decisione C(2014) 2139 final della Commissione, del 2 aprile 2014, relativa a un procedimento a norma dell'articolo 101 [TFUE] e dell'articolo 53 dell'Accordo SEE (caso AT.39610 – Cavi elettrici).

effettuare il proprio controllo, su una copia di tali dati, in modo che l'impresa possa continuare a utilizzare i dati originali, nonché i supporti che li contengono, non appena tale copia sia stata realizzata, riducendo, di conseguenza, l'ingerenza nel funzionamento di tale impresa causata dagli accertamenti della Commissione.

Successivamente, nell'ambito del secondo e terzo motivo, la Corte ha esaminato la questione se la Commissione era legittimata a continuare l'accertamento di cui trattasi nei suoi locali a Bruxelles. Essa ha rammentato che obbligare la Commissione ad effettuare il trattamento di tali dati esclusivamente nei luoghi dell'impresa sottoposta agli accertamenti, quando si tratta di dati particolarmente voluminosi, potrebbe avere la conseguenza di prolungare considerevolmente la permanenza degli ispettori nei luoghi di tale impresa, ciò che potrebbe nuocere all'efficacia dell'accertamento e aumentare inutilmente l'ingerenza nel funzionamento di detta impresa a motivo dell'accertamento. Ciò premesso, la Corte ha precisato che la Commissione può avvalersi di detta possibilità di proseguire nei propri locali, a Bruxelles, il controllo dei documenti aziendali dell'impresa interessata, solo qualora possa legittimamente ritenere che lo giustifichi l'interesse dell'efficacia degli accertamenti o che serva ad evitare un'ingerenza eccessiva nel funzionamento dell'impresa interessata. Inoltre, la Corte ha sottolineato che tale possibilità è subordinata alla constatazione che una siffatta continuazione non comporti alcuna violazione dei diritti della difesa e non costituisca una violazione supplementare dei diritti delle imprese interessate. Una siffatta violazione dovrebbe essere constatata se la prosecuzione di siffatto controllo nei locali della Commissione a Bruxelles comportasse costi supplementari per l'impresa interessata sorti per il solo fatto di tale prosecuzione. Di conseguenza, quando quest'ultima può dar luogo a tali costi supplementari, la Commissione può procedervi solo a condizione di accettare di rimborsare suddetti costi se l'impresa interessata gliene presenti richiesta debitamente motivata.

Successivamente, la Corte ha esaminato il quarto motivo e la questione se il Tribunale sia incorso in un errore di diritto quanto alla propria valutazione della determinazione dell'importo delle ammende. Dopo aver constatato che il Tribunale non aveva disatteso il principio della competenza estesa al merito che lo autorizza, al di là del controllo di legittimità della sanzione, a sostituire la sua valutazione a quella della Commissione e, di conseguenza, a estinguere, ridurre o aumentare l'ammenda o la penalità di mora irrogata, la Corte ha giudicato che il Tribunale era potuto giungere alla conclusione che l'asserita assenza di effetti dell'infrazione di cui trattasi, allegata dalle ricorrenti, non era sufficiente, a causa di altri elementi presi in considerazione dal Tribunale, a indurlo a ridurre le ammende che erano state inflitte a queste ultime.

La Corte, infine, si è pronunciata sul quinto motivo riguardante la considerazione del Tribunale secondo cui, in ragione della partecipazione delle ricorrenti alla configurazione europea dell'intesa, che aveva rafforzato il pregiudizio alla concorrenza causato dalla configurazione A/R di detta intesa, la Commissione era legittimata ad aumentare del 2% il coefficiente di gravità utilizzato per calcolare l'importo delle ammende loro inflitte. A tal riguardo, la Corte ha rilevato che lo stretto collegamento tra le due configurazioni nulla toglieva al fatto che la configurazione europea dell'intesa fosse, per sua stessa natura, un accordo a rilievo autonomo di ripartizione di progetti che non era inerente alla configurazione A/R dell'intesa. Per tale motivo, la considerazione del Tribunale secondo cui siffatto pregiudizio supplementare alla concorrenza poteva legittimamente essere sanzionato con un'ammenda maggiorata non era viziata da un errore di valutazione.

Poiché nessuno dei motivi dedotti dalle ricorrenti a sostegno della loro impugnazione poteva essere accolto, la Corte ha respinto quest'ultima integralmente.

2. Aiuti di Stato

Quattro sentenze meritano di essere segnalate in tale ambito. Le prime due sentenze vertono sull'applicabilità delle norme in materia di aiuti di Stato. Le due successive riguardano i procedimenti di controllo e segnatamente, nel caso della prima sentenza, il rispetto dei diritti procedurali delle parti interessate nei procedimenti di controllo degli aiuti di Stato e, nel caso della seconda, l'obbligo di previa notifica alla Commissione delle misure di aiuto.

2.1. Applicabilità delle norme in materia di aiuti di Stato

Con la sua sentenza dell'11 giugno 2020, **Commissione e Repubblica slovacca/Dôvera zdravotná poisťovňa** (C-262/18 P e C-271/18 P, [EU:C:2020:450](#)), la Grande Sezione della Corte ha annullato la sentenza del Tribunale del 5 febbraio 2018, *Dôvera zdravotná poisťovňa/Commissione* ²⁰⁷ e, statuendo definitivamente sulla controversia, ha respinto il ricorso di annullamento proposto dall'organismo di assicurazione sanitaria slovacca Dôvera zdravotná poisťovňa a.s. (in prosieguo: la «Dôvera») avverso la decisione della Commissione del 15 ottobre 2014 relativamente a presunti aiuti di Stato concessi dalla Repubblica slovacca ad altri due organismi di assicurazione sanitaria slovacca (in prosieguo: la «decisione controversa») ²⁰⁸. Così facendo, la Corte ha confermato la sua giurisprudenza riguardante l'inapplicabilità delle norme in materia di aiuti di Stato agli organismi di assicurazione sanitaria operanti sotto il controllo dello Stato nell'ambito di un regime di previdenza sociale che persegue un obiettivo sociale ed attua il principio di solidarietà.

Nel corso del 1994, il regime slovacco di assicurazione sanitaria è passato da un sistema unitario, con un unico organismo pubblico di assicurazione sanitaria, ad un modello misto, in cui possono coesistere organismi pubblici e privati. Secondo una normativa slovacca entrata in vigore il 1° gennaio 2005, tali organismi, siano essi pubblici o privati, devono assumere la forma giuridica di società per azioni di diritto privato con scopo di lucro. Nel periodo compreso tra il 2005 e il 2014, i residenti slovacchi avevano la possibilità di scegliere tra vari organismi di assicurazione sanitaria, tra cui figuravano la Všeobecná zdravotná poisťovňa a.s. (in prosieguo: la «VŠZP») e la Spoločná zdravotná poisťovňa a.s. (in prosieguo: la «SZP»), che si sono fuse il 1° gennaio 2010 e il cui azionista unico è lo Stato slovacco, nonché la Dôvera e la Union zdravotná poisťovňa a.s., i cui azionisti sono enti del settore privato.

A seguito di una denuncia presentata il 2 aprile 2007 dalla Dôvera in merito a presunti aiuti di Stato concessi dalla Repubblica slovacca alla SZP e alla VŠZP, la Commissione ha avviato un procedimento di indagine formale. Nella decisione controversa, la Commissione ha tuttavia considerato che l'attività svolta dalla SZP e dalla VŠZP non fosse di natura economica e che, di conseguenza, tali organismi non fossero imprese ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE, cosicché le misure denunciate non potevano costituire aiuti di Stato. Il ricorso di annullamento presentato dalla Dôvera avverso tale decisione era stato accolto dal Tribunale, segnatamente in quanto la Commissione non avrebbe applicato correttamente le nozioni di «impresa», ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE, e di «attività economica» alla VŠZP e alla SZP.

207 | Sentenza del Tribunale del 5 febbraio 2018, *Dôvera zdravotná poisťovňa/Commissione* (T-216/15, non pubblicata, [EU:T:2018:64](#)).

208 | Decisione (UE) 2015/248 della Commissione, del 15 ottobre 2014, relativa alle misure SA.23008 (2013/C) (ex 2013/NN) cui la Repubblica slovacca ha dato esecuzione in favore di Spoločná zdravotná poisťovňa, a.s. (SZP), e Všeobecná zdravotná poisťovňa, a.s. (VŠZP) (GU 2015, L 41, pag. 25).

Investita di due impugnazioni presentate dalla Commissione e dalla Repubblica slovacca avverso tale sentenza del Tribunale, la Corte ha ricordato che il divieto di aiuti di Stato sancito dall'articolo 107, paragrafo 1, TFUE riguarda unicamente le attività delle imprese, ove la nozione di «impresa» comprende ogni ente che svolge un'attività economica, indipendentemente dallo status giuridico di tale ente e dalle sue modalità di finanziamento. Orbene, nell'affermare che l'attività svolta dalla VŠZP e dalla SZP nell'ambito del regime di assicurazione sanitaria obbligatoria slovacca, le cui caratteristiche corrispondono a quelle di un regime di previdenza sociale, che persegue un obiettivo sociale ed attua il principio di solidarietà sotto il controllo dello Stato, presenta carattere economico il Tribunale aveva commesso vari errori di diritto.

A tal riguardo, la Corte ha precisato che, al fine di valutare se un'attività svolta nell'ambito di un regime di previdenza sociale sia priva di carattere economico, è necessario esaminare, in particolare, se e in quale misura si possa considerare che il regime di cui trattasi attui il principio di solidarietà e se l'attività degli organismi assicurativi che gestiscono un tale regime sia soggetta al controllo dello Stato.

In base alle suddette considerazioni, la Corte ha rilevato che, contrariamente a quanto ritenuto dal Tribunale, l'esistenza di una certa concorrenza sulla qualità e sull'entità dell'offerta nel regime di assicurazione sanitaria obbligatoria slovacca, quale la possibilità per gli organismi assicurativi di offrire agli assicurati prestazioni complementari a titolo gratuito e la libertà degli assicurati di scegliere il proprio organismo assicurativo e di cambiarlo una volta all'anno, non è tale da rimettere in discussione la natura sociale e solidale dell'attività svolta dagli organismi assicurativi nell'ambito di un regime che attua il principio di solidarietà sotto il controllo dello Stato. Per quanto riguarda l'esistenza di una certa concorrenza tra siffatti organismi a livello del loro approvvigionamento, la Corte ha aggiunto che, al fine di valutare la natura dell'attività di un ente, non è necessario separare l'attività di acquisto di beni o servizi dall'uso successivo che ne viene fatto, poiché la natura dell'attività dell'ente interessato viene determinata dal carattere economico o meno di tale uso successivo.

Poiché il Tribunale aveva statuito a torto che gli elementi di concorrenza summenzionati erano atti ad inficiare la natura sociale e solidale dell'attività svolta dalla VŠZP e dalla SZP, la Corte ha accolto le impugnazioni della Commissione e della Repubblica slovacca e ha annullato la sentenza impugnata. Ritenendo inoltre che lo stato degli atti consentisse di statuire sulla controversia e che fosse necessario statuire definitivamente su di essa, la Corte ha poi esaminato essa stessa il ricorso di annullamento presentato dalla Dôvera avverso la decisione controversa.

A tal riguardo, la Corte ha rilevato che l'iscrizione al suddetto regime di assicurazione sanitaria slovacca è obbligatoria per tutti i residenti slovacchi, che l'importo dei contributi è fissato dalla legge in proporzione al reddito degli assicurati e non al rischio che essi rappresentano a causa della loro età o del loro stato di salute, e che tutti gli assicurati hanno diritto allo stesso livello di prestazioni fissato dalla legge, sicché non sussiste alcun nesso diretto tra l'importo dei contributi versati dall'assicurato e quello delle prestazioni fornitegli. Inoltre, gli organismi assicurativi sono tenuti a garantire la copertura del rischio malattia di qualsiasi residente slovacco che ne faccia richiesta, indipendentemente dall'alea derivante dalla sua età o dal suo stato di salute, e detto regime prevede anche un meccanismo di perequazione dei costi e dei rischi. Pertanto, a giudizio della Corte, tale regime di assicurazione presenta tutte le caratteristiche del principio di solidarietà.

Dopo aver constatato che il regime di assicurazione sanitaria obbligatoria slovacca è anche soggetto al controllo dello Stato, la Corte ha inoltre rilevato che la presenza di elementi di concorrenza nell'ambito del suddetto regime riveste, rispetto agli elementi sociali, solidali e normativi del medesimo, un ruolo secondario e che la possibilità per gli organismi assicurativi di perseguire, utilizzare e distribuire utili è notevolmente regolamentata dagli obblighi legali che hanno l'obiettivo di preservare la redditività e la continuità dell'assicurazione sanitaria obbligatoria.

In considerazione di tutte le considerazioni suesposte, la Corte ha statuito che la Commissione poteva legittimamente concludere, nella decisione controversa, che il regime di assicurazione sanitaria obbligatoria slovacco persegue un obiettivo sociale ed attua il principio di solidarietà sotto il controllo dello Stato. A ragione, quindi, la Commissione ha ritenuto che l'attività della VŠZP e della SZP nell'ambito del suddetto regime non fosse di natura economica e che, conseguentemente, siffatti organismi non potessero essere qualificati come imprese ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE.

Nella sentenza **Austria/Commissione** (C-594/18 P, [EU:C:2020:742](#)), pronunciata il 22 settembre 2020, la Corte, riunita in Grande Sezione, ha confermato la decisione della Commissione, dell'8 ottobre 2014 ²⁰⁹, con la quale quest'ultima aveva approvato gli aiuti che il Regno Unito progettava di concedere all'unità C della centrale nucleare di Hinkley Point, sita nel Somerset, sul litorale del Regno Unito (in prosieguo: «Hinkley Point C»), allo scopo di promuovere la creazione di nuove capacità di produzione di energia nucleare. L'entrata in servizio di questa unità è prevista per l'anno 2023, per una durata di esercizio di sessant'anni. Gli aiuti, divisi in tre parti, sono previsti a favore del futuro gestore dell'unità C, la società NNB Generation Company Limited (in prosieguo: la «NNB Generation»), una controllata della EDF Energy plc.

La prima delle misure in questione è un «contratto per differenza» ²¹⁰, che mira a garantire una stabilità dei prezzi per le vendite di energia elettrica nella fase operativa di Hinkley Point C. La seconda è un accordo tra gli investitori della NNB Generation e il Ministro per l'Energia e il cambiamento climatico del Regno Unito, che garantisce un indennizzo in caso di chiusura anticipata della centrale nucleare per ragioni politiche. La terza consiste in una garanzia di credito del Regno Unito sulle obbligazioni che la NNB Generation dovrà emettere e mira a garantire il pagamento in tempo utile del capitale e degli interessi del debito riconosciuto.

Nella sua decisione, la Commissione ha qualificato queste tre misure di aiuto di Stato come compatibili con il mercato interno, in applicazione dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), TFUE. In forza di questa disposizione, gli aiuti destinati ad agevolare lo sviluppo di talune attività o di talune regioni economiche possono essere considerati compatibili con il mercato interno, sempreché non alterino le condizioni degli scambi in misura contraria all'interesse comune.

L'Austria ha chiesto l'annullamento di questa decisione dinanzi al Tribunale, il quale ha respinto nondimeno tale ricorso con sentenza del 12 luglio 2018 ²¹¹.

Investita di un'impugnazione proposta dall'Austria ²¹², la Corte era chiamata essenzialmente a rispondere alla questione, inedita, se la costruzione di una centrale nucleare possa beneficiare di un aiuto di Stato approvato dalla Commissione, in applicazione dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), TFUE. Respingendo l'impugnazione, la Corte ha dato una risposta in senso affermativo a tale questione.

La Corte, anzitutto, ha ricordato che, per poter essere dichiarato compatibile con il mercato interno conformemente all'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), TFUE, un aiuto di Stato deve soddisfare due condizioni: la prima, che esso deve essere destinato ad agevolare lo sviluppo di talune attività o di talune regioni economiche; la seconda, che esso non deve alterare le condizioni degli scambi in misura contraria all'interesse

209 | Decisione (UE) 2015/658 della Commissione, dell'8 ottobre 2014, sulla misura di aiuto SA.34947 (2013/C) (ex 2013/N) alla quale il Regno Unito intende dare esecuzione a sostegno della centrale nucleare di Hinkley Point C (GU 2015, L 109, pag. 44).

210 | Le parti di questo contratto sono la NNB Generation e la società Low Carbon Contracts Ltd, un ente che sarà finanziato in forza di un obbligo statutario imposto in solido a tutti i fornitori di energia elettrica licenziatari.

211 | Sentenza del Tribunale del 12 luglio 2018, **Austria/Commissione** (T-356/15, [EU:T:2018:439](#)).

212 | Così come dinanzi al Tribunale, il Lussemburgo è intervenuto a sostegno dell'Austria nel giudizio dinanzi alla Corte, mentre la Repubblica ceca, la Francia, l'Ungheria, la Polonia, la Slovacchia e il Regno Unito sono intervenuti a sostegno della Commissione.

comune. Questa disposizione, viceversa, non esige che l'aiuto previsto persegua un obiettivo di interesse comune. Di conseguenza, la Corte ha respinto come infondati i diversi argomenti dell'Austria ricavati dal fatto che la costruzione di una nuova centrale nucleare non costituirebbe un obiettivo di interesse comune.

La Corte, inoltre, ha confermato che, in assenza di norme specifiche nel Trattato Euratom, le norme del Trattato FUE in materia di aiuti di Stato sono destinate a trovare applicazione nel settore dell'energia nucleare. Contrariamente a quanto aveva giudicato il Tribunale, il Trattato Euratom non osta nemmeno all'applicazione in questo settore delle norme del diritto dell'Unione in materia di ambiente, di modo che un aiuto di Stato in favore di un'attività economica rientrante nel settore dell'energia nucleare, il cui esame dovesse rivelare che essa viola disposizioni ambientali, non potrebbe essere dichiarata compatibile con il mercato interno. L'errore di diritto così commesso dal Tribunale non ha avuto riflessi, tuttavia, sulla fondatezza della sentenza impugnata, in quanto i principi di tutela dell'ambiente, di «chi inquina paga», di precauzione e di sostenibilità invocati dall'Austria a sostegno della sua domanda di annullamento non possono essere considerati, in ogni caso, come un ostacolo alla concessione di aiuti di Stato a favore della costruzione e della gestione di una centrale nucleare. Infatti, una tale linea di condotta non sarebbe compatibile con l'articolo 194, paragrafo 2, secondo comma, TFUE, dal quale discende che uno Stato membro è libero di determinare le condizioni per la gestione delle proprie risorse energetiche, la propria scelta tra diverse fonti di energia e la struttura generale del suo rifornimento energetico, senza escludere che detta scelta possa vertere sull'energia nucleare.

La Corte ha respinto poi l'argomento dell'Austria, secondo il quale il Tribunale avrebbe definito scorrettamente l'attività economica rilevante, ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), TFUE. A tale proposito, la Corte ha giudicato che la produzione di energia nucleare, che le misure in questione mirano a sviluppare, costituisce effettivamente un'attività economica ai sensi di tale disposizione. Inoltre, la Corte ha ricordato che l'identificazione del mercato produttivo in cui si inserisce l'attività oggetto dell'aiuto è rilevante per verificare che quest'ultimo non alteri le condizioni degli scambi in misura contraria all'interesse comune, il che rappresenta la seconda condizione alla quale è subordinata la compatibilità di un aiuto a titolo di tale disposizione. Ebbene, nel caso di specie, la Commissione aveva identificato il mercato liberalizzato della produzione e della fornitura di energia elettrica come il mercato sul quale dovevano incidere le misure previste.

Peraltro, il Tribunale non ha nemmeno commesso errori di diritto giudicando che, sebbene l'esistenza di una carenza del mercato interessato dall'aiuto previsto possa costituire un elemento rilevante per dichiararlo compatibile con il mercato interno, la mancanza di una siffatta carenza non conduce necessariamente alla sua incompatibilità con il mercato interno.

Per quanto concerne il controllo della proporzionalità dell'aiuto previsto a favore di Hinkley Point C, la Corte ha ricordato anzitutto che il Tribunale aveva esaminato la proporzionalità delle misure in questione alla luce delle esigenze di rifornimento in energia elettrica del Regno Unito, confermando giustamente che quest'ultimo era libero di determinare la composizione delle sue fonti energetiche. In sede di esame della condizione secondo la quale l'aiuto previsto non deve alterare le condizioni degli scambi in misura contraria all'interesse comune, la Commissione non doveva tener conto peraltro dell'effetto negativo che le misure in questione possono avere sulla realizzazione dei principi di tutela dell'ambiente, di «chi inquina paga», di precauzione e di sostenibilità, invocati dall'Austria. Infatti, senza anticipare il giudizio sulla verifica che l'attività sostenuta non violi le norme del diritto dell'Unione in materia ambientale, l'esame di tale condizione non richiede che la Commissione prenda in considerazione eventuali effetti negativi diversi da quelli dell'aiuto sulla concorrenza e gli scambi tra gli Stati membri.

Infine, la Corte ha confermato che, per verificare la compatibilità delle misure in questione con il mercato interno, né la Commissione, né il Tribunale erano tenuti a qualificarli formalmente come «aiuti all'investimento», che possono soddisfare le condizioni d'applicazione dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), TFUE, o come «aiuti al funzionamento», la cui autorizzazione, in linea di principio, è esclusa a titolo di detta disposizione.

2.2. Procedimenti di controllo

Nella sentenza **Commissione/Gmina Miasto Gdynia e Port Lotniczy Gdynia Kosakowo** (C-56/18 P, [EU:C:2020:192](#)), dell'11 marzo 2020, la Corte ha annullato la sentenza del Tribunale del 17 novembre 2017, **Gmina Miasto Gdynia e Port Lotniczy Gdynia Kosakowo/Commissione** ²¹³, che aveva parzialmente annullato una decisione della Commissione in materia di aiuti di Stato ²¹⁴ (in prosieguo: la «decisione controversa») per violazione dei diritti procedurali delle parti interessate.

Tale causa trae origine da apporti di capitale realizzati nel 2007 dalla Gmina Masto Gdynia (comune di Gdynia, Polonia) e dalla Gmina Kosakowo (comune di Kosakowo, Polonia) a favore della società Port Lotniczy Gdynia Kosakowo sp. z o.o., che era stata creata allo scopo di riconvertire, a fini civili, l'aeroporto militare di Gdynia-Oksywie (Polonia). Tali apporti erano diretti a coprire sia i costi dell'investimento che i costi operativi successivi. La Repubblica di Polonia ha notificato alla Commissione tale misura di finanziamento nel 2012. Al termine di un procedimento d'indagine formale avviato nel 2013, la Commissione ha adottato, l'11 febbraio 2014, una prima decisione ²¹⁵ nella quale aveva accertato che detta misura costituiva un aiuto di Stato e ne aveva ordinato, di conseguenza, il recupero. Con la decisione controversa, la Commissione aveva proceduto alla revoca di tale prima decisione e alla sua sostituzione.

Dopo aver osservato che la parte «aiuto al funzionamento» della misura di finanziamento in questione era stata esaminata alla luce di orientamenti e di deroghe differenti nelle due decisioni successive, il Tribunale aveva statuito, nella sentenza del 17 novembre 2017, che le parti interessate nel caso di specie non erano state messe nelle condizioni di presentare utilmente le loro osservazioni al riguardo e, pertanto, i loro diritti procedurali sarebbero stati violati. Dichiarando che il rispetto dei diritti procedurali delle parti interessate costituiva una formalità sostanziale ai sensi dell'articolo 263 TFUE, il Tribunale aveva annullato la decisione controversa in quanto qualificava la misura di finanziamento di cui trattasi come aiuto di Stato e ne ordinava il recupero.

Investita di un'impugnazione proposta dalla Commissione, la Corte ha dichiarato, in primo luogo, che il Tribunale aveva commesso un errore di diritto nel qualificare il rispetto dei diritti procedurali delle parti interessate nel caso di specie come una formalità sostanziale, la cui violazione comporterebbe, da sola, l'annullamento della decisione impugnata, senza che sia necessario dimostrare l'eventuale incidenza di tale violazione sul contenuto della decisione controversa. La Corte ha ricordato, a tale riguardo, che i diritti procedurali riconosciuti alle parti interessate nei procedimenti di controllo degli aiuti di Stato sono distinti dai diritti della difesa di cui gli Stati membri sono titolari in quanto parti di tali procedimenti. Ne consegue, secondo la Corte, che le parti interessate devono essere messe nelle condizioni di presentare le loro osservazioni qualora la Commissione intenda fondare la propria decisione su principi nuovi, introdotti da un nuovo regime giuridico. La Corte ha tuttavia sottolineato che un'irregolarità procedurale, quale la violazione dei diritti procedurali delle parti interessate, comporta l'annullamento della decisione solo se è dimostrato che, in assenza di tale irregolarità, la decisione impugnata avrebbe potuto avere un contenuto diverso. La Corte ne ha dedotto che il Tribunale aveva commesso un errore di diritto nel fondare l'annullamento della

213 | Sentenza del Tribunale del 17 novembre 2017, **Gmina Miasto Gdynia e Port Lotniczy Gdynia Kosakowo/Commissione** (T-263/15, [EU:T:2017:820](#)).

214 | Decisione (UE) 2015/1586 della Commissione, del 26 febbraio 2015, relativa alla misura di aiuto SA.35388 (13/C) (ex 13/NN ed ex 12/N) – Polonia – Riconversione dell'aeroporto di Gdynia-Kosakowo (GU 2015, L 250, pag. 165).

215 | Decisione 2014/883/UE, relativa alla misura di aiuto SA.35388 (13/C) (ex 13/NN ed ex 12/N) – Polonia – Riconversione dell'aeroporto di Gdynia-Kosakowo (GU 2014, L 357, pag. 51).

decisione impugnata sulla sola violazione dei diritti procedurali delle parti interessate, senza esaminare, come invitava a fare la Commissione, se la decisione controversa si fondasse su una base giuridica autonoma, sulla quale il cambiamento di regime giuridico non aveva in alcun modo inciso.

La Corte ha escluso, in secondo luogo, che i principi nuovi applicati nella decisione controversa abbiano potuto incidere sul senso di tale decisione. La Corte ha infatti ricordato che il Tribunale non poteva limitarsi a constatare le modifiche del regime giuridico applicato, ma avrebbe dovuto ricercare l'eventuale incidenza di tali modifiche sul senso della decisione. Ebbene, la Corte ha rilevato che la constatazione dell'incompatibilità dell'aiuto al funzionamento con il mercato interno era stata fondata, nella decisione controversa, sull'incompatibilità dell'aiuto agli investimenti con il mercato interno. Dopo aver esaminato la motivazione della decisione controversa, la Corte ha rilevato che tale conclusione era fondata sulle disposizioni stesse del Trattato e non su un'applicazione di orientamenti la cui modifica non poteva, di conseguenza, che essere priva di incidenza sul senso della decisione controversa.

La Corte ha quindi concluso che la violazione dei diritti procedurali delle parti interessate nel caso di specie non avrebbe potuto incidere sul contenuto della decisione controversa, e che occorreva pertanto annullare la sentenza del Tribunale. La Corte ha rinviato la causa al Tribunale affinché statuisca sugli elementi del ricorso non ancora esaminati.

Con la sua sentenza **Viasat Broadcasting UK** (C-445/19, [EU:C:2020:952](#)), emessa il 24 novembre 2020, la Corte, riunita in Grande Sezione, si è pronunciata sull'obbligo, incombente ai giudici nazionali, di condannare al pagamento di interessi il beneficiario di un aiuto di Stato cui è stata data esecuzione senza previa notifica alla Commissione ai sensi dell'articolo 108, paragrafo 3, TFUE. Tale causa riguardava la TV2, una società di radiodiffusione danese incaricata di una missione di servizio pubblico consistente nel produrre e nel trasmettere programmi televisivi nazionali e regionali. Per svolgere tale missione, la TV2 aveva beneficiato di finanziamenti provenienti da canoni nonché di introiti pubblicitari versati tramite il Fondo TV2, controllato dalle pubbliche autorità. Tali misure non erano state notificate alla Commissione dal Regno di Danimarca ed erano state eseguite prima che fosse stato definitivamente accertato che esse costituivano aiuti compatibili con il mercato interno sul fondamento dell'articolo 106, paragrafo 2, TFUE, in quanto necessarie all'adempimento della missione di servizio pubblico affidata alla TV2.

Fondandosi sulla mancata notifica di tali aiuti e sulla loro esecuzione anticipata in violazione dell'articolo 108, paragrafo 3, TFUE, la Viasat, una società concorrente della TV2, aveva adito il giudice del rinvio, l'Østre Landsret (Corte regionale dell'Est, Danimarca), con una domanda diretta ad ottenere il pagamento da parte della TV2 degli interessi per il periodo d'illegalità degli aiuti di cui trattasi, vale a dire il periodo compreso tra la loro esecuzione nel 1995 e il 20 aprile 2011, data dell'adozione della decisione finale della Commissione che ha constatato la concessione di aiuti illegali ma compatibili ²¹⁶. Secondo la Viasat, in assenza degli aiuti illegali, la TV2 avrebbe dovuto pagare tali interessi qualora avesse preso in prestito l'importo di detti aiuti sul mercato in attesa dell'adozione della decisione finale della Commissione.

È in tale contesto che la Corte è stata interpellata sulla questione se l'obbligo per i giudici nazionali di condannare il beneficiario di un aiuto cui è stata data esecuzione in violazione dell'articolo 108, paragrafo 3, TFUE al pagamento di interessi per il periodo d'illegalità si applichi anche nel caso in cui la Commissione abbia dichiarato la compatibilità degli aiuti illegali sul fondamento dell'articolo 106, paragrafo 2, TFUE. Il giudice del rinvio aveva altresì chiesto se tale obbligo si applichi agli aiuti che la TV2 aveva trasferito a imprese ad essa collegate e a quelli versatigli da un'impresa controllata dallo Stato.

216 | Decisione 2011/839/UE della Commissione relativa alle misure attuate dalla Danimarca (C 2/03) a favore di TV2/Danmark (GU 2011, L 340, pag. 1). La Corte ha respinto il ricorso diretto all'annullamento di tale decisione con sentenza del 9 novembre 2017, **Viasat Broadcasting UK/TV2/Danmark** (C-657/15 P, [EU:C:2017:837](#)).

In primo luogo, per quanto riguarda il rapporto tra l'articolo 108, paragrafo 3, TFUE e l'articolo 106, paragrafo 2, TFUE, la Corte ha ricordato, anzitutto, che, qualora la Commissione adotti una decisione che dichiari la compatibilità di un aiuto illegale, sebbene il giudice nazionale non sia tenuto ad ordinarne il recupero, spetta tuttavia allo stesso, in applicazione del diritto dell'Unione, ordinare al beneficiario il pagamento di interessi per il periodo d'illegalità dell'aiuto medesimo. Infatti, l'esecuzione di un aiuto in violazione dell'articolo 108, paragrafo 3, TFUE procura al suo beneficiario un vantaggio indebito consistente, da un lato, nel mancato versamento degli interessi che esso avrebbe dovuto pagare sull'importo in questione dell'aiuto compatibile qualora avesse dovuto chiedere in prestito tale importo sul mercato in attesa dell'adozione della decisione finale della Commissione, e, dall'altro, nel miglioramento della sua posizione concorrenziale rispetto agli altri operatori del mercato durante il periodo d'illegalità dell'aiuto di cui trattasi.

Inoltre, la Corte ha sottolineato che la questione se una misura debba essere qualificata come aiuto di Stato precede quella volta ad accertare, ove necessario, se un aiuto incompatibile ai sensi dell'articolo 107 TFUE sia nondimeno necessario al compimento della missione conferita al beneficiario della misura di cui trattasi, ai sensi dell'articolo 106, paragrafo 2, TFUE. Di conseguenza, la Commissione, prima di esaminare eventualmente una misura alla luce di tale disposizione, deve poter verificare se detta misura costituisca un aiuto di Stato, il che richiede la previa notifica della misura progettata alla stessa istituzione dell'Unione, conformemente all'articolo 108, paragrafo 3, prima frase, TFUE.

Pertanto, la Corte precisa che qualsiasi eccezione alla regola generale costituita da tale obbligo di notifica deve essere espressamente prevista e che l'adempimento delle missioni di un'impresa incaricata della gestione di un servizio di interesse economico generale non può, di per sé, giustificare una deroga a detto obbligo.

Di conseguenza, in assenza di una deroga espressa, le misure di aiuto in favore di una siffatta impresa rimangono soggette all'obbligo di previa notifica, previsto all'articolo 108, paragrafo 3, prima frase, TFUE, cosicché gli Stati membri hanno l'obbligo di non attuare siffatte misure fin quando la Commissione non abbia adottato una decisione finale in merito. L'inosservanza di tali obblighi implica l'illegittimità degli aiuti di cui trattasi, di modo che il loro beneficiario non può nutrire alcun legittimo affidamento né sulla regolarità della concessione di tali aiuti, né sulla regolarità del vantaggio che trae dal mancato versamento degli interessi dovuti per il periodo d'illegalità degli stessi.

Pertanto, secondo la Corte, al fine di garantire l'effetto utile di tale obbligo di notifica nonché l'esame adeguato e completo degli aiuti di Stato da parte della Commissione, i giudici nazionali sono tenuti a trarre tutte le conseguenze di una violazione di detto obbligo e ad adottare le misure idonee a porvi rimedio, il che include l'obbligo, per il beneficiario di un aiuto illegale, di pagare interessi per il periodo d'illegalità di tale aiuto, anche nel caso in cui detto beneficiario sia un'impresa incaricata della gestione di un servizio di interesse economico generale ai sensi dell'articolo 106, paragrafo 2, TFUE.

In secondo luogo, per quanto riguarda l'importo da prendere in considerazione per il calcolo degli interessi, la Corte ha ricordato che i giudici dell'Unione hanno confermato la validità della decisione della Commissione e dichiarato definitivamente che le entrate provenienti dal canone versate alla TV2, e poi trasferite alle sue

emittenti regionali ²¹⁷, nonché gli introiti pubblicitari trasferiti alla TV2 tramite il Fondo TV2 ²¹⁸, costituivano aiuti di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE. Di conseguenza, gli importi di tali entrate ed introiti, di cui la TV2 ha beneficiato e che fanno parte degli aiuti cui è stata data esecuzione in violazione dell'articolo 108, paragrafo 3, TFUE, devono dar luogo anch'essi al pagamento di interessi per il periodo d'illegalità degli aiuti stessi.

XIII. Disposizioni fiscali

In materia fiscale, quattro sentenze, le quali vertono sulla fiscalità indiretta e riguardano, segnatamente, l'interpretazione della direttiva 2006/112 ²¹⁹ (in prosieguo: la «direttiva IVA»), meritano di essere segnalate ²²⁰. La prima sentenza concerne il luogo delle operazioni imponibili nel contesto di una cessione di beni con trasporto. La seconda sentenza riguarda la base imponibile. La terza sentenza è relativa ai casi di esenzione all'esportazione. La quarta sentenza verte sulle modalità di esercizio del diritto a detrazione dell'imposta sul valore aggiunto (IVA).

1. Luogo delle operazioni imponibili – Cessioni di beni con trasporto

Nella sentenza *KrakVet Marek Batko* (C-276/18, [EU:C:2020:485](#)), pronunciata il 18 giugno 2020, la Corte ha interpretato, per la prima volta, l'articolo 33 della direttiva IVA e la nozione di beni «spediti o trasportati, dal fornitore o per suo conto», ai sensi di detta disposizione, nel contesto di una doppia imposizione dovuta al diverso trattamento, da parte di due Stati membri, di una medesima operazione di cessione di beni che implica una spedizione o un trasporto transfrontalieri. Tale qualificazione ha un'incidenza sulla determinazione del luogo dell'operazione imponibile e dello Stato membro competente per la riscossione dell'IVA.

217| Con sentenza del 9 novembre 2017, *TV2/Danmark/Commissione* (C-649/15 P, [EU:C:2017:835](#)), la Corte ha respinto l'impugnazione della TV2 avverso la sentenza del Tribunale del 24 settembre 2015, *TV2/Danmark/Commissione* (T-674/11, [EU:T:2015:684](#)), e ha quindi confermato la regolarità del controllo esercitato dal Tribunale nella parte in cui quest'ultimo ha dichiarato che dette entrate costituivano aiuti di Stato concessi alla TV2.

218| Con sentenze del 9 novembre 2017, *Commissione/TV2/Danmark* (C-656/15 P, [EU:C:2017:836](#)), e del 9 novembre 2017, *Viasat Broadcasting UK/TV2/Danmark* (C-657/15 P, [EU:C:2017:837](#)), la Corte ha annullato la sentenza del Tribunale del 24 settembre 2015, *TV2/Danmark/Commissione* (T-674/11, [EU:T:2015:684](#)), nella parte in cui aveva annullato la decisione 2011/839 nei limiti in cui la Commissione aveva considerato nella stessa che gli introiti pubblicitari del 1995 e del 1996 versati alla TV2 tramite il Fondo TV2 costituivano aiuti di Stato.

219| Direttiva 2006/112/CE del Consiglio, del 28 novembre 2006, relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto (GU 2006, L 347, pag. 1).

220| In proposito, occorre segnalare parimenti le sentenze del 3 marzo 2020, *Vodafone Magyarország* (C-75/18, [EU:C:2020:139](#)) e *Tesco-Global Áruházak* (C-323/18, [EU:C:2020:140](#)), presentate nella rubrica VII.3 «Libertà di stabilimento», nonché la sentenza del 6 ottobre 2020 *État luxembourgeois (Diritto di ricorso contro una richiesta di informazioni in materia fiscale)* (cause riunite C-245/19 e C-246/19, [EU:C:2020:795](#)), la quale verte su una procedura di scambio di informazioni su richiesta in materia di fiscalità diretta, e che viene presentata nella rubrica I.2 «Diritto a un ricorso effettivo e di adire un giudice imparziale».

La Corte era parimenti interrogata sulla portata dell'obbligo di cooperazione tra le autorità tributarie degli Stati membri quanto alla determinazione del luogo di cessione di beni di cui trattasi, ai sensi del regolamento n. 904/2010²²¹, e doveva pronunciarsi in merito alla possibilità per l'amministrazione finanziaria dello Stato in cui i beni si trovano al momento dell'arrivo del trasporto di pervenire, per una medesima operazione, a una conclusione diversa da quella dell'amministrazione finanziaria dello Stato in cui è stabilito il fornitore, con il risultato di una doppia imposizione a carico del soggetto passivo.

Nel caso di specie, la KrakVet, società di diritto polacco che commercializza prodotti per animali, offriva ai suoi clienti residenti in Ungheria, tramite il suo sito web, la possibilità di affidare la spedizione dei prodotti a un trasportatore polacco che collaborava con essa, quantunque i clienti rimanessero liberi di scegliere un altro trasportatore. Se l'acquirente sceglieva di avvalersi del trasportatore proposto, stipulava un contratto con tale trasportatore, il quale garantiva la consegna dei prodotti nei magazzini di due società di spedizione stabilite in Ungheria, a partire dai quali i prodotti venivano consegnati da un trasportatore ungherese ai consumatori finali. Il pagamento del prezzo dei prodotti veniva effettuato tramite il servizio di spedizione o mediante versamento anticipato su un conto bancario.

Dal momento che l'amministrazione finanziaria polacca aveva ritenuto che il luogo di imposizione delle attività commerciali della Krakvet fosse situato in Polonia, la KrakVet aveva versato l'IVA in tale paese. Tuttavia, l'amministrazione finanziaria ungherese ha effettuato un controllo *a posteriori* delle dichiarazioni IVA e ha avviato un procedimento amministrativo di natura tributaria nei confronti della KrakVet, nell'ambito del quale essa ha consultato l'amministrazione finanziaria polacca. Al termine di tale procedimento, l'amministrazione finanziaria ungherese ha ritenuto che l'IVA sui beni trasportati in Ungheria dovesse essere versata in Ungheria e ha posto a carico della KrakVet il pagamento di una differenza di imposizione a titolo di IVA, di una sanzione e di interessi di mora, nonché di una sanzione pecuniaria per il mancato rispetto dei suoi obblighi di registrazione presso l'amministrazione finanziaria ungherese.

La KrakVet ha contestato dinanzi al giudice del rinvio la decisione adottata dall'autorità tributaria ungherese che l'avrebbe portata a dover pagare due volte l'IVA, il che sarebbe contrario al diritto dell'Unione.

La Corte ha in primo luogo statuito che la direttiva IVA, nonché le disposizioni pertinenti del regolamento n. 904/2010 non ostano a che l'amministrazione finanziaria di uno Stato membro possa, unilateralmente, assoggettare talune operazioni ad un trattamento fiscale in materia di IVA diverso da quello in forza del quale sono già state oggetto di imposizione in un altro Stato membro. Essa ha infatti sottolineato che detto regolamento si limita a consentire una cooperazione amministrativa ai fini dello scambio delle informazioni che possono essere necessarie alle autorità tributarie degli Stati membri e non disciplina quindi la competenza di tali autorità a procedere alla qualificazione delle operazioni interessate in considerazione della direttiva IVA. Tale regolamento non impone alle autorità tributarie di due Stati membri di cooperare al fine di pervenire ad una soluzione comune quanto al trattamento di un'operazione ai fini IVA e non prevede che l'amministrazione finanziaria di uno Stato membro sia vincolata dalla qualificazione attribuita a tale operazione dall'amministrazione finanziaria di un altro Stato membro. L'applicazione corretta della direttiva IVA deve tuttavia consentire di evitare la doppia imposizione e di garantire la neutralità fiscale. In caso di divergenza tra gli Stati membri quanto al trattamento fiscale di un'operazione, spetta pertanto ai giudici nazionali adire la Corte ai fini dell'interpretazione delle disposizioni del diritto dell'Unione. Qualora risulti che l'IVA è già stata indebitamente versata in uno Stato membro, il diritto di ottenere il rimborso delle imposte riscosse da uno Stato membro in violazione di norme del diritto dell'Unione costituisce la conseguenza e il complemento dei diritti attribuiti

²²¹ | Regolamento (UE) n. 904/2010 del Consiglio, del 7 ottobre 2010, relativo alla cooperazione amministrativa e alla lotta contro la frode in materia d'imposta sul valore aggiunto (GU 2010, L 268, pag. 1).

ai singoli dalle disposizioni del diritto dell'Unione, nell'interpretazione loro data dalla Corte. Lo Stato membro interessato è quindi tenuto, in linea di principio, a rimborsare i tributi riscossi in violazione del diritto dell'Unione.

Successivamente, la Corte ha esaminato le regole poste dalla direttiva IVA quanto alla determinazione del luogo delle operazioni imponibili in caso di cessione di beni con trasporto. Essa ha ricordato che, conformemente all'articolo 32 di detta direttiva, si considera come luogo della cessione, se il bene è spedito o trasportato dal fornitore, dall'acquirente o da un terzo, il luogo dove il bene si trova al momento iniziale della spedizione o del trasporto a destinazione dell'acquirente. In via derogatoria, tuttavia, l'articolo 33 della medesima direttiva prevede che sia considerato luogo di una cessione di beni spediti o trasportati, dal fornitore o per suo conto, a partire da uno Stato membro diverso da quello di arrivo della spedizione o del trasporto, a determinate condizioni, il luogo in cui i beni si trovano al momento d'arrivo della spedizione o del trasporto a destinazione dell'acquirente.

Dal momento che la presa in considerazione della realtà economica e commerciale costituisce un criterio fondamentale per l'applicazione del sistema comune di IVA, la Corte ha statuito che quando, come nel caso di specie, i beni venduti da un fornitore stabilito in uno Stato membro ad acquirenti che risiedono in un altro Stato membro sono spediti a questi ultimi tramite un trasportatore proposto da tale fornitore, ma con il quale gli acquirenti sono liberi di instaurare o meno un rapporto contrattuale ai fini di tale invio, detti beni debbano essere considerati spediti o trasportati «dal fornitore o per suo conto» e la cessione deve essere considerata rientrante nell'ambito di applicazione dell'articolo 33 della direttiva TVA, qualora il ruolo del fornitore sia preponderante quanto all'iniziativa e all'organizzazione delle fasi essenziali della spedizione o del trasporto di detti beni.

Infine, il giudice del rinvio ha ritenuto che la situazione di cui trattasi nel procedimento principale sollevasse la questione se fosse possibile considerare abusive le pratiche della KrakVet, avendo quest'ultima beneficiato dell'aliquota IVA meno elevata dello Stato membro in cui è stabilita, considerato che non le sono state applicate le disposizioni dell'articolo 33 della direttiva IVA. A tal riguardo, la Corte ha giudicato che le operazioni mediante le quali i beni venduti da un fornitore sono inviati agli acquirenti da una società proposta da tale fornitore non costituiscono un abuso di diritto laddove, da un lato, esista un legame tra detto fornitore e detta società, e, dall'altro, suddetti acquirenti rimangano, ciononostante, liberi di avvalersi di un'altra società o di prelevare le merci personalmente, in quanto siffatte circostanze non possono incidere sulla constatazione secondo cui il fornitore e la società di trasporti che esso propone sono società indipendenti che conducono, per proprio conto, effettive attività economiche.

2. Base imponibile dell'IVA

Con la sentenza **E. (IVA – riduzione della base imponibile)** (C-335/19, [EU:C:2020:829](#)), la Corte si è pronunciata, il 15 ottobre 2020, in una causa nella quale E., una società stabilita in Polonia e soggetto passivo dell'IVA, esercitava attività di consulenza tributaria e assoggettava le prestazioni di servizi fornite in Polonia all'aliquota IVA ordinaria. La E. aveva inviato a uno dei propri clienti, registrato come soggetto passivo dell'IVA, una fattura comprensiva dell'IVA per servizi imponibili nel territorio polacco. Dopo la scadenza del termine di pagamento, tale cliente era stato posto in liquidazione, pur restando registrato come soggetto passivo dell'IVA. Poiché tale fattura non era stata saldata, la E. ha rivolto al Ministro delle Finanze domanda di parere tributario al fine di accertare se, nonostante la messa in liquidazione del proprio cliente successivamente all'esecuzione della prestazione di servizi in questione, essa potesse beneficiare della riduzione della base imponibile dell'IVA a fronte del mancato pagamento del credito risultante dalla fattura, ricorrendo le altre condizioni imposte dalla normativa nazionale sull'IVA.

Con parere tributario, il Ministro delle Finanze rispondeva negativamente a tale domanda. Esso ha fatto presente che l'articolo 90 della direttiva IVA conferiva ai soggetti passivi il diritto di ridurre la base imponibile dell'IVA solo alle condizioni stabilite da ciascuno Stato membro. Queste ultime sono previste dalla normativa nazionale sull'IVA. Secondo il Ministro, laddove una di tali condizioni, come il requisito secondo cui il debitore non deve essere sottoposto a procedura di liquidazione, non ricorra, il soggetto passivo non può beneficiare del diritto alla riduzione invocando a tal fine direttamente il diritto dell'Unione.

Dopo aver contestato, invano, il parere tributario dinanzi al giudice polacco competente in primo grado, la E. proponeva ricorso per cassazione dinanzi al Naczelny Sąd Administracyjny (Corte suprema amministrativa, Polonia), reputando che il giudice di prime cure avesse erroneamente ritenuto le disposizioni contestate della normativa nazionale sull'IVA conformi alle prescrizioni dettate dal diritto dell'Unione.

Le disposizioni pertinenti della normativa nazionale subordinano il diritto del soggetto passivo di ridurre la base imponibile dell'IVA in caso di credito verosimilmente irrecuperabile alla condizione che, alla data della cessione del bene o della prestazione di servizi, nonché al giorno precedente la data di presentazione della rettifica della dichiarazione fiscale volta a beneficiare di tale riduzione, il debitore risulti registrato quale soggetto passivo dell'IVA e non risulti sottoposto a procedura di insolvenza o di liquidazione e che, al giorno precedente la data di presentazione della rettifica della dichiarazione fiscale, il creditore sia anch'esso ancora registrato come soggetto passivo dell'IVA. L'articolo 90, paragrafo 1, della direttiva IVA, riguardante, in particolare, i casi di mancato pagamento totale o parziale del prezzo successivi al momento in cui l'operazione che ha dato luogo al pagamento dell'imposta viene effettuata, obbliga gli Stati membri a ridurre, alle condizioni da essi stabilite, la base imponibile e, quindi, l'importo dell'IVA dovuta dal soggetto passivo ogni volta che, successivamente alla conclusione di un'operazione, non viene percepita dal soggetto passivo una parte o la totalità del corrispettivo. L'articolo 90, paragrafo 2, della direttiva IVA consente agli Stati membri di derogare, in caso di non pagamento totale o parziale del prezzo dell'operazione, alla norma di cui all'articolo 90, paragrafo 1, della direttiva medesima.

Nutrendo dubbi quanto al margine di discrezionalità concesso agli Stati membri nel determinare, nel proprio ordinamento nazionale, le condizioni di applicazione delle disposizioni dell'articolo 90 della direttiva IVA, il giudice del rinvio ha sottoposto alla Corte alcune questioni pregiudiziali in merito all'interpretazione di tale disposizione.

La Corte ha dichiarato che l'articolo 90 della direttiva IVA osta a una normativa nazionale come quella di cui al procedimento principale.

Per pervenire a tale conclusione, essa ha esaminato la questione se la restrizione derivante dalle condizioni previste dalla normativa nazionale per soggetti passivi quali la E. fosse giustificata dalla necessità di tener conto dell'incertezza relativa alla definitività del mancato pagamento.

La Corte ha dichiarato che non possono essere giustificate da tale necessità le condizioni che subordinano la riduzione della base imponibile dell'IVA alla registrazione del debitore come soggetto passivo dell'IVA alla data della cessione del bene o della prestazione di servizi e al mantenimento dello status di soggetto passivo del creditore e del debitore al giorno precedente la data di presentazione della rettifica della dichiarazione fiscale. Essa ha inoltre precisato che, se è vero che il diritto di un soggetto passivo di ridurre la base imponibile successivamente alla conclusione di un'operazione implica l'obbligo per l'altra parte di tale operazione di rettificare, dal canto suo, l'importo dell'IVA detraibile, la garanzia di una riduzione simmetrica della base imponibile dell'IVA dovuta e dell'importo dell'IVA detraibile non dipende dal fatto che entrambe le parti siano

soggetti passivi dell'IVA. Peraltro, la Corte ha dichiarato che il requisito relativo allo status di soggetto passivo dell'IVA del creditore e del debitore non può essere giustificato né dalla prevenzione delle irregolarità o degli abusi né alla luce delle disposizioni dell'articolo 273 della direttiva IVA ²²².

Per quanto riguarda la condizione che subordina la riduzione della base imponibile alla circostanza che il debitore non sia sottoposto a procedura di insolvenza o di liquidazione alla data della cessione del bene o della prestazione di servizi e al giorno precedente la data di presentazione della rettifica della dichiarazione fiscale, la Corte ha ritenuto che, privando il creditore del proprio diritto alla riduzione a causa dell'impossibilità di accertare la definitiva irrecuperabilità del credito prima dell'esito della procedura d'insolvenza o di liquidazione, suddetta condizione tiene conto dell'incertezza relativa alla definitività del mancato pagamento. Tuttavia, siffatta incertezza potrebbe essere parimenti tenuta in considerazione accordando la riduzione della base imponibile dell'IVA allorché il creditore segnali, prima dell'esito della procedura di insolvenza o di liquidazione, l'esistenza di una probabilità ragionevole che il credito non sarà saldato, anche a rischio di rivalutare al rialzo tale base imponibile ove il pagamento avvenga comunque. Un simile *modus procedendi* sarebbe ugualmente efficace per conseguire l'obiettivo previsto ma, al contempo, meno gravoso per il creditore.

La Corte ha infine rilevato che, poiché l'articolo 90, paragrafo 1, della direttiva IVA è munito di effetto diretto, un soggetto passivo quale la E., che non soddisfi le sole condizioni nazionali non conformi a detta disposizione, può far valere tale disposizione dinanzi ai giudici nazionali contro lo Stato per ottenere la riduzione della propria base imponibile, mentre spetta al giudice nazionale disapplicare tali condizioni non conformi, in applicazione del principio del primato del diritto dell'Unione.

3. Esenzioni all'esportazione

Con la sentenza **BAKATI PLUS** (C-656/19, [EU:C:2020:1045](#)), la Corte si è pronunciata, il 17 dicembre 2020, in una causa relativa alle esenzioni all'esportazione previste dalla legge ungherese sull'IVA. La ricorrente nel procedimento principale, la BAKATI PLUS (in prosieguo: la «Bakati»), è un'impresa di diritto ungherese il cui fatturato annuo, a partire dal 2015, è passato da 50 milioni di fiorini ungheresi (HUF) (circa EUR 140 000) a un miliardo di HUF (circa EUR 2 784 000). Nel corso del 2016, la sua attività è consistita essenzialmente in consegne a venti privati di grandi quantità di prodotti alimentari, cosmetici e articoli per la pulizia.

Gli acquirenti dei beni trasportavano gli stessi in Serbia, mediante autovettura privata, come bagaglio personale a partire da un deposito che avevano affittato in Ungheria nei pressi del confine con la Serbia, luogo in cui le fatture e i moduli di domanda di rimborso dell'IVA per i viaggiatori stranieri, emessi dalla Bakati, venivano loro consegnati insieme ai beni interessati, dietro pagamento del prezzo di acquisto.

In forza della legge ungherese sull'IVA, le cessioni di beni spediti o trasportati dall'Ungheria verso un paese terzo al di fuori dell'Unione europea sono esenti da tale imposta a determinate condizioni. Le cessioni di beni destinati ad essere trasportati nel bagaglio personale dei viaggiatori stranieri sono specificatamente esentate da tale legge.

222 | L'articolo 273 prevede che «[g]li Stati membri possono stabilire, nel rispetto della parità di trattamento delle operazioni interne e delle operazioni effettuate tra Stati membri da soggetti passivi, altri obblighi che essi ritengono necessari ad assicurare l'esatta riscossione dell'IVA e ad evitare le evasioni, a condizione che questi obblighi non diano luogo, negli scambi tra Stati membri, a formalità connesse con il passaggio di una frontiera.
Gli Stati membri non possono avvalersi della facoltà di cui al primo comma per imporre obblighi di fatturazione supplementari rispetto a quelli previsti al capo 3».

Gli acquirenti beneficiavano di quest'ultima esenzione rinviando alla Bakati il modulo di domanda di rimborso dell'IVA vistato dall'autorità doganale di uscita, il quale menzionava che i prodotti avevano lasciato il territorio dell'Unione europea. Alla ricezione di detto modulo, la Bakati rimborsava loro l'IVA che essi avevano pagato al momento dell'acquisto. Nelle sue dichiarazioni IVA per il 2016, la Bakati aveva indicato, come importo da detrarre dall'imposta dovuta, l'IVA rimborsata agli stessi acquirenti, per un importo totale di HUF 339 788 000 (circa EUR 946 000).

In occasione di un controllo, l'autorità tributaria ha constatato che gli acquisti di cui trattasi eccedevano l'ambito delle esigenze personali e familiari degli acquirenti e che erano stati effettuati a fini di rivendita dei beni acquistati, il che escludeva che tali beni potessero costituire un bagaglio personale ai sensi della legge ungherese sull'IVA. Detta autorità ha altresì ritenuto che la Bakati non potesse beneficiare dell'esenzione ad altro titolo in forza di tale legge, poiché non aveva espletato le formalità doganali e non disponeva dei documenti necessari a tal fine. Di conseguenza, essa ha preteso dalla Bakati, con decisione del 27 giugno 2018, il pagamento della differenza di IVA, maggiorata di una sanzione tributaria e di interessi di mora.

Poiché tale decisione è stata confermata da una decisione della direzione dei ricorsi dell'amministrazione tributaria, la Bakati ha proposto dinanzi al Szegedi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Tribunale amministrativo e del lavoro di Szeged, Ungheria) un ricorso diretto all'annullamento di quest'ultima decisione.

Ai fini dell'applicazione della legge ungherese sull'IVA, le cui disposizioni relative alle esenzioni all'esportazione corrispondono in sostanza agli articoli 146 e 147 della direttiva IVA, il giudice del rinvio ha sottoposto alla Corte diverse questioni pregiudiziali inerenti all'interpretazione di queste ultime disposizioni.

In primo luogo, la Corte ha esaminato se i beni che un privato non stabilito nell'Unione trasporta con sé al di fuori dell'Unione a fini commerciali, in vista della loro rivendita in uno Stato terzo, rientrano nell'esenzione prevista dall'articolo 147 della direttiva IVA a favore dei «beni destinati ad essere trasportati nel bagaglio personale dei viaggiatori».

A tal riguardo, pur ricordando che le esenzioni previste dalla direttiva IVA costituiscono nozioni autonome del diritto dell'Unione, la Corte ha constatato che i termini citati, nel loro senso abituale, riguardano i beni, generalmente di piccole dimensioni o in piccole quantità, che una persona trasporta con sé o che acquista durante uno spostamento, di cui ha bisogno nel corso di quest'ultimo e che servono al suo uso privato o a quello della sua famiglia.

Nell'esaminare il contesto in cui suddetti termini vengono utilizzati, la Corte ha desunto dalle condizioni di applicazione dell'esenzione prevista all'articolo 147 della direttiva IVA che tale esenzione contempla come potenziale beneficiario una persona fisica che non agisce in qualità di operatore economico, il che tende ad escludere la sua applicabilità ad esportazioni di natura commerciale. Poiché le esenzioni dall'IVA devono essere interpretate restrittivamente, e tenuto conto, inoltre, dell'obiettivo specifico di promozione del turismo perseguito dal suddetto articolo e dell'evoluzione legislativa della disposizione che figura ormai nell'articolo in parola, la Corte è pervenuta alla conclusione che l'esenzione prevista a favore dei beni destinati ad essere trasportati nel bagaglio personale dei viaggiatori non è applicabile a beni che un privato non stabilito nell'Unione trasporta con sé al di fuori dell'Unione a fini commerciali, in vista della loro rivendita in uno Stato terzo.

In secondo luogo, la Corte ha dichiarato che l'articolo 146, paragrafo 1, lettera b), e l'articolo 147 della direttiva IVA non ostano a una giurisprudenza nazionale che obbliga l'amministrazione tributaria, qualora non sussistano le condizioni dell'esenzione dall'IVA prevista per i beni destinati ad essere trasportati nel bagaglio personale dei viaggiatori, ma i beni di cui trattasi siano stati effettivamente trasportati al di fuori dell'Unione dall'acquirente, a esaminare se l'esenzione dall'IVA prevista da tale articolo 146, paragrafo 1, lettera b), si applichi alla cessione in questione, anche qualora le formalità doganali applicabili non siano state espletate e, al momento dell'acquisto, l'acquirente non intendesse veder applicata quest'ultima esenzione.

Un'operazione come quella di cui trattasi nel procedimento principale costituisce, infatti, una cessione di beni, ai sensi dell'articolo 146, paragrafo 1, lettera b), della direttiva IVA, in quanto soddisfa i criteri oggettivi che definiscono una simile cessione, il che avviene quando il diritto di disporre di tale bene come proprietario è stato trasmesso all'acquirente, il fornitore prova che tale bene è stato spedito o trasportato al di fuori dell'Unione e il bene, in seguito a tale spedizione o trasporto, ha lasciato fisicamente il territorio dell'Unione. Il rispetto delle formalità doganali applicabili all'esportazione o il fatto che l'acquirente, al momento dell'acquisto, intendesse veder applicata non l'esenzione prevista da tale disposizione, bensì quella prevista all'articolo 147 della direttiva IVA, non sono rilevanti ai fini della qualificazione come cessione all'esportazione.

Infine, la Corte ha esaminato se le citate disposizioni della direttiva IVA nonché i principi di neutralità fiscale e di proporzionalità ostassero a che l'amministrazione tributaria neghi automaticamente a un soggetto passivo il beneficio dell'esenzione dall'IVA prevista da dette disposizioni, qualora constati che tale soggetto passivo ha emesso in malafede il modulo in base al quale l'acquirente si è avvalso dell'esenzione prevista all'articolo 147, laddove venga accertato che i beni interessati hanno lasciato il territorio dell'Unione.

La Corte ha rilevato che il mancato rispetto di un requisito formale può comportare la perdita del diritto all'esenzione dall'IVA solo in due situazioni: 1) qualora la violazione di un requisito formale impedisca di apportare la prova certa della sussistenza dei requisiti sostanziali che condizionano l'applicazione di tale esenzione, o 2) qualora venga accertato che il soggetto passivo sapeva o avrebbe dovuto sapere che l'operazione in questione rientrava nell'ambito di una frode idonea a mettere a repentaglio il funzionamento del sistema comune dell'IVA.

Nel caso di specie, il mancato rispetto delle formalità doganali non poteva comportare la perdita del diritto all'esenzione dall'IVA prevista all'articolo 146, paragrafo 1, lettera b), della direttiva IVA. Infatti, da un lato, era pacifico che i beni erano stati effettivamente esportati, il che era attestato da un visto apposto dall'autorità doganale di uscita sui moduli presentati, sebbene tali moduli fossero destinati all'applicazione dell'esenzione prevista all'articolo 147, e che la cessione rispondeva quindi, per le sue caratteristiche oggettive, alle condizioni per l'esenzione prevista dall'articolo 146, paragrafo 1, lettera b), della direttiva IVA.

D'altro lato, il fatto che la Bakati abbia partecipato alla violazione dell'articolo 147, paragrafo 1, della direttiva IVA non comportava una perdita di gettito fiscale per l'Unione e non poteva essere considerato tale da mettere a repentaglio il funzionamento del sistema comune dell'IVA. Senza escludere che una siffatta violazione possa essere soggetta a sanzioni amministrative proporzionate in forza del diritto nazionale, essa non poteva essere dunque penalizzata con il diniego del beneficio dell'esenzione dall'IVA per le esportazioni effettivamente realizzate.

4. Modalità di esercizio del diritto a detrazione dell'IVA

Nella sentenza **Agrobot CZ** (C-446/18, [EU:C:2020:369](#)), pronunciata il 14 maggio 2020, la Corte ha dichiarato che gli articoli 179, 183 e 273 della direttiva IVA ²²³, letti alla luce del principio di neutralità fiscale, non ostano a una normativa nazionale che non prevede la possibilità per l'amministrazione tributaria di concedere, prima della conclusione di un procedimento di verifica fiscale relativo a una dichiarazione IVA che indichi un'eccedenza per un determinato periodo imponibile, il rimborso della parte di tale eccedenza relativa alle operazioni non interessate da suddetto procedimento al momento del suo avvio, qualora non sia possibile

223 | Gli articoli 179, 183 e 273 di tale direttiva riguardano il diritto a detrazione dell'IVA e il rimborso della parte dell'importo delle detrazioni eccedente l'importo dell'IVA dovuta per un periodo d'imposta.

determinare in modo chiaro, preciso e inequivocabile che un'eccedenza di IVA, il cui importo può essere eventualmente inferiore a quello relativo alle operazioni non interessate dal procedimento in parola, permarrà a prescindere dall'esito di quest'ultimo.

Nel caso di specie una società ceca aveva presentato due dichiarazioni IVA relative ai periodi d'imposta corrispondenti ai mesi di dicembre 2015 e gennaio 2016, indicando per ciascun periodo eccedenze di IVA. L'amministrazione tributaria ceca aveva quindi avviato procedimenti di verifica fiscale limitati ad alcune delle operazioni cui si riferivano tali due dichiarazioni, ossia quelle riguardanti l'olio di colza originario della Polonia. Infatti, poiché tale olio di colza era stato commercializzato nella Repubblica ceca in forma immodificata prima di essere rivenduto in Polonia dalla società interessata, l'amministrazione tributaria ceca dubitava del rispetto delle condizioni necessarie affinché la società potesse beneficiare dell'esenzione dall'IVA sulle cessioni di olio di colza e detrarre l'IVA pagata a monte sui relativi acquisti. Negli atti di opposizione all'avvio di tali procedimenti, la società ceca aveva fatto valere che, poiché i dubbi dell'amministrazione tributaria riguardavano soltanto una parte minore dell'eccedenza dell'IVA dichiarata, la trattenuta dell'intera eccedenza era incompatibile col diritto dell'Unione. Da parte sua, l'amministrazione tributaria aveva sostenuto, come confermato dal giudice del rinvio, che, poiché il codice tributario ceco non prevede espressamente la possibilità di emettere un avviso di accertamento parziale, essa non poteva appropriarsi di tale potere in assenza di un fondamento giuridico e che, riferendosi l'eccedenza di IVA all'intero periodo d'imposta, essa poteva manifestarsi solo come un'unità inscindibile.

Nella sua sentenza, la Corte ha anzitutto ricordato che, in forza della direttiva IVA, il soggetto passivo opera la detrazione globalmente, sottraendo dall'importo dell'imposta dovuta per un periodo d'imposta l'ammontare dell'IVA per la quale il diritto a detrazione è sorto ed è esercitato nello stesso periodo. Qualora, per un periodo d'imposta, l'importo delle detrazioni superi quello dell'IVA dovuta, esiste un'eccedenza, che può essere riportata al periodo successivo o rimborsata; il diritto ceco ha optato per la possibilità di rimborso. La Corte ha dichiarato che, se è pur vero che una siffatta eccedenza di IVA può apparire, nella dichiarazione dell'IVA, solo sotto forma di un risultato unico, ciò non implica tuttavia che l'eccedenza debba essere considerata un'unità inscindibile impossibile da dividere in una parte controversa e una parte incontestata relative, rispettivamente, a operazioni precise oggetto o meno di un procedimento di verifica fiscale. Infatti, la direttiva IVA non osta a un riporto o a un rimborso parziali o frazionati dell'eccedenza di IVA e opera una distinzione netta tra i requisiti sostanziali del diritto a detrazione dell'IVA e i requisiti formali di tale diritto. Pertanto, l'obbligo del soggetto passivo di conformarsi alle modalità di esercizio del diritto a detrazione dell'IVA al momento in cui presenta la dichiarazione dell'IVA non gli impedisce, in assenza di disposizioni contrarie in detta direttiva, di far valere successivamente, in misura parziale, i diritti e le pretese sostanziali che gli derivano, per ciascuna operazione, dal soddisfacimento dei requisiti sostanziali del diritto a detrazione.

La Corte ha inoltre ricordato che tali modalità non possono ledere il principio della neutralità fiscale. Orbene, modalità che non consentirebbero a un soggetto passivo di poter individuare una parte dell'eccedenza di IVA, che egli ritiene non controversa, equivarrebbero a impedirgli di far valere l'esistenza di una siffatta parte non controversa e di poter chiedere il beneficio del rimborso di tale parte costringendolo così a sopportare, parzialmente, l'onere dell'imposta in violazione del principio di neutralità fiscale.

La Corte ne ha dedotto che, letta alla luce del principio di neutralità fiscale, la direttiva IVA non può essere interpretata nel senso che escluderebbe, in linea di principio, la possibilità di identificare, per un periodo imponibile, una parte incontestata dell'eccedenza di IVA indicata su una dichiarazione IVA idonea a dar luogo a un riporto o a un rimborso parziali di tale eccedenza.

Per quanto riguarda, inoltre, le condizioni alle quali si può ritenere che la parte di un'eccedenza di IVA non sia effettivamente controversa nell'ambito di un procedimento di verifica fiscale, la Corte ha rilevato che è possibile parlare di una parte non controversa di tale eccedenza solo se l'importo dell'imposta dovuta e l'importo dell'imposta detraibile relativi a tali operazioni siano essi stessi non controversi.

La Corte ha precisato al riguardo che l'amministrazione tributaria deve avere la certezza non solo che, a conclusione di tale procedimento, gli importi dell'imposta dovuta e dell'imposta detraibile corrispondenti alle operazioni non interessate da suddetto procedimento non potranno variare rispetto agli importi dichiarati dal soggetto passivo, ma anche che gli elementi che hanno contribuito al calcolo della parte dell'eccedenza che si asserisce indiscussa, non potranno più essere rimessi in discussione prima della conclusione del procedimento, e che essa non sarà indotta ad ampliare la portata di quest'ultimo per includervi in tutto o in parte operazioni originariamente non controllate.

Infine, la Corte ha considerato che la possibilità per il soggetto passivo di far valere l'esistenza di una parte non controversa dell'eccedenza di IVA per un periodo d'imposta in modo da ottenerne il rimborso prima della conclusione del procedimento di verifica fiscale non implica automaticamente l'obbligo per l'amministrazione tributaria di rimborsare o riportare tale parte anticipatamente, anche qualora essa ne riconosca il carattere non controverso. Tale obbligo è infatti condizionato dall'esistenza di un'eccedenza di IVA relativa all'intero periodo d'imposta in questione. Un siffatto obbligo, per il fatto che si riferisce ad un periodo imponibile determinato, deve quindi sussistere non già con riferimento ai soli importi dell'imposta dovuta e dell'imposta detraibile corrispondenti alle operazioni non interessate da tale procedimento di verifica fiscale di cui trattasi, identificati come non controversi dall'amministrazione tributaria, bensì rispetto alla parte dell'eccedenza di IVA che permarrà indipendentemente dalla sorte di tale procedimento e che, sola, può essere considerata, *in fine*, non controversa. Al riguardo, la Corte ha indicato che tale parte non controversa dell'eccedenza di IVA può essere eventualmente inferiore alla parte di eccedenza reclamata dal soggetto passivo e relativa a detti importi.

Peraltro, la Corte ha precisato che una normativa nazionale come la normativa ceca, che, nell'ambito delle misure adottate da uno Stato membro ai sensi dell'articolo 273 della direttiva IVA, non autorizzi un soggetto passivo a fornire elementi di prova attestanti l'esistenza di una parte non controversa dell'eccedenza di IVA, né l'amministrazione tributaria ad adottare una decisione al riguardo, sarebbe in contrasto con il principio di buona amministrazione e pertanto incompatibile con la direttiva IVA.

XIV. Ravvicinamento delle legislazioni

1. Diritto d'autore

In materia di diritto d'autore, tre sentenze meritano di essere segnalate. La prima sentenza verte sull'interpretazione della nozione di «indirizzo» delle persone che hanno violato un diritto di proprietà intellettuale. Nella seconda sentenza, la Corte si è pronunciata, nell'ambito dell'utilizzo di fonogrammi nell'Unione, sulla limitazione del diritto ad una remunerazione equa e unica applicabile agli artisti cittadini terzi allo Spazio economico europeo (SEE). La terza sentenza concerne l'interpretazione delle nozioni di «fonogramma» e di «riproduzione di un fonogramma», nonché sul diritto a una remunerazione equa e unica in presenza di una comunicazione al pubblico di un'opera audiovisiva che incorpora un fonogramma o una riproduzione di un fonogramma.

Nella sentenza **Constantin Film Verleih** (C-264/19, [EU:C:2020:542](#)), pronunciata il 9 luglio 2020, la Corte ha dichiarato che, nell'ambito del caricamento di un film su una piattaforma di video online senza il consenso del titolare dei diritti d'autore, la direttiva 2004/48²²⁴ non obbliga le autorità giudiziarie a ordinare al gestore della piattaforma di video di fornire l'indirizzo di posta elettronica, l'indirizzo IP o il numero di telefono dell'utente che ha caricato il film controverso. La direttiva, la quale prevede che sia fornito l'«indirizzo» delle persone che hanno violato un diritto di proprietà intellettuale, si riferisce unicamente all'indirizzo postale.

Nel 2013 e nel 2014, i film «Parker» e «Scary Movie 5» sono stati caricati sulla piattaforma di video YouTube senza il consenso della Constantin Film Verleih, titolare dei diritti di sfruttamento esclusivi su tali opere in Germania. Tali film sono stati visualizzati varie decine di migliaia di volte. La Constantin Film Verleih ha allora intimato a YouTube e Google – società madre della prima, presso la quale gli utenti devono anzitutto registrarsi con un account utente – di fornirle un insieme di informazioni relative a ciascuno degli utenti che aveva proceduto al caricamento. Le due società hanno rifiutato di fornire alla Constantin Film Verleih le informazioni relative a detti utenti, in particolare i loro indirizzi di posta elettronica e numeri di telefono nonché gli indirizzi IP da loro utilizzati tanto al momento del caricamento dei file interessati quanto al momento dell'ultimo accesso al loro account Google/YouTube.

La controversia principale dipendeva dalla riconducibilità di simili informazioni alla nozione di «indirizzo», ai sensi della direttiva 2004/48. Tale direttiva prevede che le autorità giudiziarie possano ordinare che siano fornite informazioni sull'origine e sulle reti di distribuzione delle merci o dei servizi che violano un diritto di proprietà intellettuale. Tra queste informazioni rientra segnatamente l'«indirizzo» dei produttori, distributori e fornitori delle merci o dei servizi lesivi di un diritto.

La Corte ha rilevato, in primo luogo, che, quanto al senso abituale del termine «indirizzo», esso riguarda unicamente l'indirizzo postale, vale a dire il luogo di domicilio o di residenza di una determinata persona. Ne consegue che tale termine, se utilizzato senza ulteriori precisazioni, come nella direttiva 2004/48, non si riferisce all'indirizzo di posta elettronica, al numero di telefono o all'indirizzo IP. In secondo luogo, i lavori preparatori²²⁵ che hanno condotto all'adozione della direttiva 2004/48 non contengono alcun indizio tale da suggerire che il termine «indirizzo» debba intendersi riferito non solo all'indirizzo postale, ma anche all'indirizzo di posta elettronica, al numero di telefono o all'indirizzo IP delle persone interessate. In terzo luogo, dall'esame di altri atti di diritto dell'Unione che fanno riferimento all'indirizzo di posta elettronica o all'indirizzo IP emerge che nessuno di essi utilizza il termine «indirizzo», senza ulteriori precisazioni, per designare il numero di telefono, l'indirizzo IP o l'indirizzo di posta elettronica.

Tale interpretazione, secondo la Corte, è conforme alla finalità perseguita dalla disposizione della direttiva 2004/48 riguardante il diritto di informazione. Infatti, alla luce dell'armonizzazione minima relativamente al rispetto dei diritti di proprietà intellettuale in generale, tale armonizzazione è limitata, secondo detta disposizione, a elementi di informazione ben circoscritti. Peraltro, la disposizione in parola mira a conciliare il rispetto di diversi diritti, in particolare il diritto d'informazione dei titolari e il diritto alla tutela dei dati personali degli utenti.

224 | Articolo 8, paragrafo 2, lettera a), della direttiva 2004/48/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, sul rispetto dei diritti di proprietà intellettuale (GU 2004, L 157, pag. 45, e rettifica in GU 2004, L 195, pag. 16).

225 | Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alle misure e alle procedure volte ad assicurare il rispetto dei diritti di proprietà intellettuale, del 30 gennaio 2003 [COM(2003) 46 definitivo], parere del Comitato economico e sociale europeo del 29 ottobre 2003 (GU 2004, C 32, pag. 15), e relazione del Parlamento europeo del 5 dicembre 2003 (A5-0468/2003) su tale proposta.

Ciò considerato, la Corte ha concluso che la nozione di «indirizzo» di cui alla direttiva 2004/48 non si riferisce, per quanto riguarda un utente che abbia caricato file lesivi di un diritto di proprietà intellettuale, al suo indirizzo di posta elettronica, al suo numero di telefono nonché all'indirizzo IP utilizzato per caricare tali file o all'indirizzo IP utilizzato in occasione del suo ultimo accesso all'account utente.

La Corte ha nondimeno precisato che gli Stati membri hanno la facoltà di concedere ai titolari di diritti di proprietà intellettuale il diritto di ricevere un'informazione più ampia, purché, tuttavia, sia garantito un giusto equilibrio tra i diversi diritti fondamentali coinvolti e siano rispettati gli altri principi generali del diritto dell'Unione, quali il principio di proporzionalità.

Nella sua sentenza **Recorded Artists Actors Performers** (C-265/19, [EU:C:2020:677](#)), emessa l'8 settembre 2020, la Corte, riunita in Grande Sezione, si è pronunciata in una causa concernente la Recorded Artists Actors Performers Ltd (RAAP), una società di gestione collettiva dei diritti di artisti interpreti o esecutori, e la Phonographic Performance (Ireland) Ltd (PPI), una società di gestione collettiva dei diritti di produttori di fonogrammi. Tali società avevano stipulato un contratto che stabilisce le modalità in base alle quali i diritti esigibili, in Irlanda, per la diffusione in pubblico, nei bar e in altri luoghi accessibili al pubblico, o per la radiodiffusione di musica registrata devono essere suddivisi, dopo essere stati versati alla PPI dagli utilizzatori, con gli artisti interpreti o esecutori e, a tal fine, devono essere parzialmente trasferiti dalla PPI alla RAAP. Le parti non concordavano sulla portata di tale contratto per quanto attiene ai diritti versati alla PPI in relazione alla musica interpretata o eseguita da un artista che non è né cittadino né residente di uno Stato membro dello Spazio economico europeo (SEE). A tal riguardo, la RAAP riteneva che tutti i diritti esigibili dovessero essere suddivisi senza prendere in considerazione la cittadinanza e il luogo di residenza dell'artista. Se si seguisse la posizione della RAAP, gli artisti interpreti o esecutori degli Stati terzi sarebbero remunerati in Irlanda in ogni caso, mentre secondo la PPI, che si basava al riguardo sul diritto irlandese, ciò non dovrebbe avvenire qualora gli artisti interpreti o esecutori irlandesi non ricevano una remunerazione equa negli Stati terzi.

La Corte ha giudicato che, nell'ambito dell'utilizzo di fonogrammi nell'Unione, la direttiva 2006/115²²⁶ osta a che uno Stato membro escluda dagli artisti che hanno diritto a una remunerazione equa e unica gli artisti cittadini degli Stati terzi al SEE. Inoltre, essa ha precisato che le riserve notificate da Stati terzi in forza del Trattato dell'Organizzazione mondiale della proprietà intellettuale (OMPI) sulle interpretazioni ed esecuzioni e sui fonogrammi (in prosieguo: il «WPPT»)²²⁷ non limitano in quanto tali il diritto di detti artisti degli Stati terzi a una remunerazione equa e unica nell'Unione²²⁸. Sebbene siffatte limitazioni possano essere introdotte dal legislatore dell'Unione, a condizione che esse siano conformi al diritto della proprietà intellettuale tutelato dall'articolo 17, paragrafo 2, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (in prosieguo: la «Carta»), la direttiva 2006/115 non contiene una siffatta limitazione e osta pertanto a che uno Stato membro limiti detto diritto nei confronti degli artisti interpreti o esecutori e dei produttori cittadini di Stati terzi. Inoltre, la Corte ha sottolineato che detta direttiva osta altresì a che solo il produttore del fonogramma interessato percepisca una remunerazione, senza suddividerla con l'artista interprete o esecutore che ha contribuito a tale fonogramma.

226| Direttiva 2006/115/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2006, concernente il diritto di noleggio, il diritto di prestito e taluni diritti connessi al diritto di autore in materia di proprietà intellettuale (GU 2006, L 376, pag. 28).

227| Trattato dell'Organizzazione mondiale della proprietà intellettuale (OMPI) sulle interpretazioni ed esecuzioni e sui fonogrammi, adottato a Ginevra il 20 dicembre 1996 e approvato in nome della Comunità europea con la decisione 2000/278/CE del Consiglio, del 16 marzo 2000 (GU 2000, L 89, pag. 6).

228| In conformità all'articolo 15, paragrafo 3, del WPPT.

La Corte ha indicato, in primo luogo, che il diritto a una remunerazione equa e unica garantisce, nel diritto dell'Unione, l'applicazione dell'articolo 15, paragrafo 1, del WPPT ²²⁹, e non può essere riservato, dal legislatore nazionale, ai soli cittadini degli Stati membri del SEE.

A tal riguardo, la Corte ha rilevato che l'articolo 8, paragrafo 2, della direttiva 2006/115, che conferisce, nell'ambito dei diritti connessi al diritto d'autore, un diritto di natura compensativa, prevede un obbligo di garantire una remunerazione che sia equa e suddivisa tra il produttore del fonogramma e l'artista interprete o esecutore. Tale obbligo si applica quando l'utilizzo del fonogramma o di una riproduzione di quest'ultimo avviene nell'Unione. Orbene, la direttiva non stabilisce alcun requisito in base al quale l'artista interprete o esecutore o il produttore del fonogramma dovrebbe avere la cittadinanza di uno Stato membro del SEE o altri requisiti di collegamento con tale territorio, quale il domicilio, il luogo di residenza o il luogo di realizzazione delle opere creative o artistiche.

Al contrario, secondo la Corte, dal contesto e dagli obiettivi della direttiva 2006/115 nonché dalla prevalenza degli accordi internazionali conclusi dall'Unione risulta che l'articolo 8, paragrafo 2, di tale direttiva deve essere interpretato, nei limiti del possibile, in modo conforme al WPPT. La Corte ha sottolineato al riguardo che tale accordo internazionale, che è parte integrante dell'ordinamento giuridico dell'Unione, obbliga, in linea di principio, l'Unione e i suoi Stati membri a concedere il diritto a una remunerazione equa e unica anche ai cittadini di altre parti contraenti del WPPT. Tale obbligo discende dall'articolo 15, paragrafo 1, del WPPT, nonché dal trattamento nazionale garantito dall'articolo 4 del WPPT e dell'articolo 4 della Convenzione di Roma ²³⁰.

In secondo luogo, la Corte ha precisato che le riserve notificate dagli Stati terzi in forza dell'articolo 15, paragrafo 3, del WPPT non comportano in quanto tali, nell'Unione, limitazioni del diritto a una remunerazione equa e unica nei confronti dei cittadini di tali Stati terzi. La Corte ha certamente constatato che, tenuto conto del principio di reciprocità sancito dalla Convenzione di Vienna ²³¹, l'Unione e i suoi Stati membri non sono tenuti a concedere senza limiti il diritto a una remunerazione equa e unica. Secondo la Corte, la necessità di mantenere condizioni eque di partecipazione al commercio della musica registrata è idonea a giustificare una limitazione del diritto a una siffatta remunerazione.

Tuttavia, tale diritto connesso al diritto d'autore costituisce un diritto della proprietà intellettuale tutelato dall'articolo 17, paragrafo 2, della Carta. Di conseguenza, ogni limitazione all'esercizio di tale diritto deve essere prevista dalla legge in modo chiaro e preciso, conformemente all'articolo 52 della Carta. Ad avviso della Corte, la mera esistenza di una riserva secondo il WPPT non soddisfa tale requisito. Pertanto, spetta al solo legislatore dell'Unione, il quale dispone della competenza esterna esclusiva in tale materia, decidere in merito a una siffatta limitazione.

In terzo luogo, la Corte ha giudicato che dalla formulazione stessa dell'articolo 8, paragrafo 2, della direttiva 2006/115, discende che tanto gli artisti interpreti o esecutori quanto i produttori di fonogrammi hanno diritto a una remunerazione equa e unica, remunerazione che è «suddivisa» tra i medesimi. Di conseguenza, detta disposizione osta a che il diritto di uno Stato membro escluda l'artista interprete o esecutore da una remunerazione equa e unica.

229 | L'articolo 15, paragrafo 1, del WPPT prevede che quando un fonogramma pubblicato a fini di commercio è utilizzato direttamente o indirettamente per la radiodiffusione o per una qualunque comunicazione al pubblico, gli artisti interpreti o esecutori e i produttori di fonogrammi hanno diritto a un compenso equo e unico.

230 | Convenzione internazionale relativa alla protezione degli artisti interpreti o esecutori, dei produttori di fonogrammi e degli organismi di radiodiffusione, firmata a Roma il 26 ottobre 1961.

231 | Convenzione di Vienna sul diritto dei trattati, del 23 maggio 1969 (*Recueil des traités des Nations Unies*, vol. 1155, pag. 331).

Nella sua sentenza **Atresmedia Corporación de Medios de Comunicación** (C-147/19, [EU:C:2020:935](#)), pronunciata il 18 novembre 2020, la Corte ha dichiarato che la remunerazione equa e unica non deve essere versata allorché viene comunicata al pubblico un'opera audiovisiva nella quale sia stato incorporato un fonogramma o una riproduzione di tale fonogramma.

Atresmedia Corporación de Medios de Comunicación SA (in prosieguo: l'«Atresmedia») è un'impresa che detiene diversi canali televisivi e diffonde, su tali canali, opere audiovisive che incorporano fonogrammi. L'Asociación de Gestión de Derechos Intelectuales e l'Artistas Intérpretes o Ejecutantes, Sociedad de Gestión de España sono enti che gestiscono i diritti di proprietà intellettuale, rispettivamente, di produttori di fonogrammi e di artisti interpreti o esecutori. Il 29 luglio 2010, tali enti hanno intentato un'azione contro l'Atresmedia affinché quest'ultima fosse condannata a versare loro un indennizzo per atti di comunicazione al pubblico di fonogrammi pubblicati a fini commerciali, o di riproduzioni di questi ultimi. Essi ritenevano che la comunicazione al pubblico di opere audiovisive da parte dell'Atresmedia conferisse il diritto all'equa ed unica remunerazione prevista dalle direttive relative a taluni diritti connessi al diritto d'autore ²³².

Ai sensi dell'articolo 8, paragrafo 2, di tali direttive, l'utente deve versare una remunerazione equa e unica allorché un fonogramma pubblicato a fini commerciali, o una riproduzione di tale fonogramma, è comunicato al pubblico. Detta remunerazione è ripartita tra gli artisti interpreti o esecutori e i produttori di fonogrammi interessati.

La Corte è stata chiamata a stabilire se una registrazione audiovisiva contenente la fissazione di un'opera audiovisiva dovesse essere qualificata come «fonogramma» o «riproduzione di tale fonogramma» ai sensi delle direttive relative a taluni diritti connessi al diritto d'autore.

Per quanto riguarda la nozione di «fonogramma», la Corte ha rilevato che, in assenza di definizione nelle direttive citate o nelle altre direttive dell'Unione nel settore del diritto d'autore, essa deve essere interpretata alla luce della Convenzione di Roma e del TIEF. Orbene, la Convenzione di Roma ²³³ e il TIEF ²³⁴ escludono che la fissazione di suoni incorporata in un'opera audiovisiva rientri nella nozione di «fonogramma».

Di conseguenza, la Corte ha osservato che un fonogramma incorporato in un'opera audiovisiva perdeva la sua qualità di «fonogramma» in quanto faceva parte di tale opera. Essa ha precisato, tuttavia, che tale circostanza non incideva sui diritti su tale fonogramma in caso di utilizzo di quest'ultimo indipendentemente dall'opera audiovisiva. Nel caso di specie, la Corte ha affermato che l'incorporazione dei fonogrammi in opere audiovisive era stata effettuata con l'autorizzazione dei titolari dei diritti interessati e in cambio di una remunerazione versata conformemente a taluni accordi contrattuali. Inoltre, non è stato sostenuto che tali fonogrammi fossero stati riutilizzati in modo indipendente dall'opera audiovisiva in cui erano stati incorporati. Ciò premesso, la Corte ha dichiarato che la registrazione audiovisiva contenente la fissazione di un'opera audiovisiva non può essere qualificata come «fonogramma».

232 | Direttiva 92/100/CEE del Consiglio, del 19 novembre 1992, concernente il diritto di noleggio, il diritto di prestito e taluni diritti connessi al diritto di autore in materia di proprietà intellettuale (GU 1992, L 346, pag. 61), e direttiva 2006/115/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2006, concernente il diritto di noleggio, il diritto di prestito e taluni diritti connessi al diritto di autore in materia di proprietà intellettuale (GU 2006, L 376, pag. 28).

233 | L'articolo 3, lettera b), della Convenzione di Roma definisce la nozione di «fonogramma» come qualsiasi fissazione «esclusivamente sonora» dei suoni di un'esecuzione o di altri suoni.

234 | Ai sensi dell'articolo 2, lettera b), del TIEF, per «fonogramma» s'intende «qualunque fissazione dei suoni di una esecuzione o di altri suoni o di una rappresentazione di suoni, che non sia una fissazione incorporata in un'opera cinematografica o in altra opera audiovisiva».

Per quanto riguarda la nozione di «riproduzione di un fonogramma», la Corte ha rilevato che la definizione di «riproduzione» nella Convenzione di Roma riguarda l'atto consistente nella realizzazione della riproduzione di una fissazione²³⁵. Orbene, l'elemento che conferisce il diritto alla remunerazione equa e unica non è l'atto consistente nella realizzazione di una riproduzione. Tale elemento è, infatti, la comunicazione al pubblico di un'opera fissata su un fonogramma o su una sua riproduzione, giacché una riproduzione del genere deve essere ritenuta, nel contesto delle disposizioni di cui trattasi, un esemplare del fonogramma ricavato da un simile atto di riproduzione. Dal momento che la registrazione audiovisiva contenente la fissazione di un'opera audiovisiva non può essere qualificata come «fonogramma», la Corte ha sottolineato che neppure una siffatta registrazione può costituire un esemplare di tale fonogramma.

Pertanto, la Corte ha dichiarato che la comunicazione al pubblico di una registrazione audiovisiva contenente la fissazione di un'opera audiovisiva non conferisce il diritto alla remunerazione equa e unica.

Tale conclusione non priva, tuttavia, gli artisti interpreti o esecutori e i produttori di fonogrammi della possibilità di percepire un compenso per la diffusione di un fonogramma. Infatti, la remunerazione dei diritti connessi sui fonogrammi in occasione dell'incorporazione dei fonogrammi o delle riproduzioni dei medesimi nelle opere audiovisive interessate sarà realizzata mediante accordi contrattuali conclusi tra i titolari dei diritti sui fonogrammi e i produttori di suddette opere.

2. Proprietà intellettuale e industriale

In materia di proprietà industriale, devono essere segnalate quattro sentenze. Le prime tre riguardano il diritto dei marchi dell'Unione europea, la quarta il diritto di brevetto. La prima sentenza verte sull'interpretazione della nozione di «malafede» nonché sulla questione se un marchio possa essere dichiarato nullo con la motivazione che sussistono difetto di chiarezza e precisione nell'identificazione dei prodotti o dei servizi da esso interessati. Nella seconda sentenza, la Corte ha precisato i criteri di valutazione del rischio di confusione, in presenza di un marchio collettivo dell'Unione europea. La terza sentenza riguarda l'assenza di consenso del titolare di un marchio alla registrazione richiesta da un agente o da un rappresentante a proprio nome. La quarta ed ultima sentenza verte sull'interpretazione delle nozioni di «prodotto» e di «prima autorizzazione di immissione in commercio in quanto medicinale», in presenza di una domanda di certificato protettivo complementare.

Nella sentenza *Skye a*. (C-371/18, [EU:C:2020:45](#)), pronunciata il 29 gennaio 2020, la Corte ha anzitutto dichiarato che un marchio comunitario o nazionale, rientrando nell'ambito di applicazione del regolamento n. 40/94²³⁶ o della prima direttiva 89/104²³⁷, non può essere dichiarato nullo a motivo del fatto che i termini impiegati per designare i prodotti e i servizi per i quali tale marchio è stato registrato mancano di chiarezza e precisione.

235| L'articolo 3, lettera e), della Convenzione di Roma definisce la «riproduzione» come «la realizzazione di un esemplare o di più esemplari di una fissazione».

236| Regolamento (CE) n. 40/94 del Consiglio, del 20 dicembre 1993, sul marchio comunitario (GU 1994, L 11, pag. 1), come modificato dal regolamento (CE) n. 1891/2006 del Consiglio, del 18 dicembre 2006 (GU 2006, L 386, pag. 14), abrogato e sostituito dal regolamento (CE) n. 207/2009 del Consiglio, del 26 febbraio 2009, sul marchio dell'Unione europea (GU 2009, L 78, pag. 1) poi dal regolamento (UE) 2017/1001 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 giugno 2017, sul marchio dell'Unione europea (GU 2017, L 154, pag. 1).

237| Prima direttiva 89/104/CEE del Consiglio, del 21 dicembre 1988, sul ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri in materia di marchi d'impresa (GU 1989, L 40, pag. 1), abrogata e sostituita dalla direttiva 2008/95/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 ottobre 2008, sul ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri in materia di marchi d'impresa (GU 2008, L 299, pag. 25), poi dalla direttiva (UE) 2015/2436 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 2015, sul ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri in materia di marchi d'impresa (GU 2015, L 336, pag. 1).

Essa ha poi precisato le condizioni in presenza delle quali una domanda di marchio senza alcuna intenzione di utilizzarlo per i prodotti e i servizi oggetto della registrazione costituisce un atto di malafede. Infine, essa ha statuito che la prima direttiva 89/104 non ostava a una disposizione di diritto nazionale che obbliga il richiedente un marchio a dichiarare di avere intenzione di utilizzare quest'ultimo per i prodotti e servizi oggetto della domanda.

Nel caso di specie, le società Sky, titolari di vari marchi comunitari e di un marchio del Regno Unito che comprendono la parola «Sky», avevano intentato un'azione per contraffazione nei confronti delle società SkyKick. Nell'ambito di tale procedimento, le società SkyKick avevano proposto una domanda riconvenzionale di nullità dei marchi di cui trattasi nel procedimento principale. A sostegno di tale domanda, esse facevano valere che detti marchi erano stati registrati per prodotti e servizi non specificati con sufficiente chiarezza e precisione. Investita della controversia, la High Court of Justice (England and Wales) [Alta Corte di giustizia (Inghilterra e Galles)], ha interrogato la Corte in merito alla questione se una simile mancanza di chiarezza e precisione costituisse un motivo di nullità di un marchio registrato. Peraltro, le società SkyKick sostenevano che i marchi di cui trattasi erano stati registrati in malafede in quanto le società Sky non intendevano utilizzarli per tutti i prodotti e i servizi oggetto della registrazione. Il giudice del rinvio ha quindi interrogato la Corte in merito alla portata della nozione di «malafede». Esso ha anche chiesto se l'obbligo imposto al titolare di dichiarare di avere intenzione di utilizzare il marchio richiesto, previsto dal diritto del Regno Unito ²³⁸, fosse compatibile con il diritto dell'Unione.

In primo luogo, dopo aver constatato che i marchi di cui trattasi rientravano, *ratione temporis*, nell'ambito di applicazione del regolamento n. 40/94 e in quello della prima direttiva 89/104, la Corte ha osservato che gli articoli 7, paragrafo 1, e 51, paragrafo 1, del suddetto regolamento e l'articolo 3 della direttiva in parola elencavano in modo esaustivo le cause di nullità assoluta di un marchio comunitario e di un marchio nazionale. Orbene, la mancanza di chiarezza e precisione dei termini utilizzati per designare i prodotti o i servizi coperti dalla registrazione del marchio non figura tra dette cause. Di conseguenza, la Corte ha statuito che siffatta mancanza non può essere considerata un motivo o una causa di nullità parziale o totale, ai sensi delle disposizioni citate. Ad ogni modo, la Corte ha aggiunto che la sentenza *Chartered Institute of Patent Attorneys* ²³⁹ non può essere interpretata nel senso che riconosce un motivo o una causa di nullità supplementari, non menzionati dal regolamento n. 40/94 e dalla prima direttiva 89/104. Infatti, in occasione di sentenze pronunciate successivamente ²⁴⁰, la Corte ha indicato che la citata sentenza *Chartered Institute of Patent Attorneys* non si applicava ai marchi già registrati alla data della pronuncia della sentenza, ma forniva precisazioni solamente a proposito dei requisiti relativi alle nuove domande di registrazione di marchi dell'Unione europea.

Inoltre, la Corte ha dichiarato che la mancanza di chiarezza o precisione dei termini che designano i prodotti o i servizi oggetto della registrazione di un marchio non può essere considerata contraria all'ordine pubblico ²⁴¹. Infatti, la nozione di «ordine pubblico» non può essere intesa nel senso che si riferisce a caratteristiche relative alla domanda di registrazione stessa, indipendentemente dalle caratteristiche del segno di cui viene chiesta la registrazione come marchio.

²³⁸ | Articolo 32, paragrafo 3, della legge del 1994 in materia di marchi.

²³⁹ | Sentenza della Corte del 19 giugno 2012, *Chartered Institute of Patent Attorneys* (C-307/10, [EU:C:2012:361](#)).

²⁴⁰ | Sentenze della Corte del 16 febbraio 2017, *Brandconcern/EUIPO e Scooters India* (C-577/14 P, [EU:C:2017:122](#), punti 29 e 30), e dell'11 ottobre 2017, *EUIPO/Cactus* (C-501/15 P, [EU:C:2017:750](#), punto 38).

²⁴¹ | Ai sensi dell'articolo 7, paragrafo 1, lettera f), del regolamento n. 40/94 e dell'articolo 3, paragrafo 1, lettera f), della prima direttiva 89/104.

Per quanto riguarda, in secondo luogo, la questione se una domanda di registrazione di marchio senza intenzione di utilizzarlo per i prodotti e i servizi oggetto della registrazione costituisca un atto di malafede ²⁴², la Corte ha dichiarato che una siffatta domanda costituisce un simile atto se il richiedente tale marchio aveva intenzione o di ledere gli interessi di terzi in maniera non conforme alla correttezza professionale o di ottenere, senza neppure mirare ad un terzo in particolare, un diritto esclusivo per scopi diversi da quelli rientranti nelle funzioni di un marchio. Inoltre, la Corte ha precisato che, qualora la mancanza di intenzione di utilizzare il marchio conformemente alle funzioni essenziali di un marchio riguardi solamente alcuni dei prodotti o servizi oggetto della domanda di marchio, la domanda costituisce un atto di malafede solo relativamente a siffatti prodotti o servizi. Peraltro, siffatta malafede non può essere presunta e può essere ravvisata solo in presenza di indizi oggettivi pertinenti e concordanti che depongono in tal senso.

In terzo luogo, la Corte ha concluso che la prima direttiva 89/104 deve essere interpretata nel senso che non osta a una disposizione di diritto nazionale in forza della quale un soggetto che richiede un marchio deve dichiarare che quest'ultimo è utilizzato per i prodotti e servizi oggetto della domanda di registrazione o che egli ha, in buona fede, intenzione di utilizzarlo in tal modo, purché la violazione di un siffatto obbligo non costituisca, in quanto tale, un motivo di nullità di un marchio già registrato.

Con la sentenza ***Foundation for the Protection of the Traditional Cheese of Cyprus named Halloumi/EUIPO*** (C-766/18 P, [EU:C:2020:170](#)), emessa il 5 marzo 2020, la Corte, investita di un'impugnazione avverso la sentenza del Tribunale, si è pronunciata in una causa concernente la Foundation for the Protection of the Traditional Cheese of Cyprus named Halloumi, titolare del marchio collettivo dell'Unione europea HALLOUMI, registrato per taluni formaggi.

Un marchio collettivo dell'Unione europea è uno specifico tipo di marchio dell'Unione europea, designato come collettivo al momento del suo deposito e idoneo a distinguere i prodotti o servizi dei membri dell'associazione che ne è titolare da quelli di altre imprese.

Basandosi su tale marchio collettivo, il suo titolare si era opposto alla registrazione come marchio dell'Unione europea del segno figurativo contenente l'elemento verbale «BBQLOUMI», chiesta da una società bulgara in particolare per taluni formaggi. L'Ufficio dell'Unione europea per la proprietà intellettuale (EUIPO), incaricato di esaminare le domande di registrazione di marchi dell'Unione europea, aveva respinto tale opposizione con la motivazione che non sussisteva un rischio di confusione quanto all'origine dei prodotti tra il marchio richiesto «BBQLOUMI» e il marchio collettivo anteriore HALLOUMI. Il titolare del marchio collettivo in questione aveva quindi impugnato tale decisione dell'EUIPO dinanzi al Tribunale, il quale, dopo aver constatato che tale marchio aveva un debole carattere distintivo, in quanto il termine «halloumi» designa un tipo di formaggio, ha parimenti concluso nel senso dell'insussistenza del rischio di confusione ²⁴³.

La Corte si è anzitutto pronunciata sull'applicabilità alle cause riguardanti un marchio anteriore collettivo della giurisprudenza che stabilisce, per i marchi individuali dell'Unione europea, i criteri alla luce dei quali deve essere valutato il rischio di confusione, ai sensi dell'articolo 8, paragrafo 1, lettera b), del regolamento sul marchio dell'Unione europea ²⁴⁴.

242 | Ai sensi dell'articolo 51, paragrafo 1, lettera b), del regolamento n. 40/94 e dell'articolo 3, paragrafo 2, lettera d), della prima direttiva 89/104.

243 | Sentenza del Tribunale del 25 settembre 2018, ***Foundation for the Protection of the Traditional Cheese of Cyprus named Halloumi/EUIPO – M. J. Dairies (BBQLOUMI)*** (T-328/17, non pubblicata, [EU:T:2018:594](#)).

244 | Regolamento (CE) n. 207/2009 del Consiglio, del 26 febbraio 2009, sul marchio dell'Unione europea (GU 2009, L 78, pag. 1), come modificato [sostituito dal regolamento (UE) 2017/1001 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 giugno 2017, sul marchio dell'Unione europea (GU 2017, L 154, pag. 1)].

A tal proposito, la Corte ha dichiarato che nell'ipotesi in cui il marchio anteriore sia un marchio collettivo la cui funzione essenziale è quella di distinguere i prodotti o i servizi dei membri dell'associazione titolare da quelli di altre imprese ²⁴⁵, il rischio di confusione deve essere inteso come il rischio che il pubblico possa credere che i prodotti o servizi coperti dal marchio anteriore e quelli coperti dal marchio richiesto provengano tutti dai membri dell'associazione titolare del marchio anteriore o, se del caso, da imprese economicamente legate a tali membri o a tale associazione. Sebbene si debba tener conto della funzione essenziale dei marchi collettivi in caso di opposizione fondata su un marchio siffatto, per comprendere cosa si debba intendere per «rischio di confusione», resta il fatto che la giurisprudenza che stabilisce, per i marchi individuali dell'Unione europea, i criteri in base ai quali si deve valutare in pratica se un tale rischio esiste è applicabile alle cause relative ad un marchio anteriore collettivo. Infatti, nessuna delle caratteristiche proprie dei marchi collettivi dell'Unione europea giustifica una deroga, in caso di opposizione basata su un tale marchio, ai criteri di valutazione del rischio di confusione che emergono da tale giurisprudenza.

Inoltre, il titolare del marchio collettivo in questione ha fatto valere che il carattere distintivo del marchio anteriore avrebbe dovuto essere valutato in modo diverso qualora tale marchio fosse stato un marchio collettivo dell'Unione europea.

La Corte ha respinto tale tesi, osservando che il requisito del carattere distintivo ²⁴⁶ si applica anche ai marchi collettivi dell'Unione europea. Infatti, gli articoli da 67 a 74 del regolamento sul marchio dell'Unione europea, relativi ai marchi collettivi dell'Unione europea, non contengono alcuna disposizione in senso contrario. Di conseguenza, questi ultimi devono in ogni caso, intrinsecamente o per uso, possedere un carattere distintivo.

La Corte ha poi precisato che l'articolo 66, paragrafo 2, di tale regolamento non rappresenta un'eccezione a tale requisito di carattere distintivo. Benché tale disposizione consenta, in deroga all'articolo 7, paragrafo 1, lettera c), del suddetto regolamento ²⁴⁷, la registrazione come marchi collettivi dell'Unione europea di segni che possono servire a designare la provenienza geografica di prodotti o servizi, essa non consente tuttavia che i segni così registrati siano privi di carattere distintivo. Quando un'associazione chiede la registrazione, in quanto marchio collettivo dell'Unione europea, di un segno che può designare una provenienza geografica, spetta ad essa assicurarsi che tale segno sia dotato di elementi che consentano al consumatore di distinguere i prodotti o i servizi dei suoi membri da quelli di altre imprese.

Infine, per quanto riguarda la valutazione del rischio di confusione, la Corte ha ricordato che l'esistenza di tale rischio deve essere valutata globalmente, tenendo conto di tutti i fattori rilevanti del caso di specie.

Orbene, dalla sentenza impugnata risultava che il Tribunale si era fondato sulla premessa secondo la quale, in caso di debole carattere distintivo del marchio anteriore, l'esistenza di un rischio di confusione deve essere esclusa non appena si accerti che la somiglianza dei marchi in conflitto non consente, da sola, di stabilire tale rischio. La Corte ha dichiarato erronea una premessa siffatta, poiché la circostanza che il carattere distintivo di un marchio anteriore sia debole non esclude l'esistenza di un rischio di confusione. Pertanto, sarebbe stato necessario esaminare se il debole grado di somiglianza dei marchi in conflitto fosse compensato dal grado di somiglianza più elevato, o addirittura dall'identità, dei prodotti designati da tali marchi. La Corte

245] In conformità all'articolo 66, paragrafo 1, del regolamento n. 207/2009.

246] Il requisito di carattere distintivo è previsto all'articolo 7, paragrafi 1, lettera b), e 3, del regolamento n. 207/2009, in forza dei quali i marchi privi di carattere distintivo sono esclusi dalla registrazione, a meno che il marchio abbia acquistato per i prodotti o servizi per i quali si chiede la registrazione un carattere distintivo in seguito all'uso che ne è stato fatto.

247] L'articolo 7, paragrafo 1, lettera c), del regolamento n. 207/2009 prevede che siano esclusi dalla registrazione i marchi composti esclusivamente da segni o indicazioni che in commercio possono servire per designare la specie, la qualità, la quantità, la destinazione, il valore, la provenienza geografica, ovvero l'epoca di fabbricazione del prodotto o di prestazione del servizio, o altre caratteristiche del prodotto o servizio.

ha ritenuto che, poiché la valutazione svolta dal Tribunale non soddisfaceva l'esigenza di una valutazione globale che tenesse conto dell'interdipendenza dei fattori rilevanti, il Tribunale avesse commesso un errore di diritto.

Di conseguenza, la Corte ha annullato la sentenza del Tribunale e ha rinviato la causa dinanzi a quest'ultimo affinché esso proceda a un nuovo esame dell'esistenza di un rischio di confusione.

Con la sentenza **EUIPO/John Mills** (C-809/18 P, [EU:C:2020:902](#)), pronunciata l'11 novembre 2020, la Corte, investita di un'impugnazione dell'EUIPO, ha annullato la sentenza del Tribunale e ha statuito che l'applicazione dell'articolo 8, paragrafo 3, del regolamento n. 207/2009 non si limita alla mera circostanza di un'identità tra il marchio anteriore e quello di cui l'agente o il rappresentante del titolare del marchio anteriore ha chiesto la registrazione.

La Jerome Alexander Consulting Corp. è titolare del marchio denominativo americano «MAGIC MINERALS BY JEROME ALEXANDER» designante i prodotti «Cipria per il viso contenente minerali». Alla John Mills Ltd. veniva affidato l'incarico, in forza di un contratto di distribuzione, di distribuire i prodotti della Jerome Alexander Consulting all'interno dell'Unione e nel mondo. Il 18 settembre 2013, la John Mills ha chiesto, a suo nome, la registrazione del segno denominativo «MINERAL MAGIC», in quanto marchio dell'Unione europea per prodotti cosmetici. La Jerome Alexander Consulting proponeva allora opposizione, invocando l'articolo 8, paragrafo 3, del regolamento n. 207/2009, secondo cui «un marchio è (...) escluso dalla registrazione se l'agente o il rappresentante del titolare del marchio presenta la domanda a proprio nome e senza il consenso del titolare».

L'opposizione è stata respinta. Tuttavia, la commissione di ricorso dell'Ufficio dell'Unione europea per la proprietà intellettuale (EUIPO) ha annullato la decisione della divisione di opposizione e ha rifiutato la registrazione del marchio MINERAL MAGIC. A tale proposito, la commissione di ricorso ha concluso che tale marchio era stato richiesto dalla John Mills in qualità di «agente» e senza il consenso del titolare. La stessa ha altresì rilevato che i prodotti oggetto dei marchi in conflitto erano identici o simili e che i segni erano simili.

Investito di un ricorso della John Mills, il Tribunale ha annullato la decisione della commissione di ricorso in quanto l'articolo 8, paragrafo 3, del regolamento n. 207/2009 si può applicare solo in presenza di marchi identici.

In primo luogo, la Corte ha constatato che il disposto dell'articolo 8, paragrafo 3, del regolamento n. 207/2009 non precisa in modo esplicito se si applichi soltanto quando il marchio richiesto dall'agente o dal rappresentante è identico al marchio anteriore.

In secondo luogo, l'esame dei lavori preparatori da parte della Corte ha rivelato che non è possibile desumere dai medesimi che l'ambito di applicazione di tale disposizione è limitato esclusivamente ai casi di identità tra i marchi in conflitto. Per contro, emerge dai lavori preparatori che l'articolo 8, paragrafo 3, del regolamento n. 207/2009 riflette la scelta del legislatore dell'Unione di riprodurre sostanzialmente l'articolo 6 *septies*, paragrafo 1, della Convenzione di Parigi²⁴⁸. Orbene, il Tribunale avrebbe dovuto tener conto dei lavori preparatori di tale convenzione²⁴⁹, dai quali emerge che nella convenzione di Parigi può altresì rientrare un marchio richiesto dall'agente o dal rappresentante del titolare del marchio anteriore quando lo stesso è simile a detto marchio anteriore.

248 | Convenzione per la protezione della proprietà industriale, firmata a Parigi il 20 marzo 1883, riveduta da ultimo a Stoccolma il 14 luglio 1967 e modificata il 28 settembre 1979 (*Recueil des traités des Nations Unies*, vol. 828, n. 11851, pag. 305).

249 | Atti della conferenza di Lisbona, tenutasi dal 6 al 31 ottobre 1958 ai fini della revisione della Convenzione di Parigi e nel corso della quale è stato introdotto l'articolo 6 *septies*.

In terzo luogo, la Corte ha affermato che un'altra interpretazione comporterebbe che sia messa in questione la struttura generale del regolamento n. 207/2009, poiché impedirebbe al titolare di un marchio di opporsi alla registrazione di un marchio simile da parte del suo agente o del suo rappresentante, laddove questi ultimi potrebbero presentare opposizione avverso la domanda di successiva registrazione del marchio originario da parte di tale titolare, a causa della sua somiglianza con il marchio registrato dall'agente o dal rappresentante di detto titolare.

In quarto luogo, la Corte ha osservato che l'articolo 8, paragrafo 3, del regolamento n. 207/2009 ha l'obiettivo di evitare la sottrazione del marchio anteriore da parte dell'agente o del rappresentante del titolare di detto marchio, poiché questi ultimi possono trarre un indebito profitto dal lavoro e dagli investimenti effettuati dal titolare. Una siffatta sottrazione può verificarsi altresì nei casi in cui i marchi in conflitto sono simili.

Infine, la Corte ha ritenuto che il ricorso della John Mills fosse maturo per la decisione e ha statuito definitivamente su quest'ultimo.

La John Mills addebitava alla commissione di ricorso di aver considerato che essa era un «agente» della Jerome Alexander Consulting. Secondo la Corte, le nozioni di «agente» e di «rappresentante» devono essere interpretate in senso ampio, in modo da ricomprendere ogni tipo di rapporto fondato su un accordo contrattuale che instaura tra le parti un accordo di cooperazione commerciale tale da creare un rapporto di fiducia che imponga al richiedente, esplicitamente o implicitamente, un obbligo generale di fiducia e di lealtà nei riguardi degli interessi del titolare del marchio anteriore. A tale riguardo, la Corte ha constatato che la John Mills era un distributore privilegiato dei prodotti della Jerome Alexander Consulting e che esistevano una clausola di non concorrenza e disposizioni relative ai diritti di proprietà intellettuale riguardo a tali prodotti. Di conseguenza, la commissione di ricorso ha correttamente considerato che la John Mills era un «agente» della Jerome Alexander Consulting.

Quanto alla valutazione della somiglianza tra i marchi in conflitto, la Corte ha sottolineato che, ai fini dell'applicazione dell'articolo 8, paragrafo 3, del regolamento n. 207/2009, la somiglianza non viene valutata in funzione della sussistenza di un rischio di confusione. Per quanto riguarda i prodotti, la Corte ha ricordato che la funzione essenziale di un marchio è quella di indicare l'origine commerciale dei prodotti o dei servizi considerati. Pertanto, l'applicazione dell'articolo 8, paragrafo 3, del regolamento n. 207/2009 non può essere esclusa quando i prodotti o i servizi oggetto del marchio richiesto e quelli coperti dal marchio anteriore sono simili.

Nella presente fattispecie, la Corte ha constatato che i segni in questione erano simili e che i prodotti erano in parte identici e in parte simili. Pertanto, il ricorso della John Mills è stato respinto nella sua integralità.

Con la sentenza **Santen** (C-673/18, [EU:C:2020:531](#)), emessa il 9 luglio 2020, la Corte, riunita in Grande Sezione, si è pronunciata sulla questione se un'autorizzazione di immissione in commercio (AIC) possa essere considerata la prima AIC del prodotto in quanto medicinale, ai sensi dell'articolo 3, lettera d), del regolamento n. 469/2009²⁵⁰ (in prosieguo: il «regolamento sul CPC per i medicinali»), quando tale AIC verte su una nuova applicazione terapeutica di un principio attivo, o di una combinazione di principi attivi, che è già stato oggetto di un'AIC per un'altra applicazione terapeutica.

250 | Regolamento (CE) n. 469/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 6 maggio 2009, sul certificato protettivo complementare per i medicinali (GU 2009, L 152, pag. 1). L'articolo 3, lettera d) di tale regolamento prevede che un CPC venga rilasciato se, nello Stato membro nel quale è presentata la domanda di CPC e alla data di tale domanda, l'AIC ottenuta da un prodotto in quanto medicinale è la prima AIC del prodotto in quanto medicinale.

La Santen, laboratorio farmaceutico specializzato in oftalmologia, è titolare di un brevetto europeo depositato il 10 ottobre 2005 (in prosieguo il «brevetto di base in questione»), che tutela un'emulsione oftalmica in cui il principio attivo è la ciclosporina, un agente immunosoppressore. Tale laboratorio ha inoltre ottenuto, il 19 marzo 2015, un'AIC rilasciata dall'Agenzia europea per i medicinali (EMA) per il medicinale commercializzato con il nome di «Ikervis», il cui principio attivo è parimenti la ciclosporina.

Sul fondamento del brevetto di base in questione e di detta AIC, il 3 giugno 2015 la Santen ha depositato una domanda di certificato protettivo complementare (CPC) avente ad oggetto un prodotto denominato «Ciclosporine» (Ciclosporina), in vista del suo uso nel trattamento della cheratite. Con decisione del 6 ottobre 2017, il direttore generale dell'Institut national de la propriété industrielle (Istituto nazionale della proprietà industriale, Francia) (INPI) ha respinto tale domanda di CPC, ritenendo che la citata AIC non fosse la prima AIC per la ciclosporina.

Chiamata a pronunciarsi su un ricorso di annullamento proposto dalla Santen contro tale decisione, la Cour d'appel de Paris (Corte d'appello di Parigi, Francia) ha chiesto lumi alla Corte sull'interpretazione della nozione di «prima AIC in quanto medicinale», ai sensi dell'articolo 3, lettera d), del regolamento sul CPC per i medicinali. Tale giudice ha in particolare chiesto alla Corte di precisare la portata delle nozioni di «applicazione terapeutica diversa» e di «applicazione terapeutica rientrante nell'ambito della protezione conferita dal brevetto di base», riportate nella sentenza *Neurim Pharmaceuticals (1991)* ²⁵¹. Infatti, in tale sentenza, la Corte ha statuito che la sola esistenza di un'AIC precedente ottenuta per il medicinale ad uso veterinario non osta al rilascio di un CPC per un'applicazione terapeutica diversa del medesimo prodotto per la quale sia stata rilasciata un'AIC, purché tale applicazione rientri nell'ambito della protezione conferita dal brevetto di base addotto a sostegno della domanda di CPC ²⁵².

In primo luogo, la Corte, nella sua sentenza del 9 luglio 2020, ha esaminato la questione se la nozione di «prodotto» ²⁵³ dipenda dall'applicazione terapeutica del principio attivo. La Corte ha rilevato a tal riguardo che, ai fini dell'applicazione del regolamento sul CPC per i medicinali, tale nozione concerne il principio attivo o la composizione di principi attivi di un medicinale. Inoltre, essa ha precisato che, in mancanza di una definizione della nozione di «principio attivo» in tale regolamento, la portata di tale nozione non dev'essere limitata ad una sola delle applicazioni terapeutiche alle quali un tale principio attivo, o una tale combinazione di principi attivi, possa dar luogo. Infatti, la Corte ha sottolineato che, sebbene la protezione conferita ad un prodotto da un CPC riguardi il solo prodotto oggetto dell'AIC, essa vale per qualsiasi impiego del prodotto in quanto medicinale che sia stato autorizzato prima della scadenza del CPC ²⁵⁴. Ciò considerato, la Corte ha concluso che il fatto che un principio attivo, o una combinazione di principi attivi, sia utilizzato ai fini di una nuova applicazione terapeutica non gli conferisce la qualità di prodotto distinto qualora lo stesso principio attivo, o la stessa combinazione di principi attivi, sia stato utilizzato ai fini di un'altra applicazione terapeutica già nota.

In secondo luogo, la Corte ha precisato la nozione di «prima AIC del prodotto in quanto medicinale», di cui all'articolo 3, lettera d), del regolamento sul CPC per i medicinali. Al riguardo, essa ha osservato che, per definire tale nozione, non si deve prendere in considerazione l'ambito di protezione del brevetto di base. Infatti, il legislatore dell'Unione, nell'istituire il regime del CPC, ha inteso favorire la protezione della ricerca farmaceutica che conduce alla prima immissione in commercio di un principio attivo o di una combinazione

251 | Sentenza della Corte del 19 luglio 2012, *Neurim Pharmaceuticals (1991)* (C-130/11, [EU:C:2012:489](#)).

252 | Sentenza *Neurim Pharmaceuticals (1991)*, punto 1 del dispositivo.

253 | Come prevista all'articolo 1, lettera b), del regolamento n. 469/2009.

254 | Articolo 4 del regolamento n. 469/2009.

di principi attivi in quanto medicinale, e non quella di qualsiasi ricerca che dia luogo al rilascio di un brevetto e alla commercializzazione di un nuovo medicinale. La Corte ha quindi concluso che, ai sensi del suddetto articolo 3, lettera d), un'AIC non può essere considerata la prima AIC quando essa verte su una nuova applicazione terapeutica di un principio attivo, o di una combinazione di principi attivi, che è già stato oggetto di un'AIC per un'altra applicazione terapeutica.

3. Appalti pubblici

Nella sentenza **Hungeod e a.** (cause riunite C-496/18 e C-497/18, [EU:C:2020:240](#)), resa il 26 marzo 2020, la Corte ha statuito che le direttive sugli appalti pubblici²⁵⁵ autorizzano gli Stati membri ad adottare una normativa nazionale che consente ad un'autorità di controllo di avviare, per motivi di tutela degli interessi finanziari dell'Unione, un procedimento di riesame d'ufficio al fine di controllare le violazioni della normativa in materia di appalti pubblici. A tale riguardo, la Corte ha precisato che, quando un siffatto procedimento è previsto, esso rientra nell'ambito di applicazione del diritto dell'Unione nei limiti in cui gli appalti pubblici oggetto di un siffatto riesame rientrano nell'ambito di applicazione *ratione materiae* delle direttive sugli appalti pubblici. Pertanto, la Corte ha considerato che tali procedimenti di riesame d'ufficio devono rispettare i principi generali del diritto dell'Unione e, in particolare, il principio generale di certezza del diritto.

La Corte ha, inoltre, dichiarato che il principio in parola osta a che, nell'ambito di un siffatto procedimento di riesame d'ufficio, una nuova normativa nazionale preveda, al fine di controllare la legittimità di modifiche di contratti di appalto pubblico, l'avvio di un siffatto procedimento nel termine di decadenza da essa fissato, sebbene il termine per avviare il procedimento, come previsto dalla normativa precedente, applicabile alla data di tali modifiche, sia scaduto.

Nel caso di specie, la Budapesti Közlekedési, una società operante nel settore dei trasporti in comune, aveva pubblicato, rispettivamente, il 30 settembre 2005 e il 3 gennaio 2009, due gare d'appalto nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*, per l'aggiudicazione di due distinti appalti pubblici in rapporto con la costruzione della linea 4 della metropolitana di Budapest in Ungheria. Il valore stimato di tali due appalti pubblici superava le soglie comunitarie e beneficiava di un contributo finanziario dell'Unione. Il mercato relativo alla prima gara d'appalto era stato aggiudicato alle imprese Hungeod e Sixense. Il contratto era stato firmato il 1° marzo 2006. Il 5 ottobre 2009, le parti contraenti avevano deciso di modificare il contratto invocando circostanze imprevedibili. Tale modifica era stata oggetto di una comunicazione pubblicata nella *Közbeszerzési Értesítő* (Gazzetta degli appalti pubblici) il 18 novembre 2009.

Per quanto riguarda la seconda gara d'appalto, l'appalto era stato aggiudicato all'impresa Matrics Consults Ltd e il contratto relativo era stato sottoscritto il 14 maggio 2009. Lo stesso era stato risolto il 16 novembre 2011 dalla Budapesti Közlekedési con effetto dal 31 dicembre 2011.

255 | Direttiva 89/665/CEE del Consiglio, del 21 dicembre 1989, che coordina le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative relative all'applicazione delle procedure di ricorso in materia di aggiudicazione degli appalti pubblici di forniture e di lavori (GU 1989, L 395, pag. 33); direttiva 92/13/CEE del Consiglio, del 25 febbraio 1992, che coordina le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative relative all'applicazione delle norme comunitarie in materia di procedure di appalto degli enti erogatori di acqua e di energia e degli enti che forniscono servizi di trasporto nonché degli enti che operano nel settore delle telecomunicazioni (GU 1992, L 76, pag. 14); direttiva 2007/66/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2007, che modifica le direttive 89/665/CEE e 92/13/CEE del Consiglio per quanto riguarda il miglioramento dell'efficacia delle procedure di ricorso in materia di aggiudicazione degli appalti pubblici (GU 2007, L 335, pag. 31); direttiva 2014/24/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sugli appalti pubblici e che abroga la direttiva 2004/18/CE (GU 2014, L 94, pag. 65); direttiva 2014/25/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali e che abroga la direttiva 2004/17/CE (GU 2014, L 94, pag. 243).

Nell'agosto 2017, la commissione arbitrale ungherese dell'autorità per gli appalti pubblici (in prosieguo: «la commissione arbitrale»), su richiesta del presidente dell'autorità per gli appalti pubblici, ha condannato la Budapesti Közlekedési e i titolari dei due appalti pubblici al pagamento di una sanzione pecuniaria per violazione delle disposizioni legislative in vigore in materia di modifiche contrattuali degli appalti pubblici. Tali condanne sono state pronunciate in applicazione della legge nazionale sugli appalti pubblici, entrata in vigore il 1° novembre 2015. Tale nuova normativa autorizza, per un appalto pubblico concluso prima della sua entrata in vigore, l'autorità di controllo ad avviare d'ufficio, indipendentemente dai termini di decadenza previsti dalla normativa nazionale anteriore, un'indagine sulle violazioni in materia di appalti pubblici commesse prima della sua entrata in vigore, al fine di far accertare eventuali violazioni e di far irrogare una sanzione da parte della commissione arbitrale.

La Fővárosi Törvényszék (Corte di Budapest-Capitale, Ungheria), investita dei ricorsi proposti dalla Budapesti Közlekedési e dai titolari dei due appalti pubblici contro la decisione della commissione arbitrale, ha interpellato, con due domande di pronuncia pregiudiziale, la Corte in merito alla compatibilità con il diritto dell'Unione, e segnatamente con il principio di certezza del diritto, della facoltà prevista dalla legge del 2015 sugli appalti pubblici di controllare le modifiche apportate, prima della sua entrata in vigore, a contratti di appalti pubblici, sebbene il termine di decadenza previsto dalla normativa nazionale precedente, per il controllo di tali modifiche, fosse già scaduto.

In primo luogo, la Corte ha sottolineato che, sebbene le direttive 89/665 e 92/13 impongano l'esistenza di mezzi di ricorso a disposizione delle imprese interessate, al fine di garantire l'effettiva applicazione delle norme dell'Unione in materia di aggiudicazione di appalti pubblici, non si può tuttavia considerare che tali mezzi di ricorso includano tutti i mezzi di ricorso possibili in materia di appalti pubblici. Inoltre, per quanto riguarda queste due direttive, la Corte ha constatato che le disposizioni ²⁵⁶ ai sensi delle quali gli Stati membri assicurano che un contratto sia considerato privo di effetti da un'autorità indipendente dall'amministrazione aggiudicatrice non fanno che rafforzare gli effetti dei ricorsi che tali direttive impongono agli Stati membri di attuare ed essere quindi interpretate nel senso che non impongono né vietano agli Stati membri di prevedere l'esistenza di ricorsi a favore di autorità nazionali di controllo.

Inoltre, la Corte ha considerato che le disposizioni delle direttive 2014/24 e 2014/25 ²⁵⁷ che impongono agli Stati membri di garantire il controllo dell'applicazione delle norme sugli appalti pubblici ad opera di uno o più organismi, autorità o strutture contengono requisiti minimi. Pertanto, la Corte ha concluso che tali disposizioni non vietano agli Stati membri di prevedere l'esistenza di procedure di riesame d'ufficio a favore di autorità nazionali di controllo, che consentano a queste ultime di far accertare violazioni della normativa in materia di appalti pubblici. Per contro, la Corte ha sottolineato che quando un siffatto procedimento di riesame d'ufficio è previsto, esso rientra nell'ambito di applicazione del diritto dell'Unione nei limiti in cui gli appalti pubblici oggetto di un siffatto riesame rientrano nell'ambito di applicazione *ratione materiae* delle direttive sugli appalti pubblici. Di conseguenza, detto procedimento deve rispettare il diritto dell'Unione, ivi compresi i principi generali di tale diritto, che includono il principio di certezza del diritto.

A quest'ultimo riguardo, la Corte ha ricordato, in secondo luogo, che il principio della certezza del diritto esige che le norme giuridiche siano chiare, precise e prevedibili nei loro effetti, in particolare qualora esse possano comportare conseguenze sfavorevoli in capo ai singoli e alle imprese. Inoltre, tale principio osta a che una norma sia applicata retroattivamente, a prescindere dalle conseguenze favorevoli o sfavorevoli che una siffatta applicazione potrebbe avere per l'interessato. Infatti, tale principio impone che qualsiasi situazione di fatto venga valutata alla luce delle norme giuridiche vigenti al momento in cui essa si è prodotta,

256 | Articoli 2 *quinquies* delle direttive 89/665 e 92/13, inseriti dalla direttiva 2007/66.

257 | Articolo 83, paragrafi 1 e 2, della direttiva 2014/24 e articolo 99, paragrafi 1 e 2, della direttiva 2014/25.

atteso che la nuova disciplina ha quindi validità solo per l'avvenire, e si applica anche, salvo deroga, agli effetti futuri di situazioni sorte in vigenza della vecchia legge. Inoltre, la Corte ha ricordato che, per quanto concerne specificamente i termini di decadenza, dalla sua giurisprudenza risulta che, per adempiere alla loro funzione di garanti della certezza del diritto, essi devono essere stabiliti in anticipo ed essere sufficientemente prevedibili.

Nel caso di specie, la Corte ha dichiarato che, consentendo l'avvio di procedimenti d'ufficio in relazione a modifiche apportate a contratti di appalti pubblici, procedimenti riguardo ai quali, alla luce delle disposizioni pertinenti della legge del 2003 sugli appalti pubblici applicabili a tali modifiche, il termine di decadenza era scaduto, la disposizione di cui trattasi della legge del 2015 sugli appalti pubblici non mira a disciplinare situazioni giuridiche in corso, ma costituisce una disposizione retroattiva. È vero che il diritto dell'Unione ammette, in via eccezionale, che ad un atto possa essere riconosciuto effetto retroattivo, qualora lo esiga lo scopo da raggiungere e purché il legittimo affidamento degli interessati sia debitamente rispettato. Tuttavia, la Corte ha considerato che il principio della tutela del legittimo affidamento osta a che modifiche apportate a una normativa nazionale consentano a un'autorità nazionale di controllo di avviare un procedimento di riesame sebbene il termine di decadenza previsto dalla normativa anteriore, applicabile alla data di tali modifiche, sia scaduto.

4. Prodotti alimentari

Nella sentenza **Dr. Willmar Schwabe** (C-524/18, [EU:C:2020:60](#)), pronunciata il 30 gennaio 2020, la Corte ha precisato, da un lato, la portata della nozione di «accompagnamento» di un riferimento agli effetti benefici generali e non specifici di una sostanza nutritiva o di un alimento per la salute, ai sensi dell'articolo 10, paragrafo 3, del regolamento n. 1924/2006 relativo alle indicazioni nutrizionali e sulla salute ²⁵⁸, che la Corte ha qualificato come indicazione sulla salute «generale», e, dall'altro, quella dell'obbligo di produrre prove scientifiche a sostegno di una siffatta indicazione sulla salute «generale».

Tale sentenza si inserisce nell'ambito di una controversia sorta fra una società che commercializza un integratore alimentare e un'altra società che produce e commercializza prodotti concorrenti relativamente al presunto carattere ingannevole della confezione di detto integratore alimentare. Infatti, la confezione di tale prodotto presentava, nella parte frontale, un'indicazione sulla salute «generale», mentre l'indicazione specifica sulla salute figurava solo sul retro di tale confezione e non esisteva alcun espresso rinvio, come un asterisco, tra le due.

La Corte si è soffermata, in un primo tempo, sull'interpretazione del requisito di «accompagnamento», ai sensi dell'articolo 10, paragrafo 3, del regolamento n. 1924/2006, disposizione dalla quale risulta, in sostanza, che ogni indicazione sulla salute «generale» deve essere accompagnata da un'indicazione specifica sulla salute ²⁵⁹. La Corte ha rilevato, anzitutto, che tale requisito deve essere interpretato restrittivamente, alla luce del fatto che tale disposizione introduce una deroga al principio delle indicazioni sulla salute stabilito all'articolo 10, paragrafo 1, del regolamento n. 1924/2006. La Corte ha poi sottolineato che, in forza della

258 | Regolamento (CE) n. 1924/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 dicembre 2006, relativo alle indicazioni nutrizionali e sulla salute fornite sui prodotti alimentari (GU 2006, L 404, pag. 9).

259 | Incluse negli elenchi di cui all'articolo 13 o all'articolo 14 del regolamento n. 1924/2006.

decisione di esecuzione 2013/63 della Commissione europea ²⁶⁰, l'indicazione specifica sulla salute che accompagna l'indicazione sulla salute «generale» deve figurare «accanto a» o «dopo» quest'ultima. Alla luce di tali elementi, la Corte ha concluso che la nozione di «accompagnamento» richiede non soltanto che l'indicazione specifica sulla salute precisi il contenuto dell'indicazione sulla salute «generale», ma anche che la collocazione di queste due indicazioni sulla confezione del prodotto consenta a un consumatore medio, normalmente informato e ragionevolmente attento ed avveduto di comprendere il collegamento tra le suddette indicazioni.

In tal senso, secondo la Corte, tale nozione comporta una dimensione sia materiale che visiva. Per quanto riguarda, da un lato, la sua dimensione materiale, la Corte ha precisato che detta nozione richiede una corrispondenza di contenuto tra l'indicazione sulla salute «generale» e l'indicazione sulla salute specifica, la quale implica, in sostanza, che la prima sia pienamente suffragata dalla seconda. Al riguardo, essa ha dichiarato che gli operatori del settore alimentare devono presentare, in modo chiaro ed esatto, le indicazioni specifiche sulla salute che suffragano le indicazioni sulla salute «generali» cui essi ricorrono. Per quanto riguarda, dall'altro, la dimensione visiva della nozione di «accompagnamento», la Corte ha dichiarato che tale dimensione rinvia alla percezione immediata, da parte del consumatore medio, normalmente informato e ragionevolmente attento, di un collegamento visivo diretto tra l'indicazione sulla salute «generale» e l'indicazione specifica sulla salute, il che richiede, in linea di principio, una prossimità spaziale o un'immediata vicinanza tra le stesse. Tuttavia, la Corte ha sottolineato che, qualora le indicazioni specifiche sulla salute non possano integralmente comparire sullo stesso lato della confezione in cui è apposta l'indicazione sulla salute «generale» che esse sono destinate a suffragare, a causa del loro numero elevato o della loro lunghezza, il requisito di un collegamento visivo diretto potrebbe essere soddisfatto, in via eccezionale, mediante un rinvio esplicito, quale un asterisco, qualora quest'ultimo assicuri, in modo chiaro e perfettamente comprensibile per il consumatore, la corrispondenza di contenuto, sul piano spaziale, tra l'indicazione sulla salute «generale» e le indicazioni specifiche sulla salute che la suffragano.

In un secondo tempo, la Corte ha dichiarato che un'indicazione sulla salute «generale», ai sensi dell'articolo 10, paragrafo 3, del regolamento n. 1924/2006, deve soddisfare i requisiti di prove scientifiche previsti da tale regolamento ²⁶¹. A tal riguardo, secondo la Corte, è sufficiente che le indicazioni sulla salute «generali» siano accompagnate da indicazioni specifiche sulla salute fondate su prove scientifiche generalmente accettate che sono state verificate ed autorizzate, dato che tali ultime indicazioni sono incluse negli elenchi di cui all'articolo 13 o all'articolo 14 del medesimo regolamento.

5. Lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali

Nella sentenza **Commissione/Italia (Direttiva lotta contro i ritardi di pagamento)** (C-122/18, [EU:C:2020:41](#)), pronunciata il 28 gennaio 2020, la Corte, riunita in Grande Sezione, ha constatato una violazione da parte dell'Italia della direttiva 2011/7, relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali ²⁶²,

²⁶⁰ | Decisione di esecuzione 2013/63/UE della Commissione, del 24 gennaio 2013, che adotta linee guida sull'attuazione delle condizioni specifiche per le indicazioni sulla salute di cui all'articolo 10 del regolamento (CE) n. 1924/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio (GU 2013, L 22, pag. 25), punto 3 dell'allegato.

²⁶¹ | Considerando 14, 17 e 23, e articoli 5 e 6 del regolamento (CE) n. 1924/2006.

²⁶² | Direttiva 2011/7/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 febbraio 2011, relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali (GU 2011, L 48, pag. 1).

in quanto tale Stato membro non ha assicurato che le sue pubbliche amministrazioni, quando sono debentrici nel contesto di simili transazioni, rispettino effettivamente termini di pagamento non superiori a 30 o 60 giorni di calendario, quali stabiliti all'articolo 4, paragrafi 3 e 4, di tale direttiva.

La Commissione, alla quale operatori economici e associazioni di operatori economici italiani avevano rivolto varie denunce aventi ad oggetto i tempi eccessivamente lunghi in cui sistematicamente le pubbliche amministrazioni italiane saldano le proprie fatture relative a transazioni commerciali con operatori privati, ha proposto contro l'Italia un ricorso per inadempimento dinanzi alla Corte.

L'Italia ha sostenuto, a propria difesa, che la direttiva 2011/7 impone unicamente agli Stati membri di garantire, nella loro normativa di recepimento di tale direttiva e nei contratti relativi a transazioni commerciali in cui il debitore è una delle loro pubbliche amministrazioni, termini massimi di pagamento conformi all'articolo 4, paragrafi 3 e 4, di detta direttiva nonché di prevedere il diritto dei creditori, in caso di mancato rispetto di tali termini, a interessi di mora e al risarcimento dei costi di recupero. Secondo tale Stato membro, dette disposizioni non impongono, invece, agli Stati membri di garantire l'effettiva osservanza, in qualsiasi circostanza, dei suddetti termini da parte delle loro pubbliche amministrazioni.

La Corte ha anzitutto respinto tale argomentazione dichiarando che l'articolo 4, paragrafi 3 e 4, della direttiva 2011/7 impone altresì agli Stati membri di assicurare il rispetto effettivo, da parte delle loro pubbliche amministrazioni, dei termini di pagamento da esso previsti. Essa ha segnatamente rilevato che, in considerazione dell'elevato volume di transazioni commerciali in cui le pubbliche amministrazioni sono debentrici di imprese, nonché dei costi e delle difficoltà generate per queste ultime da ritardi di pagamento da parte di tali amministrazioni, il legislatore dell'Unione ha inteso imporre agli Stati membri obblighi rafforzati per quanto riguarda le transazioni tra imprese e pubbliche amministrazioni.

La Corte ha poi respinto l'argomento dell'Italia secondo cui le pubbliche amministrazioni non possono far sorgere la responsabilità dello Stato membro cui appartengono quando agiscono nell'ambito di una transazione commerciale (*jure privatorum*), al di fuori delle loro prerogative dei pubblici poteri. Una simile interpretazione, infatti, finirebbe con il privare di effetto utile la direttiva 2011/7, in particolare il suo articolo 4, paragrafi 3 e 4, che fa gravare proprio sugli Stati membri l'obbligo di assicurare l'effettivo rispetto dei termini di pagamento da esso previsti nelle transazioni commerciali in cui il debitore è una pubblica amministrazione.

La Corte ha infine sottolineato che la circostanza, quand'anche accertata, che la situazione relativa ai ritardi di pagamento delle pubbliche amministrazioni nelle transazioni commerciali contemplate dalla direttiva 2011/7 sia in via di miglioramento in questi ultimi anni non può ostare a che la Corte dichiari che l'Italia è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza del diritto dell'Unione. Infatti, secondo giurisprudenza costante, l'esistenza di un inadempimento deve essere valutata in relazione alla situazione dello Stato membro quale si presentava alla scadenza del termine stabilito nel parere motivato, ossia, nel caso di specie, il 16 aprile 2017.

XV. Internet e commercio elettronico

Tre sentenze particolarmente importanti sono state rese dalla Corte in materia di protezione dei dati personali. Tali sentenze, le quali sollevano questioni relative al rispetto dei diritti fondamentali, sono presentate nella rubrica I.4 «Protezione dei dati personali»²⁶³. Nella presente rubrica deve parimenti essere segnalata una sentenza relativa all'accesso ad un'Internet aperta²⁶⁴.

Nella sentenza del 15 settembre 2020, **Telenor Magyarország** (cause riunite C-807/18 e C-39/19, [EU:C:2020:708](#)), la Corte, statuendo in Grande Sezione, ha interpretato per la prima volta il regolamento 2015/2120²⁶⁵, che sancisce il principio essenziale dell'apertura di Internet (colloquialmente detto «neutralità della rete»).

La società Telenor, con sede in Ungheria, fornisce, in particolare, servizi di accesso a Internet. Tra i servizi proposti ai suoi clienti figurano due pacchetti di accesso preferenziale (cosiddetti a «tariffa zero») la cui particolarità consiste nel fatto che il traffico di dati generato da taluni servizi e applicazioni specifici non è computato nel consumo del volume di dati acquistato dai clienti. Inoltre, questi ultimi possono, una volta esaurito detto volume di dati, continuare a utilizzare senza restrizioni tali applicazioni e tali servizi specifici, mentre alle altre applicazioni e agli altri servizi disponibili sono applicate misure di blocco o di rallentamento del traffico.

Dopo aver avviato due procedimenti volti a controllare la conformità di questi due pacchetti con il regolamento 2015/2120 che stabilisce misure riguardanti l'accesso a un'Internet aperta, l'autorità dei media e delle comunicazioni ungherese ha adottato due decisioni con le quali ha dichiarato che essi non rispettavano l'obbligo generale di trattamento equo e non discriminatorio del traffico di cui all'articolo 3, paragrafo 3, di tale regolamento e che la Telenor doveva porvi fine.

263 | La prima sentenza, emessa il 16 luglio 2020 nella causa **Facebook Ireland e Schrems** (C-311/18, [EU:C:2020:559](#)), verte sul trasferimento dei dati personali dall'Unione verso gli Stati Uniti. Altre due sentenze, emesse il 6 ottobre 2020 nelle cause **Privacy International** (C-623/17, [EU:C:2020:790](#)) e **La Quadrature du Net e a.** (cause riunite C-511/18, C-512/18 e C-520/18, [EU:C:2020:791](#)), vertono, inoltre, sui limiti imposti alla conservazione e all'accesso ai dati personali nel settore delle comunicazioni elettroniche, nel contesto della salvaguardia della sicurezza nazionale e della lotta alla criminalità grave e al terrorismo. Tali sentenze vengono presentate nella rubrica I.4 «Protezione dei dati personali». A tal riguardo, occorre parimenti segnalare la sentenza **J & S Service** (C-620/19, [EU:C:2020:1011](#)), emessa il 10 dicembre 2020, nella quale la Corte si è dichiarata incompetente a rispondere a talune questioni pregiudiziali aventi ad oggetto l'interpretazione del regolamento generale sulla protezione dei dati, per il fatto che la causa riguardava dati relativi a persone giuridiche. Quest'ultima sentenza viene presentata nella rubrica V.4 «Rinvio pregiudiziale».

264 | Occorre parimenti segnalare, in questa rubrica, la sentenza **Google Ireland** (C-482/18, [EU:C:2020:141](#)), pronunciata il 3 marzo 2020, nella quale la Corte ha dichiarato che la libera prestazione dei servizi garantita all'articolo 56 TFUE non osta ad una normativa nazionale che impone ai prestatori di servizi pubblicitari stabiliti in un altro Stato membro un obbligo dichiarativo ai fini del loro assoggettamento ad un'imposta sulla pubblicità, e che viene presentata nella rubrica VII.4. «Libera prestazione dei servizi e distacco dei lavoratori»; la sentenza **Constantin Film Verleih** (C-264/19, [EU:C:2020:542](#)), pronunciata il 9 luglio 2020, nella quale la Corte è stata chiamata ad interpretare la direttiva 2004/48 nel contesto del caricamento di un film su una piattaforma di video online senza il consenso del titolare del diritto d'autore, e che viene presentata nella rubrica XIV.1 «Diritto d'autore», nonché la sentenza **Wikingerhof** (C-59/19, [EU:C:2020:950](#)), emessa il 24 novembre 2020, nella quale la Corte si è pronunciata in una causa nella quale una società di diritto tedesco che gestisce un albergo in Germania aveva stipulato un contratto con una società di diritto olandese che gestisce una piattaforma di prenotazione alberghiera tramite Internet, e che viene presentata nella rubrica IX.1. «Regolamenti n. 44/2001 e n. 1215/2012 concernenti la competenza giurisdizionale, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale».

265 | Regolamento (UE) 2015/2120 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 novembre 2015, che stabilisce misure riguardanti l'accesso a un'Internet aperta e che modifica la direttiva 2002/22/CE relativa al servizio universale e ai diritti degli utenti in materia di reti e di servizi di comunicazione elettronica e il regolamento (UE) n. 531/2012 relativo al roaming sulle reti pubbliche di comunicazioni mobili all'interno dell'Unione (GU 2015, L 310, pag. 1 e rettifica in GU 2016, L 27, pag. 14).

Adita con due ricorsi proposti da quest'ultima, la Fővárosi Törvényszék (Corte di Budapest-Capitale, Ungheria) ha deciso di interpellare la Corte in via pregiudiziale al fine di sapere come dovessero essere interpretati e applicati i paragrafi 1 e 2 dell'articolo 3 del regolamento 2015/2120, che garantiscono un certo numero di diritti ²⁶⁶ agli utenti finali di servizi di accesso a Internet e che vietano ai fornitori di detti servizi di adottare accordi o pratiche commerciali che limitino l'esercizio di tali diritti, nonché il paragrafo 3 di tale articolo 3, che sancisce un obbligo generale di trattamento equo e non discriminatorio del traffico.

Per quanto riguarda, in primo luogo, l'interpretazione dell'articolo 3, paragrafo 2, del regolamento 2015/2120, in combinato disposto con l'articolo 3, paragrafo 1, di detto regolamento, la Corte ha osservato che la seconda di suddette disposizioni prevede che i diritti da essa garantiti agli utenti finali di servizi di accesso a Internet sono destinati ad essere esercitati «tramite il servizio di accesso a Internet», e che la prima disposizione esige che tale servizio non implichi limitazioni all'esercizio di detti diritti. Inoltre, dall'articolo 3, paragrafo 2, del suddetto regolamento risulta che i servizi di un determinato fornitore di accesso a Internet devono essere valutati alla luce di detto requisito, da parte delle autorità nazionali di regolamentazione ²⁶⁷ e sotto il controllo dei giudici nazionali competenti, prendendo in considerazione sia gli accordi conclusi da tale fornitore con gli utenti finali che le pratiche commerciali adottate da detto fornitore.

In tale contesto, la Corte, dopo aver fornito un insieme di precisazioni generali sul significato delle nozioni di «accordi», di «pratiche commerciali» e di «utilizzatori finali» ²⁶⁸ contenute nel regolamento 2015/2120, ha ritenuto che la conclusione di accordi mediante i quali determinati clienti sottoscrivono pacchetti che combinano una «tariffa zero» con misure di blocco o di rallentamento del traffico connesso all'utilizzo di servizi e di applicazioni diverse dai servizi e dalle applicazioni specifici soggetti a tale «tariffa zero» sia idonea a limitare l'esercizio dei diritti degli utenti finali, ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 2, del menzionato regolamento, su una parte significativa del mercato. Infatti, pacchetti del genere sono tali da incrementare l'utilizzo delle applicazioni e dei servizi privilegiati e, correlativamente, tali da rarefare l'utilizzo delle altre applicazioni e degli altri servizi disponibili, tenuto conto delle misure mediante le quali il fornitore di servizi di accesso a Internet rende quest'ultimo utilizzo tecnicamente più difficoltoso, se non impossibile. Inoltre, quanto più il numero di clienti che concludono siffatti accordi è rilevante, tanto più l'impatto cumulativo di siffatti accordi può, tenuto conto della sua portata, comportare una notevole limitazione all'esercizio dei diritti degli utenti finali, o addirittura compromettere l'essenza stessa dei diritti in parola.

In secondo luogo, per quanto riguarda l'interpretazione dell'articolo 3, paragrafo 3, del regolamento 2015/2120, la Corte ha rilevato che, per constatare un'incompatibilità con tale disposizione, non è richiesta alcuna valutazione dell'impatto di tali misure di blocco o di rallentamento del traffico sull'esercizio dei diritti degli utenti finali. Infatti, suddetta disposizione non prevede un simile requisito per valutare il rispetto dell'obbligo generale di trattamento equo e non discriminatorio del traffico ivi contenuto. Inoltre, la Corte ha dichiarato che quando misure di rallentamento o di blocco del traffico sono basate non su requisiti di qualità tecnica del servizio obiettivamente diversi di specifiche categorie di traffico, ma su considerazioni di ordine commerciale, le misure in parola devono ritenersi, in quanto tali, incompatibili con la suddetta disposizione.

266| Diritto degli utenti finali di accedere alle applicazioni, ai contenuti e ai servizi nonché di utilizzarli, ma anche diritto di fornire applicazioni, contenuti e servizi nonché di utilizzare i terminali di loro scelta.

267| Sulla base dell'articolo 5 del regolamento 2015/2120.

268| Quest'ultima nozione comprende tutte le persone fisiche o giuridiche che utilizzano o chiedono di utilizzare un servizio di comunicazione elettronica accessibile al pubblico. Peraltro, essa include sia le persone fisiche o giuridiche che utilizzano o chiedono di utilizzare servizi di accesso a Internet al fine di accedere a contenuti, applicazioni e servizi, che quelle che si servono dell'accesso a Internet per fornire contenuti, applicazioni e servizi.

Pertanto, pacchetti come quelli sottoposti al controllo del giudice del rinvio sono, in via generale, tali da violare sia il paragrafo 2 dell'articolo 3 del regolamento 2015/2120, che il paragrafo 3 del medesimo articolo, fermo restando che le autorità e i giudici nazionali competenti possono direttamente esaminarli alla luce della seconda di tali disposizioni.

XVI. Politica economica e monetaria

La sentenza **Consiglio e a./K. Chrysostomides & Co. e a.** (cause riunite C-597/18 P, C-598/18 P, C-603/18 P e C-604/18 P, [EU:C:2020:1028](#)), emessa dalla Corte, statuendo in Grande Sezione, il 16 dicembre 2020, verte sull'assistenza finanziaria concessa alla Repubblica di Cipro e subordinata alla ristrutturazione del suo settore bancario.

Nel corso dei primi mesi dell'anno 2012, varie banche con sede a Cipro, tra cui la Cyprus Popular Bank (in prosieguo: la «Laiki») e la Trapeza Kyprou Dimosia Etaireia (Bank of Cyprus; in prosieguo: la «BoC»), avevano avuto delle difficoltà finanziarie. Il 25 giugno 2012, la Repubblica di Cipro aveva presentato una domanda di assistenza finanziaria al presidente dell'Eurogruppo, il quale aveva fatto presente che tale assistenza sarebbe stata fornita o mediante il Fondo europeo di stabilità finanziaria, o mediante il Meccanismo europeo di stabilità (MES) nel quadro di un programma di aggiustamento macroeconomico che doveva concretizzarsi in un protocollo d'intesa. La negoziazione di tale protocollo era stata condotta, da un lato, dalla Commissione europea congiuntamente con la Banca centrale europea (BCE) e con il Fondo monetario internazionale (FMI) e, dall'altro, dalle autorità cipriote. Il 26 aprile 2013, un protocollo d'intesa era stato così firmato dalla Commissione, a nome del MES, dal Ministro delle Finanze della Repubblica di Cipro e dal governatore della Banca centrale di Cipro, il che aveva permesso di concedere attraverso il MES un'assistenza finanziaria a detto Stato membro.

Vari soggetti privati e società, titolari di depositi presso la Laiki e la BoC, azionisti o creditori obbligazionisti di tali banche, avevano ritenuto che il Consiglio dell'Unione europea, la Commissione, la BCE nonché l'Eurogruppo avessero, nel quadro di detto protocollo d'intesa, preteso dalle autorità cipriote l'adozione, il mantenimento o la prosecuzione dell'attuazione di misure che avevano provocato una sostanziale riduzione del valore dei loro depositi, delle loro azioni o dei loro crediti obbligazionari. Essi avevano pertanto presentato dei ricorsi per responsabilità extracontrattuale dinanzi al Tribunale dell'Unione europea, per essere risarciti delle perdite da essi asseritamente subite a motivo di tali misure.

Con due sentenze del 13 luglio 2018, *K. Chrysostomides & Co. e a./Consiglio e a.* nonché *Bourdouvali e a./Consiglio e a.*²⁶⁹ (in prosieguo: le «sentenze impugnate»), il Tribunale aveva, anzitutto, respinto le eccezioni di irricevibilità sollevate dal Consiglio riguardo ai ricorsi per risarcimento proposti dai soggetti privati e dalle società in questione nei confronti dell'Eurogruppo. Poi, per quanto riguarda la prima condizione per l'insorgere della responsabilità extracontrattuale dell'Unione, ai sensi dell'articolo 340, secondo comma, TFUE, che attiene all'illegittimità del comportamento addebitato all'istituzione dell'Unione e che esige la prova dell'esistenza di una violazione sufficientemente qualificata di una norma giuridica intesa a conferire diritti ai singoli, esso aveva statuito che i privati e le società che avevano proposto tali ricorsi non erano riusciti a dimostrare

²⁶⁹ Sentenze del Tribunale del 13 luglio 2018, *K. Chrysostomides & Co. e a./Consiglio e a.* (T-680/13, [EU:T:2018:486](#)) e *Bourdouvali e a./Consiglio e a.* (T-786/14, non pubblicata, [EU:T:2018:487](#)).

l'esistenza di una violazione del loro diritto di proprietà, del principio della tutela del legittimo affidamento o del principio della parità di trattamento. Non essendo soddisfatta la prima condizione per l'insorgere della responsabilità extracontrattuale dell'Unione, il Tribunale aveva respinto i suddetti ricorsi.

Investita di impugnazioni proposte dal Consiglio (cause C-597/18 P e C-598/18 P) e dai soggetti privati e dalle società interessati (cause C-603/18 P e C-604/18 P), nonché di impugnazioni incidentali proposte dal Consiglio (nelle cause C-603/18 P e C-604/18 P), la Corte ha annullato le sentenze impugnate del Tribunale nella parte in cui hanno respinto le eccezioni di irricevibilità sollevate dal Consiglio là dove queste eccezioni concernevano i ricorsi dei privati e delle società suddette diretti contro l'Eurogruppo e contro l'articolo 2, paragrafo 6, lettera b), della decisione 2013/236 ²⁷⁰. Per contro, essa ha respinto le impugnazioni proposte dai singoli e dalle società suddette.

Per quanto riguarda, in primo luogo, le impugnazioni proposte dal Consiglio nelle cause C-597/18 P e C-598/18 P, la Corte ha ricordato che l'insorgere della responsabilità extracontrattuale dell'Unione, ai sensi dell'articolo 340, secondo comma, TFUE, presuppone che un comportamento illegittimo possa essere imputato ad una «istituzione dell'Unione», nozione che ricomprende non soltanto le istituzioni dell'Unione elencate all'articolo 13, paragrafo 1, TUE, ma anche tutti gli organi e gli organismi dell'Unione istituiti dai Trattati, o in virtù di questi ultimi, e destinati a contribuire alla realizzazione degli obiettivi dell'Unione.

A questo proposito, la Corte ha rilevato, in primo luogo, che l'Eurogruppo costituisce un organo intergovernativo di coordinamento delle politiche economiche degli Stati membri la cui moneta è l'euro (in prosieguo: gli «SMME»). In secondo luogo, l'Eurogruppo non può essere equiparato a una formazione del Consiglio e si caratterizza per la sua natura informale. In terzo luogo, esso non dispone di alcuna competenza propria, né del potere di sanzionare il mancato rispetto degli accordi politici conclusi nel suo seno. La Corte da ciò ha concluso che erroneamente il Tribunale aveva affermato che l'Eurogruppo era una entità «dell'Unione» istituita dai Trattati, i cui comportamenti sarebbero stati suscettibili di far sorgere la responsabilità extracontrattuale dell'Unione.

Essa ha aggiunto che, nella misura in cui gli accordi politici conclusi in seno all'Eurogruppo si concretizzano e vengono attuati, segnatamente, mediante atti e comportamenti di istituzioni dell'Unione, e segnatamente del Consiglio e della BCE, i singoli non sono privati del loro diritto ad una tutela giurisdizionale effettiva, sancito dall'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (in prosieguo: la «Carta»), dato che essi – come d'altronde hanno fatto nel caso di specie – possono presentare un ricorso per responsabilità extracontrattuale dell'Unione contro le suddette istituzioni a titolo degli atti o dei comportamenti che queste ultime adottano a seguito di siffatti accordi politici. La Corte ha sottolineato, in particolare, che spetta alla Commissione, nella sua qualità di guardiana dei Trattati, vigilare sulla conformità dei suddetti accordi al diritto dell'Unione e che un'eventuale inerzia della Commissione al riguardo può portare ad una chiamata in causa della responsabilità extracontrattuale dell'Unione.

270 | Decisione 2013/236/UE del Consiglio, del 25 aprile 2013, destinata a Cipro, relativa a misure specifiche per ripristinare la stabilità finanziaria e la crescita sostenibile (GU 2013, L 141, pag. 32; in prosieguo: la «decisione 2013/236»). Tale decisione prevede una serie di misure e di risultati al fine di correggere il deficit di bilancio della Repubblica di Cipro e di ristabilire la solidità del sistema finanziario di tale Stato membro. Le impugnazioni incidentali proposte dal Consiglio riguardavano specificamente l'articolo 2, paragrafo 6, lettera b), di detta decisione, il quale enuncia che il programma di aggiustamento macroeconomico per la Repubblica di Cipro prevede di «istituire una valutazione indipendente delle attività della BoC e della Laiki e integrare rapidamente le operazioni della Laiki nella BoC. La valutazione è completata rapidamente per consentire il completamento della conversione dei depositi in azioni in seno alla BoC».

Per quanto riguarda, in secondo luogo, le impugnazioni incidentali del Consiglio nelle cause C-603/18 P e C-604/18 P, esse miravano a contestare la valutazione del Tribunale secondo cui, da un lato, il Consiglio avrebbe, mediante l'articolo 2, paragrafo 6, lettera b), della decisione 2013/236, preteso dalle autorità cipriote il mantenimento o la prosecuzione dell'attuazione della conversione in azioni dei depositi non garantiti presso la BoC e, dall'altro, le suddette autorità non disponevano di alcun margine di discrezionalità a tal fine.

A questo proposito, la Corte ha osservato che l'articolo 2, paragrafo 6, lettera b), della decisione 2013/236 non stabilisce modalità particolari per l'attuazione della suddetta conversione, sicché le autorità cipriote disponevano di un notevole margine di discrezionalità al riguardo, in particolare al fine di stabilire il numero e il valore delle azioni da attribuire ai titolari di depositi presso la BoC in cambio dei loro depositi non garantiti presso tale banca. Di conseguenza, essa ha considerato che il Tribunale aveva commesso un errore di diritto ritenendo che la Repubblica di Cipro non avesse alcun margine di discrezionalità, in virtù di suddetta disposizione, al fine di definire le modalità particolari di tale conversione.

Per quanto riguarda, in terzo luogo, le impugnazioni proposte dai privati e dalle società interessate nelle cause C-603/18 P e C-604/18 P, questi ultimi ritenevano che una violazione sufficientemente qualificata del loro diritto di proprietà, del principio del legittimo affidamento e del principio della parità di trattamento fosse imputabile agli atti e ai comportamenti delle istituzioni dell'Unione, sicché la prima condizione per l'insorgere della responsabilità extracontrattuale dell'Unione era soddisfatta.

A questo proposito, la Corte ha ricordato, anzitutto, che il diritto di proprietà ²⁷¹ non è una prerogativa assoluta e che esso può costituire l'oggetto di limitazioni ²⁷². Essa ha ritenuto, in particolare, che, come già statuito nella sua sentenza *Ledra Advertising e a./Commissione e BCE* ²⁷³, le misure menzionate nel Protocollo d'intesa del 26 aprile 2013 non possano essere considerate come costituenti un intervento sproporzionato e insostenibile che pregiudica il diritto di proprietà dei singoli e delle società di cui trattasi.

La Corte ha poi ritenuto che il fatto che, nelle fasi anteriori della crisi finanziaria internazionale, la concessione di un'assistenza finanziaria ad altri SMME non fosse stata subordinata all'adozione di misure specifiche non possa essere considerato come un'assicurazione che può aver fatto nascere un legittimo affidamento degli azionisti, dei creditori obbligazionisti e dei titolari di depositi della Laiki e della BoC quanto al fatto che la stessa cosa sarebbe avvenuta anche nel quadro della concessione dell'assistenza finanziaria alla Repubblica di Cipro.

Infine, dopo aver ricordato che il principio generale della parità di trattamento esige che situazioni paragonabili non siano trattate in maniera differente e che situazioni differenti non siano trattate in maniera uguale, a meno che un trattamento siffatto non sia oggettivamente giustificato, la Corte ha negato che sussista una violazione di tale principio. Infatti, essa ha constatato che le società e i singoli interessati non si trovavano in una situazione paragonabile a quella della Banca centrale di Cipro, la cui azione è guidata esclusivamente da obiettivi di interesse pubblico, a quella dei titolari di depositi costituiti presso le succursali greche della Laiki e della BoC, a quella dei titolari di depositi presso queste due banche i cui depositi non eccedevano EUR 100 000, a quella dei titolari di depositi e degli azionisti delle banche degli altri SMME che avevano beneficiato di un'assistenza finanziaria prima della Repubblica di Cipro, o a quella dei soci del settore bancario cooperativo cipriota.

271 | Articolo 17 della Carta.

272 | Articolo 52 della Carta.

273 | Sentenza della Corte del 20 settembre 2016, *Ledra Advertising e a./Commissione e BCE* (da C-8/15 P a C-10/15 P, [EU:C:2016:701](#)).

In conclusione, la Corte ha respinto nella loro interezza le impugnazioni proposte dalle società e dai privati interessati (cause C-603/18 P e C-604/18 P), ha annullato le sentenze impugnate del Tribunale nella parte in cui respingevano le eccezioni di irricevibilità sollevate dal Consiglio là dove queste riguardavano i ricorsi diretti contro l'Eurogruppo e contro l'articolo 2, paragrafo 6, lettera b), della decisione 2013/236, e, statuendo definitivamente su tali eccezioni ²⁷⁴, essa le ha accolte.

XVII. **Politica sociale**

Nel settore della politica sociale, diverse sentenze meritano di essere segnalate. Esse riguardano sia il principio della parità di trattamento in materia di occupazione e di sicurezza sociale sia la tutela dei lavoratori a tempo determinato, l'organizzazione dell'orario di lavoro, la tutela dei lavoratori in caso di insolvenza del datore di lavoro, il distacco dei lavoratori o, ancora, il coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale ²⁷⁵.

1. Parità di trattamento in materia di lavoro e di sicurezza sociale

Nella sentenza **Associazione Avvocatura per i diritti LGBTI** (C-507/18, [EU:C:2020:289](#)), emessa il 23 aprile 2020, la Corte, riunita in Grande Sezione, ha statuito che dichiarazioni rese da una persona nel corso di una trasmissione audiovisiva secondo le quali tale persona mai assumerebbe o vorrebbe avvalersi, nella propria impresa, della collaborazione di persone di un determinato orientamento sessuale, rientrano nell'ambito di applicazione materiale della direttiva 2000/78 ²⁷⁶ (in prosieguo: la «direttiva antidiscriminazione»), e in particolare nella nozione di «condizioni di accesso all'occupazione e al lavoro», ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 1, lettera a), della direttiva in parola, e ciò sebbene non fosse in corso o programmata una procedura di selezione di personale quando suddette dichiarazioni sono state rese, purché il collegamento tra siffatte dichiarazioni e le condizioni di accesso all'occupazione o al lavoro in seno all'impresa non sia ipotetico.

Nella specie, un avvocato aveva dichiarato, nel corso di un'intervista radiofonica, di non voler assumere e di non volersi avvalere della collaborazione, nel proprio studio legale, di persone omosessuali. Ritenendo che tale avvocato avesse pronunciato delle frasi costituenti una discriminazione fondata sull'orientamento sessuale dei lavoratori, un'associazione di avvocati che difende in giudizio i diritti delle persone lesbiche, gay, bisessuali, transgender o intersessuate (LGBTI) l'aveva convenuto in giudizio per ottenere il risarcimento del danno. Dopo che il ricorso era stato accolto in primo grado e la sentenza era stata confermata in appello, l'avvocato aveva impugnato la sentenza d'appello mediante ricorso per cassazione dinanzi alla Corte suprema

274 | A norma dell'articolo 61, primo comma, seconda frase, dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea.

275 | Occorre parimenti segnalare la sentenza del 6 ottobre 2020, **Jobcenter Krefeld** (C-181/19, [EU:C:2020:794](#)), presentata nella rubrica VII.2 «Libera circolazione dei lavoratori», le sentenze dell'8 dicembre 2020, **Ungheria/Parlamento e Consiglio** (C-620/18, [EU:C:2020:1001](#)) e **Polonia/Parlamento e Consiglio** (C-626/18, [EU:C:2020:1000](#)), presentate nella rubrica VII.4 «Libera prestazione dei servizi e distacco dei lavoratori», nonché la sentenza del 29 ottobre 2020, **Veselibas ministrija** (C-243/19, [EU:C:2020:872](#)), presentata nella rubrica I.1 «Libertà di religione».

276 | Direttiva 2000/78/CE del Consiglio, del 27 novembre 2000, che stabilisce un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro (GU 2000, L 303, pag. 16). Tale direttiva concretizza, nel settore da essa disciplinato, il principio generale di non discriminazione ormai sancito dall'articolo 21 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.

di cassazione (Italia). Quest'ultima aveva interpellato la Corte in via pregiudiziale in relazione, segnatamente, all'interpretazione della nozione di «condizioni di accesso all'occupazione e al lavoro», ai sensi della direttiva «antidiscriminazione».

Dopo aver ricordato che siffatta nozione esige un'interpretazione autonoma e uniforme e non può essere oggetto di un'interpretazione restrittiva, la Corte ha interpretato detta nozione facendo riferimento alla sua sentenza *Asociația Accept* ²⁷⁷.

In tal senso, la Corte ha sottolineato, inter alia, che dichiarazioni che suggeriscono l'esistenza di una politica di assunzione omofoba rientrano nella nozione di «condizioni di accesso all'occupazione e al lavoro», anche se provengono da una persona che non ha la capacità giuridica di assumere, a condizione che esista un collegamento non ipotetico fra le dichiarazioni di cui trattasi e la politica di assunzioni del datore di lavoro.

L'esistenza di un siffatto collegamento deve essere valutata dai giudici nazionali sulla base di tutte le circostanze che caratterizzano dette dichiarazioni. Assumono segnatamente rilievo, a tal riguardo, lo status dell'autore delle dichiarazioni e la veste nella quale egli si è espresso, i quali devono dimostrare che egli è stato o è suscettibile di essere percepito come capace di esercitare un'influenza determinante sulla politica di assunzioni del datore di lavoro. I giudici nazionali devono parimenti prendere in considerazione la natura e il contenuto delle dichiarazioni in questione, nonché il contesto nel quale tali dichiarazioni sono state effettuate, in particolare il loro carattere pubblico o privato.

Secondo la Corte, il fatto che una simile interpretazione della nozione di «condizioni di accesso all'occupazione e al lavoro» possa comportare un'eventuale limitazione all'esercizio della libertà di espressione non rimette in discussione detta interpretazione. La Corte ha ricordato, a tal riguardo, che la libertà di espressione non è un diritto assoluto e che il suo esercizio può incontrare delle limitazioni, a condizione che queste siano previste dalla legge e rispettino il contenuto essenziale del diritto in parola nonché il principio di proporzionalità. Suddetto principio implica di verificare se limitazioni del genere siano necessarie e rispondano effettivamente ad obiettivi di interesse generale riconosciuti dall'Unione o all'esigenza di tutela dei diritti e delle libertà altrui. Nella specie, tali condizioni erano soddisfatte, poiché le limitazioni scaturivano direttamente dalla direttiva «antidiscriminazione» e si applicavano unicamente al fine di raggiungere gli obiettivi di quest'ultima, ossia garantire il principio della parità di trattamento in materia di occupazione e di lavoro e la realizzazione di un elevato livello di occupazione e di protezione sociale. Inoltre, l'ingerenza nell'esercizio della libertà di espressione non è andata oltre quanto è necessario per realizzare gli obiettivi di detta direttiva, vietando unicamente le dichiarazioni che costituiscono una discriminazione in materia di occupazione e di lavoro. Ancora, le limitazioni risultanti dalla direttiva «antidiscriminazione» sono necessarie per garantire i diritti in materia di occupazione e di lavoro di cui dispongono le persone di cui a tale direttiva. Infatti, l'essenza stessa della tutela concessa da detta direttiva in materia di occupazione e di lavoro potrebbe divenire illusoria se dichiarazioni rientranti nella nozione di «condizioni di accesso all'occupazione e al lavoro», ai sensi della stessa direttiva fossero sottratte all'ambito di applicazione materiale di quest'ultima per il fatto che esse sono state rese nell'ambito di una trasmissione audiovisiva di intrattenimento, o che esse costituiscono l'espressione di un'opinione personale del loro autore.

Infine, la Corte ha dichiarato che la direttiva «antidiscriminazione» non osta alla normativa italiana che riconosce automaticamente la legittimazione ad agire in giudizio al fine di far rispettare gli obblighi risultanti dalla direttiva e, eventualmente, di ottenere il risarcimento del danno, ad un'associazione di avvocati, la cui finalità statutaria consista nel difendere in giudizio le persone aventi un determinato orientamento sessuale e nel promuovere la cultura e il rispetto dei diritti di tale categoria di persone, in ragione di tale finalità

²⁷⁷ | Sentenza della Corte del 25 aprile 2013, *Asociația Accept* (C-81/12, [EU:C:2013:275](#)).

e indipendentemente dall'eventuale scopo di lucro dell'associazione stessa, nel caso in cui si verificano fatti idonei a costituire una discriminazione, ai sensi di detta direttiva, nei confronti della citata categoria di persone e non sia identificabile una persona lesa.

La Corte ha precisato, a tal riguardo, che anche se la direttiva non esige il riconoscimento di una siffatta legittimazione ad un'associazione come quella di cui al procedimento principale nel caso in cui non sia identificabile alcuna persona lesa, essa prevede la possibilità per gli Stati membri di introdurre o mantenere, per quanto riguarda il principio della parità di trattamento, disposizioni più favorevoli di quelle in essa contenute. Spetta pertanto agli Stati membri che abbiano operato una siffatta scelta decidere a quali condizioni un'associazione possa avviare un procedimento giurisdizionale inteso a far constatare l'esistenza di una discriminazione vietata e a far sanzionare tale discriminazione. Essi sono tenuti segnatamente a stabilire se lo scopo di lucro o meno dell'associazione debba avere un'influenza sulla valutazione della legittimazione dell'associazione stessa ad agire in tal senso, e a precisare la portata di tale azione, in particolare le sanzioni irrogabili all'esito di quest'ultima, tenendo presente che suddette sanzioni devono, a norma dell'articolo 17 della direttiva «antidiscriminazione», essere effettive, proporzionate e dissuasive anche quando non vi sia alcuna persona lesa identificabile.

2. Tutela dei lavoratori a tempo determinato

Nella sentenza *Sánchez Ruiz e a.* (cause riunite C-103/18 e C-429/18, [EU:C:2020:219](#)), pronunciata il 19 marzo 2020, la Corte ha dichiarato che gli Stati membri e/o le parti sociali non possono escludere dalla nozione di «successione di contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato», prevista alla clausola 5 dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato ²⁷⁸ (in prosieguo: l'«accordo quadro»), una situazione in cui un lavoratore assunto con rapporto di lavoro a tempo determinato, ossia fino alla copertura in via definitiva del posto vacante sul quale è stato assunto, ha occupato, sulla base di più nomine, il medesimo posto di lavoro ininterrottamente per più anni e ha svolto, in modo costante e continuativo, le medesime funzioni. Il mantenimento continuato di tale lavoratore su detto posto vacante è conseguenza infatti del mancato rispetto, da parte del datore di lavoro, dell'obbligo di legge ad esso incombente di organizzare entro il termine impartito un procedimento di selezione al fine di coprire siffatto posto vacante in via definitiva, cosicché il rapporto di lavoro di detto lavoratore è stato implicitamente prorogato di anno in anno. Orbene, nel caso di ricorso abusivo, da parte di un datore di lavoro pubblico, a una successione di rapporti di lavoro a tempo determinato, il consenso prestato dal lavoratore interessato alla costituzione e/o al rinnovo di detti rapporti di lavoro non è tale da far venir meno, sotto tale profilo, il carattere abusivo del comportamento di tale datore di lavoro, di modo che detto accordo quadro non sarebbe applicabile alla situazione del lavoratore di cui trattasi.

Nel caso di specie, più persone erano impiegate, da tempo, sulla base di rapporti di lavoro a tempo determinato, presso il Servizio sanitario della Comunità di Madrid (Spagna). Tali lavoratori avevano chiesto il riconoscimento della loro qualità di membri del personale statutario permanente o, in subordine, di dipendenti pubblici che godono di uno status equivalente, che la Comunità di Madrid aveva loro negato. Lo Juzgado Contencioso-Administrativo n. 8 de Madrid (Tribunale amministrativo n. 8 di Madrid) e lo Juzgado Contencioso-Administrativo n. 14 de Madrid (Tribunale amministrativo n. 14 di Madrid), investiti dei ricorsi proposti da detti lavoratori contro le decisioni di diniego di tale Comunità, avevano sottoposto alla Corte più questioni pregiudiziali relative all'interpretazione, in particolare, della clausola 5 dell'accordo quadro.

278 | Accordo quadro sul lavoro a tempo determinato, concluso il 18 marzo 1999, allegato alla direttiva 1999/70/CE del Consiglio, del 28 giugno 1999, relativa all'accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato (GU 1999, L 175, pag. 43).

Per giungere alla suesposta conclusione, la Corte ha ricordato, anzitutto, che uno degli obiettivi perseguiti dall'accordo quadro è limitare il ripetuto ricorso ai contratti o ai rapporti di lavoro a tempo determinato, considerato come potenziale fonte di abuso a danno dei lavoratori, e che spetta agli Stati membri e/o alle parti sociali stabilire, nel rispetto dell'oggetto, della finalità nonché dell'effetto utile di detto accordo quadro, a quali condizioni tali contratti o rapporti di lavoro devono essere considerati «successivi». Essa ha poi considerato che l'interpretazione contraria consentirebbe di assumere lavoratori in modo precario per anni e rischierebbe di avere non solo l'effetto di escludere di fatto un gran numero di rapporti di lavoro a tempo determinato dal beneficio della tutela cui mira la direttiva 1999/70 e da detto accordo quadro, svuotando di gran parte del loro significato l'obiettivo da essi perseguito, ma anche quello di consentire l'utilizzo abusivo di siffatti rapporti, da parte dei datori di lavoro, per rispondere ad esigenze permanenti e durevoli in materia di personale.

Inoltre, la Corte ha dichiarato che la clausola 5 dell'accordo quadro osta a una normativa e a una giurisprudenza nazionali in forza delle quali il rinnovo di rapporti di lavoro a tempo determinato successivi è considerato giustificato da «ragioni obiettive», per il solo motivo che detto rinnovo risponde ai motivi di assunzione previsti dalla normativa in parola, ossia motivi di necessità, di urgenza o relativi allo svolgimento di programmi di natura temporanea, congiunturale o straordinaria, nei limiti in cui tale normativa e tale giurisprudenza nazionali non vietano al datore di lavoro interessato di utilizzare siffatti rinnovi per soddisfare, in pratica, esigenze permanenti e durevoli in materia di personale. Al riguardo la Corte ha rilevato che la normativa e giurisprudenza nazionali di cui trattasi non prevedono un'autorizzazione generale e astratta a ricorrere a una successione di contratti di lavoro a tempo determinato, ma limitano la conclusione di tali contratti o relazioni al fine di rispondere, in sostanza, ad esigenze provvisorie. In pratica, tuttavia, le nomine successive dei lavoratori interessati non rispondevano a semplici esigenze provvisorie della Comunità di Madrid, ma miravano a soddisfare esigenze permanenti e durevoli in materia di personale in seno al servizio sanitario di suddetta Comunità. In proposito, la Corte ha dichiarato che, secondo i giudici del rinvio, esiste un problema strutturale nel settore pubblico sanitario spagnolo, che si riflette in una percentuale elevata di lavoratori temporanei e nella violazione dell'obbligo di legge di coprire in modo permanente i posti temporaneamente occupati da tale personale.

La Corte ha poi dichiarato che spetta ai giudici nazionali valutare se determinate misure, quali l'organizzazione di procedimenti di selezione volti a coprire in via definitiva i posti occupati provvisoriamente da lavoratori impiegati con rapporti di lavoro a tempo determinato, la trasformazione dello status di tali lavoratori in quello di «personale a tempo indeterminato non permanente» e la concessione a detti lavoratori di un'indennità equivalente a quella versata in caso di licenziamento abusivo, costituiscano misure adeguate al fine di prevenire e, se del caso, sanzionare gli abusi derivanti dall'utilizzo di una successione di contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato, o misure normative equivalenti. La Corte ha nondimeno apportato precisazioni per guidare tali giudici nella loro valutazione.

La Corte ha altresì dichiarato che, nel caso di ricorso abusivo, da parte di un datore di lavoro pubblico, a una successione di rapporti di lavoro a tempo determinato, il consenso prestato dal lavoratore interessato alla costituzione e/o al rinnovo di detti rapporti di lavoro non è idoneo a far venir meno, sotto tale profilo, il carattere abusivo del comportamento di detto datore di lavoro, di modo che l'accordo quadro non sarebbe applicabile alla situazione del lavoratore di cui trattasi. A tal riguardo la Corte ha considerato che l'obiettivo dell'accordo quadro di limitare il ripetuto ricorso ai contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato si fonda implicitamente ma necessariamente sulla premessa secondo cui il lavoratore, a causa della sua posizione di debolezza rispetto al datore di lavoro, può essere vittima di un ricorso abusivo, da parte del datore di lavoro, a una successione di rapporti di lavoro a tempo determinato, sebbene egli acconsenta liberamente alla costituzione e al rinnovo di tali rapporti di lavoro, e può, per la medesima ragione, essere dissuaso dal far valere espressamente i suoi diritti nei confronti del suo datore di lavoro. La Corte ha quindi

ritenuto che la clausola 5 di tale accordo sarebbe destituita di ogni effetto utile se i lavoratori a tempo determinato fossero privati della tutela loro garantita da detta clausola per il solo motivo che hanno liberamente acconsentito alla conclusione di rapporti di lavoro a tempo determinato successivi.

Infine, la Corte ha considerato che il diritto dell'Unione europea non impone a un giudice nazionale investito di una controversia tra un lavoratore e il suo datore di lavoro pubblico di disapplicare una normativa nazionale non conforme alla clausola 5, punto 1, dell'accordo quadro dato che tale clausola, essendo priva di effetto diretto, non può esser fatta valere, in quanto tale, nell'ambito di una controversia rientrante nel diritto dell'Unione, al fine di escludere l'applicazione di una disposizione di diritto nazionale ad essa contraria.

3. Organizzazione dell'orario di lavoro

Nella sentenza **Fetico e a.** (C-588/18, [EU:C:2020:420](#)), pronunciata il 4 giugno 2020, la Grande Sezione della Corte ha dichiarato che gli articoli 5 e 7 della direttiva 2003/88, concernente taluni aspetti dell'organizzazione dell'orario di lavoro ²⁷⁹, non si applicano ad una normativa nazionale che non consente ai lavoratori di avvalersi dei congedi speciali remunerati che consentono di assentarsi dal lavoro per rispondere a esigenze e obblighi determinati allorché tali esigenze e obblighi si verificano durante periodi di riposo settimanale o di ferie annuali retribuite garantiti dai suddetti articoli.

La causa di cui trattasi trae origine da controversie collettive di lavoro relative alle condizioni di applicazione dei congedi speciali retribuiti previsti da un contratto collettivo di un gruppo di imprese spagnole teso ad attuare i requisiti minimi previsti dalla legge spagnola relativa allo Statuto dei lavoratori. I suddetti giorni di congedo speciale consentono ai lavoratori di rispondere ad esigenze o obblighi determinati quali matrimonio, nascita di un figlio, ricovero ospedaliero, operazione chirurgica o decesso di un familiare prossimo, nonché l'espletamento di funzioni di rappresentanza sindacale. Diverse organizzazioni sindacali intendevano far riconoscere giudizialmente il diritto dei lavoratori di avvalersi di tali congedi anche allorché le esigenze e gli obblighi ai quali questi ultimi mirano a rispondere si verificano in periodi in cui detti lavoratori non sono tenuti a lavorare per effetto del riposo settimanale o delle ferie annuali retribuite. A loro avviso, un approccio diverso sarebbe atto a pregiudicare i periodi minimi di riposo settimanale e di ferie annuali retribuite garantiti dagli articoli 5 e 7 della direttiva 2003/88.

Il giudice del rinvio nutriva dubbi sulla conformità alla direttiva 2003/88 del rifiuto di concedere al lavoratore il diritto di fruire di un congedo speciale nel caso in cui l'evento che dà diritto al congedo si verifichi durante i periodi di riposo settimanale o di ferie annuali retribuite. Di conseguenza, esso ha interpellato la Corte sulle relazioni intercorrenti tra i periodi di riposo settimanale o di ferie annuali retribuite previsti agli articoli 5 e 7 di tale direttiva e i congedi speciali disciplinati dal diritto spagnolo. In tale contesto, il suddetto giudice ha fatto riferimento segnatamente alla giurisprudenza della Corte in materia di sovrapposizione del diritto alle ferie annuali e del diritto al congedo concesso in caso di malattia.

La Corte ha anzitutto constatato che i congedi speciali di cui trattasi non rientrano nell'ambito di applicazione della direttiva 2003/88, ma piuttosto nell'esercizio, da parte di uno Stato membro, delle competenze proprie. Nondimeno l'esercizio di tali competenze proprie non può avere l'effetto di pregiudicare la possibilità di poter effettivamente fruire dei periodi minimi di riposo settimanale e di ferie annuali retribuite garantiti da suddetta direttiva.

²⁷⁹ | Direttiva 2003/88/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 4 novembre 2003, concernente taluni aspetti dell'organizzazione dell'orario di lavoro (GU 2003, L 299, pag. 9).

In tale contesto, la Corte ha ricordato la propria giurisprudenza relativa ai casi in cui ferie annuali retribuite e congedo per malattia coincidono. Secondo tale giurisprudenza, poiché questi due tipi di congedo hanno finalità divergenti, un lavoratore che è in congedo per malattia durante un periodo di ferie annuali precedentemente fissato ha diritto, su sua richiesta e affinché possa godere effettivamente delle ferie annuali, di fruirne in un periodo diverso da quello coincidente con il periodo di congedo per malattia.

Nondimeno, i congedi speciali retribuiti di cui trattasi non sono assimilabili al congedo per malattia, il quale ha lo scopo di consentire al lavoratore di ristabilirsi da una malattia. La possibilità di fruire di tali congedi speciali dipende, infatti, da due condizioni cumulative, vale a dire il verificarsi di uno degli eventi previsti dalla normativa che li istituisce, da un lato, e il fatto che le esigenze o gli obblighi che ne giustificano la concessione si manifestino durante un periodo di lavoro, dall'altro. Tali congedi sono quindi indissolubilmente connessi all'orario di lavoro in quanto tale, cosicché i lavoratori non possono avvalersene in occasione dei periodi di riposo settimanale o di ferie annuali retribuite. La Corte ha aggiunto che gli articoli 5 e 7 della direttiva 2003/88 non impongono ad uno Stato membro di concedere siffatti congedi speciali per il solo fatto che uno degli eventi considerati si verifichi durante un periodo di riposo settimanale o di ferie annuali retribuite, disapplicando, così, le altre condizioni di ottenimento e di concessione previste dalla normativa nazionale. Infatti, un obbligo siffatto equivarrebbe a ignorare che tali congedi speciali si collocano al di fuori del regime istituito dalla direttiva 2003/88.

La Corte ha peraltro rilevato che taluni congedi speciali di cui trattasi, in particolare quelli per incidente, malattia grave, ricovero ospedaliero o intervento chirurgico di un familiare, rientrano, in parte, nell'ambito di applicazione dell'accordo quadro riveduto in materia di congedo parentale, contenuto nell'allegato della direttiva 2010/18 ²⁸⁰, e segnatamente della clausola 7 di suddetto accordo ²⁸¹. A tal proposito, la Corte ha ricordato che è vero che da una giurisprudenza costante risulta che un congedo garantito dal diritto dell'Unione non può pregiudicare il diritto di fruire di un altro congedo garantito dal diritto in parola e avente una finalità distinta dal primo. Tuttavia, i diritti minimi previsti in tale clausola 7 consistono unicamente nel prevedere che i lavoratori siano autorizzati ad assentarsi dal lavoro per cause di forza maggiore derivanti da ragioni familiari urgenti, connesse a malattie o infortuni, che rendono indispensabile la presenza immediata del lavoratore, cosicché detti diritti non sono assimilabili a un congedo garantito dal diritto dell'Unione.

4. Tutela dei lavoratori in caso d'insolvenza del datore di lavoro

Nella sentenza del 9 settembre 2020, *TMD Friction EsCO* (cause riunite C-674/18 e C-675/18, [EU:C:2020:682](#)), la Corte si è pronunciata sui diritti accumulati ai fini delle pensioni di vecchiaia a titolo del regime complementare di previdenza aziendale, nell'ambito del trasferimento delle imprese soggette ad una procedura di insolvenza, alla luce degli articoli 3 e 5 della direttiva 2001/23, concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati

²⁸⁰ | Direttiva 2010/18/UE del Consiglio, dell'8 marzo 2010, che attua l'accordo quadro riveduto in materia di congedo parentale concluso da BUSINESSEUROPE, UEAPME, CEEP e CES e abroga la direttiva 96/34/CE (GU 2010, L 68, pag. 13).

²⁸¹ | Il punto 1 di tale clausola prevede, in sostanza, che i lavoratori sono autorizzati ad assentarsi dal lavoro per cause di forza maggiore derivanti da ragioni familiari urgenti connesse a malattie o infortuni che rendono indispensabile la presenza immediata del lavoratore.

membri relative al mantenimento dei diritti dei lavoratori in caso di trasferimenti di imprese, di stabilimenti o di parti di imprese o di stabilimenti ²⁸² nonché dell'articolo 8 della direttiva 2008/94, relativa alla tutela dei lavoratori subordinati in caso d'insolvenza del datore di lavoro ²⁸³.

Nei procedimenti pendenti dinanzi al giudice del rinvio, due cittadini tedeschi erano dipendenti di una società di diritto tedesco, rispettivamente, dal 1996 e dal 1968. Detta società riconosceva ai suoi dipendenti una pensione a titolo di un regime complementare di previdenza aziendale. Al momento della cessione aziendale di detta società, i contratti di lavoro dei ricorrenti nei procedimenti principali erano stati trasferiti ad un'altra società, la TMD Friction. Era stata aperta una procedura di insolvenza nei confronti del patrimonio di questa società, ma la sua attività è proseguita. Successivamente, il curatore fallimentare aveva ceduto talune attività della TMD Friction a un ente che era stato poi rinominato esso stesso TMD Friction, mentre altre attività erano state vendute ad un'altra società, la TMD Friction EsCo.

Il Pensions-Sicherungs-Verein (organismo di garanzia delle pensioni aziendali), organismo di diritto privato che garantisce il pagamento delle pensioni aziendali in caso di insolvenza di un datore di lavoro in Germania, aveva informato uno dei ricorrenti nel procedimento principale che, a causa della sua età, ossia 29 anni al momento dell'apertura della procedura d'insolvenza, egli non aveva ancora maturato alcun diritto definitivo a prestazioni di vecchiaia. Quest'ultimo aveva dunque proposto un'azione contro la TMD Friction per ottenere la condanna di quest'ultima a corrispondergli, in futuro, al raggiungimento dell'età pensionabile, una pensione di vecchiaia il cui importo tenesse conto dei periodi di occupazione compiuti prima dell'apertura della procedura di insolvenza. Il secondo ricorrente nel procedimento principale, dal canto suo, percepiva, dal 1° agosto 2015, una pensione di vecchiaia di EUR 145,03 al mese a carico della TMD Friction EsCo a titolo del regime complementare di previdenza aziendale. Egli aveva proposto un'azione contro la TMD Friction EsCo, chiedendo la condanna di quest'ultima a corrispondergli una pensione di vecchiaia aziendale più elevata. Le due società cessionarie avevano opposto l'argomento secondo cui, in caso di trasferimento di un'azienda dopo l'apertura di una procedura di insolvenza sul patrimonio del cedente, il cessionario risponde solo per la quota di pensione di vecchiaia derivante dai periodi di lavoro svolti dopo l'apertura della procedura di insolvenza. Poiché le azioni in giudizio erano state respinte, sia in primo grado che in appello, le ricorrenti nel procedimento principale avevano adito il giudice del rinvio, il Bundesarbeitsgericht (Corte federale del lavoro, Germania), con un ricorso per *Revision*.

La Corte ha, in primo luogo, ricordato che la direttiva 2001/23 mira a tutelare i lavoratori garantendo il mantenimento dei loro diritti in caso di cambiamento di imprenditore ed a garantire, per quanto possibile, la continuazione dei contratti o dei rapporti di lavoro, senza modifiche, con il cessionario, senza tuttavia prevedere un'armonizzazione completa delle legislazioni nazionali in materia. La Corte ha precisato, inoltre, che tale direttiva mira altresì a garantire un giusto equilibrio tra gli interessi dei lavoratori, da un lato, e quelli del cessionario, dall'altro. Per quanto riguarda le disposizioni di detta direttiva specificamente riguardanti i casi di trasferimento di un'impresa successivamente all'apertura di una procedura di insolvenza, la Corte ha dichiarato che l'articolo 5, paragrafo 1, della direttiva 2001/23 non è applicabile alle procedure di cui trattasi nei procedimenti principali, che avevano come obiettivo il mantenimento delle attività del cedente seguito dal trasferimento di queste ultime e non costituivano, quindi, una procedura aperta ai fini della liquidazione dei beni di detto cedente. Per quanto riguarda l'articolo 5, paragrafo 2, lettera a), di tale direttiva, la Corte ha dichiarato che la normativa nazionale di cui trattasi nel procedimento principale non rientra

282 | Direttiva 2001/23/CE del Consiglio, del 12 marzo 2001, concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative al mantenimento dei diritti dei lavoratori in caso di trasferimenti di imprese, di stabilimenti o di parti di imprese o di stabilimenti (GU 2001, L 82, pag. 16).

283 | Direttiva 2008/94/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 ottobre 2008, relativa alla tutela dei lavoratori subordinati in caso d'insolvenza del datore di lavoro (GU 2008, L 283, pag. 36).

nell'ambito di applicazione di tale disposizione, dato che non si può ritenere che tale normativa nazionale verta su obblighi del cedente esigibili prima della data di trasferimento o prima dell'apertura della procedura di insolvenza. Infatti, benché i diritti a una pensione di vecchiaia a titolo di un regime complementare di previdenza aziendale fossero già in corso di acquisizione prima dell'apertura della procedura di insolvenza, il beneficio della pensione di vecchiaia si concretizzerà solo al momento del verificarsi, successivamente all'avvio di tale procedura, dell'evento che dà diritto alla prestazione.

La Corte ha sottolineato tuttavia che gli Stati membri, in caso di trasferimento d'impresa dopo l'apertura di una procedura di insolvenza, possono sempre avvalersi delle deroghe previste all'articolo 3, paragrafo 4, della direttiva. La Corte ha precisato che tale disposizione non vieta la previsione di un trasferimento parziale al cessionario dell'obbligo di pagare i diritti dei lavoratori ad una pensione di vecchiaia in base ad un regime complementare di previdenza aziendale. La tutela dei lavoratori per quanto riguarda i loro diritti acquisiti o in corso di maturazione deve, in ogni caso, essere di un livello almeno equivalente a quello richiesto dall'articolo 8 della direttiva 2008/94.

Pertanto, la Corte ha dichiarato che la direttiva 2001/23, in particolare alla luce del suo articolo 3, paragrafo 4, lettere a) e b), non osta, in caso di trasferimento di un'impresa soggetta a una procedura di insolvenza, ad una normativa nazionale secondo la quale, laddove si verifichi, dopo l'apertura della procedura di insolvenza, l'evento che fa scattare il diritto ad una pensione di vecchiaia a titolo di un regime complementare di previdenza aziendale, il cessionario non è responsabile dei diritti di un lavoratore a tale pensione di vecchiaia in corso di maturazione accumulati per i periodi di occupazione anteriori all'apertura della suddetta procedura. Tale conclusione è tuttavia soggetta alla condizione che, per quanto riguarda la parte dell'importo di cui non risponde il cessionario, i provvedimenti adottati per tutelare gli interessi dei lavoratori siano di un livello almeno equivalente al livello di protezione richiesto in forza dell'articolo 8 della direttiva 2008/94.

In secondo luogo, la Corte ha esaminato la portata dell'obbligo dell'organismo di garanzia contro l'insolvenza rispetto al carattere definitivo o meno dei diritti a prestazioni di vecchiaia in corso di maturazione al momento dell'apertura della procedura d'insolvenza, nonché la base del calcolo dell'importo relativo alla parte delle prestazioni di cui è responsabile detto organismo. A tal riguardo, la Corte ha anzitutto ricordato, per quanto riguarda il livello minimo di tutela richiesto dall'articolo 8 della direttiva 2008/94, che quest'ultimo esige che un ex lavoratore subordinato percepisca, in caso di insolvenza del suo datore di lavoro, almeno la metà delle prestazioni di vecchiaia derivanti dai diritti pensionistici maturati nell'ambito di un regime complementare di previdenza aziendale e che la disposizione in parola impone agli Stati membri di garantire, in tale caso, a ciascun ex lavoratore subordinato un'indennità corrispondente almeno alla metà del valore dei diritti da lui maturati nell'ambito di un siffatto regime. Parimenti, tale protezione minima osta ad una riduzione manifestamente sproporzionata delle prestazioni di vecchiaia aziendali di un lavoratore subordinato che incida gravemente sulla capacità dell'interessato di provvedere alle sue esigenze. Ciò si verificherebbe nel caso di una riduzione delle prestazioni di vecchiaia subita da un ex lavoratore subordinato che già viva o che potrebbe vivere, a causa di tale riduzione, al di sotto della soglia di rischio di povertà stabilita per lo Stato membro interessato dall'Ufficio statistico dell'Unione europea (Eurostat). Quindi, il suddetto livello minimo di tutela richiede che uno Stato membro garantisca ad un ex lavoratore, esposto ad una simile riduzione delle proprie prestazioni di vecchiaia, un'indennità di un importo che, senza necessariamente coprire la totalità delle perdite subite, sia tale da porre rimedio al loro carattere manifestamente sproporzionato. La Corte ha altresì ricordato che l'articolo 8 della direttiva 2008/94 mira a garantire la tutela degli interessi dei lavoratori subordinati a lungo termine.

La Corte ne ha poi dedotto che da tale articolo discende che l'importo della prestazione, di cui deve essere riconosciuto all'ex lavoratore almeno il 50%, deve essere calcolato tenendo debitamente conto dei periodi di lavoro compiuti presso il cedente, durante i quali i diritti a prestazioni di vecchiaia sono stati accumulati, e della retribuzione lorda del lavoratore al momento in cui tali diritti sono divenuti esigibili. Peraltro, la Corte ha constatato che qualsiasi altra interpretazione non consentirebbe di determinare se occorra porre rimedio

alle conseguenze di una riduzione di tali prestazioni subita da un ex lavoratore che già viva o che potrebbe vivere, a causa di tale riduzione, al di sotto della soglia di rischio di povertà stabilita per lo Stato membro interessato.

La Corte ha concluso che l'articolo 3, paragrafo 4, lettera b), della direttiva 2001/23, letto in combinato disposto con l'articolo 8 della direttiva 2008/94, deve essere interpretato nel senso che esso osta a una normativa nazionale in forza della quale – laddove si verifichi, dopo l'apertura della procedura di insolvenza nel corso della quale è stato effettuato il trasferimento dell'impresa, un evento che faccia scattare il diritto a prestazioni di vecchiaia a titolo di un regime complementare di previdenza aziendale – per quanto riguarda la parte di tali prestazioni che non incombe al cessionario, l'organismo di garanzia contro l'insolvenza determinato in base al diritto nazionale non è tenuto ad intervenire qualora i diritti a prestazioni di vecchiaia in corso di maturazione non fossero già definitivi al momento dell'apertura di tale procedura di insolvenza, qualora ne consegua che i lavoratori si vedono privati del livello minimo di tutela sancito da tale disposizione. Nel medesimo contesto, esso osta ad una normativa in forza della quale, ai fini della determinazione dell'importo relativo alla parte di tali prestazioni di cui il suddetto organismo è responsabile, detto importo è calcolato sulla base della retribuzione mensile lorda che il lavoratore interessato percepiva al momento dell'apertura della suddetta procedura.

In terzo luogo, per quanto riguarda l'effetto diretto dell'articolo 8 della direttiva 2008/94, la Corte ha ricordato la sua recente giurisprudenza²⁸⁴ e ha concluso che tale articolo può produrre tale effetto e può essere invocato nei confronti di un ente di diritto privato designato dallo Stato membro interessato come l'organismo di garanzia contro il rischio di insolvenza dei datori di lavoro in materia di pensioni aziendali. Tale effetto è tuttavia subordinato alla condizione, da un lato, che, tenuto conto del compito di garanzia affidato a tale organismo e delle condizioni in cui esso lo svolge, l'organismo stesso possa essere assimilato allo Stato, e, dall'altro, che tale compito si estenda effettivamente ai tipi di prestazioni di vecchiaia per le quali è richiesto il livello minimo di tutela previsto dal suddetto articolo 8. La Corte ha aggiunto che spetta al giudice del rinvio stabilire se tale ipotesi ricorresse nei procedimenti principali.

5. Distacco dei lavoratori

Nella sua sentenza **CRNPAC e Vueling Airlines** (cause riunite C-370/17 e C-37/18, [EU:C:2020:260](#)), pronunciata il 2 aprile 2020, la Corte, riunita in Grande Sezione, è stata chiamata ad interpretare il regolamento n. 574/72²⁸⁵ nell'ambito di un'asserita frode riguardante il rilascio, ai sensi del regolamento n. 1408/71²⁸⁶, di certificati di sicurezza sociale E 101 (certificati che attestano il distacco di lavoratori). Essa ha dichiarato che i giudici nazionali dello Stato membro nel quale i lavoratori sono distaccati, quando sono in possesso di indizi di una siffatta frode, possono accertare definitivamente l'esistenza di tale frode e disapplicare i certificati di cui trattasi solo qualora siano soddisfatte certe condizioni ben determinate. Inoltre, un giudice civile di tale Stato

284 | Sentenza della Corte del 19 dicembre 2019, **Pensions-Sicherungs-Verein** (C-168/18, [EU:C:2019:1128](#)).

285 | Regolamento (CEE) n. 574/72 del Consiglio, del 21 marzo 1972, che stabilisce le modalità di applicazione del regolamento (CEE) n. 1408/71 relativo all'applicazione dei regimi di sicurezza sociale ai lavoratori subordinati, ai lavoratori autonomi e ai loro familiari che si spostano all'interno della Comunità, nella versione modificata e aggiornata dal regolamento (CE) n. 118/97, del 2 dicembre 1996 (GU 1997, L 28, pag. 1), come modificato dal regolamento (CE) n. 647/2005 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 aprile 2005 (GU 2005, L 117, pag. 1).

286 | Regolamento (CEE) n. 1408/71 del Consiglio, del 14 giugno 1971, relativo all'applicazione dei regimi di sicurezza sociale ai lavoratori subordinati, ai lavoratori autonomi e ai loro familiari che si spostano all'interno della Comunità, nella versione modificata e aggiornata dal regolamento (CE) n. 118/97 del Consiglio, del 2 dicembre 1996 (GU 1997, L 28, pag. 1), come modificato dal regolamento (CE) n. 631/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 marzo 2004 (GU 2004, L 100, pag. 1).

membro non può porre a carico di un datore di lavoro oggetto di una condanna penale, in violazione del diritto dell'Unione, a causa dell'utilizzo di suddetti certificati, il pagamento dei danni, per il solo fatto di tale condanna penale.

Le controversie di cui ai procedimenti principali riguardavano certificati E 101 utilizzati dalla compagnia aerea Vueling Airlines SA (in prosieguo: la «Vueling»), con sede sociale a Barcellona (Spagna), per il suo personale navigante che svolge le proprie attività all'aeroporto Roissy-Charles de Gaulle (Francia). Nel 2014, la Vueling era stata condannata in sede penale per aver impiegato tale personale senza averlo iscritto al regime previdenziale francese. Tale personale era stato iscritto al regime previdenziale spagnolo e collocato nel regime del distacco di lavoratori. I giudici penali francesi avevano disapplicato i certificati E 101 ottenuti dall'istituzione competente spagnola con la motivazione che detti certificati, rilasciati sulla base dell'articolo 14, punto 1, lettera a), del regolamento n. 1408/71, relativo al distacco di lavoratori ²⁸⁷, avrebbero dovuto essere emessi, a loro avviso, ai sensi dell'articolo 14, punto 2, lettera a), i), di detto regolamento ²⁸⁸, cosicché il personale in questione avrebbe dovuto essere assoggettato alla legislazione francese in materia di sicurezza sociale. Secondo tali giudici, la Vueling si era resa colpevole di frode sociale.

Nella specie, i giudici del rinvio erano stati aditi nell'ambito di procedimenti civili avviati nei confronti della Vueling e aventi ad oggetto gli stessi fatti. Da un lato, la Caisse de retraites du personnel navigant professionnel de l'aéronautique civile (CRPNPAC) e, dall'altro, un ex pilota della Vueling, facevano valere di aver subito un danno a causa di tale mancata iscrizione in Francia. In tali circostanze, i giudici del rinvio si erano interrogati sulla competenza dei giudici penale ad accertare l'esistenza di una frode e a disapplicare i certificati E 101, nonché sugli effetti di tale condanna sulle domande di risarcimento del danno.

In primo luogo, per quanto riguarda la competenza di un giudice dello Stato membro ospitante ad accertare l'esistenza di una frode e a disapplicare i certificati E 101, la Corte ha sottolineato, anzitutto, che, nella specie, le istituzioni competenti in materia previdenziale e i giudici francesi avevano ragionevolmente potuto ritenere di disporre di indizi concreti che facevano pensare che i certificati E 101 di cui trattasi fossero stati ottenuti o fatti valere in modo fraudolento, dal momento che il personale navigante interessato ricadeva, in realtà, nell'ambito di applicazione dell'articolo 14, punto 2, lettera a), i), del regolamento n. 1408/71 e avrebbe dovuto dunque essere soggetto al regime di previdenza sociale francese. La Corte ha tuttavia precisato che tali indizi non possono essere sufficienti a giustificare che le istituzioni o i giudici dello Stato membro ospitante accertino in modo definitivo l'esistenza di una frode e disapplicino i certificati. Infatti, il certificato E 101 è accettato, in linea di principio, fintantoché esso non sia ritirato o dichiarato non valido dall'istituzione emittente. Qualora l'istituzione competente dello Stato membro ospitante nutra dei dubbi concernenti la regolarità del rilascio di un certificato, essa deve rivolgersi all'istituzione competente dello Stato membro emittente nell'ambito della procedura di dialogo prevista all'articolo 84 *bis*, paragrafo 3, del regolamento n. 1408/71. L'istituzione emittente deve, in tal caso, riconsiderare la fondatezza di tale rilascio e, se del caso, ritirare il certificato.

La Corte ha sottolineato che, proprio nel contesto di un sospetto di frode, l'attuazione di tale procedura di dialogo assume particolare importanza. Pertanto, la presenza di indizi concreti di frode deve indurre l'istituzione competente dello Stato membro ospitante non a constatare unilateralmente l'esistenza di una siffatta frode, ma ad avviare prontamente la procedura di dialogo. Neanche i giudici dello Stato membro ospitante possono, a loro volta, ignorare l'esistenza di tale procedura. Essi possono accertare l'esistenza di

287 | Ai sensi di tale disposizione, la persona che esercita un'attività subordinata nel territorio di uno Stato membro presso un'impresa dalla quale dipende normalmente ed è distaccata da questa impresa nel territorio di un altro Stato membro per svolgervi un lavoro per conto della medesima, rimane soggetta, in linea di principio, alla legislazione del primo Stato membro.

288 | Tale disposizione riguarda i lavoratori che, in quanto membri del personale navigante di un'impresa che effettua trasporti internazionali di passeggeri, esercitano le loro attività nel territorio di due o più Stati membri e sono dipendenti da una succursale che detta impresa ha stabilito nel territorio di uno Stato membro diverso da quello della sua sede principale.

una frode e disapplicare i certificati E 101 solo dopo essersi assicurati, da un lato, che la procedura di dialogo sia stata avviata prontamente e, dall'altro, che l'istituzione emittente si sia astenuta dal procedere ad un riesame e dal prendere posizione, entro un termine ragionevole, sugli elementi presentati dall'istituzione competente dello Stato membro ospitante, se del caso, annullando o ritirando i certificati. Qualora il giudice interessato accerti che la procedura di dialogo non è stata avviata, esso deve applicare tutti gli strumenti giuridici a sua disposizione per assicurare che l'istituzione competente dello Stato membro ospitante la avvii.

In secondo luogo, la Corte ha esaminato la questione se l'accertamento di una frode da parte di un giudice penale che, in violazione del diritto dell'Unione, non abbia verificato l'avvio della procedura di dialogo, possa esplicare effetti vincolanti per un giudice civile, il quale, in linea di principio, è vincolato dal principio dell'autorità di cosa giudicata penale in sede civile. Riconoscendo al contempo l'importanza del principio dell'autorità di cosa giudicata, la Corte ha ritenuto che il principio di effettività del diritto dell'Unione osti a che il giudice civile sia vincolato dagli accertamenti di fatto, nonché dalle qualificazioni e le interpretazioni giuridiche accolte dal giudice penale ed effettuate in violazione di tale diritto. Pertanto, seppure la condanna pronunciata dai giudici penali nei confronti del datore di lavoro non possa essere rimessa in discussione nonostante la sua incompatibilità con il diritto dell'Unione, né detta condanna né l'accertamento definitivo di frode e le interpretazioni giuridiche, operati in violazione di tale diritto, possono invece consentire ai giudici civili di accogliere domande di risarcimento presentate dalle vittime della condotta del datore di lavoro in parola.

Infine, occorre parimenti segnalare, nella presente rubrica, le sentenze dell'8 dicembre 2020, **Ungheria/Parlamento e Consiglio** (C-620/18, [EU:C:2020:1001](#)) e **Polonia/Parlamento e Consiglio** (C-626/18, [EU:C:2020:1000](#))²⁸⁹, nelle quali la Corte si è pronunciata relativamente al distacco di lavoratori alla luce della direttiva 96/71, come modificata dalla direttiva 2018/957²⁹⁰.

6. Coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale

Nella sua sentenza **AFMB** (C-610/18, [EU:C:2020:565](#)), pronunciata il 16 luglio 2020, la Grande Sezione della Corte ha dichiarato che il datore di lavoro di un autotrasportatore internazionale, ai sensi dei regolamenti n. 1408/71 e n. 883/2004²⁹¹, è l'impresa che esercita l'autorità effettiva su tale autotrasportatore, sopporta, di fatto, il costo salariale corrispondente e dispone del potere effettivo di licenziarlo, e non l'impresa con cui detto autotrasportatore ha stipulato un contratto di lavoro e che è formalmente presentata in tale contratto come il suo datore di lavoro.

Nella controversia di cui al procedimento principale, l'AFMB Ltd, una società con sede in Cipro, aveva stipulato con alcune imprese di trasporti con sede nei Paesi Bassi convenzioni in forza delle quali essa si impegnava, dietro versamento di una commissione, a provvedere alla gestione dei veicoli pesanti di tali imprese, per conto e a rischio di dette imprese. Essa aveva altresì stipulato alcuni contratti di lavoro con autotrasportatori internazionali residenti nei Paesi Bassi, ai sensi dei quali essa era designata come il loro datore di lavoro. Gli autotrasportatori interessati esercitavano, per conto delle imprese di trasporto, la loro attività in due o più Stati membri, e persino anche in uno o più Stati dell'Associazione europea di libero scambio (EFTA).

289 | Tali sentenze vengono presentate nella rubrica VII.4 «Libera prestazione dei servizi e distacco dei lavoratori».

290 | Direttiva 96/71/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 1996, relativa al distacco dei lavoratori nell'ambito di una prestazione di servizi (GU 1997, L 18, pag. 1).

291 | Regolamento (CE) n. 883/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, relativo al coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale (GU 2004, L 166, pag. 1), come modificato dal regolamento (UE) n. 465/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 maggio 2012 (GU 2012, L 149, pag. 4), e segnatamente il suo articolo 13, paragrafo 1, lettera b).

L'AFMB e gli autotrasportatori contestavano alcune decisioni del Raad van bestuur van de Sociale verzekeringsbank (consiglio di amministrazione della cassa di previdenza sociale, Paesi Bassi) (in prosieguo: la «Svb») in forza delle quali la legislazione dei Paesi Bassi in materia di previdenza sociale era dichiarata applicabile a tali autotrasportatori. Infatti, per la Svb, solo le imprese di trasporti con sede nei Paesi Bassi avrebbero dovuto essere qualificate come datori di lavoro di tali autotrasportatori, cosicché la legislazione dei Paesi Bassi avrebbe dovuto applicarsi, mentre l'AFMB e gli autotrasportatori ritenevano che l'AFMB avrebbe dovuto essere qualificata come datore di lavoro e che, nella misura in cui la sua sede è a Cipro, fosse applicabile la legislazione cipriota.

In tale contesto, il giudice del rinvio, sottolineando l'importanza decisiva di tale questione per la determinazione della legislazione nazionale di previdenza sociale applicabile, aveva chiesto alla Corte di fornire chiarimenti quanto alla questione di quale, tra imprese di trasporto e l'AFMB, dovesse essere considerata come il «datore di lavoro» degli autotrasportatori interessati. Infatti, in forza dei regolamenti n. 1408/71 e n. 883/2004, persone, quali gli autotrasportatori di cui trattasi, che esercitano le proprie attività in due o più Stati membri senza essere occupati prevalentemente nel territorio dello Stato membro nel quale risiedono, sono soggette, in materia di previdenza sociale, alla legislazione dello Stato membro in cui il datore di lavoro ha la propria sede legale o il proprio domicilio.

La Corte ha innanzitutto osservato che i regolamenti n. 1408/71 e n. 883/2004 non effettuano, al fine della determinazione del significato delle nozioni di «datore di lavoro» e di «personale», alcun rinvio alle legislazioni o alle prassi nazionali. Pertanto, s'impone un'interpretazione autonoma e uniforme di tali nozioni, che tenga conto non solo dei termini delle medesime, ma anche del contesto delle disposizioni pertinenti e dello scopo perseguito dalla normativa di cui trattasi.

Per quanto attiene ai termini usati e al contesto, la Corte ha rilevato, da un lato, che la relazione tra un «datore di lavoro» e il suo «personale», implica tra essi l'esistenza di un vincolo di subordinazione. Dall'altro lato, essa ha sottolineato che si deve tener conto della situazione oggettiva in cui si trova il lavoratore dipendente interessato e del complesso delle circostanze del lavoro prestato. A tal riguardo, se è vero che la conclusione di un contratto di lavoro può essere un indice dell'esistenza di un vincolo di subordinazione, tale circostanza non può, di per sé, consentire di concludere in modo decisivo nel senso dell'esistenza di un siffatto vincolo. Infatti, occorre inoltre tener conto non solo delle informazioni formalmente contenute nel contratto di lavoro, ma anche del modo in cui le obbligazioni incombenti tanto al lavoratore quanto all'impresa in questione sono eseguite in pratica. Pertanto, a prescindere dal tenore letterale dei documenti contrattuali, dev'essere individuato l'ente alla cui autorità effettiva è sottoposto il lavoratore, sul quale grava, di fatto, il costo salariale corrispondente e che dispone del potere effettivo di licenziare tale lavoratore.

Secondo la Corte, un'interpretazione che fosse basata unicamente su considerazioni formali, quali la conclusione di un contratto di lavoro, finirebbe per consentire alle imprese di spostare il luogo che deve essere considerato rilevante ai fini della determinazione della legislazione nazionale di previdenza sociale applicabile, senza che un siffatto spostamento rientri, in realtà, nell'obiettivo, perseguito dai regolamenti n. 1408/71 e n. 883/2004, consistente nel garantire l'esercizio effettivo della libera circolazione dei lavoratori. Rilevando che il sistema attuato da tali regolamenti mira, certamente, unicamente a favorire il coordinamento delle legislazioni nazionali in materia di previdenza sociale, la Corte ha tuttavia ritenuto che l'obiettivo che essi perseguono rischierebbe di essere pregiudicato se l'interpretazione accolta finisse per agevolare la possibilità per le imprese di fare uso di espedienti puramente artificiali al fine di utilizzare la normativa dell'Unione al solo scopo di trarre vantaggio dalle differenze esistenti tra i regimi nazionali.

Nel caso di specie, la Corte ha constatato che gli autotrasportatori sembravano aver fatto parte, nel corso dei periodi di cui trattasi, del personale delle imprese di trasporto e avere avuto tali imprese come datori di lavoro, cosicché la legislazione dei Paesi Bassi in materia di previdenza sociale sembrava essere loro applicabile, circostanza che spettava tuttavia al giudice del rinvio verificare. Infatti, tali autotrasportatori, prima della

conclusione dei contratti di lavoro con l'AFMB, erano stati scelti dalle imprese di trasporto medesime e hanno esercitato, dopo la conclusione di detti contratti, la propria attività per conto e a rischio di tali imprese. Inoltre, il costo effettivo delle loro retribuzioni era assunto, attraverso la commissione versata all'AFMB, dalle imprese di trasporto. Infine, le imprese di trasporto sembravano disporre del potere effettivo di licenziamento e alcuni degli autotrasportatori erano, prima della conclusione dei contratti di lavoro con l'AFMB, già dipendenti di tali imprese.

XVIII. Tutela dei consumatori

In materia di tutela dei consumatori, tre sentenze meritano di essere segnalate. Tali sentenze riguardano l'interpretazione della direttiva 93/13²⁹² (in prosieguo: la «direttiva sulle clausole abusive»). La prima sentenza verte sull'interpretazione dell'esclusione prevista per le clausole contrattuali che riproducono disposizioni legislative o regolamentari imperative, nonché sui poteri del giudice nazionale in sede di controllo della trasparenza e di constatazione dell'eventuale carattere abusivo di una clausola contrattuale. La seconda riguarda la portata dell'esame d'ufficio da parte del giudice nazionale dell'eventuale carattere abusivo di una clausola contrattuale, nonché l'obbligo del giudice in parola di adottare misure in sede di attuazione di tale esame. La terza sentenza verte sull'interpretazione della nozione di «consumatore»²⁹³.

Nella sentenza **Gómez del Moral Guasch** (C-125/18, [EU:C:2020:138](#)), pronunciata il 3 marzo 2020, la Corte, riunita in Grande Sezione, ha statuito che la clausola di un contratto di mutuo ipotecario stipulato tra un consumatore e un professionista, la quale prevede che il tasso di interesse che il consumatore deve pagare vari in funzione dell'indice di riferimento fondato sui mutui ipotecari delle casse di risparmio spagnole (in prosieguo: l'«indice di riferimento»), dal momento che tale indice è previsto dal diritto spagnolo, ricade nella sfera di applicazione della direttiva sulle clausole abusive. Detta clausola, infatti, non riflette disposizioni legislative o regolamentari imperative ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 2, di questa direttiva. La Corte ha parimenti precisato che i giudici spagnoli dovevano verificare il carattere chiaro e comprensibile di una tale clausola, e questo indipendentemente dalla circostanza che il diritto spagnolo avesse attuato la facoltà offerta agli Stati membri, ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 2, della direttiva sulle clausole abusive, di prevedere che la valutazione del carattere abusivo di una clausola non verte, segnatamente, sulla definizione dell'oggetto principale del contratto. Infine, detti giudici, se avessero concluso nel senso del carattere abusivo di tale clausola, avrebbero potuto, per proteggere il consumatore dalle conseguenze particolarmente pregiudizievoli che possono risultare dalla nullità del contratto di mutuo, sostituire all'indice di cui trattasi un indice suppletivo previsto dalla normativa spagnola.

Tale sentenza si iscrive nel contesto di una domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dallo Juzgado de Primera Instancia n. 38 de Barcelona (Tribunale di primo grado n. 38 di Barcellona, Spagna). Il sig. Marc Gómez del Moral Guasch aveva proposto un ricorso dinanzi a detto giudice con riguardo al carattere asseritamente abusivo di una clausola relativa al tasso d'interesse variabile e remunerativo che si trovava nel contratto di mutuo ipotecario che aveva concluso con l'istituto bancario Bankia SA. In virtù di questa clausola, il tasso

292 | Direttiva 93/13/CEE del Consiglio, del 5 aprile 1993, concernente le clausole abusive nei contratti stipulati con i consumatori (GU 1993, L 95, pag. 29).

293 | Occorre parimenti segnalare, in tale rubrica, la sentenza dell'11 giugno 2020, **Transportes Aéreos Portugueses** (C-74/19, [EU:C:2020:460](#)), la quale verte sull'esenzione dall'obbligo del vettore aereo di risarcire i passeggeri qualora si verifici una circostanza eccezionale, e segnatamente, sulla nozione di «misure ragionevoli», adottate dal medesimo, che gli consentono di sottrarsi a tale obbligo. Tale sentenza viene presentata nella rubrica XI «Trasporti».

d'interesse che il consumatore deve pagare varia in funzione dell'indice di riferimento. Tale indice di riferimento era previsto dalla normativa nazionale e poteva essere applicato dagli istituti di credito ai mutui ipotecari. Tuttavia, il giudice spagnolo aveva rilevato che l'indicizzazione degli interessi variabili calcolata sulla base dell'indice di riferimento era meno favorevole di quella calcolata sulla base del tasso medio del mercato interbancario europeo (Euribor), che sarebbe utilizzata nel 90% dei mutui ipotecari sottoscritti in Spagna, con un costo supplementare per mutuo di un ordine di grandezza compreso tra EUR 18 000 e 21 000.

In primo luogo, la Corte ha ricordato che le clausole che riproducono disposizioni legislative o regolamentari imperative sono escluse dalla sfera di applicazione della direttiva ²⁹⁴. Tuttavia, la Corte ha rilevato che, con riserva di verifica da parte del giudice spagnolo, la normativa nazionale applicabile nella specie non imponeva, per i mutui a tasso d'interesse variabile, l'utilizzazione di un indice di riferimento ufficiale, ma si limitava a stabilire le condizioni che dovevano essere soddisfatte dagli «indici o tassi di riferimento» per poter essere utilizzati dagli istituti di credito. La Corte ha concluso che ricade nella sfera di applicazione della direttiva la clausola di un contratto di mutuo ipotecario, la quale prevede che il tasso di interesse applicabile al mutuo sia fondato su uno degli indici di riferimento ufficiali previsti dalla normativa nazionale che possono essere applicati dagli istituti di credito ai mutui ipotecari, qualora tale normativa non preveda né l'applicazione imperativa di tale indice indipendentemente dalla scelta delle parti contraenti, né la sua applicazione in via residuale in assenza di un diverso accordo tra queste stesse parti.

In secondo luogo, la Corte ha esaminato i poteri del giudice nazionale in sede di controllo della trasparenza di una clausola vertente sull'oggetto principale del contratto. A tal riguardo, l'articolo 4, paragrafo 2, della direttiva prevede che la valutazione del carattere abusivo delle clausole non verte, segnatamente, sulla definizione dell'oggetto principale del contratto, purché tali clausole siano formulate in modo chiaro e comprensibile ²⁹⁵. Il giudice spagnolo si interrogava quanto alla possibilità, per un giudice nazionale, anche in assenza di una trasposizione di tale disposizione della direttiva nel diritto interno, di controllare se una clausola come quella controversa soddisfi l'obbligo di trasparenza sancito dalla direttiva. A tal riguardo, la Corte ha sottolineato che le clausole contrattuali devono sempre soddisfare l'obbligo di una redazione chiara e comprensibile ²⁹⁶. Tale obbligo si applica, secondo la Corte, anche quando una clausola ricade nella sfera di applicazione della summenzionata disposizione e anche se lo Stato membro interessato, nella specie la Spagna, non ha trasposto tale disposizione nel suo ordinamento giuridico. Ne consegue che un giudice di uno Stato membro è sempre tenuto a controllare la chiarezza e la comprensibilità di una clausola contrattuale vertente sull'oggetto principale del contratto.

In terzo luogo, la Corte statuisce che, al fine di rispettare l'obbligo di trasparenza ai sensi della direttiva ²⁹⁷, una clausola che fissa un tasso d'interesse variabile figurante in un contratto di mutuo ipotecario deve non solo essere intelligibile sui piani formale e grammaticale, ma anche consentire che un consumatore medio, normalmente informato e ragionevolmente attento e avveduto, sia posto in grado di comprendere il funzionamento concreto della modalità di calcolo di tale tasso e di valutare in tal modo, sul fondamento di criteri precisi e intelligibili, le conseguenze economiche, potenzialmente significative, di una tale clausola sui suoi obblighi finanziari. Costituiscono elementi particolarmente pertinenti al riguardo, da una parte, la circostanza che gli elementi principali relativi al calcolo del tasso d'interesse siano facilmente accessibili a chiunque intenda stipulare un mutuo ipotecario, a causa della pubblicazione del metodo di calcolo di detto

294 | Articolo 1, paragrafo 2, della direttiva sulle clausole abusive.

295 | Articolo 4, paragrafo 2, della direttiva sulle clausole abusive, che riguarda le clausole vertenti sull'oggetto principale del contratto o sulla perequazione tra il prezzo e la remunerazione, da un lato, e i servizi o i beni che devono essere forniti in cambio, dall'altro.

296 | Articolo 5 della direttiva sulle clausole abusive.

297 | Articolo 4, paragrafo 2, e articolo 5 della direttiva sulle clausole abusive.

tasso nella Gazzetta ufficiale dello Stato membro interessato, nonché, dall'altra, la comunicazione di informazioni al consumatore da parte del professionista sull'andamento, nel passato, dell'indice sulla base del quale è calcolato questo stesso tasso.

In quarto e ultimo luogo, per quanto riguarda i poteri del giudice nazionale quando accerta l'eventuale carattere abusivo di una clausola contrattuale, ai sensi della direttiva, la Corte ha ricordato che detta direttiva²⁹⁸ non osta a che il giudice nazionale, in applicazione di principi del diritto contrattuale, sopprima una clausola abusiva di un contratto concluso tra un professionista e un consumatore sostituendola con una disposizione di diritto nazionale di natura suppletiva in situazioni in cui dichiarare invalida detta clausola obbligherebbe il giudice ad annullare il contratto nella sua interezza, esponendo in tal modo il consumatore a conseguenze particolarmente pregiudizievoli. Un tale annullamento del contratto, infatti, potrebbe avere, in linea di principio, l'effetto di rendere immediatamente esigibile l'importo residuo del mutuo ancora dovuto in proporzioni che potrebbero eccedere le capacità finanziarie del consumatore e, pertanto, tenderebbe a penalizzare quest'ultimo piuttosto che il mutuante, il quale non sarebbe, di conseguenza, dissuaso dall'inserire clausole di tal genere nei contratti da esso proposti. Nella specie, il legislatore spagnolo, dalla conclusione del contratto di mutuo controverso, ha introdotto un indice «sostitutivo», il quale, con riserva di verifica da parte del giudice del rinvio, presenta carattere suppletivo. In tale contesto, la Corte ha considerato che la direttiva²⁹⁹ non osta a che, nell'ipotesi di nullità di una clausola contrattuale abusiva che fissa un indice di riferimento per il calcolo degli interessi variabili di un mutuo, il giudice nazionale sostituisca a tale indice detto indice sostitutivo, applicabile in assenza di un diverso accordo tra le parti contraenti, a condizione che il contratto di mutuo ipotecario in parola non possa sussistere in caso di soppressione di detta clausola abusiva, e che l'annullamento del contratto nella sua interezza sia tale da esporre il consumatore a conseguenze particolarmente pregiudizievoli.

Nella sentenza *Lintner* (C-511/17, [EU:C:2020:188](#)), pronunciata l'11 marzo 2020, la Corte si è soffermata sulla portata degli obblighi del giudice nazionale riguardanti, da un lato l'esame d'ufficio del carattere eventualmente abusivo delle clausole contrattuali figuranti in un contratto di mutuo espresso in valuta estera stipulato tra un consumatore un professionista e, dall'altro lato, l'adozione d'ufficio delle misure istruttorie nell'ambito di tale esame, ai sensi della direttiva sulle clausole abusive.

Tale sentenza si inserisce nell'ambito di una domanda di pronuncia pregiudiziale sottoposta dalla Fővárosi Törvényszék (Corte di Budapest Capitale, Ungheria)³⁰⁰. La sig.ra Lintner aveva presentato un ricorso dinanzi a tale organo giurisdizionale in merito al carattere asseritamente abusivo di talune clausole figuranti in un contratto di mutuo ipotecario, espresso in valuta estera, che aveva concluso con un istituto di credito. In forza di dette clausole, tale istituto di credito aveva il diritto di modificare unilateralmente siffatto contratto di mutuo. In seguito al rigetto di tale ricorso, al giudice del rinvio era stata rinviata la causa, a seguito di un'impugnazione proposta dalla ricorrente, dalla corte d'appello competente ai fini dell'esame d'ufficio delle clausole contrattuali che la ricorrente non aveva censurato nel suo ricorso iniziale, riguardanti in particolare l'attestazione notarile, i motivi di risoluzione e talune spese incombenti a quest'ultima.

298 | Articolo 6, paragrafo 1, della direttiva sulle clausole abusive.

299 | Articolo 6, paragrafo 1, e articolo 7, paragrafo 1, della direttiva sulle clausole abusive.

300 | Essa fa parte di una serie di cause, di cui la Corte è stata investita, relative alla legislazione ungherese in materia di contratti di credito al consumo espressi in valuta estera. V., segnatamente, sentenze della Corte del 31 maggio 2018, *Sziber* (C-483/16, [EU:C:2018:367](#)), del 20 settembre 2018, *OTP Bank e OTP Faktoring* (C-51/17, [EU:C:2018:750](#)), nonché del 14 marzo 2019, *Dunai* (C-118/17, [EU:C:2019:207](#)).

In primo luogo, la Corte ha dichiarato che il giudice non è obbligato a esaminare d'ufficio e individualmente tutte le clausole contrattuali diverse da quelle che sono state impugnate dal consumatore, al fine di verificare se esse possano essere considerate abusive, ma solo quelle che sono connesse all'oggetto della controversia, come delimitato dalle parti. Pertanto la Corte ha precisato che detto esame deve rispettare i limiti dell'oggetto della controversia, inteso come il risultato che una parte persegue con le sue pretese, lette alla luce delle conclusioni e dei motivi presentati a tal fine dalle parti. Quindi, è entro tali limiti che il giudice nazionale è chiamato a esaminare d'ufficio una clausola contrattuale, e ciò al fine di evitare che le pretese del consumatore siano respinte con una decisione che, eventualmente, sia passata in giudicato, mentre queste ultime avrebbero potuto essere accolte se tale consumatore non avesse, per ignoranza, ommesso di invocare il carattere abusivo di tale clausola. La Corte ha inoltre sottolineato che, al fine di evitare una lesione dell'effetto utile della tutela accordata ai consumatori in forza di detta direttiva, il giudice nazionale non deve procedere a una lettura formalistica delle pretese sottoposte al suo giudizio, ma, al contrario, deve comprendere il loro contenuto alla luce dei motivi dedotti a sostegno delle stesse.

Per quanto riguarda, in secondo luogo, l'attuazione dell'esame d'ufficio del carattere abusivo di una clausola, la Corte ha dichiarato che, se gli elementi di diritto e di fatto contenuti nel fascicolo sottoposto al giudice nazionale fanno sorgere seri dubbi quanto al carattere abusivo di talune clausole che non sono state prese in considerazione dal consumatore ma che presentano un nesso con l'oggetto della controversia, spetta a tale giudice adottare d'ufficio misure istruttorie necessarie per completare tale fascicolo, chiedendo alle parti, nel rispetto del contraddittorio, di fornirgli i chiarimenti e i documenti necessari a tale scopo.

In terzo e ultimo luogo, la Corte ha statuito che sebbene, per valutare il carattere abusivo della clausola contrattuale che funge da fondamento per le pretese di un consumatore, occorra prendere in considerazione tutte le altre clausole del contratto stipulato tra un professionista e detto consumatore, tale considerazione non implica, di per sé, un obbligo, per il giudice nazionale adito, di esaminare d'ufficio il carattere eventualmente abusivo di tutte le suddette clausole.

Nella sentenza **Condominio di Milano, via Meda** (C-329/19, [EU:C:2020:263](#)), pronunciata il 2 aprile 2020, la Corte ha dichiarato che la direttiva sulle clausole abusive non osta ad una giurisprudenza nazionale che interpreta la normativa di recepimento della medesima direttiva, secondo la quale le norme a tutela dei consumatori che essa contiene sono applicabili a un contratto concluso da un condominio con un professionista, anche se un simile soggetto giuridico non rientra nel suo ambito di applicazione.

Tale sentenza si inserisce nell'ambito di una domanda di pronuncia pregiudiziale sollevata dal Tribunale di Milano (Italia) (in prosieguo: il «giudice del rinvio»). Un condominio, il condominio di Milano, via Meda (in prosieguo: il «condominio Meda»), rappresentato dal suo amministratore, aveva stipulato con l'impresa Eurothermo un contratto di fornitura di energia termica. Ai sensi di una clausola di tale contratto, in caso di ritardato pagamento, il debitore doveva corrispondere interessi di mora al tasso del 9,25% a partire dalla scadenza del termine di pagamento al saldo. Il condominio Meda aveva proposto opposizione al precetto che intimava il pagamento degli interessi di mora in forza di tale clausola dinanzi al giudice del rinvio, facendo valere il suo carattere abusivo e di essere un consumatore, ai sensi della direttiva sulle clausole abusive. Nella specie, il giudice del rinvio ha ritenuto che tale clausola fosse abusiva, ma nutriva dei dubbi quanto alla possibilità di considerare un condominio di diritto italiano come rientrante nella categoria dei consumatori, ai sensi della direttiva.

Per quanto riguarda, in primo luogo, la nozione di «consumatore»³⁰¹, la Corte ha ricordato che affinché una persona possa rientrare in questa nozione, devono essere soddisfatte due condizioni cumulative, vale a dire che si tratti di una persona fisica e che quest'ultima svolga la sua attività a fini non professionali. Quanto alla prima di tali condizioni, la Corte ha rilevato che, allo stato attuale di sviluppo del diritto dell'Unione europea, la nozione di «proprietà» non è armonizzata a livello dell'Unione e che possono sussistere differenze tra gli Stati membri. Di conseguenza, la Corte ha specificato che detti Stati restano liberi di qualificare o meno come «persona giuridica» il condominio nei rispettivi ordinamenti nazionali. Pertanto, la Corte ha dichiarato che un condominio di diritto italiano non soddisfa questa prima condizione e non rientra dunque nella nozione di «consumatore», cosicché il contratto stipulato tra tale condominio e un professionista è escluso dall'ambito di applicazione della direttiva sulle clausole abusive.

In secondo luogo, la Corte ha verificato se una giurisprudenza nazionale che applica le norme a tutela dei consumatori ad un contratto concluso da un condominio con un professionista sia conforme alla ratio del sistema di tutela dei consumatori in seno all'Unione. A tal riguardo, la Corte ha ricordato che la direttiva sulle clausole abusive procede ad un'armonizzazione parziale e minima delle legislazioni nazionali in materia di clausole abusive, lasciando agli Stati membri la possibilità di garantire un più elevato livello di protezione per i consumatori mediante disposizioni nazionali più severe, a condizione che esse siano compatibili con il Trattato FUE³⁰². In tal senso, la Corte ha sottolineato che s'iscrive nell'obiettivo di tutela dei consumatori perseguito dalla direttiva, una giurisprudenza, guidata dall'obiettivo di tutelare maggiormente il consumatore estendendo l'ambito di applicazione di tale tutela a un soggetto giuridico, quale il condominio nel diritto italiano, che non è una persona fisica, conformemente al diritto nazionale e che non costituisce dunque un «consumatore» ai sensi della direttiva sulle clausole abusive. Una siffatta interpretazione deve cionondimeno garantire un livello di tutela più elevato per i consumatori e non pregiudicare le disposizioni dei trattati.

XIX. Ambiente

1. Valutazione degli effetti di determinati piani e programmi sull'ambiente

Con la sentenza **A e a. (Impianti eolici ad Aalter e Nevele)** (C-24/19, [EU:C:2020:503](#)), emessa il 25 giugno 2020, la Corte, riunita in Grande Sezione, si è pronunciata sull'interpretazione della direttiva 2001/42³⁰³, fornendo precisazioni importanti sulle misure soggette alla valutazione prescritta da tale direttiva e sulle conseguenze derivanti da un'omissione della valutazione.

Alla Corte è stata sottoposta tale domanda di interpretazione nell'ambito di una controversia che oppone alcuni residenti di un'area situata nel territorio dei comuni di Aalter e Nevele (Belgio), prevista per l'installazione di un parco eolico, al Gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar van het departement Ruimte Vlaanderen, afdeling Oost-Vlaanderen (funzionario regionale preposto all'Urbanistica del dipartimento di Pianificazione

301 | Articolo 2, lettera b), della direttiva sulle clausole abusive.

302 | Articolo 169, paragrafo 4, TFUE; considerando 12 e articolo 8, della direttiva sulle clausole abusive.

303 | Direttiva 2001/42/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 giugno 2001, concernente la valutazione degli effetti di determinati piani e programmi sull'ambiente (GU 2001, L 197, pag. 30).

territoriale delle Fiandre, sezione delle Fiandre Orientali, Belgio), relativamente al rilascio da parte di questa autorità di un'autorizzazione urbanistica per l'installazione e la gestione di cinque turbine eoliche (in prosieguo: l'«autorizzazione controversa»). Il rilascio, il 30 novembre 2016, dell'autorizzazione controversa era stato subordinato, segnatamente, al rispetto di talune condizioni stabilite da disposizioni di un'ordinanza del governo fiammingo e da una circolare relativa all'installazione e alla gestione di impianti eolici.

A sostegno del ricorso di annullamento dell'autorizzazione controversa proposto dinanzi al Raad voor Vergunningsbetwistingen (Consiglio per il contenzioso in materia di autorizzazioni, Belgio), i ricorrenti hanno invocato, segnatamente, la violazione della direttiva 2001/42, in quanto l'ordinanza e la circolare in base alle quali era stata rilasciata l'autorizzazione non sarebbero state oggetto di una valutazione ambientale. L'autore dell'autorizzazione controversa ha ritenuto, al contrario, che l'ordinanza e la circolare in questione non dovessero essere sottoposte a una valutazione simile.

Nella sua sentenza, la Corte ha ricordato che la direttiva 2001/42 riguarda i piani e i programmi, e le relative modifiche, elaborati o adottati da un'autorità di uno Stato membro, a condizione che siano stati «previsti da disposizioni legislative, regolamentari o amministrative»³⁰⁴. Inoltre, tale direttiva subordina l'obbligo di sottoporre un determinato piano o programma ad una valutazione ambientale alla condizione che il piano o il programma possa avere effetti significativi sull'ambiente³⁰⁵.

In primo luogo, per quanto riguarda il concetto di «piani e programmi previsti da disposizioni legislative, regolamentari o amministrative», la Corte ha dichiarato che tale nozione comprende un'ordinanza e una circolare, adottate dal governo di un ente federato di uno Stato membro, entrambe recanti diverse disposizioni per l'installazione e la gestione di impianti eolici.

Emerge, infatti, dalla giurisprudenza costante della Corte che devono essere considerati «previsti», ai sensi e ai fini dell'applicazione della direttiva 2001/42, i piani e programmi la cui adozione sia disciplinata da disposizioni legislative o regolamentari nazionali, le quali determinano le autorità competenti per adottarli nonché la loro procedura di elaborazione³⁰⁶. Quindi, una misura deve essere considerata «prevista» quando la facoltà di adottare la medesima trova il suo fondamento giuridico in una disposizione di tale natura, anche se non esiste, propriamente parlando, alcun obbligo di adottare detta misura³⁰⁷.

Invitata dal giudice del rinvio e dal governo del Regno Unito a riconsiderare tale giurisprudenza, la Corte ha evidenziato anzitutto che una limitazione della condizione prevista dall'articolo 2, lettera a), secondo trattino, della direttiva 2001/42 ai soli «piani e programmi» la cui adozione è obbligatoria rischiava di conferire a tale nozione una portata marginale, e non consentirebbe di garantire l'efficacia pratica di tale disposizione. Infatti, secondo la Corte, tenuto conto della diversità delle situazioni e dell'eterogeneità delle prassi delle autorità nazionali, l'adozione di piani o programmi, e relative modifiche, spesso non è né imposta in maniera generale, né lasciata alla totale discrezione delle autorità competenti. Inoltre, il livello elevato di tutela dell'ambiente che la direttiva 2001/42 mira a garantire, assoggettando i piani e i programmi che possono avere effetti significativi sull'ambiente ad una valutazione ambientale, è conforme ai requisiti dei Trattati e della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (in prosieguo: la «Carta») in materia di tutela e di miglioramento

304 | Articolo 2, lettera a), della direttiva 2001/42.

305 | Articolo 3, paragrafo 1, della direttiva 2001/42.

306 | Sentenze della Corte del 22 marzo 2012, *Inter-Environnement Bruxelles e a.* (C-567/10, [EU:C:2012:159](#), punto 31), del 7 giugno 2018, *Thybaut e a.* (C-160/17, [EU:C:2018:401](#), punto 43), nonché del 12 giugno 019, *Terre wallonne* (C-321/18, [EU:C:2019:484](#), punto 34).

307 | Sentenza della Corte del 7 giugno 2018, *Inter-Environnement Bruxelles e a.* (C-671/16, [EU:C:2018:403](#), punti da 38 a 40).

della qualità dell'ambiente ³⁰⁸. Orbene, siffatti obiettivi rischierebbero di essere compromessi in caso di interpretazione restrittiva, atta a consentire ad uno Stato membro di eludere l'obbligo di valutazione ambientale evitando di rendere obbligatoria l'adozione dei piani o dei programmi. Infine, la Corte ha rilevato che l'interpretazione estesa della nozione di «piani e programmi» era conforme agli impegni internazionali dell'Unione ³⁰⁹.

La Corte ha esaminato poi la questione se l'ordinanza e la circolare in esame soddisfacessero la condizione di cui all'articolo 2, lettera a), secondo trattino, della direttiva 2001/42. A tale proposito, essa ha rilevato che l'ordinanza era stata adottata dal governo fiammingo, quale potere esecutivo di un ente federato belga, in forza di un'autorizzazione legislativa. Inoltre, la circolare, volta a circoscrivere il potere discrezionale delle autorità competenti, promanava anch'essa dal governo fiammingo e modificava, sviluppandole o derogandovi, le disposizioni di tale ordinanza, fatte salve le verifiche che spettava al giudice del rinvio effettuare riguardo alla sua esatta natura giuridica e alla sua portata precisa. La Corte ha concluso quindi che l'ordinanza e, fatte salve tali verifiche, la circolare rientravano nella nozione di «piani e programmi», poiché andavano considerate come «previste» ai sensi della direttiva 2001/42.

In secondo luogo, sulla questione se l'ordinanza e la circolare dovessero essere sottoposte a valutazione ambientale in forza della direttiva 2001/42, per il fatto che possono avere effetti significativi sull'ambiente, la Corte ha dichiarato che tali atti, entrambi contenenti diverse disposizioni riguardanti l'installazione e la gestione di impianti eolici, tra cui misure relative alla proiezione d'ombra, alla sicurezza e alle norme sul rumore, rientravano tra quelli soggetti a tale valutazione.

A tal proposito, la Corte ha considerato che i precetti sanciti dall'ordinanza e dalla circolare in esame relativamente all'installazione e alla gestione di impianti eolici presentavano un'importanza e un'estensione sufficientemente significative per la determinazione delle condizioni alle quali assoggettare il rilascio di un'autorizzazione per l'installazione e la gestione di parchi eolici, il cui impatto ambientale è innegabile. Essa ha precisato che siffatta interpretazione non può essere rimessa in discussione dalla natura giuridica particolare della circolare.

In terzo e ultimo luogo, per quanto attiene alla possibilità di mantenere gli effetti di tali atti e dell'autorizzazione, adottati in violazione della direttiva 2001/42, la Corte ha rammentato che gli Stati membri sono tenuti ad eliminare le conseguenze illegittime di una siffatta violazione del diritto dell'Unione. Essa ha sottolineato che, tenuto conto della necessità di un'applicazione uniforme del diritto dell'Unione, essa sola poteva, eccezionalmente e per considerazioni imperative di interesse generale, concedere una sospensione provvisoria dell'effetto di disapplicazione esercitato da una norma di detto diritto violata, purché una normativa nazionale consenta al giudice nazionale di mantenere taluni effetti di atti simili nell'ambito della controversia di cui è investito. Di conseguenza, la Corte ha statuito che, in una situazione come quella del caso di specie, il giudice nazionale poteva mantenere gli effetti dell'ordinanza e della circolare, come anche dell'autorizzazione rilasciata in base ad esse, solo qualora il diritto interno glielo consentisse nell'ambito della controversia di cui era investito, qualora l'annullamento di detta autorizzazione possa avere significative ripercussioni sull'approvvigionamento di energia elettrica, nella fattispecie in Belgio, e unicamente per il lasso di tempo strettamente necessario per rimediare a tale illegittimità, il che spetta al giudice del rinvio, se del caso, valutare.

308 | Articolo 3, paragrafo 3, TUE, articolo 191, paragrafo 2, TFUE, e articolo 37 della Carta.

309 | Quali discendono, segnatamente, dall'articolo 2, paragrafo 7, della convenzione sulla valutazione dell'impatto ambientale in un contesto transfrontaliero, firmata a Espoo (Finlandia) il 26 febbraio 1991.

2. Valori limite applicabili alle concentrazioni di particelle PM₁₀

Nella sentenza *Commissione/Italia (Valori limite – PM₁₀)* (C-644/18, [EU:C:2020:895](#)), pronunciata il 10 novembre 2020, la Corte, riunita in Grande Sezione, ha accolto il ricorso per inadempimento che contesta alla Repubblica italiana di essere venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza del diritto dell'Unione superando i valori limite applicabili alle concentrazioni di particelle PM₁₀.

Nel 2014, la Commissione europea aveva avviato un procedimento per inadempimento nei confronti della Repubblica italiana in ragione del superamento sistematico e continuato, in un certo numero di zone del territorio italiano, dei valori limite fissati per le particelle PM₁₀ dalla direttiva 2008/50³¹⁰ (in prosieguo: la direttiva «qualità dell'aria»).

La Commissione riteneva, infatti, da una parte, dal 2008 la Repubblica italiana avesse superato, in maniera sistematica e continuata, nelle zone interessate, i valori limite giornaliero e annuale applicabili alle concentrazioni di particelle PM₁₀, ai sensi dell'articolo 13, paragrafo 1, in combinato disposto con l'allegato XI della direttiva «qualità dell'aria». D'altra parte, la Commissione contestava alla Repubblica italiana di non aver adempiuto all'obbligo ad essa incombente, ai sensi dell'articolo 23, paragrafo 1, in combinato disposto con l'allegato XV di questa stessa direttiva, di adottare misure appropriate al fine di garantire il rispetto dei valori limite fissati per le particelle PM₁₀ nell'insieme delle zone interessate.

Ritenendo insufficienti i chiarimenti forniti in proposito dalla Repubblica italiana nel corso della fase precontenziosa del procedimento, la Commissione, il 13 ottobre 2018, ha proposto dinanzi alla Corte un ricorso per inadempimento.

In primo luogo, per quanto riguarda la censura attinente alla violazione sistematica e continuata delle disposizioni di cui al combinato disposto dell'articolo 13, paragrafo 1, e dell'allegato XI della direttiva «qualità dell'aria», la Corte ha giudicato detta censura fondata, alla luce degli elementi dedotti dalla Commissione per i periodi e le zone oggetto del procedimento. A tal riguardo, la Corte ha ricordato, anzitutto, che il fatto di superare i valori limite fissati per le particelle PM₁₀ era sufficiente, di per sé, per poter accertare un inadempimento alle summenzionate disposizioni di tale direttiva. Orbene, nella specie, la Corte ha constatato che, dal 2008 al 2017 incluso, i valori limite giornaliero e annuale fissati per le particelle PM₁₀ erano stati regolarmente superati nelle zone interessate. Secondo la Corte, il fatto che i valori limite in questione non siano stati superati nel corso di taluni anni durante il periodo considerato non osta all'accertamento, in una situazione siffatta, di un inadempimento sistematico e continuato alle disposizioni in parola. Infatti, secondo la definizione stessa del «valore limite» di cui alla direttiva «qualità dell'aria», detto valore, al fine di evitare, prevenire o ridurre gli effetti nocivi sulla salute umana e/o sull'ambiente nel suo insieme, deve essere conseguito entro un dato termine e non essere superato una volta raggiunto. Inoltre, la Corte ha sottolineato che, una volta che, come nel caso di specie, tale constatazione è stata accertata, è irrilevante che l'inadempimento risulti dalla volontà dello Stato membro al quale è addebitabile, dalla sua negligenza, oppure da difficoltà tecniche o strutturali cui quest'ultimo avrebbe dovuto far fronte, salvo stabilire l'esistenza di circostanze eccezionali le cui conseguenze non avrebbero potuto essere evitate nonostante l'uso della massima diligenza. Nella specie, pertanto, non essendo riuscita a fornire tale prova, invano la Repubblica italiana si è fondata sulla diversità delle fonti d'inquinamento dell'aria per sostenere che alcune di esse non potrebbero esserle imputate, come esempio quelle che sarebbero influenzate dalle politiche europee di settore, o sulle particolarità topografiche e climatiche di talune zone interessate. Infine, la Corte non ha conferito rilevanza alcuna alla circostanza, invocata dalla Repubblica italiana, dell'estensione limitata, rispetto all'insieme del territorio

310 | Direttiva 2008/50/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 maggio 2008, relativa alla qualità dell'aria ambiente e per un'aria più pulita in Europa (GU 2008, L 152, pag. 1).

nazionale, delle zone sulle quali vertono le censure invocate dalla Commissione. Essa ha precisato, al riguardo, che il superamento dei valori limite fissati per le particelle PM₁₀, anche nell'ambito di una sola zona, è di per sé sufficiente perché si possa dichiarare un inadempimento alle summenzionate disposizioni della direttiva «qualità dell'aria».

In secondo luogo, la Corte ha giudicato parimenti fondata la censura relativa alla mancata adozione di misure adeguate per limitare la durata del periodo di superamento dei valori limite fissati per le particelle PM₁₀, conformemente ai requisiti di cui all'articolo 23, paragrafo 1, da solo e in combinato disposto con la parte A dell'allegato XV della direttiva «qualità dell'aria». A tal riguardo, essa ha ricordato che, ai sensi di tali disposizioni, in caso di superamento di detti valori limite dopo il termine previsto per la loro applicazione, lo Stato membro interessato è tenuto a redigere un piano relativo alla qualità dell'aria che risponda ai requisiti di detta direttiva, segnatamente a quello di prevedere le misure adeguate affinché il periodo di superamento di tali valori limite sia il più breve possibile. Essa ha sottolineato, in tale contesto, che, se è pur vero che un tale superamento non è sufficiente, di per sé, per dichiarare l'inadempimento agli obblighi incombenti agli Stati membri ai sensi di dette disposizioni e che essi dispongono di un certo margine discrezionale per la determinazione delle misure da adottare, tali misure devono tuttavia, in ogni caso, consentire che il periodo di superamento sia il più breve possibile.

Orbene, nella specie, la Corte ha constatato che la Repubblica italiana non aveva manifestamente adottato, in tempo utile, le misure in tal senso imposte. A sostegno della sua constatazione, essa si è riferita agli elementi che figurano nel fascicolo da cui risultava, segnatamente, che il superamento dei valori limite giornaliero e annuale fissati per le particelle PM₁₀ era rimasto sistematico e continuato per almeno otto anni nelle zone interessate, che, nonostante il processo inteso a conseguire tali valori limite in corso in Italia, le misure previste dai piani per la qualità dell'aria sottoposti alla Corte, segnatamente quelle intese a indurre cambiamenti strutturali specificamente con riguardo ai fattori principali di inquinamento, per una grande maggioranza di esse sono state previste solo in tempi estremamente recenti e che molti di questi piani dichiaravano una durata di realizzazione degli obiettivi relativi alla qualità dell'aria che poteva essere di diversi anni, se non addirittura di due decenni dopo l'entrata in vigore di detti valori limite. Secondo la Corte, una siffatta situazione dimostrava, di per sé, che la Repubblica italiana non aveva dato esecuzione a misure appropriate ed efficaci affinché il periodo di superamento dei valori limite fissati per le particelle PM₁₀ fosse il più breve possibile. Peraltro, mentre la Repubblica italiana riteneva indispensabile, segnatamente alla luce dei principi di proporzionalità, di sussidiarietà e di equilibrio tra gli interessi pubblici e gli interessi privati, disporre di termini lunghi affinché le misure previste nei diversi piani relativi alla qualità dell'aria potessero produrre i loro effetti, la Corte ha osservato, al contrario, che un siffatto approccio si poneva in contrasto sia con i riferimenti temporali posti dalla direttiva «qualità dell'aria» per adempiere agli obblighi che essa prevede, sia con l'importanza degli obiettivi di protezione della salute umana e dell'ambiente, perseguiti dalla direttiva medesima. Infatti, pur riconoscendo che l'articolo 23, paragrafo 1, della direttiva «qualità dell'aria» non può imporre che le misure adottate da uno Stato membro garantiscano il rispetto immediato di tali valori limite per poter essere considerate adeguate, la Corte ha sottolineato che l'approccio della Repubblica italiana si risolveva nell'ammettere una proroga generale, eventualmente sine die, del termine per rispettare tali valori, allorché essi erano stati fissati proprio nell'ottica di conseguire tali obiettivi.

3. Direttiva «habitat»

Nella sua sentenza *Alianța pentru combaterea abuzurilor* (C-88/19, [EU:C:2020:458](#)), pronunciata l'11 giugno 2020, la Corte si è espressa sull'ambito di applicazione territoriale del regime di rigorosa tutela di talune specie animali previsto dall'articolo 12, paragrafo 1, della direttiva 92/43³¹¹ (in prosieguo: la «direttiva «habitat»»). A tale riguardo, la Corte ha confermato che tale regime di rigorosa tutela previsto per le specie elencate all'allegato IV, punto a), della citata direttiva, come il lupo, si applica anche a esemplari che lasciano il loro habitat naturale e si ritrovano in zone popolate dall'uomo.

Nel 2016, il personale di un'associazione per la protezione degli animali, accompagnato da una veterinaria, aveva proceduto alla cattura e al trasporto, senza previa autorizzazione, di un lupo che frequentava il luogo di abitazione di un residente in un villaggio rumeno situato tra due grandi siti protetti in forza della direttiva «habitat». Il trasporto del lupo catturato verso una riserva naturale non si era però svolto come previsto e il lupo è riuscito a fuggire nei boschi della zona. Veniva presentata una denuncia penale per reati connessi alla cattura e al trasporto di un lupo in condizioni inappropriate. Nell'ambito di tale procedimento penale, il giudice del rinvio si è chiesto se le disposizioni di tutela contenute nella direttiva «habitat» siano applicabili alla cattura di lupi selvatici nella periferia di un agglomerato urbano o nel territorio di una collettività territoriale.

La Corte ha ricordato, innanzi tutto, che l'articolo 12, paragrafo 1, lettera a), della direttiva «habitat» obbliga gli Stati membri ad adottare i provvedimenti necessari atti ad istituire un regime di rigorosa tutela delle specie animali protette, «nella loro area di ripartizione naturale», con il divieto di qualsiasi forma di cattura o di uccisione deliberata di esemplari di tali specie «nell'ambiente naturale».

Per quanto attiene all'ambito di applicazione territoriale di tale divieto, la Corte ha rilevato che, per quanto riguarda le specie animali protette le quali, come il lupo, occupano ampi territori, la nozione di «area di ripartizione naturale» è più vasta dello spazio geografico che presenta gli elementi fisici o biologici essenziali per la loro vita e la loro riproduzione e corrisponde quindi allo spazio geografico in cui la specie animale in questione è presente o si diffonde secondo il suo comportamento naturale. Ne deriva che la tutela prevista dall'articolo 12, paragrafo 1, della direttiva «habitat» non presenta limiti o frontiere, cosicché un esemplare selvatico di una specie animale protetta che si trovi in prossimità o all'interno di zone popolate dall'uomo, che transiti attraverso tali zone o che si nutra delle risorse prodotte dall'uomo, non può essere considerato un animale che ha lasciato la sua «area di ripartizione naturale». Tale interpretazione è corroborata dalla definizione figurante all'articolo 1, paragrafo 1, lettera f), della Convenzione sulla conservazione delle specie migratrici della fauna selvatica³¹², secondo la quale la nozione di «area di distribuzione» di una specie ingloba le zone di qualsiasi natura che tale specie attraversa.

Pertanto, secondo la Corte, la formulazione dell'articolo 12, paragrafo 1, lettera a), della direttiva «habitat», che vieta la cattura o l'uccisione deliberata di esemplari delle specie protette «nell'ambiente naturale», non consente di escludere le zone popolate dall'uomo dall'ambito di tutela di tale disposizione. L'impiego dei termini «nell'ambiente naturale» è inteso solo a precisare che i divieti istituiti da detta disposizione non si applicano per forza agli esemplari oggetto di una forma legale di cattività.

311 | Direttiva 92/43/CEE del Consiglio, del 21 maggio 1992, relativa alla conservazione degli habitat naturali seminaturali e della flora e della fauna selvatiche (GU 1992, L 206, pag. 7).

312 | Convenzione sulla conservazione delle specie migratrici della fauna selvatica, firmata a Bonn il 23 giugno 1979 e conclusa a nome della Comunità con la decisione 82/461/CEE del Consiglio, del 24 giugno 1982 (GU 1982, L 210, pag. 10).

L'interpretazione secondo cui la protezione prevista all'articolo 12, paragrafo 1, lettera a), della direttiva «habitat» non presenta né limiti né frontiere rigidi consente inoltre di raggiungere l'obiettivo perseguito dalla citata disposizione. Si tratta, in effetti, di proteggere le specie interessate non solo in determinati luoghi, definiti in modo restrittivo, ma anche gli esemplari di queste ultime che vivono nell'ambiente naturale o in stato selvatico e che adempiono così una funzione negli ecosistemi naturali. A questo riguardo, la Corte ha altresì rilevato che, in numerose regioni dell'Unione, come quella del caso di specie, i lupi vivono in zone occupate dall'uomo, e che l'antropizzazione di tali spazi ha anche implicato un adattamento parziale dei lupi a queste nuove condizioni. Inoltre, lo sviluppo delle infrastrutture, lo sfruttamento illegale delle foreste, le aziende agricole e talune attività industriali contribuiscono a esercitare una pressione sulla popolazione di lupi e sul suo habitat.

Di conseguenza, la Corte ha concluso che l'obbligo di tutelare rigorosamente le specie animali protette si applica all'intera «area di ripartizione naturale» di tali specie, a prescindere dal fatto esse si trovino nel loro habitat abituale, in aree protette o in prossimità di insediamenti umani.

Per quanto riguarda la gestione delle situazioni che possono insorgere quando un esemplare di una specie animale protetta entra in contatto con l'uomo o con i suoi beni, in particolare i conflitti risultanti dall'occupazione degli spazi naturali da parte dell'uomo, la Corte ha poi ricordato che è compito degli Stati membri adottare un quadro normativo completo, il quale può comprendere, conformemente all'articolo 16, paragrafo 1, lettere b) e c), della direttiva «habitat», misure destinate a prevenire danni gravi, segnatamente, alle colture o all'allevamento, o misure adottate nell'interesse della sanità e della sicurezza pubblica o per altri motivi imperativi di rilevante interesse pubblico, inclusi motivi di natura sociale o economica.

La Corte ha quindi confermato che la cattura e il trasporto di un esemplare di una specie animale protetta, come il lupo, possono essere effettuati solo nel contesto di una deroga adottata dall'autorità nazionale competente ai sensi dell'articolo 16, paragrafo 1, lettere b) e c), della direttiva «habitat», fondata, in particolare, su un motivo di sicurezza pubblica.

4. Responsabilità ambientale

Nella sentenza *Naturschutzbund Deutschland – Landesverband Schleswig-Holstein* (C-297/19, [EU:C:2020:533](#)), pronunciata il 9 luglio 2020, la Corte ha dichiarato che le persone giuridiche di diritto pubblico possono essere responsabili dei danni ambientali causati da attività svolte nell'interesse pubblico in forza di una delega ex lege, come la gestione di una stazione di pompaggio a fini di drenaggio di aree agricole.

Dal 2006 al 2009, parte della penisola di Eiderstedt, situata nella parte occidentale del Land dello Schleswig-Holstein (Germania), era stata designata come «zona di protezione» a causa, in particolare, della presenza del mignattino, un uccello acquatico protetto. Secondo il piano di gestione, la zona di protezione di tale specie, per la maggior parte, era tuttora gestita tradizionalmente ed adibita estensivamente a pascolo. Per consentire l'insediamento e l'agricoltura, la penisola di Eiderstedt necessitava di drenaggio. A tal fine, il Deich- und Hauptsielverband Eiderstedt, un consorzio di irrigazione e bonifica avente la forma giuridica di persona giuridica di diritto pubblico, gestiva una stazione di pompaggio che drenava l'intera area da esso coperta. Tali operazioni di pompaggio, che avevano per effetto la riduzione del livello dell'acqua, rientravano nel suo compito di manutenzione dei corsi d'acqua superficiali, attribuitogli ex lege come obbligo di diritto pubblico.

Considerando che, nel gestire tale stazione di pompaggio, il Deich- und Hauptsielverband Eiderstedt avesse provocato danni ambientali a scapito del mignattino, un'associazione per la tutela dell'ambiente, il Naturschutzbund Deutschland – Landesverband Schleswig-Holstein, ha presentato al circondario della Frisia settentrionale una domanda finalizzata all'adozione di misure di limitazione e riparazione di tali danni, che

è stata respinta. A sostegno della sua domanda, l'associazione invocava la normativa tedesca adottata ai fini della trasposizione della direttiva 2004/35 sulla responsabilità ambientale ³¹³. Tale direttiva istituisce un quadro per la responsabilità ambientale al fine di prevenire e riparare, tra l'altro, i danni ambientali causati dalle attività professionali alle specie e agli habitat naturali previsti, segnatamente, nella direttiva «habitat» ³¹⁴ e nella direttiva 2009/147 ³¹⁵ (in prosieguo: la «direttiva “uccelli”»).

L'allegato I, terzo comma, secondo trattino, della direttiva 2004/35 consente tuttavia agli Stati membri di prevedere un esonero dalla responsabilità in favore dei proprietari o degli operatori quando i danni causati alle specie e agli habitat naturali risultano da una «normale gestione» del sito interessato. La Repubblica federale di Germania si è avvalsa di tale facoltà.

È in tale contesto che il Bundesverwaltungsgericht (Corte amministrativa federale, Germania), chiamato a pronunciarsi sul rigetto della domanda dell'associazione per la tutela dell'ambiente, ha deciso di chiedere alla Corte se e a quali condizioni si potesse considerare che un'attività come la gestione di una stazione di pompaggio a fini di drenaggio di terreni agricoli rientrasse nella «normale gestione dei siti» ai sensi della direttiva 2004/35. Il giudice del rinvio ha inoltre invitato la Corte a precisare se una attività di tal genere, per il fatto che è svolta nell'interesse pubblico in forza di una delega ex lege, potesse essere considerata una «attività professionale» ai sensi della direttiva 2004/35.

Nella sua sentenza, la Corte ha rilevato che la nozione di «normale gestione dei siti» dev'essere intesa nel senso che include ogni misura che consenta una buona amministrazione o gestione dei siti che ospitano specie e habitat naturali protetti, conforme, in particolare, alle pratiche agricole generalmente ammesse.

A tal proposito, la Corte ha precisato che la gestione di un sito che ospita specie e habitat naturali protetti ai sensi delle direttive «habitat» e «uccelli» può essere considerata «normale» solo se rispetta gli obiettivi e gli obblighi previsti in tali direttive e, segnatamente, l'insieme delle misure di gestione adottate dagli Stati membri sul fondamento di dette direttive, come contenute nei documenti di gestione o di indirizzo relativi all'habitat previsti nell'allegato I, terzo comma, secondo trattino, della direttiva 2004/35. Alla luce di tali circostanze, la Corte ha dichiarato che la normale gestione di un sito può, in particolare, comprendere le attività agricole svolte nel sito, ivi compresi i loro complementi indispensabili, come l'irrigazione e il drenaggio, e, quindi, la gestione di una stazione di pompaggio.

La Corte ha inoltre precisato che un giudice incaricato di valutare il carattere normale o meno di una misura di gestione può, qualora i documenti di gestione del sito non contengano informazioni sufficienti, valutare tali documenti alla luce degli obiettivi e degli obblighi stabiliti nelle direttive «habitat» e «uccelli» nonché con l'ausilio di norme di diritto nazionale adottate ai fini della trasposizione di tali direttive o, in mancanza, di norme compatibili con lo spirito e la finalità delle citate direttive.

La Corte ha anche ricordato che, ai sensi dell'allegato I, terzo comma, secondo trattino, della direttiva 2004/35, la normale gestione di un sito può anche risultare dalla prassi anteriore seguita dai proprietari o dagli operatori di tale sito. La Corte ha dichiarato che tale regola riguarda le misure di gestione che, alla data in cui si è verificato il danno, sono state applicate per un periodo di tempo sufficientemente lungo e sono generalmente

313 | Direttiva 2004/35/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 aprile 2004, sulla responsabilità ambientale in materia di prevenzione e riparazione del danno ambientale (GU 2004, L 143, pag. 56).

314 | Direttiva 92/43/CEE del Consiglio, del 21 maggio 1992, relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche (GU 1992, L 206, pag. 7).

315 | Direttiva 2009/147/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 novembre 2009, concernente la conservazione degli uccelli selvatici (GU 2010, L 20, pag. 7).

riconosciute e consolidate da poter essere considerate usuali per il sito interessato, a condizione tuttavia, che esse non mettano in discussione il soddisfacimento degli obiettivi e degli obblighi previsti dalle direttive «habitat» e «uccelli».

Relativamente alla questione se un'attività svolta da una persona giuridica di diritto pubblico nell'interesse pubblico in forza di una delega ex lege, come la gestione di una stazione di pompaggio a fini di drenaggio di terreni agricoli, possa costituire un'«attività professionale» ai sensi della direttiva 2004/35, la Corte ha confermato che tale espressione comprende tutte le attività svolte in un contesto professionale, in contrapposizione a quelle puramente personali o domestiche, indipendentemente dal fatto che tali attività siano o meno connesse al mercato o che abbiano natura concorrenziale.

XX. Accordi internazionali

Per quanto riguarda gli accordi internazionali, occorre segnalare tre sentenze. La prima ha portato la Corte a pronunciarsi sulla propria competenza concernente l'interpretazione di una convenzione di arbitrato conclusa fra due Stati membri. Nella seconda sentenza, essa si è pronunciata sugli obblighi di uno Stato membro, in materia di trattamento nazionale, derivanti dall'accordo generale sugli scambi di servizi (GATS), concluso nell'ambito dell'Organizzazione mondiale del commercio (OMC)³¹⁶. Nella terza sentenza, essa si è pronunciata sugli obblighi di uno Stato membro in forza del diritto dell'Unione nei confronti di un cittadino di uno Stato terzo membro dell'Associazione europea di libero scambio (AELS) e parte dell'accordo sullo Spazio economico europeo.

1. Competenza della Corte di giustizia in materia di interpretazione di una convenzione internazionale

Nella sentenza *Slovenia/Croazia* (C-457/18, [EU:C:2020:65](#)), pronunciata il 31 gennaio 2020, la Grande Sezione della Corte si è dichiarata incompetente a statuire sul ricorso proposto dalla Slovenia, a norma dell'articolo 259 TFUE, inteso a far dichiarare che la Croazia aveva violato gli obblighi ad essa incombenti in forza del diritto dell'Unione europea, avendo disatteso degli obblighi risultanti a carico di tale Stato membro in virtù di una convenzione di arbitrato conclusa con la Slovenia, destinata a risolvere la disputa sui confini che opponeva questi due Stati, nonché risultanti da una sentenza arbitrale che ha delimitato le frontiere marittima e terrestre tra i due Stati suddetti. Ciò premesso, la Corte ha precisato che tale incompetenza lascia impregiudicato qualsiasi obbligo derivante, per ciascuno di questi due Stati membri, tanto nelle loro relazioni reciproche quanto verso l'Unione e gli altri Stati membri, dall'articolo 4, paragrafo 3, TUE di adoperarsi lealmente per

316 | Occorre parimenti segnalare nella presente rubrica le seguenti sentenze: la sentenza del 25 giugno 2020, *A e a. (Impianti eolici ad Aalter e Nevele)* (C-24/19, [EU:C:2020:503](#)), nella quale la Corte si è pronunciata sull'interpretazione della direttiva 2001/42/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 giugno 2001, concernente la valutazione degli effetti di determinati piani e programmi sull'ambiente (GU 2001, L 197, pag. 30) in relazione alla convenzione sulla valutazione dell'impatto ambientale in un contesto transfrontaliero, firmata a Espoo (Finlandia) il 26 febbraio 1991, e che viene presentata nella rubrica XIX.1 «Valutazione degli effetti di determinati piani e programmi sull'ambiente», nonché le sentenze dell'8 settembre 2020, *Recorded Artists Actors Performers* (C-265/19, [EU:C:2020:677](#)), e del 18 novembre 2020, *Atresmedia Corporación de Medios de Comunicación* (C-147/19, [EU:C:2020:935](#)), nelle quali la Corte, riunita in Grande Sezione nella prima delle due cause, è stata chiamata ad interpretare le direttive relative a taluni diritti connessi al diritto di autore alla luce del trattato sulle interpretazioni ed esecuzioni e sui fonogrammi (TIEP) dell'OMPI e della convenzione di Roma per la protezione degli artisti interpreti o esecutori, dei produttori di fonogrammi e degli organismi di radiodiffusione. Queste due ultime sentenze sono presentate nella rubrica XIV.1 «Diritto d'autore».

la realizzazione di una soluzione giuridica definitiva della loro disputa conforme al diritto internazionale, al fine di assicurare l'applicazione effettiva e senza ostacoli del diritto dell'Unione nelle zone territoriali interessate. Per giungervi, essi possono avvalersi di questo o quel mezzo di soluzione della loro disputa, ivi compresa la possibilità, eventualmente, di sottoporla alla Corte in virtù di un compromesso ai sensi dell'articolo 273 TFUE.

Al fine di risolvere la questione della fissazione delle loro frontiere comuni a seguito della proclamazione della loro rispettiva indipendenza nei confronti della Repubblica socialista federale di Jugoslavia, la Croazia e la Slovenia avevano concluso una convenzione di arbitrato nel novembre 2009. In virtù di tale convenzione, entrata in vigore un anno dopo, i due Stati si impegnavano a sottoporre tale disputa al tribunale arbitrale istituito dalla convenzione stessa, la cui sentenza sarebbe stata per essi vincolante. A seguito di un incidente procedurale intervenuto dinanzi al tribunale arbitrale, a motivo di comunicazioni ufficiose verificatesi tra l'arbitro nominato dalla Slovenia e l'agente di tale Stato dinanzi al tribunale arbitrale nel corso delle deliberazioni di quest'ultimo, la Croazia ha ritenuto che la capacità di tale tribunale di emettere una sentenza in modo indipendente e imparziale fosse compromessa. Essa ha dunque informato la Slovenia, nel luglio 2015, che riteneva che quest'ultima si fosse resa colpevole di violazioni sostanziali della convenzione di arbitrato. Di conseguenza, invocando la convenzione di Vienna sul diritto dei trattati³¹⁷, essa ha deciso di porre immediatamente fine alla convenzione di arbitrato. Il tribunale arbitrale ha nondimeno ritenuto che occorresse proseguire la procedura di arbitrato ed ha adottato una sentenza arbitrale nel giugno 2017, mediante la quale esso ha delimitato le frontiere marittima e terrestre tra i due Stati interessati. La Croazia non ha eseguito tale sentenza arbitrale. Nel luglio 2018, la Slovenia ha presentato un ricorso per inadempimento dinanzi alla Corte. Essa sosteneva, anzitutto, che la Croazia aveva violato vari obblighi ad essa incombenti in virtù del diritto primario³¹⁸ disattendendo i suoi obblighi derivanti dalla convenzione di arbitrato e dalla sentenza arbitrale, in particolare non rispettando la frontiera fissata in tale sentenza. Inoltre, essa sosteneva che la Croazia, per questa stessa ragione, aveva violato varie norme del diritto derivato³¹⁹.

Pronunciandosi sull'eccezione di irricevibilità sollevata dalla Croazia, la Corte ha ricordato che essa era incompetente a pronunciarsi sull'interpretazione di un accordo internazionale concluso da Stati membri e il cui oggetto esula dai settori di competenza dell'Unione, nonché sugli obblighi che ne derivano per tali Stati. La Corte ne ha poi dedotto che essa non è competente a pronunciarsi su un ricorso per inadempimento, sia esso proposto ai sensi dell'articolo 258 TFUE o dell'articolo 259 TFUE, qualora la violazione delle disposizioni del diritto dell'Unione adotta a sostegno del ricorso presenti carattere accessorio rispetto alla presunta violazione di obblighi scaturenti da un accordo siffatto.

317] Convenzione di Vienna sul diritto dei trattati, del 23 maggio 1969 (*Recueil des traités des Nations Unies*, vol. 1155, pag. 331).

318] Si tratta dell'articolo 2 TUE e dell'articolo 4, paragrafo 3, TUE.

319] È stata fatta valere la violazione dell'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento (UE) n. 1380/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2013, relativo alla politica comune della pesca, che modifica i regolamenti (CE) n. 1954/2003 e (CE) n. 1224/2009 del Consiglio e che abroga i regolamenti (CE) n. 2371/2002 e (CE) n. 639/2004 del Consiglio, nonché la decisione 2004/585/CE del Consiglio (GU 2013, L 354, pag. 22); del sistema di controllo, di ispezione e di attuazione delle norme previsto dal regolamento (CE) n. 1224/2009 del Consiglio, del 20 novembre 2009, che istituisce un regime di controllo comunitario per garantire il rispetto delle norme della politica comune della pesca (GU 2009, L 343, pag. 1), e dal regolamento di esecuzione (UE) n. 404/2011 della Commissione, dell'8 aprile 2011, recante modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 1224/2009 del Consiglio che istituisce un regime di controllo comunitario per garantire il rispetto delle norme della politica comune della pesca (GU 2011, L 112, pag. 1); degli articoli 4 e 17, letti in combinato disposto con l'articolo 13, del regolamento (UE) 2016/399 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 marzo 2016, che istituisce un codice unionale relativo al regime di attraversamento delle frontiere da parte delle persone (codice frontiere Schengen) (GU 2016, L 77, pag. 1) nonché dell'articolo 2, paragrafo 4, e dell'articolo 11, paragrafo 1, della direttiva 2014/89/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 luglio 2014, che istituisce un quadro per la pianificazione dello spazio marittimo (GU 2014, L 257, pag. 135).

Orbene, la Corte ha constatato che le violazioni del diritto dell'Unione fatte valere dalla Slovenia o derivavano dalla presunta violazione, da parte della Croazia, degli obblighi risultanti dalla convenzione di arbitrato e dalla sentenza arbitrale emessa sul fondamento di suddetta convenzione, o si fondavano sulla premessa secondo cui la frontiera terrestre e marittima tra questi due Stati membri era stata stabilita da tale sentenza.

Sottolineando che, nel caso di specie, la sentenza arbitrale era stata emessa da un tribunale internazionale costituito in virtù di una convenzione di arbitrato bilaterale disciplinata dal diritto internazionale, il cui oggetto non rientrava nei settori di competenza dell'Unione e della quale quest'ultima non era parte, la Corte ha rilevato che né la convenzione di arbitrato né la sentenza arbitrale costituivano parte integrante del diritto dell'Unione. Essa ha precisato in tale contesto che il riferimento, effettuato in termini neutri da una disposizione dell'Atto di adesione della Croazia all'Unione, alla suddetta sentenza arbitrale non poteva essere interpretato come idoneo a incorporare nel diritto dell'Unione gli impegni internazionali assunti dai due Stati membri nel quadro della convenzione di arbitrato sopra menzionata.

Date tali circostanze, la Corte ha considerato che le asserite violazioni del diritto dell'Unione presentavano, nel caso di specie, carattere accessorio rispetto alla presunta violazione, da parte della Croazia, degli obblighi risultanti dall'accordo bilaterale in questione. Dichiarando che un ricorso per inadempimento ai sensi dell'articolo 259 TFUE poteva avere ad oggetto soltanto il mancato rispetto di obblighi derivanti dal diritto dell'Unione, la Corte ha statuito che essa non era dunque competente a pronunciarsi, nell'ambito del ricorso della Slovenia, su un'asserita violazione degli obblighi derivanti dalla convenzione di arbitrato e dalla sentenza arbitrale, su cui si fondavano le censure di detto Stato membro relative a presunte violazioni del diritto dell'Unione.

Infine, ricordando la competenza riservata agli Stati membri, in conformità del diritto internazionale, riguardo alla delimitazione geografica delle loro frontiere, nonché la circostanza che, secondo la convenzione di arbitrato, spetta alle parti di tale convenzione adottare le misure necessarie al fine di attuare la sentenza arbitrale, la Corte ha ritenuto che essa non fosse competente ad esaminare, nell'ambito del ricorso proposto dalla Slovenia, la questione dell'ampiezza e dei limiti dei rispettivi territori di tale Stato membro e della Croazia, applicando direttamente la frontiera stabilita dalla sentenza arbitrale al fine di verificare l'effettiva esistenza delle violazioni del diritto dell'Unione fatte valere.

2. Violazione dell'accordo concluso nell'ambito dell'OMC

Nella sentenza **Commissione/Ungheria (Insegnamento superiore)** (C-66/18, [EU:C:2020:792](#)), pronunciata il 6 ottobre 2020, la Corte, riunita in Grande Sezione, ha accolto il ricorso per inadempimento proposto dalla Commissione europea nei confronti di tale Stato membro. La Corte ha constatato, da un lato, che, subordinando l'esercizio, in Ungheria, di un'attività di formazione finalizzata al rilascio di una laurea da parte degli istituti di insegnamento superiore situati al di fuori dello Spazio economico europeo all'esistenza di un accordo internazionale che vincoli l'Ungheria allo Stato terzo in cui ha sede l'istituto interessato, l'Ungheria è venuta meno agli obblighi assunti, in materia di trattamento nazionale, ai sensi del GATS, concluso nell'ambito dell'OMC ³²⁰. Inoltre, detto requisito è contrario alle disposizioni della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (in prosieguo: la «Carta») relative alla libertà accademica, alla libertà di creare istituti di insegnamento nonché alla libertà d'impresa ³²¹.

320| Articolo XVII del GATS.

321| Articolo 13, articolo 14, paragrafo 3, e articolo 16 della Carta. Gli aspetti della sentenza relativi a tali disposizioni sono presentati nella rubrica I.3 «Libertà delle arti e delle scienze, diritto all'educazione e libertà d'impresa».

D'altro lato, la Corte ha constatato che, assoggettando l'esercizio, in Ungheria, dell'attività degli istituti di insegnamento superiore esteri, inclusi gli istituti aventi sede in un altro Stato membro del SEE, alla condizione che essi offrano una formazione di insegnamento superiore nello Stato in cui hanno sede, l'Ungheria è venuta meno ai suoi impegni in materia di trattamento nazionale, derivanti dal GATS, nonché ai suoi obblighi in forza della libertà di stabilimento³²², della libera circolazione dei servizi³²³ nonché delle summenzionate disposizioni della Carta.

Il 4 aprile 2017, l'Ungheria aveva adottato, con urgenza, una legge recante modifica della legge sull'istruzione superiore³²⁴ (in prosieguo: la «legge del 2017 sull'istruzione superiore»), presentata come volta a garantire la qualità delle attività di insegnamento superiore, il cui principale obiettivo consisteva nel procedere ad una riorganizzazione del regime di autorizzazione applicabile agli istituti di insegnamento superiore esteri. A prescindere dal punto se essi avessero beneficiato o meno di una precedente autorizzazione, tali istituti erano ormai soggetti a requisiti nuovi, fra cui quelli esaminati dalla Corte.

La Commissione ha proposto un ricorso per inadempimento dinanzi alla Corte nei confronti dell'Ungheria, facendo valere che la legge del 2017 sull'istruzione superiore fosse incompatibile tanto con gli impegni sottoscritti dall'Ungheria nell'ambito del GATS quanto con la libertà di stabilimento, la libera prestazione dei servizi e le disposizioni della Carta relative alla libertà accademica, alla libertà di creare istituti di insegnamento superiore e alla libertà d'impresa.

Anzitutto, la Corte ha respinto i motivi di irricevibilità invocati dall'Ungheria. Infatti, per quanto riguarda la brevità dei termini applicati dalla Commissione durante il procedimento precontenzioso, la Corte, confermando la sua giurisprudenza in materia³²⁵, ha proceduto all'esame dello svolgimento concreto di tale procedimento e ha concluso che l'Ungheria non aveva dimostrato l'addotta violazione dei diritti della difesa. Inoltre, essa ha osservato che i termini contestati erano stati fissati in considerazione dell'imminente entrata in vigore delle disposizioni in questione, inizialmente fissata al 1° gennaio 2018. Dall'altro, la Corte ha ritenuto che il governo ungherese non potesse far valere utilmente l'illegittimità delle intenzioni politiche attribuite alla Commissione, ossia la salvaguardia degli interessi particolari della Central European University, poiché l'opportunità di avviare un procedimento per inadempimento rientrerebbe nel solo potere discrezionale di cui la Commissione dispone al riguardo, e che si sottrae, in quanto tale, al controllo giurisdizionale esercitato dalla Corte.

La Corte si è poi dichiarata competente a conoscere delle censure relative a violazioni del diritto dell'OMC. A tal riguardo, dopo aver ricordato che ogni accordo internazionale concluso dall'Unione costituisce parte integrante dell'ordinamento giuridico dell'Unione, essa ha constatato che era questo il caso dell'accordo che istituisce l'OMC, di cui il GATS fa parte. Per quanto riguarda poi il rapporto fra la competenza esclusiva dell'Unione nel settore della politica commerciale comune e l'ampia competenza degli Stati membri nel settore dell'istruzione, la Corte ha precisato che gli impegni assunti nell'ambito del GATS, compresi gli impegni riguardanti la liberalizzazione del commercio dei servizi di insegnamento privati, rientrano nella politica commerciale comune. Inoltre, rispondendo alla linea argomentativa del governo ungherese relativa all'esclusività

322 | Articolo 49 TFUE.

323 | Articolo 16 della direttiva 2006/123/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2006, relativa ai servizi nel mercato interno (GU 2006, L 376, pag. 36; in prosieguo: la «direttiva sui servizi»).

324 | Nemzeti felsőoktatásról szóló 2011. évi CCIV. törvény módosításáról szóló 2017. évi XXV. törvény (legge n. XXV del 2017, recante modifica della legge n. CCIV del 2011, relativa all'istruzione superiore nazionale).

325 | V., in particolare, sentenza della Corte del 18 giugno 2020, *Commissione/Ungheria (Trasparenza associativa)* (C-78/18, [EU:C:2020:476](#), punto 30 e la giurisprudenza ivi citata).

della competenza di interpretazione attribuita, segnatamente, agli organi che costituiscono il sistema di risoluzione delle controversie dell'OMC, la Corte ha sottolineato che non solo l'esistenza del sistema di risoluzione delle controversie proprio dell'OMC non ostava a che, nell'ambito di un procedimento per inadempimento, la Corte riconosca la propria competenza a conoscere delle censure vertenti su violazioni del diritto dell'OMC, nella specie del GATS, ma che l'esercizio di tale competenza era inoltre pienamente coerente con l'obbligo di ciascun membro dell'OMC, fra cui l'Unione, di vigilare sul rispetto dei propri obblighi derivanti dal diritto di tale organizzazione. A tal riguardo, la Corte ha sottolineato che l'Unione può veder sorgere la propria responsabilità internazionale a causa dell'eventuale inosservanza, da parte di uno Stato membro, degli obblighi sottoscritti in forza del GATS.

In questa stessa ottica, la Corte ha precisato le implicazioni concrete, sull'esercizio della propria competenza, delle disposizioni degli accordi internazionali che la vincolano, nonché delle norme e dei principi del diritto internazionale generale di natura consuetudinaria, di cui essa rammenta anzitutto il carattere vincolante per l'Unione. In tal senso, alla luce dei principi di diritto internazionale generale codificati in materia di responsabilità dello Stato per fatto internazionalmente illecito, la Corte ha osservato che la valutazione del comportamento di uno Stato membro che le spetta nell'ambito di un procedimento per inadempimento, anche alla luce del diritto dell'OMC, non vincola gli altri membri dell'OMC, e neppure incide sull'ulteriore valutazione che potrebbe essere chiamata ad effettuare l'organo di conciliazione (DSB) dell'OMC. Pertanto, secondo la Corte, né l'Unione né lo Stato membro interessato potrebbero far valere una sentenza emessa dalla Corte al termine di un procedimento per inadempimento al fine di sottrarsi all'obbligo incombente sui medesimi di conformarsi alle conseguenze giuridiche collegate dalle norme dell'OMC alle decisioni del DSB.

Avendo così riconosciuto la propria competenza, la Corte ha proceduto all'esame delle censure della Commissione. In primo luogo, per quanto riguarda la valutazione, sotto il profilo dell'articolo XVII del GATS relativo al trattamento nazionale, del requisito concernente l'esistenza di un previo accordo internazionale, la Corte ha constatato anzitutto che, nel settore dei servizi di insegnamento superiore, l'Ungheria si era pienamente impegnata ad accordare il trattamento nazionale previsto a tale articolo, e ciò nonostante una riserva formulata in relazione all'impegno assunto in materia di accesso al mercato (articolo XVI), nel senso che la creazione di istituti di insegnamento in Ungheria resta soggetta ad una previa autorizzazione. Infatti, secondo il diritto dell'OMC, una siffatta riserva di previa autorizzazione intesa a limitare l'impegno sottoscritto in materia di accesso al mercato può valere in materia di trattamento nazionale solo a condizione che riguardi una misura contraria tanto all'obbligo in materia di accesso al mercato quanto a quello relativo al trattamento nazionale. Orbene, nella specie, il carattere generale della riserva di previa autorizzazione con la quale l'Ungheria intendeva limitare il suo impegno concernente l'accesso al mercato non presenta alcun carattere discriminatorio, cosicché l'Ungheria non può avvalersene in relazione all'obbligo di trattamento nazionale.

La Corte ha poi precisato che la conclusione di un accordo internazionale, come quella imposta dalla legge del 2017 sull'istruzione superiore, impone ai prestatori esteri interessati una condizione supplementare per poter fornire servizi di insegnamento superiore in Ungheria, condizione il cui soddisfacimento rientra nel potere discrezionale delle autorità ungheresi, il che è sufficiente a caratterizzare una modifica delle condizioni di concorrenza a scapito degli istituti interessati e a favore degli istituti ungheresi. Infine, la Corte ha ritenuto che le spiegazioni fornite dal governo ungherese in merito agli obiettivi perseguiti dal requisito in questione non erano sufficienti a giustificarlo, alla luce dell'articolo XIV dell'AGCS. Infatti, per quanto riguarda l'invocazione, da parte dell'Ungheria, della tutela dell'ordine pubblico, tale Stato membro non ha dimostrato, in modo concreto e circostanziato, l'esistenza di un rischio reale e sufficientemente grave nei confronti di un interesse fondamentale della società ungherese. Inoltre, nella misura in cui il requisito in questione mirerebbe a prevenire pratiche ingannevoli, la Corte ha dichiarato che esso costituiva un mezzo di discriminazione arbitraria a causa del carattere determinante della volontà politica delle autorità ungheresi al fine di soddisfarlo. Neanche tale giustificazione dell'Ungheria è pertanto stata accolta.

In aggiunta e in ogni caso, la Corte ha giudicato sproporzionato il requisito in questione, osservando che esso si applicava in maniera indifferenziata, anche ad istituti già presenti nel mercato ungherese.

In secondo luogo, la Corte ha esaminato il requisito di un'attività di formazione nello Stato d'origine. Per quanto riguarda, anzitutto, l'impegno sottoscritto dall'Ungheria in forza dell'articolo XVII del GATS, la Corte, dopo aver messo in evidenza lo svantaggio concorrenziale risultante dal requisito in questione per gli istituti interessati, ha rilevato, come in precedenza, l'insufficienza delle spiegazioni fornite dal governo ungherese quanto agli obiettivi che possono giustificare la necessità. Per motivi analoghi a quelli adottati nell'ambito dell'analisi della prima censura, essa ha pertanto concluso che tale requisito, nella misura in cui si applica ad istituti di insegnamento superiore stabiliti in uno Stato terzo membro dell'OMC, violava tale disposizione. Inoltre, nella misura in cui detto requisito si applica ad istituti di insegnamento aventi la propria sede in un altro Stato membro dell'Unione, la Corte ha ritenuto sussistente una restrizione ingiustificata tanto della libertà di stabilimento garantita dall'articolo 49 TFUE quanto della libera circolazione dei servizi di cui all'articolo 16 della direttiva sui servizi. Infine, nella misura in cui il requisito in questione viene presentato come inteso a garantire un livello elevato di qualità dell'insegnamento superiore, la Corte ha osservato che l'attività richiesta, la cui qualità resta da dimostrare, non fornisce alcuna indicazione sulla qualità dell'insegnamento dispensato in Ungheria, cosicché un siffatto obiettivo non è sufficiente a giustificare il requisito in questione.

3. Domanda di estradizione di un cittadino di uno Stato membro dello Spazio economico europeo

Nella sentenza *Ruska Federacija* (C-897/19 PPU, [EU:C:2020:262](#)), emessa il 2 aprile 2020 nell'ambito del procedimento pregiudiziale d'urgenza, la Corte, riunita in Grande Sezione, si è pronunciata sugli obblighi di uno Stato membro chiamato a statuire su una domanda di estradizione rivolta da uno Stato terzo e riguardante un cittadino di uno Stato che non è membro dell'Unione europea ma è membro dell'AELS e parte dell'accordo sullo Spazio economico europeo ³²⁶ (in prosieguo: l'«accordo SEE»). La Corte ha dichiarato che lo Stato membro richiesto deve anzitutto verificare, in conformità all'articolo 19, paragrafo 2, della Carta, che, in caso di estradizione, l'interessato non corra il rischio di essere sottoposto alla pena di morte, alla tortura o ad altre pene o trattamenti inumani o degradanti. Orbene, nell'ambito di tale verifica, costituisce un elemento particolarmente serio il fatto che alla persona interessata, prima di acquisire la cittadinanza dello Stato dell'AELS interessato, sia stato concesso l'asilo dal medesimo, appunto a causa del procedimento penale all'origine della domanda di estradizione. Inoltre, la Corte ha dichiarato che, prima di contemplare la possibilità di dare esecuzione a tale domanda, detto Stato membro è, in ogni caso, tenuto a informare lo Stato dell'AELS interessato per consentire a quest'ultimo di chiedere la consegna del proprio cittadino, purché detto Stato dell'AELS sia competente, in forza del suo diritto nazionale, a perseguire il cittadino in questione per fatti commessi fuori dal suo territorio nazionale.

Nella specie, il 20 maggio 2015, un cittadino russo era stato oggetto di un avviso di ricerca internazionale pubblicato dall'ufficio di Interpol di Mosca. Il 30 giugno 2019, tale cittadino, che aveva nel frattempo acquisito la cittadinanza islandese, era stato arrestato in Croazia sulla base di detto avviso di ricerca internazionale. Il 6 agosto 2019, le autorità croate erano state investite di una domanda di estradizione proveniente dalla Russia. Il giudice croato incaricato di pronunciarsi sull'extradizione aveva ritenuto che le condizioni di legge fossero soddisfatte e aveva pertanto deciso di autorizzarla.

326| Accordo sullo Spazio economico europeo, del 2 maggio 1992 (GU 1994, L 1, pag. 3).

L'interessato aveva pertanto chiesto l'annullamento di tale decisione dinanzi al Vrhovni sud (Corte suprema, Croazia). Egli aveva invocato in tale contesto l'esistenza di un rischio di tortura e di trattamenti inumani o degradanti in caso di estradizione verso la Russia e il fatto che, prima di avere ottenuto la cittadinanza islandese, l'Islanda gli aveva riconosciuto lo status di rifugiato, proprio per via del procedimento penale cui era sottoposto in Russia. Egli aveva parimenti fatto valere l'omessa considerazione della sentenza *Petruhhin*³²⁷, nella quale la Corte aveva dichiarato che uno Stato membro al quale viene presentata una domanda di estradizione riguardante un cittadino dell'Unione avente la cittadinanza di un altro Stato membro e che si trova nel suo territorio, deve informarne quest'ultimo e, su domanda del medesimo, consegnargli detto cittadino, in conformità alla decisione quadro 2002/584³²⁸, purché lo Stato membro del quale tale cittadino ha la cittadinanza sia competente a perseguirlo per fatti commessi fuori dal suo territorio nazionale.

Nella presente causa, il Vrhovni sud (Corte suprema) aveva chiesto alla Corte se si dovesse seguire l'interpretazione accolta nella sentenza *Petruhhin* in una situazione concernente non un cittadino dell'Unione bensì un cittadino islandese, essendo l'Islanda uno Stato dell'AELS parte dell'accordo SEE.

In primo luogo, la Corte ha esaminato l'applicabilità del diritto dell'Unione a tale situazione. A tal riguardo, essa ha indicato che, nella misura in cui non si trattava di un cittadino dell'Unione recatosi in uno Stato membro diverso da quello di cui ha la cittadinanza, bensì di un cittadino di uno Stato terzo, gli articoli 18 (divieto di discriminazione fondata sulla nazionalità) e 21 (libertà di circolazione e di soggiorno dei cittadini dell'Unione) TFUE, interpretati nella sentenza *Petruhhin*, non erano applicabili nella specie. Tuttavia, la situazione in questione rientrava effettivamente nell'ambito di applicazione del diritto dell'Unione e, più precisamente, in quello dell'accordo SEE, il quale fa parte integrante del diritto dell'Unione in quanto accordo internazionale concluso dall'Unione. Per pervenire a tale conclusione, la Corte ha sottolineato anzitutto le relazioni privilegiate che l'Islanda intrattiene con l'Unione, poiché, oltre ad essere membro dello spazio Schengen e parte dell'accordo SEE, tale Stato terzo partecipa al sistema europeo comune di asilo e ha concluso con l'Unione l'accordo relativo alla procedura di consegna³²⁹. La Corte ha poi rilevato che l'articolo 36 dell'accordo SEE garantisce la libera prestazione di servizi e ciò in maniera identica, in sostanza, all'articolo 56 TFUE. Infine, essa ha dichiarato che la libera prestazione di servizi, ai sensi tanto dell'articolo 56 TFUE quanto dell'accordo SEE, comprende la libertà di recarsi in un altro Stato membro per ivi fruire di un servizio, come avveniva nel caso di specie, poiché il cittadino islandese interessato desiderava trascorrere le vacanze in Croazia e, pertanto, fruire ivi di servizi collegati al turismo.

In secondo luogo, dopo aver indicato che le disposizioni della Carta sono parimenti idonee a essere applicate, poiché la situazione in questione è disciplinata dal diritto dell'Unione, la Corte ha precisato la portata della protezione offerta dall'articolo 19, paragrafo 2, della Carta, ai sensi del quale nessuno può essere estradato verso uno Stato in cui esiste un rischio serio di essere sottoposto alla pena di morte, alla tortura o ad altre pene o trattamenti inumani o degradanti. Pertanto, la Corte ha dichiarato che lo Stato membro che ha ricevuto la domanda di estradizione deve verificare, prima di procedere alla sua eventuale esecuzione, che quest'ultima non pregiudicherà i diritti di cui a tale articolo. A tal fine, essa ha sottolineato che, nella specie,

327] Sentenza della Corte del 6 settembre 2016, *Petruhhin* (C-182/15, [EU:C:2016:630](#)).

328] Decisione quadro 2002/584/GAI del Consiglio, del 13 giugno 2002, relativa al mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri (GU 2002, L 190, pag. 1), quale modificata dalla decisione quadro 2009/299/GAI del Consiglio, del 26 febbraio 2009 (GU 2009, L 81, pag. 24).

329] Accordo tra l'Unione europea e la Repubblica d'Islanda e il Regno di Norvegia relativo alla procedura di consegna tra gli Stati membri dell'Unione europea e l'Islanda e la Norvegia (GU 2006, L 292, pag. 2), approvato, a nome dell'Unione, dall'articolo 1 della decisione 2014/835/UE del Consiglio, del 27 novembre 2014, riguardante la conclusione dell'accordo tra l'Unione europea e la Repubblica d'Islanda e il Regno di Norvegia relativo alla procedura di consegna tra gli Stati membri dell'Unione europea e l'Islanda e la Norvegia (GU 2014, L 343, pag. 1), ed entrato in vigore il 1° novembre 2019.

il fatto che alla persona interessata fosse stato concesso l'asilo in Islanda costituiva un elemento particolarmente serio ai fini di tale verifica. Ciò vale a maggior ragione quando tale concessione è stata fondata proprio sul procedimento penale all'origine della domanda di estradizione. Pertanto, in assenza di circostanze specifiche, come un'evoluzione significativa della situazione in Russia o elementi che dimostravano che la persona interessata aveva taciuto detti procedimenti penali al momento della sua domanda di asilo, la decisione delle autorità islandesi che aveva accolto tale domanda doveva portare la Croazia a rifiutare l'estradizione.

In terzo luogo, nell'ipotesi, segnatamente, in cui lo Stato membro che ha ricevuto la domanda di estradizione dovesse ritenere che la Carta non osti alla sua esecuzione, la Corte ha ricordato che norme nazionali che vietano l'estradizione dei cittadini nazionali, come nel caso della Croazia, introducono una disparità di trattamento in quanto la loro applicazione comporta che ai cittadini degli altri Stati dell'AELS, parti dell'accordo SEE, non sia concessa la stessa protezione contro l'estradizione. Pertanto, tali norme possono pregiudicare la libera prestazione di servizi, ai sensi dell'articolo 36 dell'accordo SEE. La Corte ha poi rilevato che una siffatta restrizione può essere giustificata solo se è basata su considerazioni oggettive e proporzionate all'obiettivo legittimamente perseguito dalla normativa nazionale. Nella specie, l'obiettivo di evitare il rischio di impunità delle persone che si trovino in un territorio diverso da quello nel quale hanno asseritamente commesso il reato contestato presenta un carattere legittimo. Inoltre, norme che consentono l'estradizione di tali persone verso uno Stato terzo risultano adeguate a conseguire detto obiettivo. Tuttavia, per quanto attiene al carattere proporzionato di una siffatta restrizione, la Corte ha ritenuto che occorresse privilegiare lo scambio di informazioni con lo Stato dell'AELS di cui la persona interessata ha la cittadinanza al fine di fornirgli l'opportunità di emettere una domanda di consegna del suo cittadino ai fini dell'esercizio dell'azione penale. Nel caso dell'Islanda, poiché la decisione quadro 2002/584 non è applicabile, una siffatta consegna sarebbe infatti ipotizzabile sulla base dell'accordo relativo alla procedura di consegna, le cui disposizioni sono molto simili a quelle della decisione quadro.

Pertanto, in conclusione, la Corte ha dichiarato che la soluzione accolta nella sentenza *Petruhhin* doveva essere applicata per analogia ad un cittadino islandese che si trovi, nei confronti dello Stato terzo che richiede la sua estradizione, in una situazione oggettivamente comparabile a quella di un cittadino dell'Unione al quale, ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 2, TFUE, l'Unione offre uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia senza frontiere interne, in cui sia assicurata la libera circolazione delle persone.

XXI. Politica estera e di sicurezza comune

Con la sentenza del 6 ottobre 2020, *Bank Refah Kargarán/Consiglio* (C-134/19 P, [EU:C:2020:793](#)), la Corte, riunita in Grande Sezione, si è pronunciata in una causa nella quale, nel 2010 e nel 2011, i capitali e le risorse economiche della banca iraniana Bank Refah Kargarán (in prosieguo: la «ricorrente») erano stati congelati nell'ambito delle misure restrittive istituite dall'Unione europea al fine di costringere la Repubblica islamica dell'Iran a porre fine alle attività nucleari che presentano un rischio di proliferazione e allo sviluppo di sistemi di lancio di armi nucleari. Tale congelamento di capitali è stato operato mediante l'inserimento della banca nell'elenco delle entità che partecipano alla proliferazione nucleare allegato a diverse decisioni adottate in successione dal Consiglio nell'ambito della politica estera e di sicurezza comune (PESC) ai sensi dell'articolo 29 TUE. Tali decisioni PESC sono state successivamente attuate da diversi regolamenti adottati dal Consiglio sulla base dell'articolo 215 TFUE.

La ricorrente ha ottenuto l'annullamento di tutti questi atti, nei limiti in cui la riguardavano, per insufficienza di motivazione³³⁰. Successivamente, nel novembre 2013, il suo nome è stato reinserito, sulla base di una motivazione adeguata, nell'elenco allegato a diverse decisioni e regolamenti del Consiglio adottati, rispettivamente, ai sensi dell'articolo 29 TUE e ai sensi dell'articolo 215 TFUE. Il Tribunale non ha tuttavia accolto il ricorso della banca diretto, in particolare, ad ottenerne l'annullamento, nei limiti in cui tali atti la riguardavano.

Il 25 settembre 2015, la ricorrente ha proposto un nuovo ricorso diretto, questa volta, ad ottenere la condanna dell'Unione a risarcirla dei danni derivanti, a suo avviso, dall'adozione e dal mantenimento delle misure restrittive che la riguardavano, che sono state annullate dalla sentenza di annullamento. Con sentenza del 10 dicembre 2018³³¹, il Tribunale, da un lato, ha declinato la propria competenza a conoscere di un ricorso per risarcimento danni diretto alla riparazione del danno asseritamente subito a causa dell'adozione di decisioni in materia di PESC ai sensi dell'articolo 29 TUE. Dall'altro lato, nei limiti in cui il ricorso per risarcimento danni era diretto al risarcimento del danno asseritamente subito a causa dell'adozione di regolamenti sulla base dell'articolo 215 TFUE, il Tribunale l'ha respinto in quanto infondato, con la motivazione che non era stata dimostrata una violazione sufficientemente qualificata di una norma giuridica.

È in tali circostanze che la ricorrente ha adito la Corte con un'impugnazione con la quale chiede, in sostanza, che la Corte annulli la valutazione, da parte del Tribunale, della fondatezza del ricorso per risarcimento danni e, avvalendosi del suo potere di avocazione, statuisca nel merito concedendo alla ricorrente il beneficio delle sue conclusioni.

La Corte ha respinto tale impugnazione, pur constatando che il Tribunale ha commesso un errore di diritto nel declinare la propria competenza a conoscere della domanda diretta al risarcimento del danno che la ricorrente avrebbe subito a causa delle decisioni PESC adottate ai sensi dell'articolo 29 TUE.

In primo luogo, la Corte ha esaminato d'ufficio la questione della competenza del giudice dell'Unione a conoscere di un ricorso per risarcimento diretto ad ottenere la riparazione del danno asseritamente subito a causa di misure restrittive, in quanto una siffatta questione è di ordine pubblico. Nel caso di specie, la Corte ha dichiarato, da un lato, che il Tribunale aveva correttamente riconosciuto la propria competenza a conoscere della domanda di risarcimento del danno asseritamente subito dalla ricorrente a causa delle misure restrittive previste nei suoi confronti da regolamenti fondati sull'articolo 215 TFUE. Dall'altro lato, per contro, il Tribunale aveva commesso un errore di diritto nel dichiararsi incompetente a conoscere della medesima domanda, nei limiti in cui il danno asseritamente subito dalla ricorrente risultava dalle decisioni PESC adottate ai sensi dell'articolo 29 TUE.

In materia di PESC, infatti, il regime della competenza del giudice dell'Unione è caratterizzato, a partire dall'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, da un'esclusione di principio³³² accompagnata da due eccezioni³³³, tra cui quella relativa alla valutazione della validità delle decisioni del Consiglio recanti adozione di misure

330 | Sentenza del Tribunale del 6 settembre 2013, *Bank Refah Kargaran/Consiglio* (T-24/11, [EU:T:2013:403](#); in prosieguo: la «sentenza di annullamento»).

331 | Sentenza del Tribunale del 10 dicembre 2018, *Bank Refah Kargaran/Consiglio* (T-552/15, non pubblicata, [EU:T:2018:897](#)).

332 | Articolo 24, paragrafo 1, secondo comma, ultima frase, TUE e articolo 275, primo comma, TFUE.

333 | La prima eccezione riguarda il rispetto dell'articolo 40 TUE (articolo 24, paragrafo 1, secondo comma, ultima frase, TUE e articolo 275, secondo comma, TFUE).

restrittive ³³⁴. Sebbene quest'ultima eccezione non menzioni espressamente il ricorso per risarcimento danni, la Corte si è tuttavia basata sulla necessaria coerenza del sistema di tutela giurisdizionale per interpretare l'ambito della sua analisi.

In tale ottica, la Corte ha sottolineato, anzitutto, che detto regime di competenza del giudice dell'Unione in materia di PESC costituisce una deroga al compito principale del giudice dell'Unione, ossia garantire il rispetto della norma di diritto ³³⁵. In quanto tale, siffatto regime specifico deve essere interpretato restrittivamente. Inoltre, nei limiti in cui il ricorso per risarcimento danni si inserisce in un sistema complessivo di tutela giurisdizionale che risponde a requisiti costituzionali ³³⁶, esso contribuisce all'effettività di tale tutela e richiede, di conseguenza, una valutazione idonea a prevenire qualsiasi lacuna nella tutela giurisdizionale e, pertanto, ad assicurare la coerenza complessiva del sistema relativo a tale tutela. Orbene, nel caso di specie, la Corte ha rilevato che, nonostante il nesso stabilito dall'articolo 215 TFUE tra i regolamenti adottati su tale base e le decisioni PESC adottate ai sensi dell'articolo 29 TUE, le misure restrittive adottate in tali atti non coincidono necessariamente, di modo che dall'incompetenza del giudice dell'Unione a conoscere di un ricorso per risarcimento danni vertente su misure restrittive previste da decisioni PESC potrebbe derivare una lacuna nella tutela giurisdizionale. In siffatte circostanze, essa ha ritenuto che il Tribunale avesse commesso un errore di diritto nel considerare che un ricorso per risarcimento danni diretto alla riparazione del danno asseritamente subito da una persona fisica o giuridica a causa di misure restrittive previste da decisioni PESC esulasse dalla sua competenza.

In secondo luogo, la Corte ha esaminato i motivi dedotti dalla ricorrente diretti a inficiare la valutazione, da parte del Tribunale, della fondatezza del ricorso per risarcimento danni, nei limiti in cui esso non ha riconosciuto l'esistenza di un illecito idoneo a far sorgere la responsabilità extracontrattuale dell'Unione.

Secondo la Corte, in primis, il Tribunale ha correttamente considerato che l'insufficienza della motivazione degli atti che istituiscono misure restrittive riguardanti la ricorrente non era di per sé idonea a far sorgere tale responsabilità.

Precisando la portata del principio giurisprudenziale così riaffermato, la Corte ha tuttavia ricordato che l'obbligo di motivazione, mera formalità sostanziale, deve essere distinto dalla questione della fondatezza della motivazione. Ne consegue che la responsabilità dell'Unione può sorgere quando il Consiglio non riesce a suffragare i motivi sottesi alle misure adottate, il che riguarda la legittimità nel merito dell'atto, purché un motivo in tal senso sia stato dedotto a sostegno del ricorso per risarcimento danni.

Inoltre, in tali circostanze, la Corte ha respinto i motivi con i quali la ricorrente criticava il Tribunale per non aver riconosciuto che la violazione da parte del Consiglio dell'obbligo ad esso incombente di trasmetterle gli elementi a carico, quale risultante dalla sentenza di annullamento, era idonea a far sorgere la responsabilità extracontrattuale dell'Unione. Risulta, infatti, dalla sentenza di annullamento che tale argomento si ricollegava unicamente al motivo vertente sull'obbligo di motivazione.

334| Articolo 275, secondo comma, TFUE, letto in combinato disposto con l'articolo 24, paragrafo 1, secondo comma, ultima frase, TUE, concernente i ricorsi, proposti secondo le condizioni previste dall'articolo 263, quarto comma, TFUE, riguardanti il controllo della legittimità delle decisioni del Consiglio adottate sulla base delle disposizioni relative alla PESC, che prevedono misure restrittive nei confronti di persone fisiche o giuridiche.

335| Articolo 19 TUE.

336| La Corte fa riferimento al principio della tutela giurisdizionale effettiva, quale riaffermato all'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, nonché al valore dello Stato di diritto di cui all'articolo 2 TUE e all'articolo 21 TUE, relativo all'azione esterna dell'Unione, al quale rinvia l'articolo 23 TUE.

Constatando, in conclusione, che l'errore di diritto che vizia l'analisi del Tribunale in relazione alla portata della sua competenza non era idoneo a giustificare l'annullamento della sentenza impugnata, in quanto il suo dispositivo appariva fondato, la Corte ha respinto l'impugnazione nella sua interezza.

XXII. Funzione pubblica europea

Tre sentenze meritano di essere segnalate nella presente rubrica. La prima sentenza verte sulla procedura di nomina dei giudici del Tribunale della funzione pubblica. La seconda sentenza riguarda il diritto alle ferie annuali retribuite dei funzionari e agenti contrattuali della Commissione europea con sede di servizio in un paese terzo. La terza sentenza è relativa alla revoca dell'immunità di un funzionario ³³⁷.

1. Procedura di nomina dei giudici del Tribunale della funzione pubblica

Nella sua sentenza del 26 marzo 2020, *Riesame Simpson/Consiglio e HG/Commissione* (cause riunite C-542/18 RX-II e C-543/18 RX-II, [EU:C:2020:232](#)), la Corte, riunita in Grande Sezione, ha proceduto al riesame ³³⁸ delle sentenze del Tribunale *Simpson/Consiglio* e *HG/Commissione* ³³⁹ (in prosieguo: le «sentenze oggetto di riesame»). Ai sensi di tale riesame, essa ha statuito che il Tribunale, nella parte in cui ha dichiarato che l'irregolarità che inficiava la procedura di nomina di un giudice del Tribunale della funzione pubblica comportava una violazione del principio del giudice precostituito per legge ³⁴⁰, ha pregiudicato l'unità e la coerenza del diritto dell'Unione. Pur riconoscendo l'esistenza di un'irregolarità nella procedura di nomina di cui trattasi, la Corte ha dichiarato che tale irregolarità non poteva tuttavia giustificare, di per sé sola, l'annullamento delle decisioni adottate dal collegio giudicante del Tribunale della funzione pubblica al quale il giudice interessato era stato assegnato. Le sentenze oggetto di riesame sono state annullate e le cause sono state rinviate dinanzi al Tribunale.

337| Occorre parimenti ricordare, in tale rubrica, la sentenza del 25 giugno 2020, *CSUE/KF* (C-14/19 P, [EU:C:2020:492](#)), la quale verte, inter alia, sullo statuto del personale del Centro satellitare dell'Unione europea, nonché sul rispetto dei diritti della difesa in sede di adozione, da parte di tale organismo, di una decisione avente l'effetto di porre fine al contratto di uno dei suoi agenti. Tale sentenza viene presentata nella rubrica V.3 «Ricorso di annullamento».

338| Le decisioni emesse dal Tribunale dell'Unione europea sulle impugnazioni dirette contro le decisioni del Tribunale della funzione pubblica possono, a seguito di proposta del primo avvocato generale, essere eccezionalmente riesaminate dalla Corte in caso di grave rischio per l'unità o la coerenza del diritto dell'Unione. La procedura di riesame è prevista all'articolo 256, paragrafo 2, TFUE e agli articoli 62 e seguenti dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea.

339| Sentenze del Tribunale del 19 luglio 2018, *Simpson/Consiglio* (T-646/16 P, non pubblicata, [EU:T:2018:493](#)), e del 19 luglio 2018, *HG/Commissione* (T-693/16 P, non pubblicata, [EU:T:2018:492](#)).

340| Il principio del giudice precostituito per legge è sancito all'articolo 47, secondo comma, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea. A norma di tale disposizione, 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.

Nella fattispecie, in vista della scadenza dei mandati di due giudici del Tribunale della funzione pubblica, i sigg. Van Raepenbusch e Kreppel, il 3 dicembre 2013 era stato lanciato un invito pubblico a presentare candidature. A seguito di tale invito, il comitato di selezione³⁴¹ aveva redatto un elenco di sei candidati. In vista della scadenza del mandato di un terzo giudice del Tribunale della funzione pubblica, la sig.ra Rofes i Pujol, non era stato lanciato alcun invito pubblico a presentare candidature.

Il Consiglio dell'Unione europea, in data 22 marzo 2016, ha nominato tre giudici al Tribunale della funzione pubblica: i sigg. Van Raepenbusch, Sant'Anna e Kornezov. Al fine di procedere alle nomine a questi tre posti di giudice, il Consiglio ha utilizzato l'elenco dei candidati redatto a seguito dell'invito pubblico a presentare candidature del 3 dicembre 2013, anche per il posto vacante precedentemente occupato dalla sig.ra Rofes i Pujol (in prosieguo: il «terzo posto»), sebbene tale invito pubblico a presentare candidature non riguardasse tale posto. I sigg. Sant'Anna e Kornezov sono stati assegnati alla Seconda Sezione del Tribunale della funzione pubblica per il periodo compreso tra il 14 aprile e il 31 agosto 2016.

A seguito delle impugnazioni proposte dinanzi al Tribunale, due decisioni emesse dalla Seconda Sezione del Tribunale della funzione pubblica³⁴² (in prosieguo: le «decisioni impugnate») sono state annullate dalle sentenze oggetto di riesame, con la motivazione che il collegio giudicante non era stato costituito regolarmente. Con decisioni del 17 settembre 2018³⁴³, la Sezione del riesame della Corte ha dichiarato che occorre procedere al riesame di tali sentenze onde determinare se esse compromettessero l'unità o la coerenza del diritto dell'Unione.

In primo luogo, la Corte ha precisato che il motivo relativo all'irregolarità della composizione del collegio giudicante che aveva pronunciato le decisioni impugnate doveva essere esaminato d'ufficio dal Tribunale. Infatti, le garanzie d'accesso ad un giudice indipendente, imparziale e preconstituito per legge, e in particolare quelle che ne stabiliscono la nozione e la composizione, rappresentano la pietra angolare del diritto all'equo processo. Quest'ultimo implica che ogni organo giurisdizionale abbia l'obbligo di verificare se la sua composizione gli consenta di costituire un siffatto tribunale quando, al riguardo, sorga un dubbio serio. Orbene, un dubbio del genere effettivamente esisteva nel caso di specie, dato che l'irregolarità del collegio giudicante era stata riscontrata in una precedente sentenza del Tribunale³⁴⁴. Ne consegue che il Tribunale non ha commesso errori di diritto esaminando d'ufficio la regolarità di tale composizione nelle sentenze oggetto di riesame.

In secondo luogo, la Corte ha dichiarato che l'irregolarità nella procedura di nomina derivava esclusivamente dalla violazione, da parte del Consiglio, dell'invito pubblico a presentare candidature del 3 dicembre 2013. A tale riguardo, la Corte ha confermato che il Consiglio aveva violato il contesto normativo che si era dato esso stesso pubblicando tale invito pubblico a presentare candidature, e che era tenuto a rispettare. Tuttavia, l'utilizzo dell'elenco dei candidati per la nomina al terzo posto appariva, per il resto, conforme alle norme che disciplinavano la procedura di nomina di giudici al Tribunale della funzione pubblica. In particolare, l'elenco in questione conteneva effettivamente un numero di candidati corrispondente al doppio del numero di giudici nominati in base a detto elenco. Inoltre, nessun elemento consentiva di mettere in dubbio il rispetto

341 | Il comitato di selezione è il comitato menzionato all'articolo 3, paragrafo 3, dell'allegato I dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea. Esso era chiamato ad esprimere il proprio parere sull'idoneità dei candidati all'esercizio delle funzioni di giudice del Tribunale della funzione pubblica e ad integrare tale parere con un elenco di candidati in possesso dell'esperienza più adeguata.

342 | Ordinanza del Tribunale della funzione pubblica del 24 giugno 2016, *Simpson/Consiglio* (F-142/11 RENV, [EU:F:2016:136](#)), e sentenza del Tribunale della funzione pubblica del 19 luglio 2016, *HG/Commissione* (F-149/15, [EU:F:2016:155](#)).

343 | Decisioni della Corte del 17 settembre 2018, *Riesame Simpson/Consiglio* (C-542/18 RX, [EU:C:2018:763](#)), e del 17 settembre 2018, *Riesame HG/Commissione* (C-543/18 RX, [EU:C:2018:764](#)).

344 | Sentenza del Tribunale del 23 gennaio 2018, *FV/Consiglio* (T-639/16 P, [EU:T:2018:22](#)).

del requisito secondo cui i giudici del Tribunale della funzione pubblica dovevano essere scelti tra persone che offrissero tutte le garanzie di indipendenza e possedessero la capacità richiesta per l'esercizio di funzioni giurisdizionali, o ancora di quello secondo cui l'elenco doveva indicare i candidati in possesso dell'esperienza di alto livello più adeguata. L'irregolarità in questione non permetteva, del resto, in alcun modo di ritenere che la nomina del giudice al terzo posto avrebbe condotto a una composizione non equilibrata del Tribunale della funzione pubblica in termini di ripartizione geografica o di rappresentanza degli ordinamenti giuridici nazionali.

In terzo luogo, la Corte ha dichiarato che la suddetta irregolarità non costituiva una violazione del principio del giudice precostituito per legge previsto all'articolo 47, secondo comma, prima frase, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (in prosieguo: la «Carta»). Infatti, un'irregolarità commessa in occasione della nomina dei giudici in seno al sistema giudiziario di cui trattasi comporta una violazione di tale principio, in particolare quando detta irregolarità sia di natura e gravità tali da generare un rischio reale che altri rami del potere, in particolare l'esecutivo, possano esercitare un potere discrezionale indebito tale da mettere in pericolo l'integrità del risultato al quale conduce il processo di nomina, così suscitando un dubbio legittimo nei singoli quanto all'indipendenza e all'imparzialità dei giudici interessati.

Orbene, la nomina di un giudice al terzo posto è stata effettuata nel rispetto delle norme fondamentali per la nomina dei giudici al Tribunale della funzione pubblica. In tale contesto, la mera circostanza che il Consiglio abbia attinto all'elenco redatto a seguito dell'invito pubblico a presentare candidature del 3 dicembre 2013 al fine di coprire il terzo posto non è sufficiente a dimostrare l'esistenza di una violazione di una norma fondamentale della procedura di nomina dei giudici presso il Tribunale della funzione pubblica, di natura e gravità tali da far sorgere un rischio reale che il Consiglio facesse un uso ingiustificato dei suoi poteri mettendo a repentaglio l'integrità del risultato al quale ha condotto il processo di nomina e suscitando così un dubbio legittimo quanto all'indipendenza e all'imparzialità del giudice nominato al terzo posto, o addirittura della sezione alla quale è stato assegnato. Di conseguenza, il Tribunale ha commesso un errore di diritto annullando le decisioni impugnate sulla sola base dell'irregolarità commessa nella procedura di nomina di cui trattasi.

In quarto e ultimo luogo, la Corte ha dichiarato che l'errore di diritto che vizia le sentenze oggetto di riesame comprometteva l'unità e la coerenza del diritto dell'Unione. Infatti, tali sentenze potevano costituire precedenti idonei a ripercuotersi in altre cause che mettano in discussione la nomina di un membro di un collegio giudicante e, più in generale, il diritto a un giudice indipendente, imparziale e precostituito per legge. Orbene, tale diritto riveste carattere fondamentale e trasversale nell'ordinamento giuridico dell'Unione, la cui interpretazione e coerenza devono essere garantite dalla Corte.

2. Diritto alle ferie annuali retribuite

Nella sentenza **Commissione e Consiglio/Carreras Sequeros e a.** (cause riunite C-119/19 P e C-126/19 P, [EU:C:2020:676](#)), emessa l'8 settembre 2020, la Grande Sezione della Corte ha accolto le impugnazioni proposte dalla Commissione (causa C-119/19 P) e dal Consiglio (causa C-126/19 P) avverso la sentenza del Tribunale del 4 dicembre 2018, **Carreras Sequeros e a./Commissione** (T-518/16, [EU:T:2018:873](#)), con la quale quest'ultimo aveva annullato le decisioni della Commissione che fissano, per il 2014, il numero di giorni di ferie annuali dei funzionari e agenti contrattuali della Commissione con sede di servizio in paesi terzi.

Il sig. Carreras Sequeros e le altre persone parti nel procedimento dinanzi alla Corte (in prosieguo: «Carreras Sequeros e a.») sono funzionari o agenti contrattuali della Commissione assegnati a sedi di servizio ubicate in paesi terzi prima del 1° gennaio 2014. Al momento dell'aggiornamento dei loro fascicoli personali, al fine di tener conto del nuovo articolo 6, secondo comma, primo trattino, dell'allegato X dello Statuto dei funzionari

dell'Unione europea (in prosieguo: lo «Statuto») ³⁴⁵, sono stati concessi loro, per l'anno 2014, 36 giorni lavorativi di congedo annuale, invece dei 42 dell'anno precedente. Carreras Sequeros e a. hanno presentato reclami che sono stati respinti, a seconda dei casi, dall'autorità che ha il potere di nomina o dall'autorità abilitata a concludere i contratti di assunzione.

Nel loro ricorso proposto dinanzi al Tribunale, Carreras Sequeros e a. hanno chiesto che fosse dichiarato illegittimo il nuovo articolo 6 dell'allegato X dello Statuto e che fossero annullate le decisioni della Commissione recanti riduzione dei loro congedi annuali a partire dall'anno 2014 (in prosieguo: le «decisioni controverse»). Il Tribunale ha accolto il ricorso e annullato tali decisioni per il motivo che la Commissione non poteva validamente fondarsi sul nuovo articolo 6 dell'allegato X dello Statuto per adottare le decisioni controverse, poiché tale articolo, riducendo in modo significativo la durata del congedo dei funzionari e degli agenti con sede di servizio nei paesi terzi, non può essere considerato compatibile con la natura e la finalità del diritto a ferie annuali, come risultano dall'articolo 31, paragrafo 2, della Carta, letto alla luce della direttiva 2003/88 ³⁴⁶.

Investita delle impugnazioni, la Corte ha considerato anzitutto che il Tribunale avesse giustamente dichiarato ricevibile l'eccezione di illegittimità sollevata da Carreras Sequeros e a., la quale riguardava l'intero regime di congedo annuale previsto dal nuovo articolo 6 dell'allegato X dello Statuto, compresa la sua fase definitiva applicabile a partire dall'anno 2016. La Corte ha dichiarato, a tal riguardo, che, essendo la natura stessa di un periodo transitorio quella di organizzare la progressiva transizione da un regime ad un altro, il periodo transitorio, previsto al nuovo articolo 6, secondo comma, dell'allegato X dello Statuto, trae la sua giustificazione soltanto dall'adozione del regime definitivo istituito dal primo comma di detto articolo. Ciò premesso, le decisioni controverse costituivano misure di applicazione del regime istituito, a partire dal 1° gennaio 2014, da tale nuovo articolo 6 dell'allegato X dello Statuto e presentano un nesso giuridico diretto con detto regime nella sua interezza.

Successivamente, la Corte si è pronunciata sulla natura e sulla finalità del diritto alle ferie annuali, come sancito all'articolo 31, paragrafo 2, della Carta. A tale riguardo, essa ha rilevato che dalle spiegazioni relative a detta disposizione risulta che il riferimento operato da queste ultime alla direttiva 2003/88 rinvia alle disposizioni di tale direttiva che riflettono e precisano il diritto fondamentale a un periodo annuale di ferie retribuite. Tale ipotesi ricorre nel caso dell'articolo 7, paragrafo 1, della direttiva 2003/88, che prevede il diritto a ferie annuali retribuite di almeno quattro settimane e che deve, fatte salve le disposizioni più favorevoli contenute nello Statuto, essere applicato ai funzionari e agli agenti delle istituzioni dell'Unione. Di conseguenza, e contrariamente a quanto dichiarato dal Tribunale, non si può ritenere che una disposizione del diritto dell'Unione che, al pari del nuovo articolo 6 dell'allegato X dello Statuto, e sebbene essa privi gradualmente le persone di cui trattasi di un certo numero di giorni di ferie annuali retribuite, garantisce sempre loro un

345 | A partire dall'entrata in vigore, il 1° gennaio 2014, dell'articolo 1, punto 70, lettera a), del regolamento (UE, Euratom) n. 1023/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 ottobre 2013, che modifica lo statuto dei funzionari dell'Unione europea e il regime applicabile agli altri agenti dell'Unione europea (GU 2013, L 287, pag. 15), l'articolo 6 dell'allegato X dello Statuto prevede, per quanto riguarda i funzionari con sede di servizio in un paese terzo, quanto segue:

«Il funzionario ha diritto, per anno civile, a un congedo annuale di due giorni lavorativi [invece dei precedenti tre giorni lavorativi e mezzo] per mese di servizio.

In deroga al primo comma del presente articolo, i funzionari già assegnati a una sede di servizio ubicata in un paese terzo al 1° gennaio 2014 hanno diritto a beneficiare di:

–tre giorni lavorativi, dal 1° gennaio 2014 al 31 dicembre 2014,

–due giorni lavorativi e mezzo dal 1° gennaio 2015 al 31 dicembre 2015».

Il nuovo articolo 6, secondo comma, primo trattino, dell'allegato X dello Statuto costituisce pertanto una disposizione transitoria che organizza la progressiva transizione al regime definitivo del congedo annuale istituito dal primo comma di tale articolo, al fine, in particolare, di evitare o attenuare gli effetti di una modifica repentina del regime anteriore per i membri del personale interessati, già assegnati a una sede di servizio ubicata in un paese terzo al 1° gennaio 2014, come Carreras Sequeros e a.

346 | Direttiva 2003/88/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 4 novembre 2003, concernente taluni aspetti dell'organizzazione dell'orario di lavoro (GU 2003, L 299, pag. 9).

diritto a tali ferie di durata superiore alle quattro settimane minime, costituisca un pregiudizio al diritto fondamentale alle ferie annuali retribuite. La Corte ha aggiunto che, in siffatte circostanze, una disposizione come il nuovo articolo 6 dell'allegato X dello Statuto è tale da garantire il soddisfacimento della duplice finalità del diritto alle ferie annuali, vale a dire, consentire al lavoratore di riposarsi rispetto all'esecuzione dei compiti che gli sono attribuiti e disporre di un periodo di distensione e di ricreazione. La Corte ha dunque accolto le impugnazioni e annullato la sentenza del Tribunale.

Infine, statuendo in via definitiva sulla controversia in primo grado, la Corte ha respinto in quanto infondati tutti i motivi dedotti dinanzi al Tribunale da Carreras Sequeros e a, compresi quelli vertenti sulla violazione dei principi della parità di trattamento e della tutela del legittimo affidamento, nonché quello del diritto al rispetto della vita privata.

Per quanto riguarda il principio della parità di trattamento, che è applicabile al diritto della funzione pubblica dell'Unione, la Corte ha rilevato che il legislatore dell'Unione aveva debitamente preso in considerazione la situazione particolare che distingue i funzionari e gli agenti con sede di servizio in un paese terzo dal personale con sede di servizio nell'Unione. Infatti, esso ha mantenuto, in favore di tali funzionari e agenti, la possibilità di chiedere un congedo speciale di riposo che si aggiunge al diritto alle ferie annuali retribuite riconosciuto dallo Statuto a qualsiasi funzionario o agente dell'Unione.

Quanto al principio della tutela del legittimo affidamento, la Corte ha ricordato che, da un lato, il vincolo giuridico tra i funzionari e l'amministrazione dell'Unione è di natura statutaria e non contrattuale. Di conseguenza, i diritti e gli obblighi di tali funzionari possono essere modificati in qualsiasi momento dal legislatore dell'Unione. D'altro lato, il diritto di avvalersi di detto principio presuppone che assicurazioni precise, incondizionate e concordanti, provenienti da fonti autorizzate ed affidabili, siano state fornite agli interessati dalle autorità competenti dell'Unione. Orbene, nel caso di specie, non è stato dimostrato che una qualsivoglia assicurazione fosse stata fornita da tali autorità quanto al fatto che l'articolo 6 dell'allegato X dello Statuto non sarebbe mai stato modificato.

Per quanto riguarda il diritto al rispetto della vita privata e della vita familiare, la Corte ha essenzialmente evidenziato l'esistenza, nello Statuto, di una serie di disposizioni che tengono specificamente conto della particolare situazione familiare dei funzionari e degli agenti con sede di servizio in un paese terzo. Essa ha aggiunto che la valutazione della legittimità di un atto dell'Unione alla luce dei diritti fondamentali non può basarsi su affermazioni relative alle conseguenze di tale atto nel caso particolare di un ricorrente.

3. Revoca dell'immunità di giurisdizione

Con la sua sentenza **Commissione/RQ** (C-831/18 P, [EU:C:2020:481](#)), emessa il 18 giugno 2020, la Corte ha annullato la sentenza del Tribunale, *RQ/Commissione*³⁴⁷, con la quale quest'ultimo aveva accolto il ricorso di annullamento presentato da RQ, ex direttore generale dell'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF), contro la decisione C(2016) 1449 final della Commissione europea, del 2 marzo 2016, di revoca della sua immunità di giurisdizione. La Corte ha rinviato la causa dinanzi al Tribunale nei limiti in cui lo stato degli atti non consentiva di statuire sulla controversia.

Nel 2012, era stata presentata una denuncia presso la Commissione da parte di un fabbricante di prodotti del tabacco, la quale conteneva gravi accuse quanto al coinvolgimento di un membro della Commissione in tentativi di corruzione. L'OLAF, di cui RQ era allora direttore generale, aveva avviato un'indagine amministrativa

347 | Sentenza del Tribunale del 24 ottobre 2018, *RQ/Commissione* (T-29/17, [EU:T:2018:717](#)).

e, al fine di ottenere ulteriori elementi di prova, aveva chiesto a un testimone di effettuare una conversazione telefonica con una persona considerata coinvolta nel tentativo di corruzione dedotto. Detta conversazione telefonica aveva avuto luogo mediante l'utilizzo, con l'accordo e in presenza di RQ, di un telefono portatile nei locali dell'OLAF. Dopo la chiusura di tale indagine amministrativa, era stata presentata dinanzi a un giudice belga una denuncia penale, nell'ambito della quale veniva dedotto, in particolare, il reato di intercettazioni telefoniche illegali. Per poter procedere all'istruzione della denuncia in parola, il giudice istruttore belga competente aveva chiesto alla Commissione la revoca dell'immunità di RQ, ai fini della sua audizione in qualità di imputato. Avendo la Commissione accolto tale domanda, RQ aveva presentato un ricorso di annullamento della decisione di revoca della sua immunità di giurisdizione. Suddetto ricorso è stato accolto dal Tribunale, con la motivazione che la Commissione aveva violato il diritto di RQ di essere ascoltato, senza che potesse essere del tutto escluso che la decisione controversa avrebbe potuto avere un contenuto diverso in assenza di tale violazione.

Investita di un'impugnazione proposta dalla Commissione, la Corte ha anzitutto confermato che la decisione di revoca dell'immunità di un funzionario costituisce un atto che arreca pregiudizio, ai sensi dell'articolo 90, paragrafo 2, dello Statuto, che può essere oggetto di ricorso dinanzi ai giudici dell'Unione. A tale riguardo, la Corte ha sottolineato che, sopprimendo la tutela conferita al funzionario dall'immunità di giurisdizione prevista all'articolo 11, lettera a), del protocollo n. 7³⁴⁸, una decisione di revoca di detta immunità lo espone a provvedimenti disposti dal diritto comune degli Stati membri, in particolare detentivi e giudiziari. Il fatto che i privilegi e le immunità di giurisdizione sono accordati ai funzionari esclusivamente nell'interesse dell'Unione nulla toglie alla constatazione che la revoca dell'immunità di un funzionario modifica in misura rilevante la sua situazione privandolo del beneficio di tale immunità e, di conseguenza, costituisce un atto che gli arreca pregiudizio.

Dopo aver ricordato che il diritto di essere ascoltato è sancito non solo dagli articoli 47 e 48 della Carta, bensì anche dall'articolo 41 della medesima, la Corte ha poi confermato che la Commissione era tenuta ad ascoltare RQ prima di adottare la decisione di revoca della sua immunità di giurisdizione, nonostante tale immunità dei funzionari serva esclusivamente a salvaguardare gli interessi dell'Unione. Sebbene, infatti, quest'ultima circostanza possa comportare una delimitazione degli argomenti che il funzionario interessato può validamente avanzare contro la revoca della sua immunità, essa non può tuttavia giustificare l'assenza di audizione di tale funzionario prima di una revoca della sua immunità di giurisdizione.

Per quanto riguarda le restrizioni che possono essere apportate ai diritti sanciti dalla Carta, quali il diritto di essere ascoltato, la Corte ha ricordato che l'articolo 52, paragrafo 1, della Carta richiede che qualsiasi limitazione sia prevista dalla legge e rispetti il contenuto essenziale del diritto fondamentale in questione. Inoltre, tale disposizione richiede che, nel rispetto del principio di proporzionalità, la limitazione sia necessaria e risponda effettivamente a finalità di interesse generale riconosciute dall'Unione.

A tale riguardo, la Corte ha sottolineato che, pur potendo, in un caso come quello di RQ, la mancata audizione preliminare all'adozione della decisione di revoca della sua immunità essere giustificata dal segreto istruttorio, previsto dal codice di istruzione penale belga, una simile giustificazione deve, nondimeno, essere riservata a casi eccezionali. Non si può infatti presumere che qualsiasi istruzione penale comporti sistematicamente un rischio di tentativi di dissimulazione di prove e di indizi da parte delle persone interessate, o concertazioni fraudolente tra di esse, che giustifichino il fatto che esse non siano preliminarmente informate dell'esistenza dell'indagine istruttoria che le riguarda. Ne consegue, secondo la Corte, che a ragione il Tribunale ha ritenuto che, prima di ravvisare l'esistenza di un caso eccezionale, che giustificasse la revoca dell'immunità di RQ senza previamente ascoltarlo, la Commissione avrebbe dovuto, nel rispetto del principio di leale cooperazione

348 | Protocollo (n. 7) sui privilegi e sulle immunità dell'Unione europea (GU 2010, C 83, pag. 266).

con le autorità nazionali interessate, attuare misure che consentissero, quanto più possibile, di rispettare il diritto dell'interessato di essere ascoltato, senza mettere in pericolo gli interessi che il segreto istruttorio mira a preservare.

La Corte ha parimenti considerato che Tribunale non era incorso in un errore di diritto nel dichiarare che la mancata audizione di RQ prima dell'adozione della decisione controversa eccedeva quanto necessario per conseguire l'obiettivo consistente nel garantire il segreto istruttorio e, di conseguenza, non rispettava il contenuto essenziale del suo diritto di essere ascoltato. A tale riguardo, la Corte ha in particolare confermato che, in un caso come quello di RQ, la Commissione ha l'obbligo di adoperarsi affinché le autorità nazionali le forniscano elementi sufficientemente probanti al fine di giustificare un grave pregiudizio al diritto di essere ascoltato. Una simile procedura non comporta, di per sé, un'ingerenza nel procedimento dello Stato membro interessato, il quale soggiace all'obbligo di leale cooperazione previsto all'articolo 4, paragrafo 3, TUE.

Sul piano delle conseguenze giuridiche della violazione del diritto di RQ di essere ascoltato, la Corte ha, tuttavia, ricordato che una violazione dei diritti della difesa determina l'annullamento della decisione adottata al termine del procedimento amministrativo di cui trattasi soltanto se, in mancanza di tale irregolarità, tale procedimento avrebbe potuto comportare un risultato diverso. Al fine di valutare l'incidenza della violazione del diritto di RQ di essere ascoltato sulla legittimità della decisione di revoca della sua immunità di giurisdizione, rilevano soltanto considerazioni attinenti all'interesse del servizio. Pertanto, RQ avrebbe dovuto dimostrare che non era del tutto escluso che la decisione della Commissione avrebbe avuto un contenuto diverso se egli avesse potuto addurre argomenti ed elementi relativi all'interesse del servizio. Orbene, poiché RQ non aveva avanzato alcun argomento dinanzi al Tribunale relativo a una simile dimostrazione, quest'ultimo è incorso in un errore di diritto nel dichiarare che la violazione del diritto di RQ di essere ascoltato giustificava l'annullamento della decisione di revoca della sua immunità di giurisdizione.



Attività della cancelleria della Corte di giustizia nel 2020

Compendio delle principali tendenze statistiche dell'anno trascorso e delle misure adottate per far fronte alla crisi sanitaria

Di **Marc-André Gaudissart**, Cancelliere aggiunto

Come osservato dal Presidente nella prefazione introduttiva della presente relazione, il 2020 resterà impresso nella memoria come un anno buio nella storia del XXI secolo. Dopo il recesso di uno Stato membro dall'Unione europea, una crisi sanitaria di un'ampiezza senza precedenti ha infatti sconvolto la vita del mondo e dei suoi abitanti.

Al pari di vari altri continenti, l'Europa è stata duramente colpita dalla pandemia di coronavirus e le istituzioni dell'Unione hanno dovuto dare prova, in poche settimane, di una notevole capacità di adattamento e di innovazione. L'istituzione giudiziaria dell'Unione non fa eccezione. A causa della velocità di propagazione del virus e delle misure prese dagli Stati membri per contrastarlo, è stato necessario introdurre svariate modifiche significative alle norme e al funzionamento della Corte di giustizia e del Tribunale al fine di consentire a tali giudici di continuare a garantire la loro funzione essenziale in un contesto carico di incertezze. Prima di presentare, come ogni anno, le principali tendenze statistiche dell'anno trascorso (II), appare quindi utile illustrare brevemente le principali misure adottate dall'Istituzione per affrontare questa crisi senza precedenti e che spiegano, in ampia misura, i risultati ottenuti (I).

I. Le misure adottate per far fronte alla crisi sanitaria

Uno dei primi provvedimenti che è stato necessario adottare a marzo, quando si è constatato che il numero di contagi nell'Unione europea stava aumentando in maniera esponenziale, è consistito nel limitare al massimo i contatti interpersonali e gli spostamenti e nel dare priorità, per quanto possibile, al lavoro a distanza e alla comunicazione per via elettronica. Tale decisione si è tradotta in modo molto concreto, il 13 marzo 2020, in un invito rivolto a tutto il personale dell'Istituzione a non recarsi negli edifici della Corte, salvo in casi specifici e necessari ai fini, ad esempio, dello svolgimento delle udienze o delle deliberazioni, e a proseguire le sue attività professionali al domicilio, in stretta consultazione con i Membri e il personale direttivo dell'Istituzione. Attuata in appena pochi giorni, detta decisione ha richiesto, da parte di molti colleghi che non erano abituati a una simile modalità di lavoro, facoltà di adattamento talora considerevoli, ma, grazie all'impegno di tutto il suo personale e a strumenti tecnici efficaci, la Corte ha potuto mantenere la propria capacità di azione in condizioni molto simili a quelle esistenti prima dell'avvento della crisi.

Poiché la crisi ha una dimensione planetaria, non sorprende che queste siano le stesse considerazioni che hanno ispirato l'atteggiamento della Corte nei confronti delle parti. Avendo ricevuto, in un primo tempo, richieste di proroga dei termini per il deposito di memorie o di osservazioni scritte, la Corte ha inizialmente accolto tali domande su base individuale e successivamente, il 19 marzo 2020, ha deciso di prorogare di un mese tutti i termini impartiti nei procedimenti in corso, ad eccezione dei termini relativi alle cause particolarmente urgenti, come quelle soggette al procedimento pregiudiziale d'urgenza o al procedimento accelerato. Fondata

sull'articolo 45, secondo comma, del protocollo sullo Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea (in prosieguo: lo «Statuto»), detta misura, consistente nell'assimilare la pandemia di coronavirus a un caso di forza maggiore, è stata accolta unanimemente dai rappresentanti delle parti. Sebbene abbia inevitabilmente comportato un lieve aumento della durata complessiva delle cause dinanzi alla Corte, essa ha tuttavia permesso alle parti di partecipare alla fase scritta del procedimento in condizioni migliori, poiché le misure di contenimento e distanziamento adottate dalle autorità sanitarie nazionali hanno reso molto più complesse che in passato la preparazione delle memorie delle parti e la consultazione tra i loro rappresentanti.

Nello stesso contesto, si segnala che la crisi sanitaria ha anche avuto un impatto innegabile sullo svolgimento della fase orale del procedimento. Quando non erano essi stessi contagiati dal virus, i rappresentanti delle parti (o gli interpreti) hanno infatti incontrato difficoltà via via maggiori per recarsi a Lussemburgo al fine di partecipare alle udienze di discussione. Le difficoltà in parola sono derivate a volte dalla decisione delle autorità di diversi Stati membri di chiudere le frontiere o di limitare la libertà di movimento dei loro cittadini e a volte da decisioni di cancellazione dei voli assunte all'ultimo momento dalle compagnie aeree che servono il Lussemburgo o gli aeroporti situati vicino al Granducato. Dopo avere rinviato varie udienze fissate per i mesi di febbraio o marzo 2020, la Corte è stata quindi costretta ad annullare o a rinviare tutte le udienze che erano state programmate tra metà marzo e fine maggio.

Al fine di non ritardare indebitamente la trattazione di tali cause, in particolare di quelle pregiudiziali nelle quali la risoluzione della controversia, a livello nazionale, dipende dalla risposta data dalla Corte alle questioni poste dal giudice del rinvio, la Corte ha rapidamente deciso di sostituire numerose fra dette udienze con quesiti per risposta scritta, consentendo alle parti o a tutti gli interessati di cui all'articolo 23 dello Statuto di prendere posizione sulle memorie o sulle osservazioni presentate durante la fase scritta del procedimento e sui quesiti supplementari della Corte. Tale soluzione innovativa, talora suggerita dalle parti stesse, ha consentito alla Corte di compensare l'impossibilità temporanea di tenere udienze e di definire un numero considerevole di cause pendenti, anche se, evidentemente, non tutte le cause si prestano a simile modalità di trattazione. Per questo motivo, le udienze di discussione sono riprese, in situ, non appena le condizioni sanitarie lo hanno permesso, il 25 maggio 2020. A tale proposito, meritano di essere segnalati due importanti sviluppi rispetto alla situazione di marzo.

Da un lato, la ripresa delle udienze è stata accompagnata dall'attuazione delle misure di protezione sanitaria più rigorose, volte sia a tutelare la salute dei partecipanti alle udienze, sia a garantire lo svolgimento ottimale delle stesse. Tali misure riguardano, naturalmente, l'obbligo di indossare la mascherina e il rispetto delle regole di prevenzione nonché delle più severe norme di distanziamento, ma prevedono anche la possibilità per i rappresentanti delle parti di partecipare alla discussione orale senza spostarsi – e, eventualmente, senza indossare la toga – dal posto loro assegnato nell'aula di udienza, nonché la pulizia e la disinfezione sistematica dei microfoni, dei tavoli e delle sedie utilizzati durante l'udienza, al fine di prevenire qualsiasi rischio, anche indiretto, di contagio.

Si deve inoltre rilevare che, nello spazio di alcune settimane, l'Istituzione ha dispiegato notevoli risorse umane, tecniche e finanziarie al fine di consentire alle parti assolutamente impossibilitate a recarsi a Lussemburgo per ragioni legate alla pandemia di partecipare al procedimento da remoto, mediante videoconferenza. Tra il 25 maggio e il 31 dicembre 2020, oltre cinquanta cause hanno così beneficiato del ricorso a tale soluzione innovativa. Allo stesso modo del ricorso ai quesiti per risposta scritta, il ricorso alla videoconferenza ha quindi costituito un ausilio prezioso in questo periodo di crisi sanitaria, anche se, per forza di cose, una discussione a distanza non consente lo stesso grado di interazione e spontaneità di uno scambio visivo con i membri del collegio giudicante e le altre parti presenti nell'aula di udienza, ed è inoltre soggetta a taluni limiti o vincoli connessi, in particolare, al contesto multilinguistico in cui opera la Corte.

Per completezza, si fa infine presente che, per la prima volta nella sua storia, la Corte è ricorsa alla videoconferenza anche per svolgere la sua riunione generale settimanale durante la quale i membri si esprimono sul seguito da dare alle proposte di ordine processuale contenute nelle relazioni preliminari predisposte, per ogni causa, da un giudice relatore, nonché per l'organizzazione di molte deliberazioni. A seconda del loro grado di complessità, le cause giunte alla fase della decisione durante la crisi sanitaria hanno quindi dato luogo a deliberazioni che hanno assunto, a volte, una forma scritta e, a volte, una forma orale, traducendosi vuoi in riunioni fisiche dei membri del collegio giudicante, vuoi in partecipazioni da remoto a tali deliberazioni, mediante videoconferenza, o, ancora, in una combinazione di queste due formule (alcuni membri si riunivano fisicamente nei locali dell'Istituzione mentre gli altri membri del collegio partecipavano alle deliberazioni in videoconferenza).

Tutte le misure di cui sopra – unitamente ad una notevole preparazione dell'Istituzione alle situazioni di crisi, in particolare attraverso l'adozione di piani di continuità e la creazione di strutture organizzative adeguate – spiegano il risultato statistico positivo dello scorso anno, nonostante una crisi di una portata e di una complessità totalmente inedite.

II. Le principali tendenze statistiche dell'anno trascorso

Le cause promosse

Per quanto riguarda, anzitutto, le cause sottoposte alla Corte nel 2020, non sorprende che esse registrino un calo significativo rispetto all'anno precedente. Con **735 nuove cause**, il numero di cause promosse nel 2020 è infatti inferiore al numero molto elevato di cause sottoposte alla Corte nel 2019 (966 cause), ma molto vicino al numero di cause intentate nel 2017 (739 cause). Tale calo degli accessi è evidentemente direttamente legato alla crisi sanitaria, dato che, nei primi mesi dello scorso anno, il numero di rinvii pregiudiziali è diminuito drasticamente, in quanto la pandemia ha avuto un forte impatto anche sugli organi giurisdizionali degli Stati membri e le misure adottate da detti Stati per contrastarla sono giunte talora fino alla chiusura totale degli edifici ufficiali e all'interruzione completa dell'attività giurisdizionale. Tuttavia, la diminuzione del numero di cause promosse si spiega anche con la sostanziale riduzione del numero di impugnazioni proposte contro le decisioni del Tribunale: la Corte è stata adita nel 2020 con sole 131 impugnazioni, impugnazioni di pronunce emesse in sede di procedimento sommario o impugnazioni su intervento, mentre ne aveva ricevute oltre il doppio (266) durante l'anno precedente.

A paragone di siffatte importanti evoluzioni, il numero di ricorsi diretti sottoposti alla Corte è rimasto relativamente stabile (37 cause nel 2020 contro le 41 del 2019), ma la ripartizione di tali ricorsi è notevolmente diversa. Da 35 nel 2019, il numero di ricorsi per inadempimento è infatti sceso a 18 nel 2020, mentre il numero di ricorsi di annullamento è quasi quadruplicato, passando da 5 ricorsi nel 2019 a 19 nel 2020. Tuttavia, questo aumento sembra avere più che altro carattere congiunturale, dato che almeno 15 ricorsi sono stati proposti nel solo mese di ottobre avverso regolamenti e direttive adottati dal Parlamento europeo e dal Consiglio il 15 luglio 2020, nel settore del trasporto su strada.

Infine, si segnala una richiesta di parere (1/20) presentata dal Regno del Belgio, a dicembre, sulla compatibilità con i Trattati del progetto di Trattato sulla Carta dell'energia aggiornato e, in particolare, sull'applicabilità all'interno dell'Unione europea del meccanismo di risoluzione delle controversie previsto da detto Trattato.

Per quanto riguarda le domande di pronuncia pregiudiziale, le quali, pur essendo state meno numerose nel 2020 (556 domande, contro 641 dell'anno precedente), rappresentano comunque il 75% di tutte le cause sottoposte alla Corte nell'anno trascorso, si osserva che esse vertevano, ancora una volta, su temi estremamente vari che riflettono la diversità delle materie disciplinate dal diritto dell'Unione e che esse provenivano da quasi tutti gli Stati membri. Come negli anni precedenti, la Germania guida la classifica «geografica» dei rinvii pregiudiziali effettuati nel 2020, ma questa volta è seguita non dall'Italia o dalla Spagna, duramente provate dalla pandemia, bensì dall'Austria, i cui giudici si sono rivolti alla Corte in 50 occasioni. Seguono, in ordine numerico, gli organi giurisdizionali italiani e polacchi; molti dei rinvii effettuati dai giudici di quest'ultimo Stato nel 2020 riguardano ancora le conseguenze delle riforme del sistema giudiziario operate in Polonia e la loro compatibilità con le norme e i principi del diritto dell'Unione.

Si segnala inoltre che i giudici del Regno Unito hanno interrogato la Corte 17 volte durante l'anno trascorso, nonostante il recesso dello Stato in parola dall'Unione europea e dalla Comunità europea dell'energia atomica alla mezzanotte del 31 gennaio 2020. Tali domande, di cui oltre la metà è stata presentata nelle ultime settimane dell'anno trascorso, sono fondate sull'articolo 86, paragrafo 2, dell'accordo di recesso concluso tra le suddette parti, ai sensi del quale «[l]a Corte di giustizia dell'Unione europea resta competente a pronunciarsi in via pregiudiziale sulle domande presentate dai giudici del Regno Unito prima della fine del periodo di transizione». Esse dimostrano la vitalità del dialogo instaurato dalla Corte con i giudici di tale Stato e riguardano settori molto diversi, quali la concorrenza, la fiscalità, la cittadinanza e la cooperazione giudiziaria in materia civile o penale.

Infine, sebbene sia lievemente diminuito rispetto all'anno precedente, il contenzioso d'urgenza ha ancora assorbito una parte non trascurabile delle risorse della Corte, dato che nel 2020 essa ha ricevuto non meno di 59 domande di applicazione del procedimento pregiudiziale d'urgenza o del procedimento accelerato. Quest'ultimo è stato accordato in tre cause (una causa pregiudiziale e due impugnazioni), mentre il procedimento d'urgenza è stato applicato in nove cause riguardanti, essenzialmente, l'interpretazione della decisione quadro 2002/584/GAI del Consiglio, del 13 giugno 2002, relativa al mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri ¹.

Le cause definite

Sebbene le cause promosse siano state meno numerose, il numero di cause definite dalla Corte nel 2020 è rimasto, quanto ad esso, a un livello alquanto elevato, poiché nel corso dell'anno trascorso sono state definite non meno di **792 cause**. È vero che si tratta di un calo del 9% rispetto all'anno precedente, che, con 865 cause definite, ha registrato un record assoluto negli annali della Corte, ma tale diminuzione deve essere messa in prospettiva con la situazione inedita in cui si sono trovati i giudici dell'Unione, in tensione fra la necessità di garantire la continuità delle loro funzioni, più che mai necessaria in tempi di crisi e di incertezza, e l'esigenza, altrettanto pressante, di preservare la salute degli operatori chiamati ad adempiere tali funzioni, il che ha condotto, come si è rilevato, all'annullamento o al rinvio di numerose udienze e all'adozione di misure di contenimento rigorose.

1| GU L 190 del 18.7.2002, pag. 1.

Senza entrare qui nel dettaglio delle cause definite nel 2020 e della portata da esse rivestita – si rinvierà, a tal proposito, alla parte della presente relazione dedicata agli sviluppi giurisprudenziali dell'anno trascorso – alcuni elementi attireranno più in particolare l'attenzione del lettore scorrendo le cifre e le statistiche presentate nelle righe che seguono.

Il primo elemento è costituito dalla natura delle cause definite nel 2020. Mentre l'anno scorso la Corte ha definito un numero di cause pregiudiziali inferiore (534) rispetto al numero di cause pregiudiziali sulle quali aveva statuito nel 2019 (601), il numero di impugnazioni decise dalla Corte nel 2020 (204) è invece quasi identico al numero di impugnazioni definite nel 2019 (210). Queste cifre si spiegano, evidentemente, con il numero molto elevato di impugnazioni proposte alla Corte nel 2019, ma anche con l'attività sostenuta della sezione per l'ammissione delle impugnazioni riguardante le impugnazioni, contemplate dall'articolo 58 bis dello Statuto, proposte nel settore della proprietà intellettuale. Durante lo scorso anno sono state emesse dalla sezione di cui all'articolo 170 ter del regolamento di procedura della Corte non meno di 37 ordinanze di inammissibilità dell'impugnazione, mentre la vicepresidente ha adottato, dal canto suo, tre ordinanze di irricevibilità, in quanto la parte ricorrente aveva ommesso di allegare alla sua impugnazione la necessaria domanda di ammissione, o aveva ommesso di regolarizzare quest'ultima entro il termine impartito dalla cancelleria.

Come nel 2019, nel 2020 la Corte ha definito un numero elevato di cause pregiudiziali mediante ordinanza, sul fondamento dell'articolo 53, paragrafo 2, del suo regolamento di procedura (23 cause), o sul fondamento degli articoli 99 o 100 del medesimo regolamento (rispettivamente 44 e 4 cause), ma, se si prescinde dal suddetto meccanismo di ammissione preliminare, il numero di impugnazioni decise mediante ordinanza nel 2020 (32 cause) è stato nettamente inferiore a quello del 2019 (80 cause)². Tale differenza si spiega con la maggiore complessità delle cause sottoposte all'esame della Corte nell'ambito di dette impugnazioni, nonché con la volontà di quest'ultima di avvalersi, in alcune di esse, del punto di vista fornito dalle conclusioni dell'avvocato generale.

L'anno trascorso ha confermato, d'altro canto, la tendenza osservata negli ultimi due anni per quanto riguarda la ripartizione delle cause tra le diverse categorie di collegi giudicanti. Nel 2020, infatti, sono state definite dalla Grande Sezione della Corte 71 cause – ossia un numero leggermente inferiore al numero di cause definite da tale collegio nel 2019 (82 cause) – mentre le sezioni a tre giudici e la Sezione per l'ammissione delle impugnazioni hanno definito non meno di 345 cause durante l'anno trascorso, ossia un numero quasi identico al numero di cause definite da tali collegi nell'anno precedente (351 cause). Il numero di cause trattate dalle sezioni a cinque giudici nel 2020 (251 cause) ha segnato un calo rispetto all'anno precedente (343 cause), ma ciò è dovuto in parte alla modifica delle norme relative all'attribuzione dei giudici alle sezioni, decisa nel 2019 considerato che la vicepresidente e i presidenti delle sezioni a cinque giudici sono ormai assegnati anche alle sezioni a tre giudici e possono quindi proporre, qualora la causa sia idonea, l'attribuzione delle cause di loro competenza a tali collegi giudicanti. Inoltre, stante la crisi sanitaria, diverse cause rinviate dinanzi a sezioni a cinque giudici sono state rallentate dal differimento delle udienze che erano state fissate nelle suddette cause e, per alcune di esse, a motivo della conversione di tali udienze in quesiti per risposta scritta. Un numero elevato di cause rinviate dinanzi a siffatti collegi giudicanti nel 2020 era quindi ancora pendente al momento della redazione di queste righe.

Per quanto riguarda, infine, la durata dei procedimenti, si osserverà che essa si colloca a livelli molto vicini a quelli raggiunti nel 2019, il che, dato il contesto sanitario dell'anno trascorso, costituisce un vero e proprio tour de force. Più in concreto, tale durata si è attestata, rispettivamente, su 15,8 mesi per la trattazione delle

2] Queste cifre non tengono conto né delle cause cancellate dal ruolo, né delle impugnazioni su procedimento d'urgenza o su intervento definite negli anni considerati (6 nel 2019 e 10 nel 2020).

cause pregiudiziali (15,5 mesi nel 2019), 19,2 mesi per la trattazione dei ricorsi diretti (19,1 mesi l'anno scorso) e 13,8 mesi per la trattazione delle impugnazioni (11,1 mesi nel 2019). Come si è già rilevato, l'aumento della durata di trattazione delle impugnazioni nel 2020 si spiega soprattutto con un ricorso più limitato all'ordinanza per concludere il procedimento, in quanto un numero maggiore di impugnazioni è stato definito con sentenza. Infine, è da notare che la durata media di trattazione delle impugnazioni soggette al meccanismo per l'ammissione preventiva è stata di 3,2 mesi nel 2020, mentre la durata media di trattazione delle cause soggette al procedimento pregiudiziale d'urgenza è stata di 3,9 mesi.

Le cause pendenti

La combinazione del calo nel numero delle cause promosse nel 2020 con l'elevata produttività della Corte nello stesso anno spiega la diminuzione delle cause ancora pendenti. Mentre il numero di cause pendenti dinanzi alla Corte al 31 dicembre 2019 era pari a 1 102, questo numero era infatti sceso a **1 045 cause** un anno dopo (964 cause tenendo conto delle riunioni per connessione, il che corrisponde, con una differenza di due unità, al numero di cause proposte dinanzi alla Corte nel 2019). È alla luce di queste cifre, in particolare, che deve intendersi l'assenza, in questa fase, di nuove domande di modifica dello Statuto.

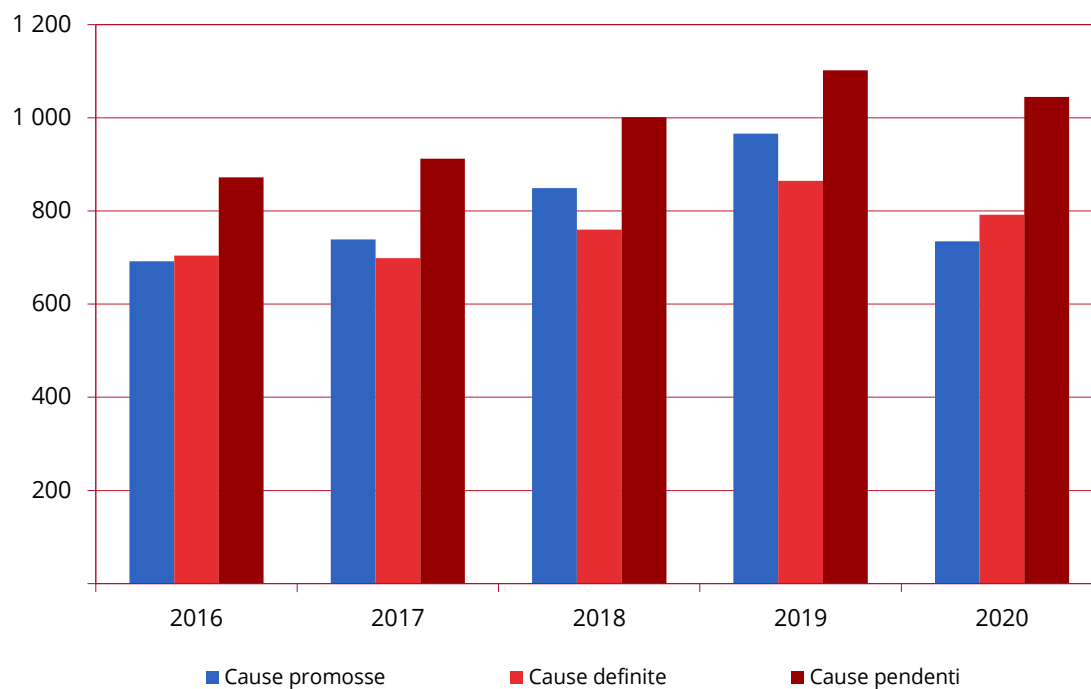
È vero che il bilancio statistico di un determinato anno non consente, di per sé solo, di cogliere la realtà del carico di lavoro di un organo giurisdizionale e le evoluzioni osservate nel corso di un dato anno possono rivelarsi reversibili, segnatamente in considerazione dell'impatto che la crisi sanitaria e la Brexit avranno inevitabilmente, ancora per molti anni, sull'attività legislativa dell'Unione e sul contenzioso da essa generato. Cionondimeno, resta comunque il fatto che il 2020 rimarrà, da tutti i punti di vista, un anno eccezionale e che esso non è stato certamente favorevole all'avvio di grandi riforme strutturali o ad una ridefinizione della suddivisione delle competenze giurisdizionali tra la Corte di giustizia e il Tribunale. Sarà necessario un periodo di assestamento più lungo per valutare tutti gli effetti della riforma dell'architettura giurisdizionale dell'Unione e prima di formulare, eventualmente, una nuova richiesta legislativa fondata sull'articolo 281, secondo comma, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea.



Statistiche giudiziarie della Corte di giustizia

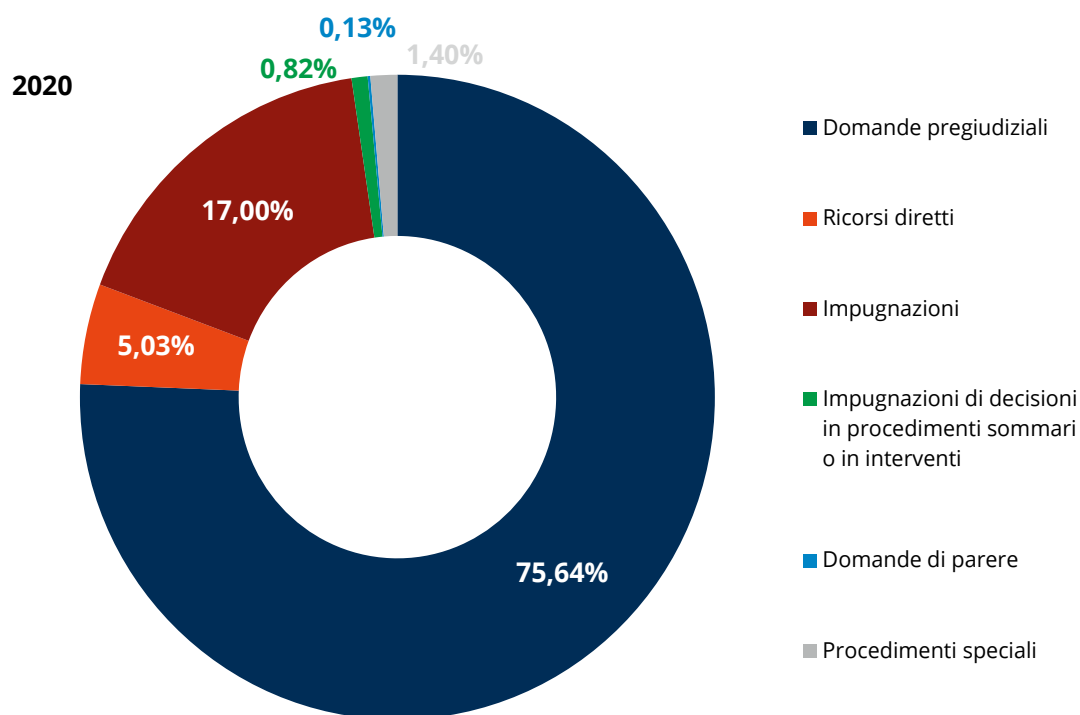
I.	Attività generale della Corte di giustizia – Cause promosse, definite, pendenti (2016-2020)	215
II.	Cause promosse – Natura dei procedimenti (2016-2020)	216
III.	Cause promosse – Oggetto dei ricorsi (2016-2020)	217
IV.	Cause promosse – Oggetto dei ricorsi (2020)	218
V.	Cause promosse – Domande pregiudiziali per Stato membro (2016-2020)	219
VI.	Cause promosse – Ricorsi per inadempimento di uno Stato (2016-2020)	220
VII.	Cause definite – Natura dei procedimenti (2016-2020)	221
VIII.	Cause definite – Sentenze, pareri, ordinanze (2020)	222
IX.	Cause definite con sentenza, parere o ordinanza di carattere giurisdizionale – Collegio giudicante (2016-2020)	223
X.	Cause definite con sentenza, parere o ordinanza di carattere giurisdizionale – Oggetto dei ricorsi (2016-2020)	224
XI.	Cause definite con sentenza, parere o ordinanza di carattere giurisdizionale – Oggetto dei ricorsi (2020)	225
XII.	Cause definite – Sentenze su ricorso per inadempimento di uno Stato: contenuto della decisione (2016-2020)	226
XIII.	Cause definite – Impugnazioni: contenuto della decisione (2016-2020)	227
XIV.	Cause definite – Durata dei procedimenti, in mesi (2016-2020)	228
XV.	Cause pendenti al 31 dicembre – Natura dei procedimenti (2016-2020)	229
XVI.	Cause pendenti al 31 dicembre – Collegio giudicante (2016-2020)	230
XVII.	Procedimenti accelerati (2016-2020)	231
XXVIII.	Varie – Procedimenti pregiudiziali d’urgenza (2016-2020)	232
XIX.	Procedimenti sommari (2016-2020)	233
XX.	Impugnazioni di cui all’articolo 58 <i>bis</i> dello Statuto (2019-2020)	234
XXI.	Evoluzione generale dell’attività giudiziaria (1952-2020) – Cause promosse e sentenze o pareri	235
XXII.	Evoluzione generale dell’attività giudiziaria (1952-2020) – Domande pregiudiziali proposte, ripartizione per Stato membro e per anno	237
XXIII.	Evoluzione generale dell’attività giudiziaria (1952-2020) – Domande pregiudiziali proposte, ripartizione per Stato membro e per organo giurisdizionale	239
XXIV.	Evoluzione generale dell’attività giudiziaria (1952-2020) – Ricorsi per inadempimento contro gli Stati membri	242
XXV.	Attività della cancelleria della Corte di giustizia (2016-2019)	243

**I. Attività generale della Corte di giustizia -
Cause promosse, definite, pendenti (2016-2020)**



	2016	2017	2018	2019	2020
Cause promosse	692	739	849	966	735
Cause definite	704	699	760	865	792
Cause pendenti	872	912	1 001	1 102	1 045

II. Cause promosse – Natura dei procedimenti (2016-2020)



	2016	2017	2018	2019	2020
Domande pregiudiziali	470	533	568	641	556
Ricorsi diretti	35	46	63	41	37
Impugnazioni	168	141	193	256	125
Impugnazioni di decisioni in procedimenti sommari o in interventi	7	6	6	10	6
Domande di parere		1		1	1
Procedimenti speciali ¹	12	12	19	17	10
Totale	692	739	849	966	735
Domande di provvedimenti provvisori	3	3	6	6	3

1| Sono considerati «procedimenti speciali»: il gratuito patrocinio, la liquidazione delle spese, la rettifica, l'omessa pronuncia, l'opposizione a una sentenza in contumacia, l'opposizione di terzo, l'interpretazione, la revocazione, l'esame di una proposta del Primo avvocato generale di riesaminare una decisione del Tribunale, la richiesta di pignoramento, le cause in tema di immunità.

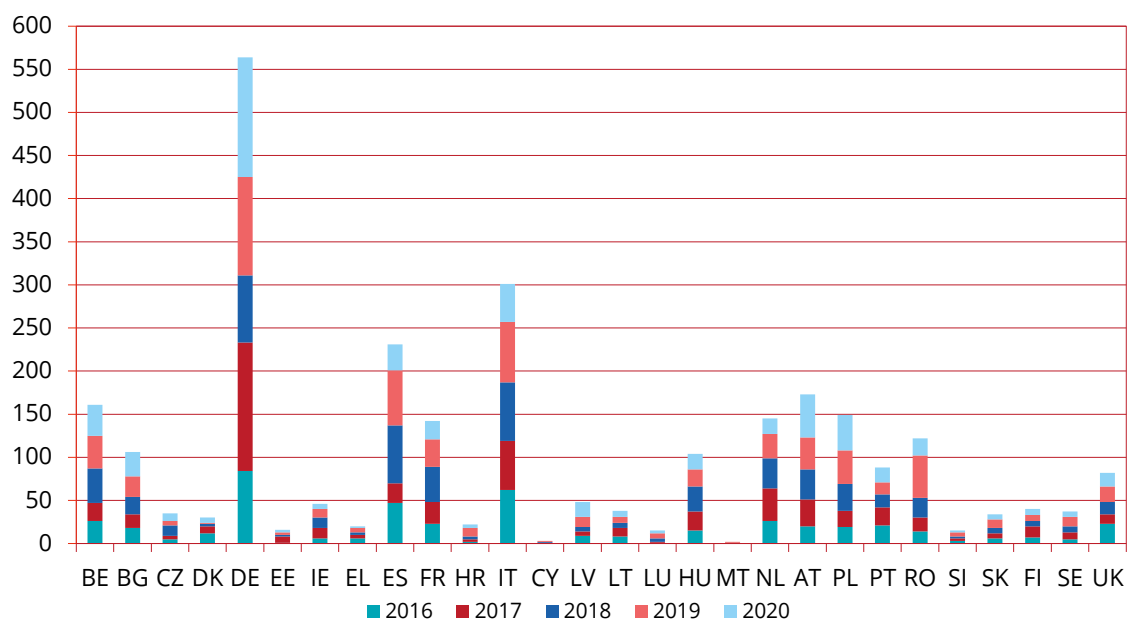
III. Cause promosse – Oggetto dei ricorsi (2016-2020)

	2016	2017	2018	2019	2020
Accesso ai documenti	6	1	10	5	1
Adesione di nuovi Stati		1			
Agricoltura	27	14	26	24	15
Aiuti di Stato	39	21	26	59	17
Ambiente	30	40	50	47	23
Appalti pubblici	19	23	28	27	13
Azione esterna dell'Unione europea	4	3	4	4	4
Cittadinanza dell'Unione	7	8	6	8	11
Clausola compromissoria		5	2	3	1
Coesione economica, sociale e territoriale		2	1	1	2
Concorrenza	35	8	25	42	16
Cooperazione giudiziaria in materia civile					1
Diritto delle imprese	7	1	2	3	1
Diritto delle istituzioni	22	26	34	38	27
Disposizioni finanziarie (bilancio, quadro finanziario, risorse proprie, lotta contro la frode, ecc.)	3	6	6	8	7
Energia	3	2	12	6	7
Fiscalità	70	55	71	73	65
Istruzione, formazione professionale, gioventù e sport		2			
Libera circolazione dei capitali	4	12	9	6	9
Libera circolazione delle merci	3	6	4	8	5
Libera circolazione delle persone	28	16	19	40	14
Libera prestazione dei servizi	15	18	37	12	11
Libertà di stabilimento	16	8	7	8	22
Occupazione					1
Politica commerciale	20	8	5	10	8
Politica comune della pesca	3	1	1	1	2
Politica economica e monetaria	1	7	3	11	12
Politica estera e di sicurezza comune	7	6	7	19	1
Politica industriale	3	6	4	7	1
Politica sociale	33	43	46	41	32
Previdenza sociale dei lavoratori migranti	10	7	14	2	6
Principi del diritto dell'Unione	11	12	29	33	29
Proprietà intellettuale e industriale	66	73	92	74	51
Protezione dei consumatori	23	36	41	72	37
Ravvicinamento delle legislazioni	34	41	53	30	35
Registrazione, valutazione, autorizzazione e restrizioni applicabili alle sostanze chimiche (regolamento REACH)	2	2	1	3	
Ricerca, sviluppo tecnologico e spazio	3	3	1		
Sanità pubblica	1	1	4	6	4
Spazio di libertà, sicurezza e giustizia	76	98	82	107	95
Trasporti	32	83	39	54	99
Unione doganale e tariffa doganale comune	13	14	13	18	19
Trattato FUE	676	719	814	910	704
Controllo di sicurezza			1		
Protezione della popolazione			1	1	
Trattato EA			2	1	
Principi del diritto dell'Unione			1	1	
Trattato UE			1	1	
Diritto delle istituzioni			2		
Privilegi ed immunità	2		2	3	2
Procedura	13	12	12	16	10
Statuto dei funzionari	1	8	16	35	19
Varie	16	20	32	54	31
TOTALE GENERALE	692	739	849	966	735

IV. Cause promosse – Oggetto dei ricorsi (2020)

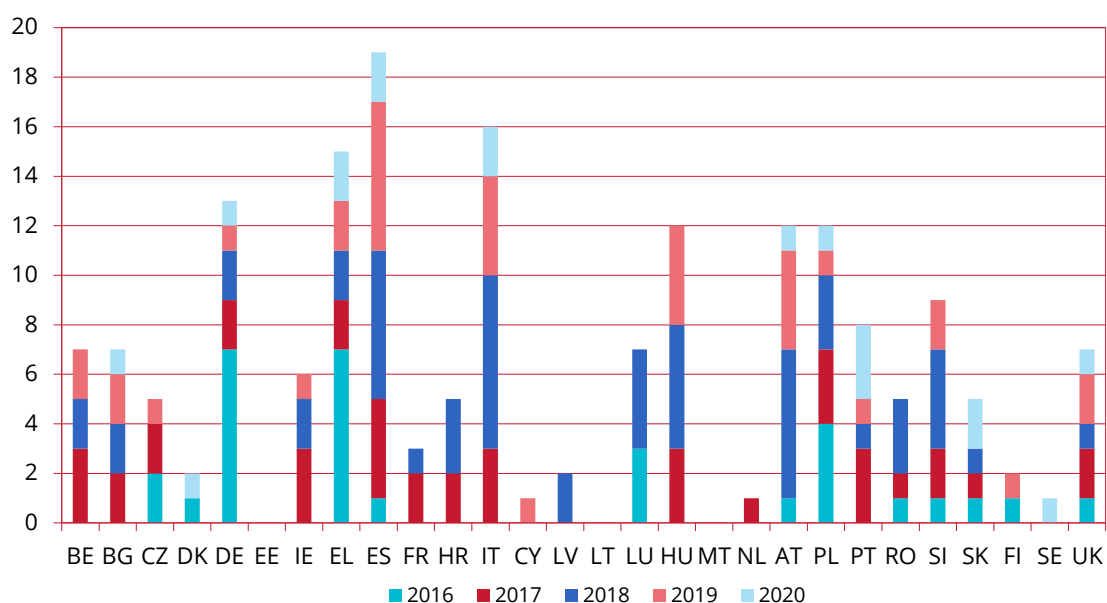
	Domande pregiudiziali	Ricorsi diretti	Impugnazioni	Impugnazioni di decisioni in procedimenti sommari o in interventi	Domande di parere	Procedimenti speciali	Totale
Accesso ai documenti			1				1
Agricoltura	8	1	6				15
Aiuti di Stato	4	2	11				17
Ambiente	16	7					23
Appalti pubblici	13						13
Azione esterna dell'Unione europea	3		1				4
Cittadinanza dell'Unione	10		1				11
Clausola compromissoria			1				1
Coesione economica, sociale e territoriale	1		1				2
Concorrenza	12		4				16
Cooperazione giudiziaria in materia civile	1						1
Diritto delle imprese	1						1
Diritto delle istituzioni	2	5	15	4	1		27
Disposizioni finanziarie (bilancio, quadro finanziario, risorse proprie, lotta contro la frode, ecc.)	3		4				7
Energia	3	1	3				7
Fiscalità	61	4					65
Libera circolazione dei capitali	9						9
Libera circolazione delle merci	5						5
Libera circolazione delle persone	13		1				14
Libera prestazione dei servizi	11						11
Libertà di stabilimento	22						22
Occupazione	1						1
Politica commerciale	2		6				8
Politica comune della pesca	2						2
Politica economica e monetaria	2		8	2			12
Politica estera e di sicurezza comune	1						1
Politica industriale	1						1
Politica sociale	32						32
Previdenza sociale dei lavoratori migranti	5	1					6
Principi del diritto dell'Unione	29						29
Proprietà intellettuale e industriale	11		40				51
Protezione dei consumatori	37						37
Ravvicinamento delle legislazioni	35						35
Sanità pubblica	2		2				4
Spazio di libertà, sicurezza e giustizia	95						95
Trasporti	83	16					99
Unione doganale e tariffa doganale comune	19						19
Trattato FUE	555	37	105	6	1		704
Privilegi ed immunità	1					1	2
Procedura			1			9	10
Statuto dei funzionari			19				19
Varie	1		20			10	31
TOTALE GENERALE	556	37	125	6	1	10	735

V. Cause promosse - Domande pregiudiziali per Stato membro (2016-2020)



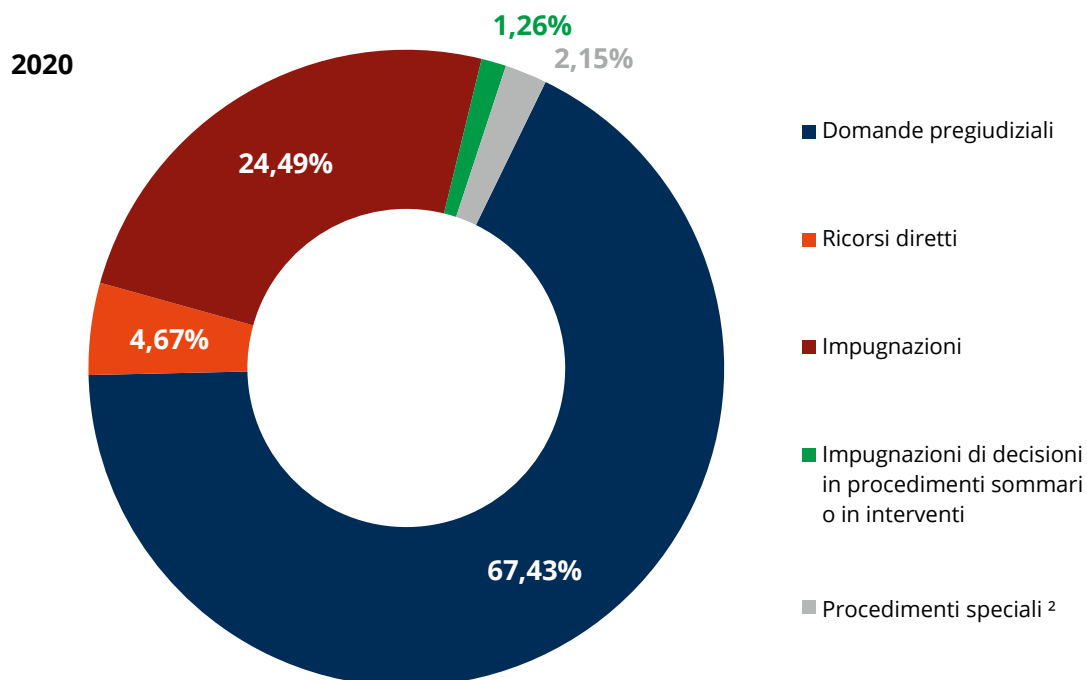
	2016	2017	2018	2019	2020	Totale
Belgio	26	21	40	38	36	161
Bulgaria	18	16	20	24	28	106
Repubblica ceca	5	4	12	5	9	35
Danimarca	12	8	3	1	6	30
Germania	84	149	78	114	139	564
Estonia	1	7	2	3	3	16
Irlanda	6	12	12	10	5	45
Grecia	6	4	3	5	2	20
Spagna	47	23	67	64	30	231
Francia	23	25	41	32	21	142
Croazia	2	3	3	10	4	22
Italia	62	57	68	70	44	301
Cipro			1	1		2
Lettonia	9	5	5	12	17	48
Lituania	8	10	6	7	7	38
Lussemburgo	1	1	4	6	3	15
Ungheria	15	22	29	20	18	104
Malta	1			1		2
Paesi Bassi	26	38	35	28	18	145
Austria	20	31	35	37	50	173
Polonia	19	19	31	39	41	149
Portogallo	21	21	15	14	17	88
Romania	14	16	23	49	20	122
Slovenia	3	3	2	5	2	15
Slovacchia	6	6	6	10	6	34
Finlandia	7	13	6	7	7	40
Svezia	5	8	7	11	6	37
Regno Unito	23	11	14	18	17	83
Totale	470	533	568	641	556	2 768

VI. Cause promosse - Ricorsi per inadempimento di uno Stato (2016-2020)



	2016	2017	2018	2019	2020	Totale
Belgio		3	2	2		7
Bulgaria		2	2	2	1	7
Repubblica ceca	2	2		1		5
Danimarca	1				1	2
Germania	7	2	2	1	1	13
Estonia						
Irlanda		3	2	1		6
Grecia	7	2	2	2	2	15
Spagna	1	4	6	6	2	19
Francia		2	1			3
Croazia		2	3			5
Italia		3	7	4	2	16
Cipro				1		1
Lettonia			2			2
Lituania						
Lussemburgo	3		4			7
Ungheria		3	5	4		12
Malta						
Paesi Bassi		1				1
Austria	1		6	4	1	12
Polonia	4	3	3	1	1	12
Portogallo		3	1	1	3	8
Romania	1	1	3			5
Slovenia	1	2	4	2		9
Slovacchia	1	1	1		2	5
Finlandia	1			1		2
Svezia					1	1
Regno Unito	1	2	1	2	1	7
Totale	31	41	57	35	18	182

VII. Cause definite – Natura dei procedimenti (2016-2020) ¹

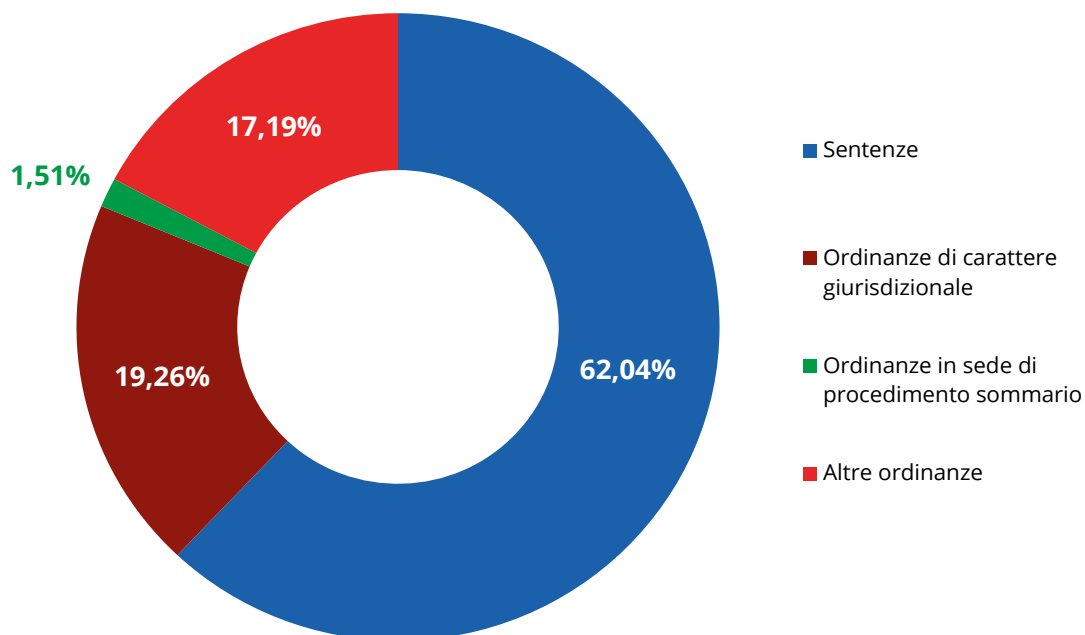


	2016	2017	2018	2019	2020
Domande pregiudiziali	453	447	520	601	534
Ricorsi diretti	49	37	60	42	37
Impugnazioni	182	194	155	204	194
Impugnazioni di decisioni in procedimenti sommari o in interventi	7	4	10	6	10
Domande di parere		3		1	
Procedimenti speciali ²	13	14	15	11	17
Totale	704	699	760	865	792

1| Le cifre menzionate (cifre lorde) indicano il numero totale di cause, indipendentemente dalle riunioni per connessione (un numero di causa = una causa).

2| Sono considerati «procedimenti speciali»: il gratuito patrocinio, la liquidazione delle spese, la rettifica, l'omessa pronuncia, l'opposizione a una sentenza in contumacia, l'opposizione di terzo, l'interpretazione, la revocazione, l'esame di una proposta del Primo avvocato generale di riesaminare una decisione del Tribunale, la richiesta di pignoramento, le cause in tema di immunità.

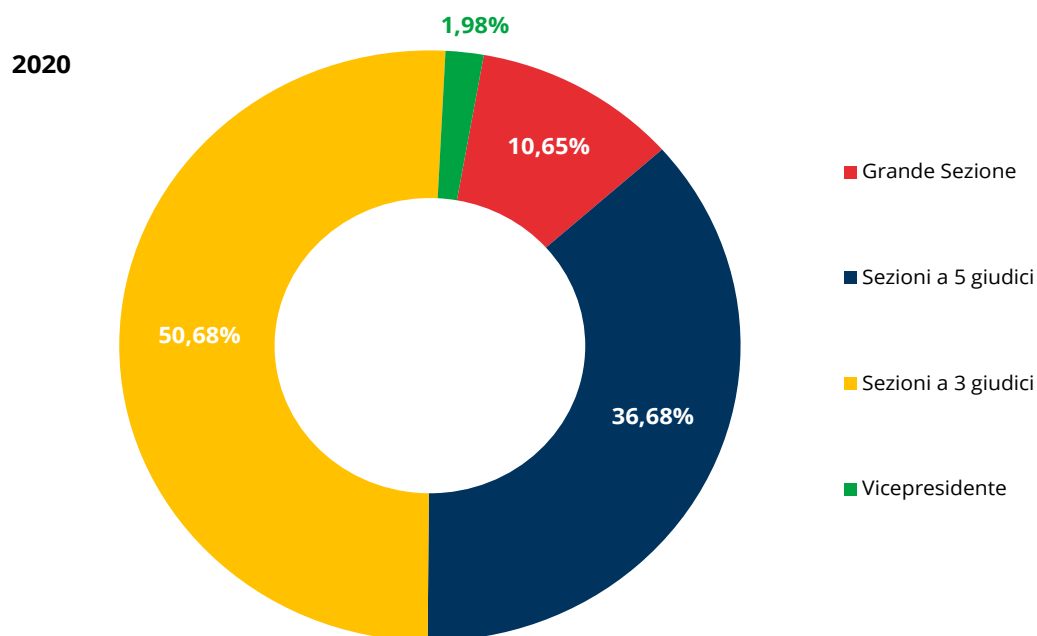
VIII. Cause definite – Sentenze, pareri, ordinanze (2020) ¹



	Sentenze	Ordinanze di carattere giurisdizionale ²	Ordinanze in sede di procedimento sommario ³	Altre ordinanze ⁴	Pareri	Totale
Domande pregiudiziali	317	59		112		488
Ricorsi diretti	32		1	3		36
Impugnazioni	101	66		10		177
Impugnazioni di decisioni in procedimenti sommari o in interventi			10			10
Domande di parere						
Procedimenti speciali		15				16
Totale	451	140	11	125		727

- 1| Le cifre menzionate (cifre nette) indicano il numero totale di cause tenuto conto delle riunioni per connessione (una serie di cause riunite = una causa).
- 2| Ordinanze che concludono un procedimento diverse da quelle di cancellazione dal ruolo, non luogo a provvedere o rinvio al Tribunale.
- 3| Ordinanze emesse in seguito ad una domanda ai sensi degli artt. 278 TFUE, 279 TFUE o 280 TFUE, oppure delle corrispondenti disposizioni del TCEEA o, ancora, emesse a seguito di impugnazione di un'ordinanza pronunciata in un procedimento sommario o a seguito d'intervento.
- 4| Ordinanze che concludono un procedimento per cancellazione dal ruolo, non luogo a provvedere o rinvio al Tribunale.

IX. Cause definite con sentenza, parere o ordinanza di carattere giurisdizionale - Collegio giudicante (2016-2020) ¹



	2016			2017			2018			2019			2020		
	Sentenze/Pareri	Ordinanze ²	Totale	Sentenze/Pareri	Ordinanze ²	Totale	Sentenze/Pareri	Ordinanze ²	Totale	Sentenze/Pareri	Ordinanze ²	Totale	Sentenze/Pareri	Ordinanze ²	Totale
Seduta plenaria			1	1	1	1	1	1	1	1	1	1			
Grande Sezione	54		54	46		46	76		76	77		77	70		70
Sezioni a 5 giudici	280	20	300	312	10	322	300	15	315	317	21	338	237	4	241
Sezioni a 3 giudici	120	162	282	151	105	256	153	93	246	163	176	339	191	142	333
Vicepresidente		5	5		3	3		7	7		8	8		13	13
Totale	454	187	641	510	118	628	530	115	645	558	205	763	498	159	657

1| Le cifre menzionate (cifre lorde) indicano il numero totale di cause, indipendentemente dalle riunioni per connessione (un numero di causa = una causa).

2| Ordinanze che concludono un procedimento diverse da quelle di cancellazione dal ruolo, non luogo a provvedere o rinvio al Tribunale.

**X. Cause definite con sentenza, parere o ordinanza di carattere giurisdizionale -
Oggetto dei ricorsi (2016-2020) ¹**

	2016	2017	2018	2019	2020
Accesso ai documenti	4	9	2	5	8
Adesione di nuovi Stati	1		1		
Agricoltura	13	22	15	23	15
Aiuti di Stato	26	33	29	20	28
Ambiente	53	27	33	50	32
Appalti pubblici	31	15	22	20	19
Azione esterna dell'Unione europea	5	1	3	4	3
Cittadinanza dell'Unione	8	5	10	7	8
Clausola compromissoria			3	2	4
Coesione economica, sociale e territoriale	2		1		1
Concorrenza	30	53	12	20	17
Diritto delle imprese	1	4	1	1	3
Diritto delle istituzioni	20	27	28	28	26
Disposizioni finanziarie (bilancio, quadro finanziario, risorse proprie, lotta contro la frode, ecc.)	2	7	2	6	5
Energia		2	1	9	8
Fiscalità	41	62	58	68	58
Istruzione, formazione professionale, gioventù e sport		2			
Libera circolazione dei capitali	7	1	13	8	5
Libera circolazione delle merci	5	2	6	2	8
Libera circolazione delle persone	12	17	24	25	21
Libera prestazione dei servizi	14	13	21	23	13
Libertà di stabilimento	27	10	13	5	6
Politica commerciale	14	14	6	11	4
Politica comune della pesca	1	2	2	2	
Politica economica e monetaria	10	2	3	7	3
Politica estera e di sicurezza comune	11	10	5	8	16
Politica industriale	10	8	2	7	6
Politica sociale	23	26	42	36	25
Previdenza sociale dei lavoratori migranti	5	6	10	12	6
Principi del diritto dell'Unione	13	14	10	17	18
Proprietà intellettuale e industriale	80	60	74	92	76
Protezione dei consumatori	33	20	19	38	36
Ravvicinamento delle legislazioni	16	29	28	44	28
Registrazione, valutazione, autorizzazione e restrizioni applicabili alle sostanze chimiche (regolamento REACH)	1	7	1	1	
Reti transeuropee	1				
Ricerca, sviluppo tecnologico e spazio	3	2	3	1	1
Sanità pubblica	4	5		6	3
Spazio di libertà, sicurezza e giustizia	52	61	74	85	69
Trasporti	20	17	38	25	22
Unione doganale e tariffa doganale comune	27	19	12	12	16
Trattato FUE	626	614	627	730	617
Protezione della popolazione				1	
Trattato EA				1	
Principi del diritto dell'Unione				1	1
Trattato UE				1	1
Diritto delle istituzioni				2	
Privilegi ed immunità	1		1		4
Procedura	14	13	10	11	13
Statuto dei funzionari		1	7	18	22
Varie	15	14	18	31	39
TOTALE GENERALE	641	628	645	763	657

1| Le cifre menzionate (cifre lorde) indicano il numero totale di cause, indipendentemente dalle riunioni per connessione (un numero di causa = una causa).

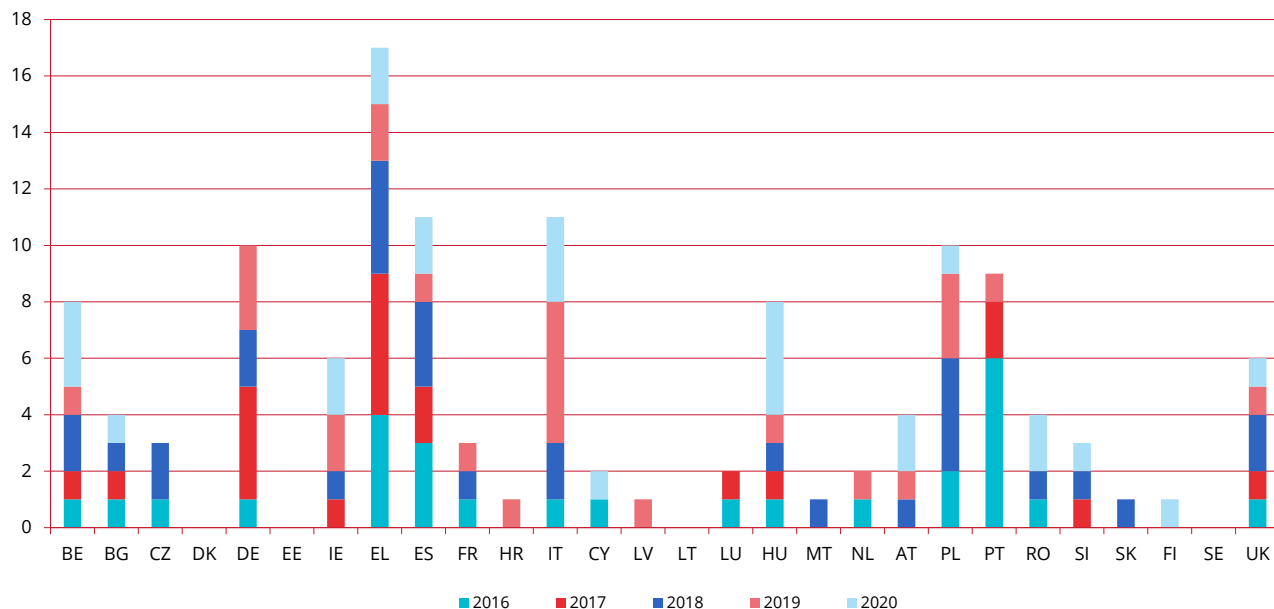
XI. Cause definite con sentenza, parere o ordinanza di carattere giurisdizionale – Oggetto dei ricorsi (2020) ¹

	Sentenze/Pareri	Ordinanze ²	Totale
Accesso ai documenti	7	1	8
Agricoltura	14	1	15
Aiuti di Stato	21	7	28
Ambiente	28	4	32
Appalti pubblici	12	7	19
Azione esterna dell'Unione europea	1	2	3
Cittadinanza dell'Unione	3	5	8
Clausola compromissoria	4		4
Coesione economica e sociale	1		1
Concorrenza	14	3	17
Diritto delle imprese	3		3
Diritto delle istituzioni	14	12	26
Disposizioni	5		5
Energia	8		8
Fiscalità	50	8	58
Libera circolazione dei capitali	4	1	5
Libera circolazione delle merci	7	1	8
Libera circolazione delle persone	18	3	21
Libera prestazione dei servizi	11	2	13
Libertà di stabilimento	6		6
Politica commerciale	2	2	4
Politica economica e monetaria	1	2	3
Politica estera e di sicurezza comune	16		16
Politica industriale	6		6
Politica sociale	22	3	25
Previdenza sociale dei lavoratori migranti	6		6
Principi del diritto dell'Unione	11	7	18
Proprietà intellettuale e industriale	35	41	76
Protezione dei consumatori	34	2	36
Ravvicinamento delle legislazioni	24	4	28
Ricerca, sviluppo tecnologico e spazio	1		1
Sanità pubblica	1	2	3
Spazio di libertà, sicurezza e giustizia	63	6	69
Trasporti	14	8	22
Unione doganale e tariffa doganale comune	14	2	16
Trattato FUE	481	136	617
Principi del diritto dell'Unione		1	1
Trattato UE		1	1
Privilegi ed immunità	1	3	4
Procedura		13	13
Statuto dei funzionari	16	6	22
Varie	17	22	39
TOTALE GENERALE	498	159	657

1| Le cifre menzionate (cifre lorde) indicano il numero totale di cause, indipendentemente dalle riunioni per connessione (un numero di causa = una causa).

2| Ordinanze che concludono un procedimento diverse da quelle di cancellazione dal ruolo, non luogo a provvedere o rinvio al Tribunale.

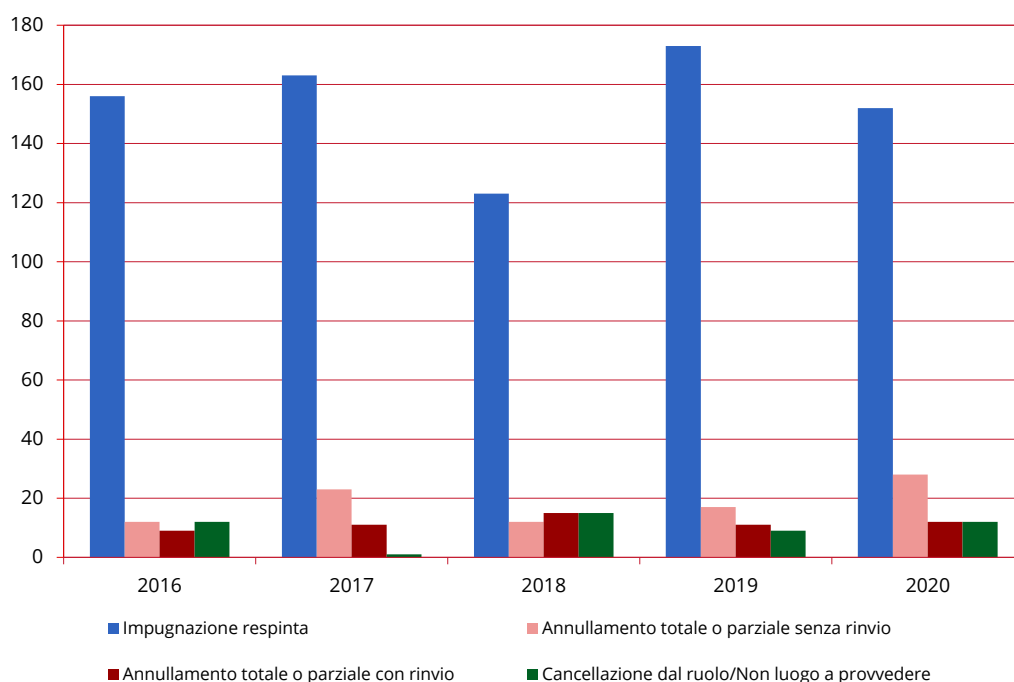
XII. Cause definite – Sentenze su ricorso per inadempimento di uno Stato: contenuto della decisione (2016-2020) ¹



	2016		2017		2018		2019		2020	
	Accoglimento	Rigetto	Accoglimento	Rigetto	Accoglimento	Rigetto	Accoglimento	Rigetto	Accoglimento	Rigetto
Belgio	1		1		2		1		3	
Bulgaria	1		1		1				1	
Repubblica ceca	1				2			1		
Danimarca						1				
Germania	1		4		2	1	3			1
Estonia										
Irlanda			1		1		2		2	
Grecia	4		5		4		2		2	
Spagna	3		2		3		1	1	2	
Francia	1				1		1			
Croazia							1			1
Italia	1				2		5	1	3	
Cipro	1								1	
Lettonia							1			
Lituania										
Lussemburgo	1		1							
Ungheria	1		1		1		1		4	
Malta		1			1					
Paesi Bassi	1	1					1			
Austria		1			1	1	1		2	
Polonia	2				4		3		1	
Portogallo	6		2				1			1
Romania	1				1				2	
Slovenia			1		1				1	
Slovacchia					1					
Finlandia									1	
Svezia										
Regno Unito	1	1	1		2		1		1	
Totale	27	4	20		30	3	25	3	26	3

1| Le cifre menzionate (cifre nette) indicano il numero totale di cause tenuto conto delle riunioni per connessione (una serie di cause riunite = una causa).

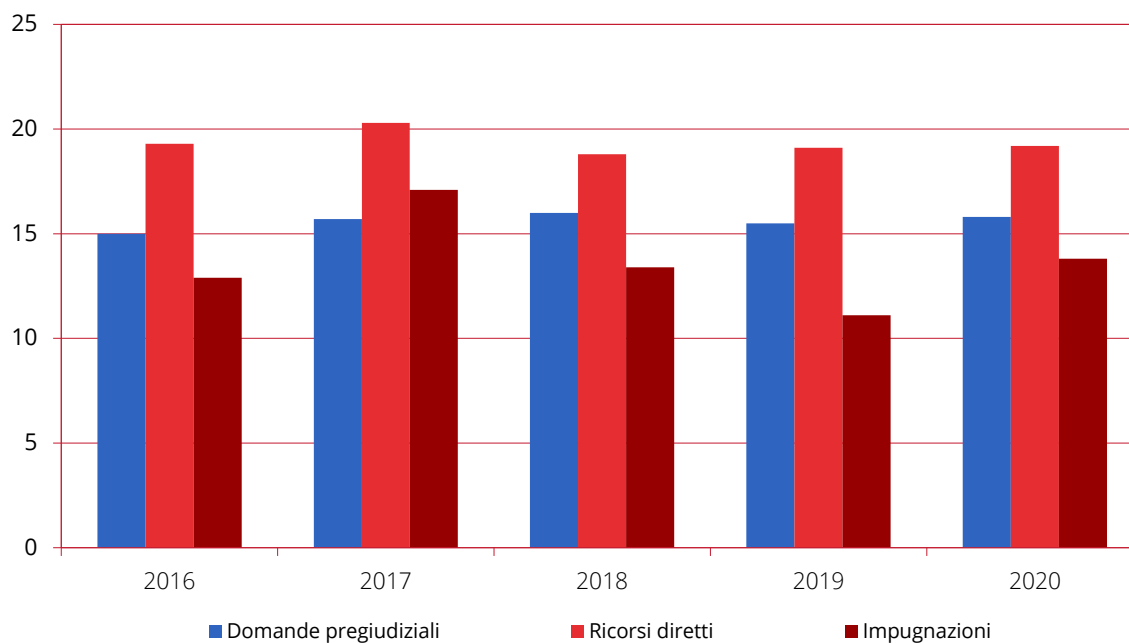
XIII. Cause definite – Impugnazioni: contenuto della decisione (2016-2020) ^{1 2} (sentenze e ordinanze di carattere giurisdizionale)



	2016			2017			2018			2019			2020		
	Sentenze	Ordinanze	Totale	Sentenze	Ordinanze	Totale	Sentenze	Ordinanze	Totale	Sentenze	Ordinanze	Totale	Sentenze	Ordinanze	Totale
Impugnazione respinta	63	93	156	103	60	163	59	64	123	63	110	173	75	77	152
Annullamento totale o parziale senza rinvio	12		12	23		23	11		12	17		17	28		28
Annullamento totale o parziale con rinvio	9		9	11		11	14		15	9	2	11	12		12
Cancellazione dal ruolo/Non luogo a provvedere		12	12		1	1		15	15		9	9		12	12
Totale	84	105	189	137	61	198	84	81	165	89	121	210	115	89	204

- 1| Informazioni più dettagliate sulle impugnazioni proposte avverso le decisioni del Tribunale sono contenute nelle statistiche giudiziarie di tale organo giurisdizionale.
- 2| Le cifre menzionate (cifre lorde) indicano il numero totale di cause, indipendentemente dalle riunioni per connessione (un numero di causa = una causa). Esse comprendono anche le impugnazioni di cui all'articolo 58 bis del Protocollo sullo Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea dichiarate irricevibili o non ammesse in forza degli articoli 170 bis o 170 ter del regolamento di procedura. Per informazioni più dettagliate sul meccanismo previsto all'articolo 58 bis dello Statuto, si veda la tabella XX della presente relazione.

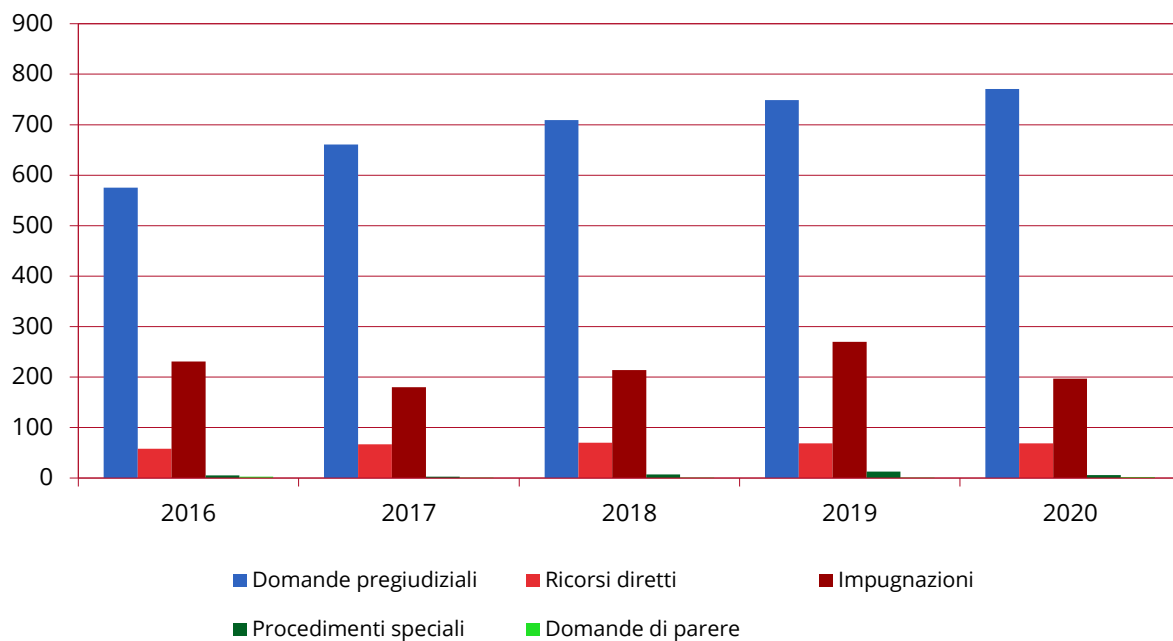
XIV. Cause definite – Durata dei procedimenti, in mesi (2016-2020) ¹
(sentenze e ordinanze di carattere giurisdizionale)



	2016	2017	2018	2019	2020
Domande pregiudiziali	15	15,7	16	15,5	15,8
Procedimenti pregiudiziali d'urgenza	2,7	2,9	3,1	3,7	3,9
Procedimenti accelerati	4	8,1	2,2	9,9	
Ricorsi diretti	19,3	20,3	18,8	19,1	19,2
Procedimenti accelerati			9	10,3	
Impugnazioni	12,9	17,1	13,4	11,1	13,8
Procedimenti accelerati	10,2				

1| Sono esclusi dal calcolo della durata dei procedimenti: le cause che comportano una sentenza interlocutoria o un provvedimento istruttorio; i pareri; i procedimenti speciali (cioè il gratuito patrocinio, la liquidazione delle spese, la rettifica, l'omessa pronuncia, l'opposizione a una sentenza in contumacia, l'opposizione di terzo, l'interpretazione, la revocazione, l'esame di una proposta del Primo avvocato generale di riesaminare una decisione del Tribunale, la richiesta di pignoramento e le cause in tema di immunità); le cause che si concludono con ordinanza di cancellazione dal ruolo, non luogo a provvedere, rinvio al Tribunale; i procedimenti sommari, nonché le impugnazioni di decisioni riguardanti procedimenti sommari o interventi.

XV. Cause pendenti al 31 dicembre - Natura dei procedimenti (2016-2020) ¹

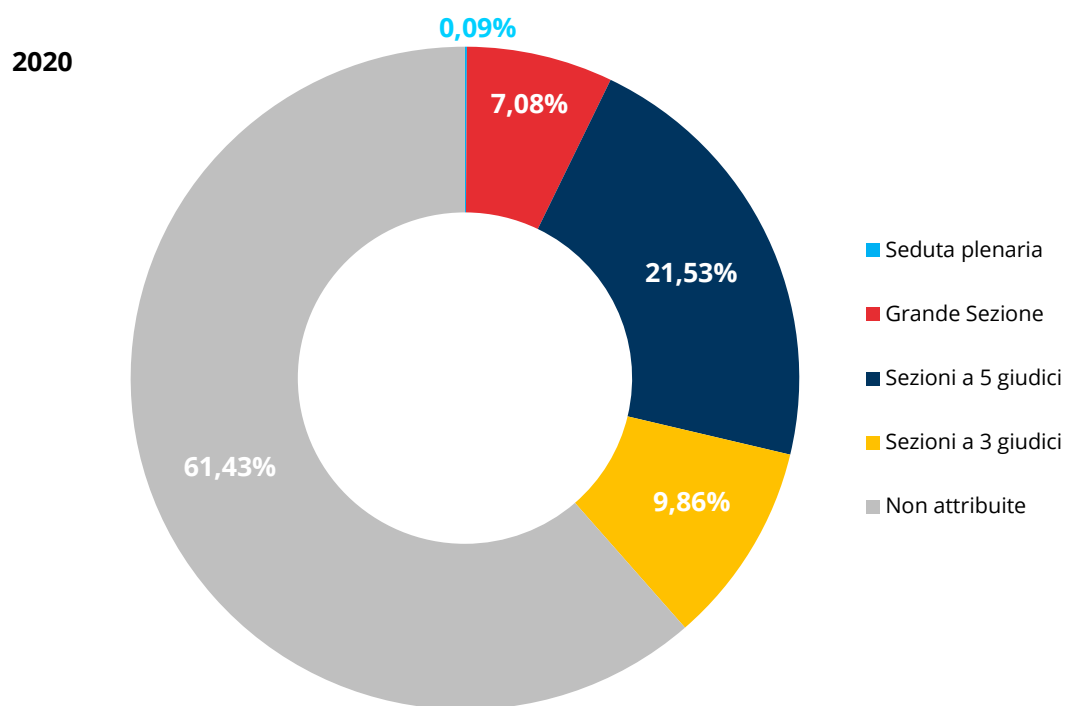


	2016	2017	2018	2019	2020
Domande pregiudiziali	575	661	709	749	771
Ricorsi diretti	58	67	70	69	69
Impugnazioni	231	180	214	270	197
Procedimenti speciali ²	5	3	7	13	6
Domande di parere	3	1	1	1	2
Totale	872	912	1 001	1 102	1 045

1| Le cifre menzionate (cifre lorde) indicano il numero totale di cause, indipendentemente dalle riunioni per connessione (un numero di causa = una causa).

2| Sono considerati «procedimenti speciali»: il gratuito patrocinio, la liquidazione delle spese, la rettifica, l'omessa pronuncia, l'opposizione a una sentenza in contumacia, l'opposizione di terzo, l'interpretazione, la revocazione, l'esame di una proposta del Primo avvocato generale di riesaminare una decisione del Tribunale, la richiesta di pignoramento, le cause in tema di immunità.

XVI. Cause pendenti al 31 dicembre – Collegio giudicante (2016-2020) ¹



	2016	2017	2018	2019	2020
Seduta plenaria	1		1		1
Grande Sezione	40	76	68	65	74
Sezioni a 5 giudici	215	194	236	192	225
Sezioni a 3 giudici	75	76	77	130	103
Vicepresidente	2	4	1	4	
Non attribuite	539	562	618	711	642
Totale	872	912	1 001	1 102	1 045

1| Le cifre menzionate (cifre lorde) indicano il numero totale di cause, indipendentemente dalle riunioni per connessione (un numero di causa = una causa).

XVII. Procedimenti accelerati (2016-2020)

Domande di procedimento accelerato ¹

	2016	2017	2018	2019	2020	Totale
Domande pregiudiziali	20	30	33	50	40	173
Ricorsi diretti		1	3	3		7
Impugnazioni	1		1	4	2	8
Procedimenti speciali				1		1
Totale	21	31	37	58	42	189

Domande di procedimento accelerato – Contenuto della decisione ²

	2016	2017	2018	2019	2020	Totale
Ammessi	4	4	9	3	3	23
Respinti	12	30	17	56	34	149
Senza seguito ³	4	1	3	1	3	12
In attesa di decisione	4		8	6	8	26
Totale	24	35	37	66	48	210

- 1| Le cifre menzionate nella presente tabella riportano il numero di domande presentate nel corso dell'anno di riferimento, indipendentemente dall'anno di deposito della causa alla quale è connessa la domanda.
- 2| Le cifre menzionate nella presente tabella riportano il numero delle decisioni emesse, nel corso dell'anno di riferimento, in merito ad una domanda di applicazione del procedimento accelerato, indipendentemente dall'anno in cui tale domanda è stata presentata.
- 3| Non è stato necessario pronunciarsi formalmente sulla domanda in ragione della cancellazione della causa dal ruolo o della sua definizione mediante sentenza o ordinanza.

XVIII. Varie – Procedimenti pregiudiziali d'urgenza (2016-2020)

Domande di procedimento pregiudiziale d'urgenza ¹

	2016	2017	2018	2019	2020	Totale
Cooperazione giudiziaria in materia civile		5	5		2	12
Cooperazione giudiziaria in materia penale	7	6	8	10	8	39
Cooperazione di polizia				4		4
Frontiere, asilo e immigrazione	5	4	5	5	6	25
Altro			1	1	1	3
Totale	12	15	19	20	17	83

Domande di procedimento pregiudiziale d'urgenza – Contenuto della decisione ²

	2016	2017	2018	2019	2020	Totale
Ammessi	9	4	12	11	11	47
Respinti	4	11	7	7	8	37
In attesa di decisione				2		2
Totale	13	15	19	20	19	86

1| Le cifre menzionate nella presente tabella riportano il numero di domande presentate nel corso dell'anno di riferimento, indipendentemente dall'anno di deposito della causa alla quale è connessa la domanda.

2| Le cifre menzionate nella presente tabella riportano il numero di decisioni emesse, nel corso dell'anno di riferimento, in merito ad una domanda di applicazione del procedimento d'urgenza, indipendentemente dall'anno in cui tale domanda è stata presentata.

XIX. Procedimenti sommari (2016-2020)

Domande di provvedimenti provvisori ¹

	2016	2017	2018	2019	2020	Totale
Agricoltura	1			1		2
Aiuti di Stato			2	1	1	4
Ambiente	1	1				2
Appalti pubblici		1				1
Concorrenza			1	3		4
Diritto delle istituzioni			2			2
Politica industriale		1				1
Principi del diritto dell'Unione			1		1	2
Registrazione, valutazione, autorizzazione e restrizioni applicabili alle sostanze chimiche (regolamento REACH)				1		1
Ricerca, sviluppo tecnologico e spazio	1					1
Trasporti					1	1
Totale	3	3	6	6	3	21

Procedimenti sommari - Contenuto della decisione ²

	2016	2017	2018	2019	2020	Totale
Ammessi	2	1	5	1	1	10
Respinti	3		3	4	2	12
In attesa di decisione		2		1	1	4
Totale	5	3	8	6	4	26

1| Le cifre menzionate nella presente tabella riportano il numero di domande presentate nel corso dell'anno di riferimento, indipendentemente dall'anno di deposito della causa alla quale è connessa la domanda.

2| Le cifre menzionate nella presente tabella riportano il numero delle decisioni emesse, nel corso dell'anno di riferimento, in merito ad una domanda di provvedimenti provvisori, indipendentemente dall'anno in cui tale domanda è stata presentata.

XX. Impugnazioni di cui all'articolo 58 bis dello Statuto (2019-2020)

Impugnazioni proposte contro una decisione del Tribunale avente ad oggetto una decisione di una commissione di ricorso indipendente

	2019	2020	Totale
Ufficio dell'Unione europea per la proprietà intellettuale	36	40	76
Ufficio comunitario delle varietà vegetali	2		2
Totale	38	40	78

Decisioni relative all'ammissione dell'impugnazione ¹

	2019	2020	Totale
Ammissione			
Mancata ammissione	27	37	64
Irricevibile	2	3	5
Senza seguito		1	1
Totale	29	41	70

1) Le cifre menzionate in questa tabella riportano il numero di decisioni adottate nel corso dell'anno di riferimento, indipendentemente dall'anno di presentazione della domanda di ammissione dell'impugnazione.

**XXI. Evoluzione generale dell'attività giudiziaria (1952-2020) –
Cause promosse e sentenze o pareri**

Anno	Cause promosse ¹							Sentenze/Pareri ²
	Domande pregiudiziali	Ricorsi diretti	Impugnazioni	Impugnazioni di decisioni in procedimenti sommari o in interventi	Richieste di pareri	Totale	Domande di provvedimenti provvisori	
1953		4				4		
1954		10				10		2
1955		9				9	2	4
1956		11				11	2	6
1957		19				19	2	4
1958		43				43		10
1959		46			1	47	5	13
1960		22			1	23	2	18
1961	1	24			1	26	1	11
1962	5	30				35	2	20
1963	6	99				105	7	17
1964	6	49				55	4	31
1965	7	55				62	4	52
1966	1	30				31	2	24
1967	23	14				37		24
1968	9	24				33	1	27
1969	17	60				77	2	30
1970	32	47				79		64
1971	37	59				96	1	60
1972	40	42				82	2	61
1973	61	131				192	6	80
1974	39	63				102	8	63
1975	69	61			1	131	5	78
1976	75	51			1	127	6	88
1977	84	74				158	6	100
1978	123	146			1	270	7	97
1979	106	1 218				1 324	6	138
1980	99	180				279	14	132
1981	108	214				322	17	128
1982	129	217				346	16	185
1983	98	199				297	11	151
1984	129	183				312	17	165
1985	139	294				433	23	211
1986	91	238				329	23	174

>>>

- 1| Le cifre menzionate nella presente tabella si riferiscono a tutte le cause promosse dinanzi alla Corte, esclusi i procedimenti speciali
- 2| Le cifre menzionate nella presente colonna riportano il numero di sentenze o di pareri emessi dalla Corte, tenuto conto delle riunioni per connessione (una serie di cause riunite = una causa).

Anno	Cause promosse ¹						Domande di provvedimenti provvisori	Sentenze/Pareri ²
	Domande pregiudiziali	Ricorsi diretti	Impugnazioni	Impugnazioni di decisioni in procedimenti sommari o in interventi	Richieste di pareri	Totale		
1987	144	251				395	21	208
1988	179	193				372	17	238
1989	139	244				383	19	188
1990	141	221	15	1		378	12	193
1991	186	140	13	1	2	342	9	204
1992	162	251	24	1	2	440	5	210
1993	204	265	17			486	13	203
1994	203	125	12	1	3	344	4	188
1995	251	109	46	2		408	3	172
1996	256	132	25	3		416	4	193
1997	239	169	30	5		443	1	242
1998	264	147	66	4		481	2	254
1999	255	214	68	4		541	4	235
2000	224	197	66	13	2	502	4	273
2001	237	187	72	7		503	6	244
2002	216	204	46	4		470	1	269
2003	210	277	63	5	1	556	7	308
2004	249	219	52	6	1	527	3	375
2005	221	179	66	1		467	2	362
2006	251	201	80	3		535	1	351
2007	265	221	79	8		573	3	379
2008	288	210	77	8	1	584	3	333
2009	302	143	105	2	1	553	1	376
2010	385	136	97	6		624	3	370
2011	423	81	162	13		679	3	370
2012	404	73	136	3	1	617		357
2013	450	72	161	5	2	690	1	434
2014	428	74	111		1	614	3	416
2015	436	48	206	9	3	702	2	399
2016	470	35	168	7		680	3	412
2017	533	46	141	6	1	727	3	466
2018	568	63	193	6		830	6	462
2019	641	41	256	10	1	949	6	491
2020	556	37	125	6	1	725	3	451
Totale	11 914	9 171	2 778	150	29	24 042	382	12 894

1| Le cifre menzionate nella presente tabella si riferiscono a tutte le cause promosse dinanzi alla Corte, esclusi i procedimenti speciali

2| Le cifre menzionate nella presente colonna riportano il numero di sentenze o di pareri emessi dalla Corte, tenuto conto delle riunioni per connessione (una serie di cause riunite = una causa).

XXII. Evoluzione generale dell'attività giudiziaria (1952-2020) -

Domande pregiudiziali proposte, ripartizione per Stato membro e per anno

	BE	BG	CZ	DK	DE	EE	EE	IE	EL	ES	FR	HR	IT	CY	LV	LT	LU	HU	MT	NL	AT	PL	PT	RO	SI	SK	FI	SE	UK	Altro ¹	Totale
1961																				1										1	
1962																					5										5
1963																	1				5										6
1964													2								4										6
1965					4					2											1										7
1966																					1										1
1967	5				11					3							1				3										23
1968	1				4					1		1									2										9
1969	4				11					1																					17
1970	4				21					2		2									3										32
1971	1				18					6		5					1				6										37
1972	5				20					1		4									10										40
1973	8				37					4		5					1				6										61
1974	5				15					6		5									7										39
1975	7			1	26					15		14					1				4										69
1976	11				28			1		8		12									14										75
1977	16			1	30			2		14		7									9										84
1978	7			3	46			1		12		11									38										123
1979	13			1	33			2		18		19					1				11										106
1980	14			2	24			3		14		19									17										99
1981	12			1	41					17		11					4				17										108
1982	10			1	36					39		18									21										129
1983	9			4	36			2		15		7									19										98
1984	13			2	38			1		34		10									22										129
1985	13				40			2		45		11					6				14										139
1986	13			4	18			4	2	1	19	5					1				16										91
1987	15			5	32			2	17	1	36	5					3				19										144
1988	30			4	34					1	38	28					2				26										179
1989	13			2	47			1	2	2	28	10					1				18		1								139
1990	17			5	34			4	2	6	21	25					4				9		2								141
1991	19			2	54			2	3	5	29	36					2				17		3								186
1992	16			3	62				1	5	15	22					1				18		1								162

1| Causa C-265/00, **Campina Melkunie** (Cour de justice Benelux / Benelux Gerichtshof).

Causa C-196/09, **Miles e a.** (Camera dei ricorsi delle scuole europee).

Causa C-169/15, **Montis Design** (Cour de justice Benelux / Benelux Gerichtshof)

	BE	BG	CZ	DK	DE	EE	IE	EL	ES	FR	HR	IT	CY	LV	LT	LU	HU	MT	NL	AT	PL	PT	RO	SI	SK	FI	SE	UK	Altro ¹	Totale	
1993	22			7	57		1	5	7	22		24				1			43			3						12		204	
1994	19			4	44		2		13	36		46				1			13			1						24		203	
1995	14			8	51		3	10	10	43		58				2			19	2		5					6	20		251	
1996	30			4	66			4	6	24		70				2			10	6		6				3	4	21		256	
1997	19			7	46		1	2	9	10		50				3			24	35		2				6	7	18		239	
1998	12			7	49		3	5	55	16		39				2			21	16		7				2	6	24		264	
1999	13			3	49		2	3	4	17		43				4			23	56		7				4	5	22		255	
2000	15			3	47		2	3	5	12		50							12	31		8				5	4	26	1	224	
2001	10			5	53		1	4	4	15		40				2			14	57		4				3	4	21		237	
2002	18			8	59			7	3	8		37				4			12	31		3				7	5	14		216	
2003	18			3	43		2	4	8	9		45				4			28	15		1				4	4	22		210	
2004	24			4	50		1	18	8	21		48				1	2		28	12		1				4	5	22		249	
2005	21			1	4	51		2	11	10		18				2	3		36	15		2				4	11	12		221	
2006	17			3	3	77		1	14	17		34				1	4		20	12		3				1	5	2	10		251
2007	22	1		2	5	59	2	2	8	14		26				2			19	20		3	1			5	6	16		265	
2008	24			1	6	71	2	1	9	17		12				3	4		34	25		4				4	7	14		288	
2009	35	8		5	3	59	2		11	11		28				4	10		24	15		10	3	1	2	1	2	5	28	1	302
2010	37	9		3	10	71		4	6	22		33				3	6		24	15		8	10	17	1	5	6	29		385	
2011	34	22		5	6	83	1	7	9	27		31				2	13		22	24		11	11	14	1	3	12	4	26	423	
2012	28	15		7	8	68	5	6	1	16		15				5	2	18	44	23		6	14	13		9	3	8	16	404	
2013	26	10		7	6	97	3	4	5	26		24				5	10		46	19		11	14	17	1	4	4	12	14	450	
2014	23	13		6	10	87		5	4	41		20				7	6		30	18		14	8	28	4	3	8	3	12	428	
2015	32	5		8	7	79	2	8	2	36		25				9	14		40	23		15	8	18	5	5	4	7	16	436	
2016	26	18		5	12	84	1	6	6	47		23				8	1	15	26	20		19	21	14	3	6	7	5	23	470	
2017	21	16		4	8	149	7	12	4	23		25				5	10		38	31		19	21	16	3	6	13	8	11	533	
2018	40	20		12	3	78	2	12	3	67		41				5	6	29	35	35		31	15	23	2	6	6	7	14	568	
2019	38	24		5	1	114	3	10	5	64		32				12	7	20	28	37		39	14	49	5	10	7	11	18	641	
2020	36	28		9	6	139	3	5	2	30		21				17	7	18	18	50		41	17	20	2	6	7	6	17	556	
Totale	955	189	83	202	2780	33	130	192	621	1073	28	1627	9	94	75	105	225	4	1094	643	238	220	231	29	66	135	158	672	3	11914	

1] Causa C-265/00, *Campina Melkunie* (Cour de Justice Benelux / Benelux Gerichtshof).

Causa C-196/09, *Miles e a.* (Camera dei ricorsi delle scuole europee).

Causa C-169/15, *Montis Design* (Cour de Justice Benelux / Benelux Gerichtshof)

XXIII. Evoluzione generale dell'attività giudiziaria (1952-2020) – Domande pregiudiziali proposte, ripartizione per Stato membro e per organo giurisdizionale

			Totale
Belgio	Cour constitutionnelle	44	
	Cour de cassation	100	
	Conseil d'État	101	
	Altri organi giurisdizionali	710	955
Bulgaria	Върховен касационен съд	7	
	Върховен административен съд	28	
	Altri organi giurisdizionali	154	189
Repubblica ceca	Ústavní soud		
	Nejvyšší soud	11	
	Nejvyšší správní soud	36	
	Altri organi giurisdizionali	36	83
Danimarca	Højesteret	37	
	Altri organi giurisdizionali	165	202
Germania	Bundesverfassungsgericht	2	
	Bundesgerichtshof	267	
	Bundesverwaltungsgericht	155	
	Bundesfinanzhof	347	
	Bundesarbeitsgericht	50	
	Bundessozialgericht	77	
	Altri organi giurisdizionali	1 882	2 780
Estonia	Riigikohus	15	
	Altri organi giurisdizionali	18	33
Irlanda	Supreme Court	41	
	High Court	47	
	Altri organi giurisdizionali	42	130
Grecia	Άρειος Πάγος	13	
	Συμβούλιο της Επικρατείας	62	
	Altri organi giurisdizionali	117	192
Spagna	Tribunal Constitucional	1	
	Tribunal Supremo	108	
	Altri organi giurisdizionali	512	621
Francia	Conseil constitutionnel	1	
	Cour de cassation	148	
	Conseil d'État	153	
	Altri organi giurisdizionali	771	1 073
Croazia	Ustavni sud		
	Vrhovni sud	2	
	Visoki upravni sud	1	
	Visoki prekršajni sud		
	Altri organi giurisdizionali	25	28

>>>

Italia	Corte Costituzionale	5	
	Corte suprema di Cassazione	173	
	Consiglio di Stato	225	
	Altri organi giurisdizionali	1 224	1 627
Cipro	Ανώτατο Δικαστήριο	4	
	Altri organi giurisdizionali	5	9
Lettonia	Augstākā tiesa (Senāts)	24	
	Satversmes tiesa	6	
	Altri organi giurisdizionali	67	94
Lituania	Konstitucinis Teismas	2	
	Aukščiausiasis Teismas	25	
	Vyriausiasis administracinis Teismas	29	
	Altri organi giurisdizionali	19	75
Lussemburgo	Cour constitutionnelle	1	
	Cour de cassation	29	
	Cour administrative	33	
	Altri organi giurisdizionali	42	105
Ungheria	Kúria	35	
	Fővárosi Ítéltábla	8	
	Szegedi Ítéltábla	4	
	Altri organi giurisdizionali	178	225
Malta	Qorti Kostituzzjonali		
	Qorti tal Appell		
	Altri organi giurisdizionali	4	4
Paesi Bassi	Hoge Raad	304	
	Raad van State	132	
	Centrale Raad van Beroep	71	
	College van Beroep voor het Bedrijfsleven	166	
	Tariefcommissie	35	
	Altri organi giurisdizionali	386	1 094
Austria	Verfassungsgerichtshof	5	
	Oberster Gerichtshof	151	
	Verwaltungsgerichtshof	116	
	Altri organi giurisdizionali	371	643
Polonia	Trybunał Konstytucyjny	1	
	Sąd Najwyższy	41	
	Naczelny Sąd Administracyjny	56	
	Altri organi giurisdizionali	140	238
Portogallo	Supremo Tribunal de Justiça	17	
	Supremo Tribunal Administrativo	72	
	Altri organi giurisdizionali	131	220
Romania	Înalta Curte de Casație și Justiție	23	
	Curtea de Apel	112	
	Altri organi giurisdizionali	96	231

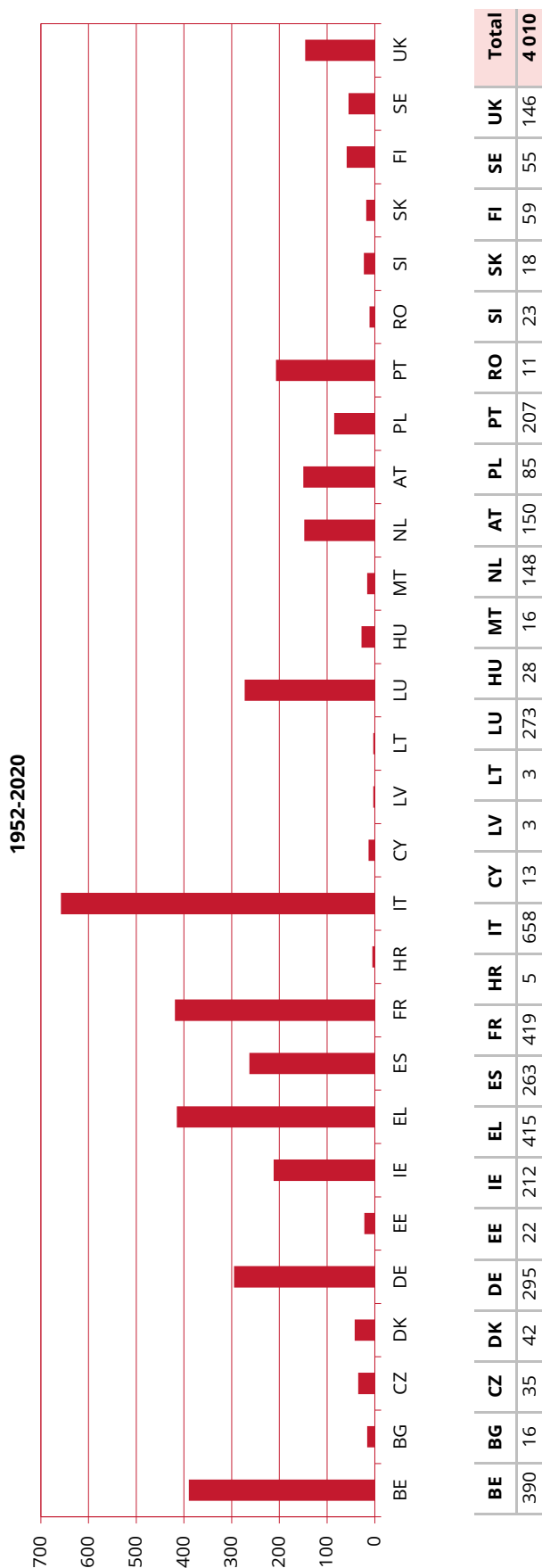
>>>

Slovenia	Ustavno sodišče	2	
	Vrhovno sodišče	19	
	Altri organi giurisdizionali	8	29
Slovacchia	Ústavný súd	1	
	Najvyšší súd	25	
	Altri organi giurisdizionali	40	66
Finlandia	Korkein oikeus	27	
	Korkein hallinto-oikeus	67	
	Työtuomioistuin	5	
	Altri organi giurisdizionali	36	135
Svezia	Högsta Domstolen	26	
	Högsta förvaltningsdomstolen	40	
	Marknadsdomstolen	5	
	Arbetsdomstolen	4	
	Altri organi giurisdizionali	83	158
Regno Unito	House of Lords	40	
	Supreme Court	19	
	Court of Appeal	94	
	Altri organi giurisdizionali	519	672
Altro	Cour de justice Benelux/Benelux Gerechtshof ¹	2	
	Camera dei ricorsi delle scuole europee ²	1	3
Totale			11 914

1| Causa C-265/00, *Campina Melkunie*.
Causa C-169/15, *Montis Design*.

2| Causa C-196/09, *Miles e a.*

**XXIV. Evoluzione generale dell'attività giudiziaria (1952-2020) -
Ricorsi per inadempimento contro gli Stati membri**



XXV. Attività della cancelleria della Corte di giustizia (2016-2019)

Tipo di intervento	2016	2017	2018	2019	2020
Cause iscritte nel registro della cancelleria	93 215	99 266	108 247	113 563	107 697
Pagine depositate mediante e-Curia ¹	-	-	153 977	217 687	166 614
Atti processuali depositati attraverso e-Curia	75%	73%	75%	80%	79%
Udienze di discussione convocate e organizzate	270	263	295	270	157
Udienze di conclusioni convocate e organizzate	319	301	305	296	269
Sentenze, pareri e ordinanze che pongono fine al procedimento notificate alle parti	645	654	684	785	726
Verbali d'udienza (discussioni, conclusioni e sentenze)	1 001	1 033	1 062	1 058	877
Comunicazioni nella GU riguardanti le cause promosse	660	679	695	818	601
Comunicazioni nella GU riguardanti le cause definite	522	637	661	682	759

1| Dati affidabili non disponibili per il 2016 e il 2017

E

Composizione della Corte di giustizia



K. Lenaerts
Presidente



R. Silva de Lapuerta
Vicepresidente



J.-C. Bonichot
Presidente della
I Sezione



A. Arabadjiev
Presidente della
II Sezione



A. Prechal
Presidente della
III Sezione



M. Vilaras
Presidente della
IV Sezione



E. Regan
Presidente della
V Sezione



M. Szpunar
Primo avvocato
generale



M. Ilešič
Presidente della
X Sezione



L. Bay Larsen
Presidente della
VI Sezione



N. J. Cardoso da
Silva Piçarra
Presidente della
IX Sezione



A. Kumin
Presidente della
VII Sezione



N. Wahl
Presidente della
VIII Sezione



J. Kokott
Avvocato generale



E. Juhász
Giudice



T. von Danwitz
Giudice



C. Toader
Giudice



M. Safjan
Giudice



D. Šváby
Giudice



S. Rodin
Giudice



F. Biltgen
Giudice



K. Jürimäe
Giudice



C. Lycourgos
Giudice



M. Campos
Sánchez-Bordona
Avvocato generale



H. Saugmandsgaard
Øe
Avvocato generale



M. Bobek
Avvocato generale



E. Tanchev
Avvocato generale



P. G. Xuereb
Giudice



L. S. Rossi
Giudice



G. Hogan
Avvocato generale



G. Pitruzzella
Avvocato generale



I. Jarukaitis
Giudice



P. Pikamäe
Avvocato generale



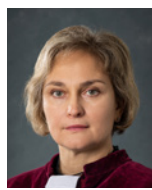
N. Jääskinen
Giudice



J. Richard
de la Tour
Avvocato generale



M. A. Rantos
Avvocato generale



I. Ziemele
Giudice



J. Passer
Giudice



A. Calot Escobar
Cancelliere

I. Modifiche alla composizione della Corte di giustizia nel 2020

12 febbraio 2020

Una cerimonia di partenza si è tenuta alla Corte di giustizia il 12 febbraio 2020, in occasione della cessazione dalle funzioni e della partenza del sig. Christopher Vajda.

Udienza solenne del 23 marzo 2020

Con decisione dell'11 marzo 2020, i rappresentanti dei governi degli Stati membri hanno nominato, quale avvocato generale presso la Corte di giustizia, per il periodo compreso tra il 23 marzo 2020 e il 6 ottobre 2024, il sig. Jean Richard de la Tour in sostituzione del sig. Yves Bot, deceduto il 9 giugno 2019.

Una cerimonia di prestazione di giuramento in occasione dell'assunzione delle funzioni da parte del sig. Jean Richard de la Tour si è tenuta il 23 marzo 2020 in videoconferenza, tenuto conto delle circostanze eccezionali collegate alla crisi sanitaria.

Udienza del 10 settembre 2020

Con decisione del 2 settembre 2020, i rappresentanti dei governi degli Stati membri hanno nominato, in qualità di avvocato generale alla Corte di giustizia, per il periodo compreso tra il 7 settembre 2020 e il 6 ottobre 2021, il sig. Athanasios Rantos in sostituzione della sig.ra Eleanor Sharpston.

Il sig. Athanasios Rantos ha prestato giuramento il 10 settembre 2020, in occasione dell'udienza pubblica di pronuncia di sentenze e lettura di conclusioni della Corte di giustizia.

Udienza solenne del 6 ottobre 2020

Con decisione del 2 settembre 2020, i rappresentanti dei governi degli Stati membri hanno nominato, in qualità di giudici alla Corte di giustizia, per il periodo compreso tra il 7 settembre 2020 e il 6 ottobre 2024, la sig.ra Ineta Ziemele in sostituzione del sig. Egils Levits e, per il periodo compreso tra il 6 ottobre 2020 e il 6 ottobre 2024, il sig. Jan Passer in sostituzione del sig. Jiří Malenovský.

In occasione, da un lato, della cessazione dalle funzioni e della partenza del sig. Malenovský e, dall'altro, della prestazione di giuramento e dell'assunzione delle funzioni da parte dei nuovi membri dell'Istituzione, un'udienza solenne si è tenuta nella sede della Corte di giustizia il 6 ottobre 2020.

II. Ordine protocollare al 31 dicembre 2020

Sig. K. LENAERTS, presidente
Sig.ra R. SILVA DE LAPUERTA, vicepresidente
Sig. J.-C. BONICHOT, presidente della Prima Sezione
Sig. A. ARABADJIEV, presidente della Seconda Sezione
Sig.ra A. PRECHAL, presidente della Terza Sezione
Sig. M. VILARAS, presidente della Quarta Sezione
Sig. E. REGAN, presidente della Quinta Sezione
Sig. M. SZPUNAR, primo avvocato generale
Sig. M. ILEŠIČ, presidente della Decima Sezione
Sig. L. BAY LARSEN, Presidente della Sesta Sezione
Sig. N. PIÇARRA, Presidente della Nona Sezione
Sig. A. KUMIN, presidente della Settima Sezione
Sig. N. WAHL, presidente dell'Ottava Sezione
Sig.ra J. KOKOTT, avvocato generale
Sig. E. JUHÁSZ, giudice
Sig. T. von DANWITZ, giudice
Sig.ra C. TOADER, giudice
Sig. M. SAFJAN, giudice
Sig. D. ŠVÁBY, giudice
Sig. S. RODIN, giudice
Sig. F. BILTGEN, giudice
Sig.ra K. JÜRIMÄE, giudice
Sig. C. LYCOURGOS, giudice
Sig. M. CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA, avvocato generale
Sig. H. Saugmandsgaard ØE, avvocato generale
Sig. M. BOBEK, avvocato generale
Sig. E. TANCHEV, avvocato generale
Sig. P. G. XUEREB, giudice
Sig.ra L. S. ROSSI, giudice
Sig. G. HOGAN, avvocato generale
Sig. G. PITRUZZELLA, avvocato generale
Sig. I. JARUKAITIS, giudice
Sig. P. PIKAMÄE, avvocato generale
Sig. N. JÄÄSKINEN, giudice
Sig. J. RICHARD DE LA TOUR, avvocato generale
Sig. A. RANTOS, avvocato generale
Sig.ra I. ZIEMELE, giudice
Sig. J. PASSER, giudice

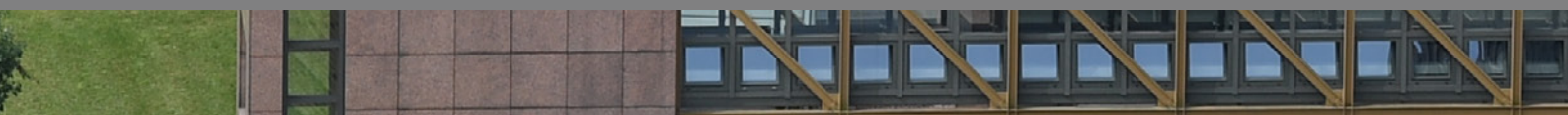
Sig. A. CALOT ESCOBAR, cancelliere





Capitolo II

Il Tribunale





Attività del Tribunale nel 2020

Del Presidente del Tribunale **Marc van der Woude**

Il 2020 rimarrà impresso nella nostra memoria come l'anno della pandemia di COVID-19. Questa crisi sanitaria, che ha colpito il mondo intero e non ha risparmiato lo Stato che ci ospita, ha avuto un forte impatto sul Tribunale e sulle persone che operano per l'adempimento della sua missione. I membri del Tribunale nonché i funzionari e gli agenti che li assistono quotidianamente hanno dovuto affrontare, come tutti i nostri concittadini, sfide senza precedenti nella loro vita privata e professionale.

Dal 13 marzo 2020 il Tribunale ha profondamente e continuamente rivisto le proprie modalità di funzionamento interno per adattarsi alle alee della crisi. Grazie, in particolare, alla dedizione costante e alla competenza dei servizi dell'istituzione e della sua cancelleria, in poche settimane il Tribunale si è trasformato in una piattaforma di lavoro virtuale che ha consentito di assolvere efficacemente tutte le funzioni necessarie alla continuità del servizio pubblico della giustizia. Fin dai primi giorni della pandemia, il Tribunale ha posto al centro della sua politica giudiziaria le nuove restrizioni imposte ai singoli, da un lato, attuando una politica dei termini processuali adattata al contesto sanitario e, dall'altro, adottando misure che consentissero di partecipare alle udienze di discussione da remoto mediante un sistema di videoconferenza. Nove mesi dopo, per la prima volta, varie decine di udienze hanno coinvolto partecipanti a distanza.

Naturalmente, per un organo giurisdizionale internazionale che riunisce, in composizione completa, 54 giudici di 27 Stati membri e culture giuridiche differenti, in cui rimane centrale il ruolo del processo e quindi dell'oralità delle discussioni, la crisi ha avuto effetti profondi. Infatti, la fluidità delle discussioni non può essere sempre la stessa nel mondo virtuale. Inoltre, alcune udienze non hanno potuto svolgersi come previsto, nonostante le nuove capacità di videoconferenza, e sono quindi state rinviate, talora a più riprese. La cifra di 748 cause definite riflette tale situazione. Si deve inoltre sottolineare che la pandemia, sopravvenuta sei mesi dopo il rinnovo triennale del settembre 2019 e il completamento dell'ultima fase della riforma prevista dal regolamento (UE, Euratom) 2015/2422 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 2015, recante modifica del protocollo n. 3 sullo statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea¹, non ha ancora consentito al Tribunale di trarre il massimo vantaggio da tale riforma e dalle misure strutturali adottate nell'autunno del 2019, segnatamente in termini di specializzazione delle sezioni nel contenzioso della funzione pubblica e della proprietà intellettuale.

Tuttavia, il 2020 è fonte di soddisfazione sotto molti aspetti, il più importante dei quali è la durata media delle cause, che continua a diminuire attestandosi sulla durata record di 15,4 mesi per tutte le categorie di cause e di 18,1 mesi per le cause definite con sentenza. L'obiettivo di ridurre la durata dei procedimenti enunciato al considerando 5 del regolamento 2015/2422 appare quindi ampiamente raggiunto. Inoltre, il Tribunale ha deciso di rinviare un numero record di 135 cause dinanzi a collegi giudicanti ampliati, prova di una continua intensificazione del controllo giurisdizionale. Dal punto di vista umano, i 14 nuovi giudici arrivati a settembre 2019 e i loro gabinetti si sono integrati molto bene nonostante le note condizioni sanitarie. Si deve inoltre segnalare che il Tribunale ha completato la riorganizzazione dei gabinetti dei suoi membri, effettiva al 1° gennaio 2021, decidendo che ogni giudice avrebbe avuto a disposizione due referendari e che ciascuna delle dieci sezioni avrebbe avuto a disposizione tre referendari aggiuntivi al fine di ottimizzare l'allocazione delle risorse.

1] GU 2015, L 341, pag. 14.

Nel 2020 hanno lasciato il Tribunale tre dei suoi membri, vale a dire i giudici I. Forrester, il 31 gennaio, in ragione del recesso del Regno Unito dall'Unione europea, I. Labucka il 25 febbraio e J. Passer, che è passato alla Corte di giustizia il 6 ottobre 2020. A seguito di tali partenze, il numero di giudici effettivi del Tribunale al 31 dicembre 2020 era di 49, mentre il Tribunale aveva previsto l'organizzazione delle sue dieci sezioni sulla base di una composizione di 54 giudici, 52 dei quali in otto sezioni di cinque giudici e due sezioni di sei giudici. L'attuale composizione implica invece che, delle dieci sezioni, sette siano composte da cinque giudici e tre da soli quattro giudici. A quest'ultimo riguardo, si deve osservare che il Tribunale risente fortemente del rinnovo di parte dei suoi membri ogni tre anni e degli eventuali ritardi nelle procedure di nomina a livello nazionale. Inoltre, a seguito della riforma dell'architettura giurisdizionale dell'Unione prevista dal regolamento 2015/2422, la stabilità della composizione del Tribunale riveste un'importanza ancor maggiore. Sarebbe quindi auspicabile, nell'interesse dell'Unione, ma anche dei suoi Stati membri, che il Tribunale potesse accogliere al più presto nuovi membri.

Anche se la pandemia continuerà certamente ad incidere sull'attività giudiziaria, il 2021 dovrà essere l'anno in cui il Tribunale sfrutterà appieno il potenziale della riforma prevista dal regolamento 2015/2422. A tale proposito, la relazione del 21 dicembre 2020 sul funzionamento del Tribunale, prevista dall'articolo 3, paragrafo 1, di detto regolamento, costituisce una tabella di marcia di cui il Tribunale condivide in sostanza le conclusioni e fa proprie le prospettive di evoluzione, come risulta dalle sue osservazioni presentate in allegato. Occorre peraltro sottolineare che alcune raccomandazioni riflettono molte misure adottate recentemente o sono già oggetto di riflessione al fine di migliorare a breve termine la qualità e la celerità delle decisioni. Tali riflessioni, essenziali per il futuro del Tribunale, saranno sviluppate senza distoglierlo dalla sua specifica missione, conferita dal diritto primario dell'Unione, ossia offrire ai singoli, entro termini ragionevoli, una tutela giurisdizionale effettiva contro gli atti delle istituzioni. È in tal modo che il Tribunale assolve pienamente il suo ruolo nel rispetto dei principi dello Stato di diritto nell'Unione.

B

Giurisprudenza del Tribunale nel 2020

Innovazioni giurisprudenziali

Del vicepresidente **Savvas Papasavvas**

Il 2020 rimarrà un anno particolare sotto numerosi aspetti. Da un punto di vista generale, tale anno è stato caratterizzato da una crisi sanitaria senza precedenti, così come anche dal recesso, divenuto effettivo, del Regno Unito dall'Unione europea. Lo è stato indubbiamente anche per il Tribunale, avendo quest'ultimo dovuto individuare diverse soluzioni al fine di preservare, nonostante i vincoli, la ricchezza dei suoi dibattiti, lo svolgimento delle sue udienze, la qualità delle sue sentenze nonché termini di giudizio ragionevoli. Sebbene il numero complessivo di cause definite abbia registrato un certo calo, si è confermata la tendenza delle sezioni del Tribunale ad avvalersi della possibilità di cui all'articolo 50 dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea di riunirsi, per le cause che lo richiedono, in sezioni di cinque giudici. Per quanto riguarda le questioni di merito trattate dal Tribunale nel corso dell'anno, si può solo sottolineare che il 2020 ha visto emergere diverse innovazioni giurisprudenziali degne di nota.

Il Tribunale è stato infatti chiamato a esaminare per la prima volta le conseguenze del referendum del 23 giugno 2016 in esito al quale i cittadini del Regno Unito si sono pronunciati a favore del recesso del loro paese dall'Unione europea. A tale riguardo, nell'ordinanza **Schindler/Commissione** (T-627/19, [EU:T:2020:335](#)), emessa il 14 luglio 2020, il Tribunale ha dichiarato che la Commissione europea non possedeva alcuna competenza ad adottare un atto che permettesse ai cittadini britannici residenti in Stati membri diversi dal Regno Unito di conservare la cittadinanza europea dopo la data di recesso del loro paese dall'Unione. Tale recesso è anche all'origine della sentenza **Brown/Commissione** (T-18/19, [EU:T:2020:465](#)), pronunciata il 5 ottobre 2020, sebbene i principi in essa sanciti rimangano applicabili a prescindere dalla cittadinanza del funzionario in questione. In tale occasione, il Tribunale, riunito in sezione ampliata di cinque giudici, ha precisato le condizioni in cui un funzionario che acquisisce nel corso della carriera la cittadinanza del paese della sede di servizio poteva vedersi revocata, per tale motivo, l'indennità di dislocazione, alla luce delle condizioni di concessione di cui all'articolo 4, paragrafo 1, dell'allegato VII dello Statuto dei funzionari dell'Unione europea.

In materia di accesso ai documenti, il Tribunale ha statuito per la prima volta, nella sentenza **Campbell/Commissione** (T-701/18, [EU:T:2020:224](#)), pronunciata il 28 maggio 2020, che l'obbligo per la Commissione di individuare i documenti richiesti era un presupposto necessario per l'applicazione di una presunzione generale di riservatezza da parte dell'istituzione interessata. Con tale sentenza, il Tribunale, riunito in sezione ampliata, ha annullato la decisione della Commissione che aveva negato al ricorrente l'accesso ai documenti riguardanti l'osservanza da parte dell'Irlanda dei suoi obblighi derivanti da tre decisioni quadro del Consiglio dell'Unione europea relative allo spazio di libertà, sicurezza e giustizia. Il Tribunale ha pertanto considerato che, non individuando nella decisione impugnata i documenti compresi nella domanda di accesso del ricorrente, la Commissione ha effettuato un'applicazione erronea della presunzione generale di riservatezza applicabile ai documenti relativi a una procedura EU Pilot. Il Tribunale è pervenuto alla conclusione che, così facendo,

la Commissione era incorsa in un errore di diritto nell'applicazione dell'eccezione relativa alla tutela degli obiettivi delle attività ispettive, di indagine e di revisione contabile ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 2, terzo trattino, del regolamento n. 1049/2001 ¹.

In materia di politica economica e monetaria, e in particolare di vigilanza prudenziale degli enti creditizi, il Tribunale, nella sentenza **VQ/BCE** (T-203/18, [EU:T:2020:313](#)), pronunciata l'8 luglio 2020, è stato chiamato a esaminare il primo ricorso proposto avverso una decisione della Banca centrale europea (BCE) con cui è stata irrogata una sanzione a un ente creditizio sul fondamento dell'articolo 18, paragrafo 1, del regolamento n. 1024/2013 ². In tale occasione, da un lato, il Tribunale ha rilevato che, nel caso di specie, ricorrevano le condizioni che consentivano alla BCE di adottare una decisione che infliggeva una sanzione di EUR 1 600 000 nei confronti della ricorrente con la motivazione che quest'ultima, tra il 1° gennaio 2014 e il 7 novembre 2016, non aveva rispettato l'obbligo di ottenere l'autorizzazione dell'autorità competente prima di riacquistare strumenti di fondi propri di base di classe 1, prevista dal regolamento n. 575/2013 ³. Dall'altro, ha dichiarato che la BCE aveva giustamente ritenuto che la ricorrente non soddisfacesse le condizioni previste dal regolamento n. 468/2014 ⁴ affinché la pubblicazione fosse effettuata in modo anonimo e aveva pertanto pubblicato sul suo sito Internet, senza rendere anonimo il nominativo della ricorrente, la sanzione inflitta, ai sensi delle disposizioni del regolamento n. 1024/2013. Al contrario, nella sentenza **Crédit agricole/BCE** (T-576/18, [EU:T:2020:304](#)), pronunciata lo stesso giorno, il Tribunale ha accolto il ricorso proposto da Crédit agricole SA, un ente creditizio sottoposto a vigilanza prudenziale, nella sola parte in cui la BCE gli aveva inflitto una sanzione di EUR 4 300 000. A tal fine, il Tribunale ha ritenuto che gli elementi presi in considerazione per determinare l'importo della sanzione non fossero presenti nella decisione iniziale recante imposizione di tale sanzione e che, pertanto, la suddetta decisione fosse inficiata da una carenza di motivazione che, ai sensi di una giurisprudenza costante, non poteva essere sanata dalla successiva comunicazione degli elementi mancanti.

Peraltro, nell'ambito della funzione pubblica, il Tribunale, nella sentenza **Aquino e a./Parlamento** (T-402/18, [EU:T:2020:13](#)), emessa il 29 gennaio 2020, ha statuito sulla legittimità della decisione del 2 luglio 2018 con la quale il direttore generale del personale del Parlamento europeo aveva precettato, per il 3 luglio 2018, interpreti e interpreti di conferenza, tra i quali alcuni dei ricorrenti, mentre questi ultimi erano in sciopero. Basandosi sulla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, e in particolare sul suo articolo 52, il Tribunale ha ritenuto che le misure di precettazione in questione costituissero una limitazione del diritto di sciopero non prevista dalla legge. Di conseguenza, ha annullato la decisione impugnata.

Nella sentenza **International Skating Union/Commissione** (T-93/18, [EU:T:2020:610](#)), pronunciata il 16 dicembre 2020, il Tribunale ha esaminato per la prima volta una decisione della Commissione nella quale si constatava che una regolamentazione adottata da una federazione sportiva restringeva la concorrenza. Inoltre, la sentenza si sofferma in modo inedito sulla questione se il fatto di concedere al Tribunale arbitrale dello sport una competenza esclusiva a verificare la legittimità delle decisioni adottate da una federazione sportiva

1] Regolamento (CE) n. 1049/2001 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 maggio 2001, relativo all'accesso del pubblico ai documenti del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione (GU 2001, L 145, pag. 43).

2] Regolamento (UE) n. 1024/2013 del Consiglio, del 15 ottobre 2013, che attribuisce alla Banca centrale europea compiti specifici in merito alle politiche in materia di vigilanza prudenziale degli enti creditizi (GU 2013, L 287, pag. 63).

3] Regolamento (UE) n. 575/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, relativo ai requisiti prudenziali per gli enti creditizi e le imprese di investimento e che modifica il regolamento (UE) n. 648/2012 Testo rilevante ai fini del SEE (GU 2013, L 176, pag. 1).

4] Regolamento (UE) n. 468/2014 della Banca centrale europea, del 16 aprile 2014, che istituisce il quadro di cooperazione nell'ambito del Meccanismo di vigilanza unico tra la Banca centrale europea e le autorità nazionali competenti e con le autorità nazionali designate (Regolamento quadro sull'MVU) (BCE/2014/17) (GU 2014, L 141, pag. 1).

(senza la possibilità di un ulteriore ricorso esaustivo dinanzi a una giurisdizione di uno Stato membro) e il carattere obbligatorio del ricorso a tale arbitrato costituiscono condizioni che possono rafforzare una restrizione della concorrenza.

Infine, nella sentenza **Portogallo/Commissione** (T-292/18, [EU:T:2020:18](#)), pronunciata il 30 gennaio 2020, il Tribunale ha esaminato per la prima volta la nozione di tribunale nazionale ai sensi degli articoli 32 e 33 del regolamento n. 1290/2005⁵ e dell'articolo 54 del regolamento n. 1306/2013⁶. Per respingere il ricorso proposto dinanzi ad esso, il Tribunale ha considerato che il servizio competente dell'amministrazione tributaria portoghese in questione non poteva essere qualificato come «tribunale nazionale» poiché non esercitava una funzione giurisdizionale ma solo funzioni di natura amministrativa, non aveva il compito di dirimere una controversia, né di controllare la legittimità del certificato di debito emesso dall'organismo pagatore portoghese e, inoltre, non soddisfaceva il requisito dell'indipendenza.

In definitiva, la giurisprudenza del Tribunale del 2020, tanto intensa quanto ricca, riflette questo anno eccezionale, caratterizzato in particolare da una crisi sanitaria, che ha già sollevato e solleverà ancora, senza dubbio, numerose questioni giuridiche su cui il Tribunale dovrà pronunciarsi nel corso dei prossimi anni.

5] Regolamento (CE) n. 1290/2005 del Consiglio, del 21 giugno 2005, relativo al finanziamento della politica agricola comune (GU 2005, L 209, pag. 1).

6] Regolamento (UE) n. 1306/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, sul finanziamento, sulla gestione e sul monitoraggio della politica agricola comune (GU 2013, L 347, pag. 549, e rettifica in GU 2016, L 130, pag. 13).

I. Procedimento giurisdizionale

1. Legittimazione ad agire

Con le ordinanze *Nord Stream 2/Parlamento e Consiglio* (T-526/19, successivamente impugnata ¹, [EU:T:2020:210](#)) e *Nord Stream/Parlamento e Consiglio* (T-530/19, [EU:T:2020:213](#)), adottate il 20 maggio 2020, il Tribunale ha respinto in quanto irricevibili i ricorsi proposti, rispettivamente, dalla Nord Stream 2 AG e dalla Nord Stream AG, e diretti all'annullamento della direttiva 2019/692 ^{2,3}.

La Nord Stream AG è una società di diritto svizzero detenuta al 51% dalla società russa PJSC Gazprom, la quale possiede e gestisce il gasdotto «Nord Stream» (comunemente denominato «Nord Stream 1»), che assicura il flusso del gas tra Vyborg (Russia) e Lubmin (Germania), nei pressi di Greifswald (Germania). La costruzione di tale gasdotto è stata completata nel 2012, fermo restando che la sua gestione è prevista per una durata di 50 anni.

La Nord Stream 2 AG una società di diritto svizzero detenuta integralmente dalla società per azioni pubblica russa Gazprom. Essa è responsabile della progettazione, della costruzione e della gestione del gasdotto «Nord Stream 2», il quale è parallelo al gasdotto «Nord Stream 1».

Il 17 aprile 2019, il Parlamento europeo e il Consiglio dell'Unione europea hanno adottato la direttiva 2019/692, che modifica la direttiva 2009/73/CE relativa a norme comuni per il mercato interno del gas naturale ⁴. Tale direttiva è entrata in vigore il 23 maggio 2019 e imponeva agli Stati membri che soddisfacevano i criteri di cui al suo articolo 2, fra cui segnatamente la Repubblica federale di Germania, di adottare i provvedimenti nazionali necessari alla sua trasposizione entro il 24 febbraio 2020.

A partire dall'entrata in vigore della direttiva di modifica, i gestori di gasdotti, quali la Nord Stream AG e la Nord Stream 2 AG, vedono ora, potenzialmente, una parte dei loro gasdotti di trasporto, in questo caso la parte situata tra uno Stato membro e uno Stato terzo fino al territorio degli Stati membri o quella situata nelle acque territoriali dello Stato membro, assoggettata alla direttiva 2009/73 e alle disposizioni nazionali di recepimento. Ciò implica, per tali gestori, inter alia, l'obbligo di separare i sistemi di trasporto e i gestori dei sistemi di trasporto, nonché l'istituzione di un sistema di accesso non discriminatorio dei terzi ai sistemi di trasporto e di distribuzione del gas sulla base di tariffe pubblicate.

Con le sue ordinanze, il Tribunale ha accolto le eccezioni di irricevibilità sollevate dal Parlamento e dal Consiglio, ai sensi dell'articolo 130, paragrafo 1, del suo regolamento di procedura, e, pertanto, ha respinto i ricorsi in quanto irricevibili, rendendo così prive di oggetto le istanze di intervento presentate dall'Estonia, dalla Lettonia, dalla Lituania, dalla Polonia e dalla Commissione europea.

1] Causa C-348/20 P, *Nord Stream 2/Parlamento e Consiglio*.

2] Direttiva (UE) 2019/692 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 aprile 2019, che modifica la direttiva 2009/73/CE relativa a norme comuni per il mercato interno del gas naturale (GU 2019, L 117, pag. 1) (in prosieguo: la «direttiva di modifica»).

3] Nella causa T-526/19, il ricorso proposto dalla Nord Stream 2 AG era inteso all'annullamento della direttiva di modifica nella sua interezza, mentre, nella causa T-530/19, il ricorso proposto dalla Nord Stream AG era diretto all'annullamento di una disposizione di tale direttiva che impone alle autorità nazionali di regolamentazione di statuire su talune domande di deroga entro il 24 maggio 2020.

4] Direttiva 2009/73/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 13 luglio 2009, relativa a norme comuni per il mercato interno del gas naturale e che abroga la direttiva 2003/55/CE (GU 2009, L 211, pag. 94).

Il Tribunale ha dichiarato, in primo luogo, che la Nord Stream 2 AG e la Nord Stream AG non erano direttamente interessate dalla direttiva di modifica.

Il Tribunale ha rilevato che era solo attraverso le misure nazionali di recepimento di tale direttiva che gli Stati membri dovevano adottare entro il 24 febbraio 2020 che gli operatori, come quelli all'origine dei ricorsi in questione, sarebbero stati o erano soggetti agli obblighi della direttiva 2009/73, alle condizioni adottate da tali Stati membri. Orbene, nella specie, da un lato, per quanto riguarda la Repubblica federale di Germania, nel cui territorio erano situate le sezioni interessate dei gasdotti Nord Stream e Nord Stream 2, siffatte misure nazionali di recepimento difettavano alla data di proposizione dei ricorsi. Dall'altro, gli Stati membri disponevano di un potere discrezionale ai fini dell'attuazione delle disposizioni della direttiva di modifica.

Infatti, la direttiva di modifica consente alle autorità nazionali di regolamentazione di concedere deroghe a talune delle disposizioni della direttiva 2009/73 come modificata, da un lato, alle nuove importanti infrastrutture del sistema del gas e, dall'altro, ai gasdotti di trasporto, fra gli Stati membri e paesi terzi, completati prima del 23 maggio 2019. Orbene, il Tribunale ha osservato che spettava agli Stati membri adottare le misure nazionali che consentano agli operatori interessati di chiedere il beneficio di tali deroghe, determinando con precisione le condizioni per ottenerle alla luce dei criteri generali previsti dall'articolo 49 *bis* della direttiva 2009/73 come modificata, e definendo la procedura in modo da consentire alle loro autorità nazionali di regolamentazione di decidere su dette domande entro il termine fissato dalla direttiva di modifica, ossia entro il 24 maggio 2020. Inoltre, ai fini dell'attuazione di queste condizioni, le autorità nazionali di regolamentazione disponevano di un ampio potere discrezionale per quanto attiene alla concessione di tali deroghe e alle eventuali condizioni particolari cui esse possono essere subordinate.

Il Tribunale ha precisato inoltre che, se le attività delle ricorrenti erano ora parzialmente disciplinate dal diritto dell'Unione, nella fattispecie dalla direttiva 2009/73 come modificata, tale circostanza è in ogni caso soltanto la conseguenza della loro scelta di sviluppare e mantenere la propria attività nel territorio dell'Unione, nella specie nelle acque territoriali di uno degli Stati membri dell'Unione. Tuttavia, la direttiva di modifica, in quanto tale e a partire dalla sua entrata in vigore, non aveva prodotto effetti immediati e concreti sulla situazione giuridica di operatori come le ricorrenti, a maggior ragione non prima della scadenza del suo termine di recepimento.

Nella causa T-530/19, il Tribunale ha dichiarato, in secondo luogo, che la Nord Stream AG non era neppure individualmente interessata dalla direttiva di modifica.

A tal riguardo, il Tribunale ha rilevato, segnatamente, che la Nord Stream AG non aveva il diritto di gestire e/o continuare a gestire il sistema di due gasdotti «Nord Stream» senza essere soggetta ad alcun vincolo normativo dell'Unione, almeno per quanto riguarda la parte di tale gasdotto di trasporto situata nel territorio dell'Unione, in questo caso nelle acque interne di uno Stato membro.

Il Tribunale ne ha desunto che la circostanza, addotta dalla Nord Stream AG, secondo la quale, al momento dell'adozione della direttiva di modifica, tale società faceva parte di una cerchia ristretta, identificata o identificabile, di operatori interessati dall'estensione dell'ambito di applicazione territoriale e/o materiale della direttiva 2009/73 non consentiva di considerare che essa fosse individualmente interessata dalla direttiva di modifica, in quanto l'applicazione di tale direttiva era subordinata a criteri oggettivi, definiti dal legislatore dell'Unione, segnatamente quello relativo al fatto che i gasdotti di trasporto, candidati a certe deroghe, fossero completati e in funzione alla sua data di entrata in vigore, il 23 maggio 2019.

Nella causa T-526/19, il Tribunale ha inoltre precisato, in risposta all'argomentazione relativa ad una violazione del diritto ad un ricorso giurisdizionale effettivo, che l'operatore in questione poteva chiedere all'autorità di regolamentazione competente, nella specie quella tedesca, una deroga, ed eventualmente impugnare la decisione di tale autorità dinanzi a un giudice tedesco facendo valere l'invalidità della direttiva di modifica e inducendo tale giudice a interpellare la Corte su tale punto mediante la proposizione di questioni pregiudiziali.

In questa stessa causa, il Tribunale ha parimenti accolto l'eccezione sollevata dal Consiglio, ai sensi dell'articolo 130, paragrafo 2, del regolamento di procedura, nonché una domanda integrativa di tale istituzione, le quali chiedevano lo stralcio dal fascicolo di documenti prodotti dalla Nord Stream 2 AG nell'ambito del suo ricorso senza l'autorizzazione dell'istituzione interessata, in quanto autrice o destinataria. Si trattava di un parere del servizio giuridico del Consiglio, di raccomandazioni rivolte dalla Commissione al Consiglio in vista dell'adozione di una decisione relativa a negoziati internazionali con un paese terzo, nonché, per quanto riguarda il secondo incidente di procedura, di commenti della Repubblica federale di Germania trasmessi ai rappresentanti permanenti del Consiglio nell'ambito della procedura legislativa di adozione della direttiva di modifica.

Statuendo su tali incidenti di procedura, il Tribunale ha accolto, nella specie, le domande del Consiglio ispirandosi alle disposizioni del regolamento n. 1049/2001⁵, poiché la loro inapplicabilità non esclude la possibilità di riconoscere loro un certo valore indicativo in conformità alla recente giurisprudenza della Corte⁶.

Esso ha segnatamente constatato, in tal senso, per quanto riguarda i documenti ai quali il Consiglio aveva negato l'accesso chiesto da un dipendente della Nord Stream 2, che correttamente il Consiglio faceva valere, da un lato, la tutela della consulenza legale, e, dall'altro, che esso riteneva che la divulgazione delle summenzionate raccomandazioni avrebbe potuto arrecare concretamente ed effettivamente pregiudizio alla tutela dell'interesse pubblico in ordine alle relazioni internazionali dell'Unione.

Per quanto riguarda i commenti della Repubblica federale di Germania emessi nell'ambito della procedura legislativa, il Tribunale ha rilevato che, se la ricorrente aveva suggerito di aver ricevuto tali documenti da un rappresentante permanente di uno Stato membro all'interno del Consiglio, essa non aveva tuttavia indicato quale e non si era neppure avvalsa del consenso di quello della Repubblica federale di Germania, in qualità di autore dei documenti in parola. Infine, non sembrava neanche che, ai sensi del regolamento n. 1049/2001, detto Stato membro avesse tacitamente o esplicitamente acconsentito a che detti commenti fossero trasmessi alla ricorrente, la Nord Stream 2, prima o dopo il rigetto parziale, da parte del Consiglio, delle domande del dipendente della ricorrente.

Con la sua ordinanza del 10 settembre 2020, **Cambogia e CRF/Commissione** (T-246/19, [EU:T:2020:415](#)), il Tribunale, statuendo in Sezione ampliata, si è pronunciato su una causa avente ad oggetto il regolamento relativo all'applicazione di un sistema di preferenze tariffarie⁷, nel contesto del quale l'Unione europea concede ai paesi in via di sviluppo un accesso preferenziale al suo mercato sotto forma di riduzione sui dazi ordinari della tariffa doganale comune, composto da un regime generale e da due regimi speciali. Il regime cosiddetto «Tutto tranne le armi» (in prosieguo: il «regime EBA») è un regime speciale a favore dei paesi meno sviluppati.

In forza del regime EBA, le importazioni di riso Indica originario della Cambogia e del Myanmar/Birmania (in prosieguo: il «prodotto interessato») nell'Unione beneficiavano di una sospensione totale dei dazi della tariffa doganale comune. A seguito di una domanda promanante da taluni Stati membri che avevano chiesto l'adozione di misure di salvaguardia riguardo al prodotto interessato, la Commissione ha avviato un'inchiesta di salvaguardia e ha concluso che detto prodotto era importato in volumi e a prezzi che causavano gravi

5] Regolamento (CE) n. 1049/2001 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 maggio 2001, relativo all'accesso del pubblico ai documenti del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione (GU 2001, L 145, pag. 43).

6] Sentenza della Corte del 31 gennaio 2020, **Slovenia/Croazia** (C-457/18, [EU:C:2020:65](#)).

7] Regolamento (UE) n. 978/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2012, relativo all'applicazione di un sistema di preferenze tariffarie generalizzate e che abroga il regolamento (CE) n. 732/2008 del Consiglio (GU 2012, L 303, pag. 1).

difficoltà all'industria dell'Unione. Essa ha deciso, con l'adozione del suo regolamento di esecuzione 2019/67⁸ (in prosieguo: il «regolamento impugnato»), di ripristinare in via temporanea i dazi della tariffa doganale comune sulle importazioni del prodotto interessato e ha introdotto una riduzione progressiva dell'aliquota dei dazi applicabili su un periodo di tre anni.

Dopo che il Regno di Cambogia e la Cambodia Rice Federation (CRF), un'associazione che difende gli interessi dell'industria del riso della Cambogia, avevano investito il Tribunale di un ricorso di annullamento del regolamento impugnato, la Commissione ha sollevato un'eccezione di irricevibilità. A sostegno di tale eccezione, la Commissione ha fatto valere, in via principale, che il Regno di Cambogia e la CRF non soddisfano i requisiti per beneficiare della legittimazione ad agire ai sensi dell'articolo 263, quarto comma, TFUE. In subordine, la Commissione ha sostenuto che il Regno di Cambogia e la CRF non hanno alcun interesse proprio ad agire contro il regolamento impugnato.

Il Tribunale ha tuttavia respinto tale eccezione di irricevibilità.

Per quanto riguarda la legittimazione ad agire, il Tribunale ha ricordato che, ai sensi dell'articolo 263, quarto comma, TFUE, qualsiasi persona fisica o giuridica è legittimata a proporre un ricorso di annullamento contro un atto di cui essa non è destinataria qualora tale atto la riguardi direttamente e individualmente oppure, nella fattispecie specifica di un atto regolamentare che non comporti misure di esecuzione, se esso la riguarda direttamente. Nella specie, senza pronunciarsi sulla questione se il regolamento impugnato costituisca un atto regolamentare che non comporti misure di esecuzione, il Tribunale ha verificato se il Regno di Cambogia e la CRF possano essere qualificate come persone fisiche o giuridiche direttamente e individualmente interessate dal regolamento impugnato, del quale non sono le destinatarie.

A tal riguardo, il Tribunale, in primo luogo, ha confermato che l'espressione «qualsiasi persona fisica o giuridica» di cui all'articolo 263, quarto comma, TFUE dev'essere intesa nel senso che ricomprende anche gli Stati non membri dell'Unione, come il Regno di Cambogia. Una siffatta interpretazione teleologica è conforme al principio della tutela giurisdizionale effettiva e all'obiettivo di detta disposizione, consistente nel concedere una tutela giurisdizionale adeguata a qualsiasi persona, fisica o giuridica, direttamente e individualmente interessata dagli atti delle istituzioni dell'Unione. Inoltre, anche se gli Stati terzi non possono rivendicare la legittimazione ad agire in giudizio riconosciuta agli Stati membri dal sistema dell'Unione, essi beneficiano tuttavia delle stesse possibilità di stare in giudizio concesse da tale sistema alle persone giuridiche. Peraltro, né l'articolo 263, quarto comma, TFUE né alcun'altra disposizione del diritto primario escludono gli Stati terzi dal diritto di proporre un ricorso di annullamento.

In secondo luogo, il Tribunale ha affermato che il Regno di Cambogia e la CRF, nella misura in cui essa agisce in nome di uno dei suoi membri esportatori individuati dalla Commissione nel regolamento impugnato e dei suoi membri esportatori individuati e interessati dal procedimento sfociato nell'adozione di detto regolamento, sono direttamente e individualmente interessati da tale regolamento, ai sensi dell'articolo 263, quarto comma, TFUE.

In conformità ad una giurisprudenza costante, l'incidenza diretta esige che il provvedimento contestato, da un lato, produca direttamente effetti sulla situazione giuridica della persona fisica o giuridica e, dall'altro, non lasci alcun margine di discrezionalità ai destinatari incaricati della sua applicazione. Orbene, ponendo fine temporaneamente all'accesso preferenziale al mercato dell'Unione di cui beneficiavano, da un lato, il Regno di Cambogia in quanto paese beneficiario di una sospensione totale dei dazi della tariffa doganale comune e, dall'altro, i membri esportatori della CRF che beneficiavano di un siffatto accesso preferenziale

8 | Regolamento di esecuzione (UE) 2019/67, del 16 gennaio 2019, che istituisce misure di salvaguardia in relazione alle importazioni di riso Indica originario della Cambogia e del Myanmar/Birmania (GU 2019, L 15, pag. 5).

mediante un regime speciale di preferenze tariffarie, il regolamento impugnato modifica le condizioni sia legali che economiche alle quali la commercializzazione del riso Indica originario della Cambogia ha luogo sul mercato dell'Unione. Il regolamento impugnato incide dunque direttamente e sostanzialmente sulla situazione giuridica del Regno di Cambogia, nonché su quella dei membri CRF individuati o interessati dall'atto. Inoltre, benché il regolamento impugnato enunci misure che si applicano in primo luogo agli importatori stabiliti nell'Unione, tali misure hanno l'effetto di limitare lo Stato cambogiano e i membri esportatori della CRF nel loro accesso al mercato dell'Unione, senza che gli Stati membri dispongano di un qualsivoglia potere discrezionale autonomo al riguardo.

L'incidenza individuale, da parte sua, discende, secondo la giurisprudenza, dal fatto che un atto di cui trattasi incida sulla situazione giuridica di una persona fisica o giuridica in ragione di determinate qualità ad essa peculiari o di una circostanza di fatto che la distingua da chiunque altro e, pertanto, la identifichi in modo analogo a chi fosse destinatario di una siffatta decisione. A tal riguardo, il Tribunale ha sottolineato che il carattere normativo di un atto impugnato non esclude che esso possa riguardare direttamente e individualmente talune persone giuridiche o fisiche interessate. Pertanto, il fatto che il regolamento impugnato sia diretto a ripristinare i dazi della tariffa doganale comune nei confronti di tutte le importazioni del prodotto interessato destinate all'Unione non comporta *de facto* l'impossibilità per il Regno di Cambogia, nonché per i membri esportatori della CRF individuati o interessati dall'atto di essere individualmente interessati da tale regolamento.

Nella specie, l'incidenza individuale del Regno di Cambogia risulta dal fatto che, in quanto paese beneficiario del regime EBA, individuato nel regolamento impugnato, che ha partecipato attivamente al procedimento sfociato nell'adozione di detto regolamento, e nei cui confronti le conseguenze delle misure di salvaguardia sono state prese in considerazione ai fini della fissazione dei dazi della tariffa doganale comune, esso fa parte di una categoria chiusa di operatori e si trova in una posizione distinta rispetto a quella di chiunque altro. Lo stesso vale per i membri della CRF, esportatori del riso Indica originario della Cambogia e destinato all'Unione, nominativamente individuati nel regolamento impugnato e intervenuti nel procedimento sfociato nell'adozione del detto regolamento, i cui dati relativi alla rispettiva attività commerciale sono stati utilizzati per imputare loro le misure di salvaguardia e nei cui confronti le conseguenze di dette misure sono state prese in considerazione ai fini della fissazione dei dazi della tariffa doganale comune, indipendentemente dal fatto che le misure di salvaguardia siano istituite in riferimento al Regno di Cambogia e non in riferimento a detti esportatori.

Per quanto riguarda il loro interesse ad agire, il Tribunale ha concluso che il Regno di Cambogia, nonché la CRF hanno un interesse a chiedere l'annullamento del regolamento impugnato. Infatti, l'annullamento dei dazi della tariffa doganale comune ripristinati dal detto regolamento, che colpiscono le importazioni dell'Unione del riso Indica originario della Cambogia, può procurare un beneficio individuale tanto al Regno di Cambogia quanto ai membri della CRF individuati o interessati dal procedimento che ha condotto all'adozione di detto regolamento.

2. Violazione delle forme sostanziali

Con la sua sentenza del 23 settembre 2020, *Landesbank Baden-Württemberg/CRU* (T-411/17, successivamente impugnata ⁹, [EU:T:2020:435](#)), pronunciata in Sezione ampliata, il Tribunale ha annullato la decisione del Comitato di risoluzione unico (CRU) ¹⁰ che stabilisce l'importo dei contributi ex ante per il 2017 al Fondo di risoluzione unico (FRU), nella parte in cui tale decisione riguarda la ricorrente, Landesbank Baden-Württemberg, un ente creditizio tedesco.

Questa causa si colloca nell'ambito del secondo pilastro dell'unione bancaria, relativo al meccanismo di risoluzione unico, istituito dal regolamento n. 806/2014 ¹¹. Più specificamente, essa riguarda il FRU istituito da detto regolamento ¹². Il FRU è finanziato dai contributi degli enti riscossi a livello nazionale sotto forma, segnatamente, di contributi ex ante ¹³. Con decisione dell'11 aprile 2017, il CRU, sul fondamento del regolamento n. 806/2014, ha adottato la decisione impugnata, che fissa, per l'anno 2017, l'importo dei contributi ex ante degli enti, inclusa la ricorrente, che devono essere trasferiti al FRU. Con avviso di riscossione del 21 aprile 2017, l'autorità di risoluzione tedesca ha informato la ricorrente di tale decisione e le ha comunicato l'importo da pagare. Contestando detta decisione sotto vari aspetti, la ricorrente ha proposto il presente ricorso dinanzi al Tribunale.

Anzitutto, per quanto concerne la legittimazione ad agire, il Tribunale ha constatato che, sebbene i destinatari delle decisioni del CRU in merito al calcolo dei contributi ex ante al FRU siano, conformemente alla normativa applicabile, le autorità nazionali di risoluzione, gli enti debitori di tali contributi sono, senza alcun dubbio, direttamente e individualmente interessati da dette decisioni. Ne consegue che la ricorrente è legittimata ad agire per l'annullamento della decisione del CRU.

Dopo aver ricordato, poi, che il giudice dell'Unione è tenuto a rilevare d'ufficio il motivo di ordine pubblico relativo alla violazione delle forme sostanziali e che tale violazione comprende, in particolare, la mancanza di autenticazione dell'atto impugnato e l'omessa o insufficiente motivazione, il Tribunale ha proceduto all'esame della violazione dell'obbligo di autenticazione della decisione impugnata.

In proposito, esso ha constatato che, nel caso di specie, tale obbligo non è soddisfatto, in quanto il CRU non ha fornito alcuna prova dell'autenticazione dell'allegato alla decisione impugnata, che contiene gli importi dei contributi ex ante e costituisce pertanto un elemento essenziale di tale decisione. In particolare, il Tribunale ha rilevato, segnatamente, che, poiché detto allegato costituisce un documento elettronico, la sua firma poteva solo essere elettronica. Tuttavia, il CRU non ha prodotto alcuna versione dell'allegato che rechi tale firma, sebbene l'allegato non sia in alcun modo indissolubilmente collegato al testo della decisione impugnata che la presidente del CRU ha firmato a mano. Il Tribunale ha altresì respinto gli altri argomenti del CRU diretti a dimostrare l'autenticazione dell'allegato con altri mezzi.

9| Cause C-584/20 P, *Commissione/Landesbank Baden-Württemberg e CRU*, e C-621/20 P, *CRU/Landesbank Baden-Württemberg*.

10| Decisione della sessione esecutiva del Comitato di risoluzione unico (CRU) dell'11 aprile 2017, relativa al calcolo dei contributi ex ante per il 2017 al Fondo di risoluzione unico (SRB/ES/SRF/2017/05).

11| Regolamento (UE) n. 806/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 luglio 2014, che fissa norme e una procedura uniformi per la risoluzione degli enti creditizi e di talune imprese di investimento nel quadro del meccanismo di risoluzione unico e del Fondo di risoluzione unico e che modifica il regolamento (UE) n. 1093/2010 (GU 2014, L 225, pag. 1).

12| Articolo 67, paragrafo 1, del regolamento n. 806/2014.

13| Articolo 67, paragrafo 4, del regolamento n. 806/2014.

Dopo aver accolto il motivo relativo alla violazione dell'obbligo di autenticazione, il Tribunale ha ritenuto opportuno pronunciarsi sui motivi invocati dalla ricorrente, riguardanti la violazione dell'obbligo di motivazione, la violazione del diritto ad una tutela giurisdizionale effettiva ed un'eccezione di illegittimità di talune disposizioni del regolamento delegato 2015/63 ¹⁴, che esso ha esaminato congiuntamente.

Il Tribunale ha rilevato che la decisione impugnata non conteneva, oltre alle spiegazioni generali formulate nel suo testo, quasi nessun elemento sul calcolo del contributo della ricorrente. Per quanto concerne l'altro documento di riferimento riguardante i dettagli del calcolo dei contributi ex ante, anche ipotizzando che provenisse effettivamente dal CRU, esso non conteneva alcun elemento sufficiente per verificare l'esattezza del contributo della ricorrente. Il Tribunale non ha contestato il carattere riservato, invocato dal CRU, dei dati relativi agli altri enti presi in considerazione ai fini del calcolo di detto contributo. Tuttavia, esso ha rilevato che il calcolo di quest'ultimo, basandosi in modo interdipendente su tali dati, risultava intrinsecamente privo di trasparenza. Il Tribunale ha concluso che il metodo di calcolo applicato pregiudica la possibilità della ricorrente di contestare utilmente la decisione impugnata.

Nel caso di specie, dopo aver ricordato la giurisprudenza che prevede che l'obbligo di motivazione si applichi ad ogni atto che può formare oggetto di un ricorso di annullamento, che un difetto di motivazione non possa essere giustificato sulla base dell'obbligo di rispettare il segreto d'ufficio e che l'obbligo di rispettare il segreto d'ufficio non possa essere inteso in senso così ampio da privare del suo contenuto essenziale l'obbligo di motivazione, il Tribunale ha constatato che la motivazione fornita alla ricorrente non le consente di verificare l'importo del suo contributo, il quale costituisce tuttavia l'elemento essenziale della decisione impugnata nella parte in cui la riguarda. Tale motivazione pone la ricorrente in una posizione in cui essa non è in grado di sapere se tale importo sia stato calcolato correttamente o se debba contestarlo dinanzi al Tribunale, senza poter tuttavia, come peraltro le viene richiesto nell'ambito di un ricorso giurisdizionale, identificare, per quanto concerne detto importo, gli elementi contestati della decisione impugnata, formulare censure al riguardo e addurre prove, che possono consistere in indizi seri, intese a dimostrare che le proprie censure sono fondate.

Infine, per quanto concerne l'eccezione di illegittimità sollevata dalla ricorrente contro il regolamento delegato 2015/63, il Tribunale ha proceduto, alla luce dell'argomento della Commissione secondo cui la legittimità della decisione impugnata non può essere così contestata, poiché il metodo di calcolo derivava dal regolamento n. 806/2014 e dalla direttiva 2014/59/UE ¹⁵ contro i quali non è stata sollevata alcuna eccezione di illegittimità, ad esaminare il metodo di calcolo. Esso ha concluso che il fatto che il calcolo del contributo ex ante della ricorrente sia privo di trasparenza e, pertanto, che quest'ultima non sia in grado di verificarne l'esattezza risulta, quanto meno in parte, dal metodo di calcolo definito nel regolamento delegato (UE) 2015/63 dalla Commissione stessa, senza che ciò le sia stato imposto dal legislatore. Il Tribunale ha dichiarato che la violazione dell'obbligo di motivazione derivava, per la parte del calcolo del contributo ex ante relativa all'adattamento in funzione del profilo di rischio, dall'illegittimità di talune disposizioni ¹⁶ di detto regolamento.

14 | Regolamento delegato (UE) 2015/63 della Commissione, del 21 ottobre 2014, che integra la direttiva 2014/59/UE del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda i contributi ex ante ai meccanismi di finanziamento della risoluzione (GU 2015, L 11, pag. 44).

15 | Direttiva 2014/59/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 maggio 2014, che istituisce un quadro di risanamento e risoluzione degli enti creditizi e delle imprese di investimento e che modifica la direttiva 82/891/CEE del Consiglio, e le direttive 2001/24/CE, 2002/47/CE, 2004/25/CE, 2005/56/CE, 2007/36/CE, 2011/35/UE, 2012/30/UE e 2013/36/UE e i regolamenti (UE) n. 1093/2010 e (UE) n. 648/2012, del Parlamento europeo e del Consiglio (GU 2014, L 173, pag. 190).

16 | Articoli da 4 a 7 e 9, nonché allegato I del regolamento delegato 2015/63.

Il Tribunale ha aggiunto che, in ogni caso, poiché l'obbligo di una motivazione sufficientemente precisa degli atti, sancito dall'articolo 296 TFUE, costituisce uno dei principi fondamentali del diritto dell'Unione, di cui spetta al giudice garantire l'osservanza, se necessario sollevando d'ufficio un motivo relativo alla violazione di detto obbligo, e poiché, in violazione di tale obbligo, la ricorrente non dispone di elementi sufficienti per verificare l'esattezza del suo contributo, il CRU non può ovviare a siffatta violazione invocando una normativa di diritto derivato.

Alla luce delle considerazioni che precedono, il Tribunale ha concluso che la decisione impugnata deve essere annullata anche sul fondamento della violazione dell'obbligo di motivazione e del diritto ad una tutela giurisdizionale effettiva.

3. Procedimento in contumacia

Nella sentenza *Malacalza Investimenti/BCE* (T-552/19, [EU:T:2020:294](#)), pronunciata il 25 giugno 2020, il Tribunale ha annullato la decisione della Banca centrale europea (BCE) ¹⁷, che, in applicazione della decisione 2004/258 ¹⁸, aveva rifiutato di concedere alla ricorrente, la società Malacalza Investimenti Srl, l'accesso a documenti relativi alla decisione del consiglio direttivo della BCE, del 1° gennaio 2019, che aveva posto Banca Carige SpA sotto amministrazione straordinaria.

La ricorrente, una società di diritto italiano, è il maggiore azionista di Banca Carige, di cui detiene direttamente il 27,555% del capitale e di cui ha nominato la maggioranza dei componenti del consiglio di amministrazione. In seguito alle dimissioni, il 22 dicembre 2018, di vari membri del consiglio di amministrazione di Banca Carige, la BCE ha posto tale società sotto amministrazione straordinaria con decisione del 1° gennaio 2019. Il 15 gennaio 2019, la ricorrente ha presentato alla BCE una domanda di accesso ¹⁹ a diversi documenti relativi a tale decisione della BCE. Infatti, la decisione del 1° gennaio 2019 non è stata pubblicata e le motivazioni ad essa sottese non sono note alla ricorrente. Con decisione del 13 marzo 2019, la BCE ha respinto integralmente la domanda di accesso. L'8 aprile 2019, la ricorrente ha presentato una domanda di conferma ²⁰, nella quale chiedeva una revisione della decisione della BCE del 13 marzo 2019. Nella sua domanda di conferma, la ricorrente ha rilevato che alcuni estratti di un documento presentato come la decisione del 1° gennaio 2019 erano stati pubblicati, sotto forma di fotografie, sul sito Internet di un quotidiano italiano. Essa ha pertanto ritenuto che gli estratti in esse contenuti non potessero più essere considerati riservati, poiché, essendo stati pubblicati, essi erano ormai di dominio pubblico.

Il 12 giugno 2019, la BCE ha respinto integralmente la domanda di conferma della ricorrente. Da un lato, la BCE ha ritenuto che una parte dei documenti ricadesse nell'eccezione di cui all'articolo 4, paragrafo 1, lettera c), della decisione 2004/258, considerando che tale eccezione conteneva una presunzione generale di riservatezza estesa a tutti i fascicoli rientranti nel suo compito di vigilanza prudenziale. Dall'altro lato, con riferimento al resto dei documenti richiesti, la BCE ha basato il diniego di accesso sull'eccezione di cui all'articolo 4, paragrafo 1, lettera c), della decisione 2004/258, in combinato disposto con quella prevista all'articolo 4, paragrafo 2, primo trattino, della medesima decisione, indicando che la comunicazione dei documenti ottenuti o preparati nell'ambito della vigilanza continuata di Banca Carige poteva pregiudicare

¹⁷ Decisione LS/LdG/19/185 della BCE, del 12 giugno 2019.

¹⁸ Decisione 2004/258/CE della BCE, del 4 marzo 2004, relativa all'accesso del pubblico ai documenti della BCE (GU 2004, L 80, pag. 42).

¹⁹ Ai sensi dell'articolo 6 della decisione 2004/258.

²⁰ Ai sensi dell'articolo 7, paragrafo 2, della decisione 2004/258.

gli interessi commerciali di tale società, dal momento che le informazioni in essi contenute non erano note al pubblico e riflettevano un elemento essenziale dell'attuale posizione commerciale di detta società. Non avendo individuato alcun interesse pubblico prevalente che giustificasse la divulgazione dei documenti considerati, la BCE ha concluso per il rigetto della domanda di accesso a tali documenti, senza procedere ad un esame concreto e specifico di ciascuno di essi.

Investito di un ricorso di annullamento avverso tale decisione e di una domanda di procedimento accelerato, il Tribunale ha anzitutto dichiarato che, nel calcolo del termine per depositare il controricorso in caso di rigetto di una domanda di procedimento accelerato, si applica un solo termine in ragione della distanza. Il Tribunale ha rilevato che il termine per depositare il controricorso, che, se esso avesse accolto la domanda di procedimento accelerato della ricorrente, sarebbe scaduto il 30 settembre 2019, era scaduto il 30 ottobre 2019 e che, nella fattispecie, la BCE aveva depositato il controricorso il 6 novembre 2019, ossia sette giorni dopo la scadenza del termine previsto. Ebbene, ai sensi del regolamento di procedura del Tribunale²¹, quando la parte convenuta, avuta regolare notifica del ricorso, non ha risposto nei termini prescritti, la parte ricorrente può chiedere al Tribunale di accogliere le sue conclusioni. Pertanto, il Tribunale accoglie le conclusioni della parte ricorrente, a meno che non sia manifestamente incompetente a conoscere del ricorso o che il ricorso sia manifestamente irricevibile o manifestamente infondato in diritto²².

Al riguardo, dopo aver dichiarato di non essere manifestamente incompetente a statuire sul presente ricorso e che quest'ultimo non poteva essere considerato manifestamente irricevibile, il Tribunale ha riconosciuto che molte delle censure presentate dalla ricorrente non erano manifestamente infondate in diritto.

Infatti, a sostegno del suo ricorso, la ricorrente faceva correttamente valere, da un lato, che l'esistenza di una presunzione generale di riservatezza derivante dall'articolo 4, paragrafo 1, lettera c), della decisione 2004/258, che consentirebbe alla BCE di mantenere riservate le decisioni con le quali essa pone un ente creditizio sotto amministrazione straordinaria, non è stata finora riconosciuta o affermata dalla giurisprudenza. Inoltre, la ricorrente sosteneva che le disposizioni menzionate dalla BCE nella decisione impugnata²³ non potevano essere interpretate nel senso che imponevano alla BCE un obbligo assoluto di riservatezza. Al contrario, secondo dette disposizioni, in talune situazioni la comunicazione di informazioni, ad avviso della ricorrente, poteva essere giustificata. Dall'altro lato, quest'ultima faceva valere che l'esame degli estratti della decisione del 1° gennaio 2019 che erano stati pubblicati consentiva di rilevare come il contenuto di detta decisione non fosse riservato, poiché riguardava informazioni che Banca Carige, in quanto società quotata nei mercati regolamentati, era tenuta a pubblicare. Secondo la ricorrente, tale circostanza incideva sulla valutazione dei rischi che una divulgazione avrebbe presentato.

Alla luce delle considerazioni sopra esposte, il Tribunale ha deciso di accogliere le conclusioni della ricorrente e, di conseguenza, di annullare la decisione impugnata.

21 | Articolo 123, paragrafo 1, del regolamento di procedura del Tribunale.

22 | Articolo 123, paragrafo 3, del regolamento di procedura del Tribunale.

23 | Vale a dire l'articolo 27 del regolamento (UE) n. 1024/2013 del Consiglio, del 15 ottobre 2013, che attribuisce alla Banca centrale europea compiti specifici in merito alle politiche in materia di vigilanza prudenziale degli enti creditizi (GU 2013, L 287, pag. 63), gli articoli 53 e seguenti della direttiva 2013/36/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, sull'accesso all'attività degli enti creditizi e sulla vigilanza prudenziale sugli enti creditizi e sulle imprese di investimento, che modifica la direttiva 2002/87/CE e abroga le direttive 2006/48/CE e 2006/49/CE (GU 2013, L 176, pag. 338), e l'articolo 84 della direttiva 2014/59/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 maggio 2014, che istituisce un quadro di risanamento e risoluzione degli enti creditizi e delle imprese di investimento e che modifica la direttiva 82/891/CEE del Consiglio, e le direttive 2001/24/CE, 2002/47/CE, 2004/25/CE, 2005/56/CE, 2007/36/CE, 2011/35/UE, 2012/30/UE e 2013/36/UE e i regolamenti (UE) n. 1093/2010 e (UE) n. 648/2012, del Parlamento europeo e del Consiglio (GU 2014, L 173, pag. 190).

II. Diritto istituzionale

Nel 2020, nel vasto campo del diritto istituzionale, il Tribunale ha avuto l'occasione di pronunciarsi, da un lato, su un ricorso avente ad oggetto il rifiuto della Commissione di adottare una decisione di mantenimento della cittadinanza europea di taluni cittadini del Regno Unito, e, dall'altro, su un ricorso per carenza proposto da un membro del Senato della Repubblica ceca volto a far constatare che il Consiglio europeo si è illegittimamente astenuto dall'escludere il primo ministro di tale Stato membro, a causa di un asserito conflitto d'interessi, da riunioni del Consiglio europeo. Inoltre, il Tribunale ha esaminato le decisioni del Parlamento europeo di ridurre l'importo della pensione di un certo numero di ex deputati europei eletti in Italia e si è parimenti pronunciato sul ricorso di un membro del Parlamento europeo avverso la constatazione, da parte di quest'ultimo, della vacanza del suo seggio.

Nella sua ordinanza del 14 luglio 2020, *Shindler e a./Commissione* (T-627/19, [EU:T:2020:335](#)), il Tribunale ha dichiarato irricevibile il ricorso che contesta il rifiuto della Commissione di adottare una decisione di mantenimento della cittadinanza europea di taluni cittadini del Regno Unito.

Il 23 giugno 2016, i cittadini del Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord si sono pronunciati mediante referendum a favore del recesso del loro paese dall'Unione europea. Il 29 marzo 2017, il Regno Unito ha notificato al Consiglio europeo la propria intenzione di recedere dall'Unione in applicazione dell'articolo 50, paragrafo 2, TUE. Successivamente, il Consiglio europeo, d'intesa con il Regno Unito, ha adottato diverse decisioni²⁴ di proroga del termine, previsto dall'articolo 50, paragrafo 3, TUE, decorso il quale i Trattati dovevano cessare di essere applicabili al Regno Unito in mancanza di un accordo volto a definire le modalità del suo recesso. In forza dell'articolo 1 della decisione 2019/584, il termine de quo doveva scadere, in linea di principio, il 31 ottobre 2019.

Il 31 luglio 2019, diversi cittadini del Regno Unito residenti in Italia o in Francia (in prosieguo: i «ricorrenti») hanno inviato una lettera al Consiglio europeo e al Consiglio dell'Unione europea. Il 1° agosto 2019, essi hanno inviato una lettera, sostanzialmente identica, alla Commissione europea. In tali lettere, i ricorrenti hanno richiamato l'attenzione delle tre summenzionate istituzioni, segnatamente, sulla situazione dei cittadini del Regno Unito residenti in Stati membri diversi dal Regno Unito che ivi hanno costruito una vita privata e familiare, chiedendo loro di «riconoscere la carenza» risultante dall'essersi «illegittimamente astenuti dal mantenere la cittadinanza europea di [detti cittadini]». Essi hanno inoltre invitato dette tre istituzioni ad adottare, prima del recesso del Regno Unito dall'Unione previsto per il 31 ottobre 2019, una decisione di mantenimento della cittadinanza europea dei medesimi cittadini al di là della data di detto recesso, e ciò a prescindere dall'eventuale conclusione di un accordo volto a definirne le modalità. Con lettera firmata l'11 settembre 2019, la Commissione ha risposto alla lettera del 1° agosto 2019 (in prosieguo: la «lettera dell'11 settembre 2019»). In detta lettera, essa ha respinto l'invito ad agire contenuto in tale lettera, rilevando che i Trattati non le consentivano di adottare una decisione come quella richiesta dai ricorrenti.

I ricorrenti hanno pertanto proposto ricorso dinnanzi al Tribunale. Detto ricorso contiene, da un lato, una domanda per carenza fondata sull'articolo 265 TFUE. Dall'altro, esso contiene conclusioni con cui si chiede l'annullamento del «rifiuto esplicito del[11] settembre 2019 della Commissione (...) di riconoscere una carenza», che i ricorrenti, su invito del Tribunale, hanno qualificato come domanda di annullamento fondata sull'articolo 263 TFUE.

²⁴ Segnatamente le decisioni (UE) 2019/476, del 22 marzo 2019 (GU 2019, L 80 I, pag. 1), e (UE) 2019/584, dell'11 aprile 2019 (GU 2019, L 101, pag. 1).

Il Tribunale ha respinto il ricorso dei ricorrenti, dopo aver constatato l'irricevibilità sia della domanda per carenza sia della domanda di annullamento.

Per quanto riguarda quest'ultima, i ricorrenti avevano chiesto al Tribunale di annullare la decisione contenuta nella lettera dell'11 settembre 2019, con cui la Commissione si era, sostanzialmente, rifiutata di adottare una decisione di mantenimento, a decorrere dal recesso del Regno Unito dall'Unione e a prescindere dalla conclusione di un accordo che ne definisce le modalità, della cittadinanza europea di taluni cittadini del Regno Unito privi, in quel momento, della cittadinanza di uno Stato membro dell'Unione. A sostegno di tali conclusioni, i ricorrenti avevano dedotto tre motivi intesi a contestare la perdita della cittadinanza europea da parte di tali cittadini.

In via preliminare, il Tribunale ha verificato d'ufficio se i ricorrenti avessero interesse a invocare questi tre motivi. A tal riguardo, esso ha ricordato che, secondo una giurisprudenza costante, da un lato, un ricorrente non può avere interesse legittimo all'annullamento di una decisione della cui riconferma nei suoi confronti egli è, fin d'ora, già certo e, dall'altro, un motivo di annullamento è irricevibile a causa della mancanza di interesse ad agire qualora, anche supponendo che detto motivo sia fondato, l'annullamento dell'atto impugnato sulla base di tale motivo non sia idoneo a dare soddisfazione al ricorrente. Così, un ricorrente non dimostra di vantare un interesse a chiedere, sulla base di un determinato motivo, l'annullamento di una decisione di diniego di agire in una data materia laddove l'istituzione di cui trattasi non disponga, in nessun caso, della competenza per agire al riguardo.

Il Tribunale ha poi rilevato che nella specie, in caso di annullamento della decisione contenuta nella lettera dell'11 settembre 2019 sulla base dei motivi dedotti dai ricorrenti, questi ultimi potrebbero veder soddisfatte le proprie pretese solo laddove la Commissione adottasse poi, essa stessa, un atto vincolante di mantenimento, a decorrere dal recesso del Regno Unito dall'Unione, della cittadinanza europea di taluni cittadini del Regno Unito.

A tal riguardo, e dopo avere ricordato che, in forza dell'articolo 13, paragrafo 2, TUE, ciascuna istituzione agisce nei limiti delle attribuzioni che le sono conferite dai Trattati, il Tribunale ha constatato che nessuna disposizione dei Trattati o di diritto derivato autorizza la Commissione ad adottare atti vincolanti aventi ad oggetto l'attribuzione della cittadinanza europea a determinate categorie di persone. Tale constatazione trova conferma nel fatto che detta istituzione dispone, in linea di principio, solo di un potere di proposta, conformemente all'articolo 17, paragrafo 2, TUE.

Pertanto, il Tribunale ha enunciato che, indipendentemente dalla questione se il recesso del Regno Unito dall'Unione potesse o meno comportare la perdita della cittadinanza europea da parte di tutti i cittadini del Regno Unito privi, alla data di detto recesso, della cittadinanza di uno Stato membro, nel caso di specie la Commissione non disponeva di alcuna competenza per adottare un atto vincolante di mantenimento, a decorrere da tale recesso, della cittadinanza dell'Unione di talune categorie di persone ed era pertanto tenuta a rifiutare l'adozione dell'atto richiesto dai ricorrenti. Ne consegue che, in caso di annullamento della decisione contenuta nella lettera dell'11 settembre 2019 sulla base dei motivi dedotti dai ricorrenti, la Commissione si troverebbe in una situazione di manifesta incompetenza e potrebbe soltanto emanare una nuova decisione di diniego dell'adozione dell'atto chiesto dai medesimi. Il Tribunale ha pertanto precisato che un siffatto annullamento non potrebbe soddisfare le domande dei ricorrenti, con la conseguenza che questi ultimi non hanno dimostrato di vantare un interesse legittimo a dedurre i summenzionati motivi.

Il Tribunale ha concluso che tali motivi dovevano essere respinti in quanto irricevibili e che, di conseguenza, la domanda di annullamento, non essendo sostenuta da alcun motivo ricevibile, era anch'essa manifestamente irricevibile.

Nella sua ordinanza del 17 luglio 2020, **Wagenknecht/Consiglio europeo** (T-715/19, successivamente impugnata ²⁵, [EU:T:2020:340](#)), il Tribunale ha dichiarato irricevibile e, in ogni caso, manifestamente infondato, il ricorso per carenza proposto da un membro del Senato della Repubblica ceca volto a far constatare che il Consiglio europeo si è illegittimamente astenuto dall'escludere il primo ministro di tale Stato membro, a causa di un asserito conflitto d'interessi, da riunioni del Consiglio europeo.

Nella specie, il 5 giugno 2019, il sig. Lukáš Wagenknecht (in prosieguo: il «ricorrente»), un membro del Senato della Repubblica ceca, aveva chiesto al Consiglio europeo di escludere il primo ministro di tale Stato membro, il sig. Andrej Babiš, da riunioni del Consiglio europeo vertenti sui negoziati relativi alle prospettive finanziarie ²⁶. Tale domanda era fondata sul presunto conflitto d'interessi del sig. Andrej Babiš, il quale discenderebbe asseritamente dai suoi interessi personali e familiari in imprese del gruppo Agrofert, attivo in particolare nel settore agroalimentare, nella misura in cui tali imprese sarebbero beneficiarie di sovvenzioni provenienti dal bilancio dell'Unione europea.

Il 24 giugno 2019, il Consiglio europeo ha risposto alla richiesta di agire spiegando al ricorrente che, poiché il Trattato UE ²⁷ determinava in maniera permanente la composizione del Consiglio europeo, non dipendeva dalla sua discrezionalità decidere chi dovesse essere il rappresentante di ciascuno Stato membro all'interno di tale istituzione né decidere chi, tra il capo dello Stato o il capo del governo, esso avrebbe dovuto invitare ad una riunione del Consiglio europeo. In tali circostanze, esso non era in condizione di escludere il primo ministro della Repubblica ceca dalle riunioni richieste. Il 2 luglio 2019, il ricorrente ha chiesto mediante messaggio di posta elettronica chiarimenti riguardo a tale risposta. Tale messaggio di posta elettronica è rimasto privo di risposta. Egli ha pertanto proposto, ai sensi dell'articolo 265 TFUE, un ricorso diretto alla constatazione di una carenza da parte del Consiglio europeo in quanto tale istituzione avrebbe illegittimamente ommesso di agire in risposta alla richiesta di agire.

In primo luogo, il Tribunale ha ricordato che il ricorrente, perché il suo ricorso per carenza sia ricevibile ²⁸, deve provare di essere il destinatario dell'atto che l'istituzione chiamata in causa abbia asseritamente ommesso di adottare nei suoi confronti, oppure che detto atto l'avrebbe riguardato direttamente ed individualmente in maniera analoga a quella in cui lo sarebbe il destinatario di un tale atto. Egli deve parimenti dimostrare un interesse ad agire, la cui esistenza presuppone che il ricorso possa, con il suo esito, procurargli un beneficio personale. Nella specie, il Tribunale ha constatato che l'atto di cui il ricorrente ha chiesto l'adozione da parte del Consiglio europeo non sarebbe stato un atto rivolto da tale istituzione alla sua attenzione, bensì una decisione che avrebbe avuto quale destinatario il primo ministro ceco. Inoltre, il Tribunale ha sottolineato che, sebbene il ricorrente si avvalga del proprio status di membro del Senato della Repubblica ceca per agire nell'interesse generale, egli deve comunque dimostrare un interesse personale, concreto ed attuale, alla constatazione della dedotta carenza del Consiglio europeo. Orbene, in assenza della dimostrazione, da parte del ricorrente, di un siffatto interesse, la condizione connessa alla sua incidenza diretta e individuale con riferimento alle misure chieste dal Consiglio europeo non era in ogni caso soddisfatta.

25] Causa C-504/20 P, **Wagenknecht/Consiglio europeo**.

26] I negoziati relativi alle prospettive finanziarie in questione vertevano sul quadro finanziario pluriennale 2021-2027.

27] Ai sensi dell'articolo 15, paragrafo 2, TUE.

28] Il ricorso per carenza è previsto all'articolo 265 TFUE, che dispone quanto segue al suo terzo comma: «Ogni persona fisica o giuridica può adire la Corte alle condizioni stabilite dai commi precedenti per contestare ad una istituzione, organo o organismo dell'Unione di avere ommesso di emanare nei suoi confronti un atto che non sia una raccomandazione o un parere».

In secondo luogo, il Tribunale ha ricordato che l'articolo 265 TFUE riguarda la carenza mediante astensione dal pronunciarsi o dal prendere posizione, non già l'adozione di un atto diverso da quello che gli interessati avrebbero desiderato o considerato necessario. In tal senso, il Tribunale ha dichiarato che il ricorso per carenza proposto dal ricorrente era irricevibile in quanto il Consiglio europeo aveva spiegato, in termini chiari, le ragioni per le quali esso non poteva agire nel senso richiestogli. Tale presa di posizione poneva termine alla carenza ed un siffatto rifiuto costituiva allora un atto impugnabile tramite un ricorso di annullamento ²⁹. Orbene, il ricorrente non ha inteso proporre un siffatto ricorso. Inoltre, il Tribunale ha precisato che il messaggio di posta elettronica del ricorrente del 2 luglio 2019 non può essere considerato una nuova richiesta di agire rispetto alla quale il Consiglio europeo abbia successivamente ommesso di agire.

In terzo luogo, il Tribunale ha aggiunto che il ricorso era, in ogni caso, manifestamente infondato. Esso ha rilevato che il Consiglio europeo non dispone di alcun margine di manovra quando convoca i capi di Stato o di governo degli Stati membri alle sue riunioni ³⁰. Infatti, rientra nella responsabilità degli Stati membri adottare le misure nazionali, comprese quelle di diritto costituzionale, che permettano di determinare se devono essere rappresentati, alle riunioni del Consiglio europeo, dai loro capi di Stato o dai rispettivi capi di governo e se vi siano eventuali motivi di impedimento di uno di essi a rappresentare i rispettivi Stati membri. Tale conclusione si impone a maggior ragione in quanto l'Unione è tenuta a rispettare le identità nazionali degli Stati membri inerenti alle loro strutture politiche e costituzionali fondamentali ³¹. Di conseguenza, il Tribunale ha concluso che era evidente che, rifiutando di dare seguito alla richiesta di agire e indipendentemente dalla questione se il rappresentante della Repubblica ceca versi in una situazione di conflitto d'interessi, il Consiglio europeo non ha violato l'articolo 265, terzo comma, TFUE.

In quarto ed ultimo luogo, per quanto attiene alle affermazioni relative alla presunta situazione di conflitto d'interessi del primo ministro ceco, il Tribunale ha ricordato che la regolarità dei pagamenti effettuati dall'Unione nel contesto dei fondi attribuiti, a suo nome e per suo conto, agli Stati membri, rientra nell'ambito di applicazione della normativa dell'Unione relativa a detti fondi.

Con la sua sentenza del 15 ottobre 2020, **Coppo Gavazzi e a./Parlamento** (da T-389/19 a T-394/19, T-397/19, T-398/19, T-403/19, T-404/19, T-406/19, T-407/19, da T-409/19 a T-414/19, da T-416/19 a T-418/19, da T-420/19 a T-422/19, da T-425/19 a T-427/19, da T-429/19 a T-432/19, T-435/19, T-436/19, da T-438/19 a T-442/19, da T-444/19 a T-446/19, T-448/19, da T-450/19 a T-454/19, T-463/19 e T-465/19, [EU:T:2020:494](#)), resa in Sezione ampliata, il Tribunale si è pronunciato sulle decisioni del Parlamento europeo di ridurre l'importo della pensione di un certo numero di ex deputati europei eletti in Italia (o quella dei loro superstiti) con effetto dal 1° gennaio 2019, in applicazione della decisione nazionale n. 14/2018 ³².

La sig.ra Maria Teresa Coppo Gavazzi, nonché diverse altre persone fisiche, ex membri del Parlamento europeo eletti in Italia o i loro superstiti (in prosieguo: i «ricorrenti»), beneficiano rispettivamente di una pensione di anzianità o di una pensione di reversibilità. Nel gennaio del 2019, il Parlamento ha informato i ricorrenti che esso sarebbe stato tenuto ad applicare la deliberazione n. 14/2018 e, pertanto, a ricalcolare l'importo delle loro pensioni, segnatamente in applicazione delle disposizioni della regolamentazione riguardante le spese e le indennità dei deputati del Parlamento europeo (in prosieguo: la «regolamentazione SID»),

29] Ai sensi dell'articolo 263 TFUE.

30] In applicazione dell'articolo 15, paragrafo 2, TUE.

31] In conformità all'articolo 4, paragrafo 2, TUE.

32] Deliberazione del 12 luglio 2018, adottata dall'Ufficio di Presidenza della Camera dei deputati (Italia) (in prosieguo: la «deliberazione n. 14/2018»). La legittimità di tale deliberazione è attualmente oggetto di esame da parte del Consiglio di giurisdizione della Camera dei deputati (Italia).

la quale istituisce la regola di «pensione identica»³³. In forza di tale regola, l'importo e le modalità della pensione provvisoria devono corrispondere esattamente a quelle della pensione percepita dai membri della Camera Bassa dello Stato membro in rappresentanza del quale il deputato interessato del Parlamento è stato eletto. Pertanto, con diverse note dell'11 aprile 2019 e la decisione finale dell'11 giugno 2019³⁴ (in prosieguo, congiuntamente: le «decisioni impugnate») della direzione generale delle Finanze del Parlamento (in prosieguo: l'«autore delle decisioni impugnate»), i ricorrenti sono stati informati della modifica dell'importo della loro pensione, in applicazione della regola di «pensione identica» prevista dalla regolamentazione SID e dalla deliberazione n. 14/2018, a concorrenza della riduzione delle pensioni analoghe erogate in Italia agli ex deputati nazionali dalla Camera dei deputati. Le decisioni impugnate precisavano parimenti che l'importo delle pensioni dei ricorrenti sarebbe stato adattato a partire dal mese di aprile 2019 e avrebbe avuto un effetto retroattivo al 1° gennaio 2019.

I ricorrenti hanno proposto ricorsi diretti all'annullamento di tali decisioni, deducendo motivi relativi, segnatamente, all'incompetenza del loro autore, ad una carenza di base giuridica, ad un errore di diritto quanto alla qualificazione della deliberazione n. 14/2018, nonché ad una violazione di diversi principi generali del diritto dell'Unione.

Il Tribunale ha respinto tali ricorsi.

Pronunciandosi, in primo luogo, sui limiti della sua competenza nell'ambito di un ricorso di annullamento³⁵, il Tribunale ha precisato di non essere competente a statuire sulla legittimità della deliberazione n. 14/2018 poiché si tratta di un atto emanato da un'autorità nazionale. Per contro, esso ha rilevato di essere competente a verificare se l'articolo 75 delle misure di attuazione dello statuto dei deputati, relativo segnatamente alle pensioni di anzianità³⁶ (in prosieguo: le «misure di attuazione»), nonché le disposizioni della regolamentazione SID che istituiscono la regola di «pensione identica»³⁷ non violino le norme di rango superiore del diritto dell'Unione. Analogamente, il Tribunale ha aggiunto di poter esaminare la conformità al diritto dell'Unione tanto delle decisioni impugnate quanto dell'applicazione da parte del Parlamento, ai sensi della regola di pensione identica, delle disposizioni della deliberazione n. 14/2018.

Dedicandosi, in secondo luogo, al motivo relativo all'incompetenza dell'autore delle decisioni impugnate, il Tribunale ha ricordato che l'Ufficio di presidenza del Parlamento possiede una competenza generale in materia di questioni finanziarie concernenti i deputati³⁸. In tal senso, all'amministrazione del Parlamento può essere affidata la competenza ad adottare decisioni individuali nel settore delle questioni finanziarie riguardanti i deputati, poiché è l'Ufficio di presidenza di tale istituzione che ne ha fissato i limiti e le modalità di esercizio. Alla luce di tale ripartizione delle competenze, il Tribunale ha sottolineato che il Parlamento può attribuire alla sua amministrazione la competenza ad adottare decisioni individuali nel settore dei diritti a pensione e in quello della fissazione dell'importo delle pensioni. Di conseguenza, il Tribunale ha concluso che l'autore delle decisioni impugnate era competente, nella sua qualità di ordinatore subdelegato per le questioni di bilancio relative alle pensioni di anzianità, ad adottare le decisioni impugnate.

33| Articolo 2, paragrafo 1, dell'allegato III di tale regolamentazione.

34| La decisione finale riguarda unicamente il sig. Florio, ricorrente nella causa T-465/19.

35| Articolo 263 TFUE.

36| Con decisioni del 19 maggio e del 9 luglio 2008, l'Ufficio di presidenza del Parlamento ha adottato le misure di attuazione dello statuto dei deputati (GU 2009, C 159, pag. 1).

37| Articolo 2, paragrafo 1, dell'allegato III della regolamentazione SID.

38| In forza dell'articolo 25, paragrafo 3, del regolamento interno del Parlamento.

In terzo luogo, il Tribunale ha respinto il motivo relativo all'applicazione erronea dell'articolo 75 delle misure di attuazione, dichiarando che il Parlamento si era validamente basato su tale disposizione, nonché sulla regola di «pensione identica» al fine di adottare le decisioni impugnate. In tal senso, esso ha osservato, anzitutto, che la regola di «pensione identica» restava applicabile ai ricorrenti, in deroga alle norme previste dalle misure di attuazione, secondo le quali la regolamentazione SID è scaduta il giorno dell'entrata in vigore dello statuto dei deputati, ossia il 14 luglio 2009³⁹. Successivamente, il Tribunale ha messo in evidenza il fatto che se i due paragrafi che compongono l'articolo 75 delle misure di attuazione riguardano il diritto pensionistico degli ex deputati europei, i loro rispettivi ambiti di applicazione sono diversi.

Infatti, da un lato, l'articolo 75, paragrafo 1, primo comma, delle misure di attuazione si applica agli ex deputati che hanno iniziato a beneficiare della loro pensione di anzianità prima dell'entrata in vigore dello statuto dei deputati, ossia prima del 14 luglio 2009, e che continuano, dopo tale data, a rientrare nel regime pensionistico istituito dall'allegato III della regolamentazione SID (in prosieguo: l'«allegato III»). Pronunciandosi sulla situazione di tali deputati, il Tribunale ha osservato che, in forza della regola di «pensione identica», il Parlamento è tenuto a determinare il livello e le modalità della pensione di anzianità di un ex deputato europeo sulla base di quelle definite nel diritto nazionale applicabile, nel caso di specie, sulla base delle norme definite nella deliberazione n. 14/2018. Tale obbligo si impone al Parlamento, il quale non dispone di alcun margine per un metodo di calcolo autonomo, nel corso di tutto il periodo di versamento delle pensioni di anzianità, fatto salvo il rispetto delle norme di rango superiore del diritto dell'Unione, compresi i principi generali del diritto e la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (in prosieguo: la «Carta»). Inoltre, il Tribunale ha concluso che la riduzione dell'importo delle pensioni, in applicazione di tali norme, non è lesiva dei diritti a pensione di anzianità maturati dai loro beneficiari, poiché né l'articolo 75, paragrafo 1, primo comma, né l'allegato III garantiscono l'immutabilità dell'importo di tali pensioni. Infatti, secondo il Tribunale, i diritti a pensione maturati, menzionati all'articolo 75, non devono essere confusi con un presunto diritto a percepire un importo fisso di pensione.

Dall'altro, l'articolo 75, paragrafo 2, delle misure di attuazione si applica agli ex deputati che hanno iniziato a percepire la loro pensione di anzianità dopo l'entrata in vigore dello statuto dei deputati e garantisce che i diritti alla pensione di anzianità maturati fino a tale data restino acquisiti⁴⁰. Tuttavia, il Tribunale ha osservato che tale disposizione⁴¹, la quale distingue chiaramente i «diritti alla pensione di anzianità maturati» dalle «pensioni», non garantisce l'immutabilità dell'importo di tale pensione, nel senso che tale importo non potrebbe essere rivisto. Inoltre, il Tribunale ha sottolineato che i due requisiti che gli ex deputati devono soddisfare per poter beneficiare della loro pensione di anzianità⁴² hanno come unico scopo quello di condizionare il beneficio effettivo di tali pensioni, senza tuttavia garantire l'immutabilità del loro importo. Inoltre, questi due requisiti hanno come unici destinatari i ricorrenti, e non il Parlamento.

In quarto ed ultimo luogo, il Tribunale ha respinto il motivo relativo alla violazione di diversi principi generali del diritto dell'Unione e della Carta. In tal senso, il Tribunale ha sottolineato, anzitutto, che il Parlamento era tenuto a calcolare e, se del caso, ad aggiornare le pensioni degli ex deputati europei italiani, traendo le conseguenze dalla deliberazione n. 14/2018, salvo se l'applicazione di tale deliberazione conduceva ad una

39] Articolo 74, in combinato disposto con l'articolo 75, delle misure di attuazione.

40] Articolo 75, paragrafo 2, prima frase, delle misure di attuazione.

41] Articolo 75, paragrafo 2, seconda frase, delle misure di attuazione.

42] Ossia, rispettare le pertinenti disposizioni del diritto nazionale applicabile in materia di concessione della pensione e aver presentato la domanda di liquidazione di tale pensione.

violazione della Carta⁴³ o di tali principi generali. Quindi, pronunciandosi sulla violazione del principio di certezza del diritto, il Tribunale ha ammesso che le decisioni impugnate hanno prodotto effetti retroattivi, segnatamente anteriori alla loro data di adozione, ossia al 1° gennaio 2019. Tuttavia, esso ha sottolineato che ciò si spiegava con l'obbligo del Parlamento di applicare la regola di «pensione identica»⁴⁴. Infatti, in applicazione di tale regola e, di conseguenza, delle disposizioni della deliberazione n. 14/2018, i ricorrenti non avevano più il diritto di pretendere, a partire da tale data, il beneficio della loro pensione, come calcolata prima di tale data. Per quanto riguarda la censura relativa alla violazione del principio di tutela del legittimo affidamento, il Tribunale ha osservato che il Parlamento non si era discostato dall'assicurazione precisa e incondizionata fornita ai ricorrenti quando hanno aderito al regime pensionistico istituito dall'allegato III, consistente nel garantire loro il beneficio di una «pensione identica» a quella dei deputati nazionali.

Inoltre, per quanto riguarda la censura relativa alla violazione del diritto di proprietà⁴⁵, il Tribunale ha osservato che, riducendo l'importo delle pensioni dei ricorrenti, il Parlamento non ha né privato i ricorrenti di una parte dei loro diritti a pensione, né ha modificato il contenuto di tali diritti. Il Tribunale ha poi concluso che tale restrizione del diritto di proprietà dei ricorrenti è giustificata, segnatamente alla luce dei requisiti previsti dalla Carta. In tal senso, esso ha osservato, da un lato, che il diritto di proprietà non può essere interpretato nel senso che conferisce il diritto a una pensione di un determinato importo. Dall'altro, esso ha sottolineato che tale restrizione, prevista dalla legge, può essere giustificata, in primo luogo, dall'obiettivo di interesse generale perseguito dalla deliberazione n. 14/2018, consistente nel razionalizzare le spese pubbliche in un contesto di rigore di bilancio, obiettivo già riconosciuto dalla giurisprudenza tale da giustificare una limitazione dei diritti fondamentali, e, in secondo luogo, dall'obiettivo legittimo, esplicitamente affermato dall'allegato III, di concedere ai ricorrenti pensioni il cui livello e le cui modalità sono identici a quelli della pensione che percepiscono i membri della Camera dei deputati.

Infine, pronunciandosi sulla violazione del principio di uguaglianza, il Tribunale ha respinto l'affermazione secondo la quale il Parlamento, in violazione di tale principio, avrebbe assimilato i ricorrenti agli ex membri della Camera dei deputati. In tal senso, esso ha dichiarato che i ricorrenti non hanno dimostrato che la loro situazione era fondamentalmente diversa da quella degli ex membri della Camera dei deputati. Inoltre, il Tribunale ha respinto l'affermazione secondo la quale il Parlamento avrebbe trattato i ricorrenti diversamente da altri ex deputati europei, eletti in Francia o in Lussemburgo, i quali rientrerebbero parimenti nel regime pensionistico istituito dall'allegato III⁴⁶. Pertanto, esso ha dichiarato che i ricorrenti non si trovavano nella stessa situazione degli altri ex deputati europei, eletti in Francia o in Lussemburgo, poiché, segnatamente, le pensioni di questi ultimi non sono destinate ad essere disciplinate dalle norme stabilite dal diritto italiano, ma da altre norme nazionali loro specificamente applicabili.

Con la sua ordinanza del 15 dicembre 2020, *Junqueras i Vies/Parlamento* (T-24/20, [EU:T:2020:601](#)), il Tribunale ha dichiarato irricevibile il ricorso del sig. Oriol Junqueras i Vies (in prosieguo: il «ricorrente») contro la constatazione, da parte del Parlamento europeo, della vacanza del suo seggio. Tale uomo politico catalano era stato sottoposto a custodia cautelare in Spagna nell'ambito di un procedimento penale avviato nei suoi confronti a causa della sua partecipazione all'organizzazione del referendum sull'autodeterminazione nel 2017 nella Comunità autonoma della Catalogna. Durante la fase dibattimentale del suddetto procedimento, egli è stato eletto al Parlamento europeo in occasione delle elezioni del 26 maggio 2019.

43| Articolo 51, paragrafo 1.

44| Prevista dall'articolo 2, paragrafo 1, dell'allegato III della regolamentazione SID.

45| Articolo 17, paragrafo 1, della Carta.

46| Previsto dall'allegato III della regolamentazione SID.

A seguito della sentenza del 14 ottobre 2019, con la quale il Tribunal Supremo (Corte suprema, Spagna) ha condannato l'interessato ad una pena di tredici anni di detenzione, nonché, per lo stesso periodo, ad una pena di interdizione assoluta di esercitare pubblici incarichi e funzioni, la commissione elettorale centrale, con decisione del 3 gennaio 2020, ha dichiarato l'ineleggibilità del ricorrente. Inoltre, con la sua ordinanza del 9 gennaio 2020, il Tribunal Supremo (Corte suprema) ha constatato che, alla luce della sentenza della Corte del 19 dicembre 2019, *Junqueras i Vies* ⁴⁷, non era necessario rivolgere al Parlamento una domanda di revoca dell'immunità di cui avrebbe beneficiato il ricorrente in qualità di deputato europeo, in particolare per il motivo che, quando il ricorrente era stato proclamato eletto, il procedimento penale che lo riguardava era giunto al termine e aveva avuto inizio la fase in camera di consiglio. Il Tribunal Supremo (Corte suprema) ha precisato che, poiché il ricorrente aveva ottenuto la qualità di deputato europeo nel momento in cui il procedimento penale si trovava già in fase di giudizio, egli non poteva invocare un'immunità per ostacolare la prosecuzione di tale procedimento. Inoltre, una deputata europea, a nome del ricorrente, ha chiesto nel frattempo al presidente del Parlamento, in particolare, di prendere urgentemente un'iniziativa ai sensi dell'articolo 8 del regolamento interno del Parlamento, diretta a confermare l'immunità del ricorrente, e di rifiutare di dichiarare vacante il seggio di quest'ultimo.

Durante la seduta plenaria del 13 gennaio 2020, il presidente del Parlamento annunciava, in seguito alla decisione della commissione elettorale centrale e all'ordinanza del Tribunal Supremo (Corte suprema) summenzionate, la constatazione della vacanza del seggio del ricorrente.

Con il suo ricorso proposto dinanzi al Tribunale, il ricorrente ha chiesto l'annullamento sia di detto annuncio, da parte del presidente del Parlamento, della constatazione della vacanza del suo seggio sia dell'asserito rigetto, da parte del medesimo, della domanda di una deputata europea di prendere un'iniziativa diretta a confermare la sua immunità.

Il Tribunale ha constatato che nessuno di questi due atti può essere considerato un atto impugnabile e, di conseguenza, ha respinto il ricorso del ricorrente in quanto irricevibile.

In primo luogo, per quanto riguarda la constatazione, annunciata dal presidente del Parlamento, della vacanza del seggio del ricorrente, il Tribunale ha osservato che il Parlamento non dispone di alcuna competenza a controllare la decisione delle autorità di uno Stato membro che dichiara, in applicazione del diritto interno, la revoca del mandato di un deputato europeo e la decisione di vacanza del seggio che ne deriva, essendo l'istituzione semplicemente informata di tale vacanza da parte delle autorità nazionali. Il Tribunale ha aggiunto che il Parlamento non dispone neanche del potere di rifiutare di tenere conto della decisione delle autorità nazionali che constata detta vacanza.

Pertanto, nella seduta plenaria del 13 gennaio 2020, il presidente del Parlamento si è limitato a informare l'istituzione di una situazione giuridica preesistente e risultante esclusivamente dalle decisioni delle autorità spagnole. Alla luce del suo carattere meramente informativo, tale constatazione non può dunque essere oggetto di un ricorso di annullamento.

Inoltre, il Tribunale ha ricordato che la verifica del rispetto, da parte delle autorità nazionali, delle procedure previste dalla normativa nazionale e dal diritto dell'Unione non rientra nella competenza del Parlamento, bensì in quella dei giudici spagnoli e, eventualmente, della Corte di giustizia quando quest'ultima è investita di un ricorso per inadempimento nei confronti dello Stato membro di cui fanno parte tali autorità.

⁴⁷ | La sentenza della Corte del 19 dicembre 2019, *Junqueras Vies* (C-502/19, [EU:C:2019:1115](#)) è stata emessa in risposta alla domanda di pronuncia pregiudiziale del Tribunal Supremo (Corte suprema), presentata nell'ambito di un ricorso proposto dal sig. Junqueras i Vies dinanzi a quest'ultimo giudice, con il quale egli faceva valere talune immunità previste all'articolo 9 del protocollo (n. 7) sui privilegi e sulle immunità dell'Unione europea (GU 2012, C 326, pag. 266).

In secondo luogo, quanto all'asserito rigetto, da parte del presidente del Parlamento, della domanda di prendere un'iniziativa diretta a confermare l'immunità del ricorrente, il Tribunale ha rilevato che si trattava in realtà di un atto inesistente, cosicché la domanda di annullamento diretta nei suoi confronti doveva essere respinta in quanto irricevibile. Infatti, detta domanda non è stata né espressamente né implicitamente respinta dal presidente del Parlamento. Secondo il Tribunale, l'assenza di risposta espressa a tale domanda non è costitutiva di una decisione implicita di rigetto di tale domanda, poiché, nel caso di specie, non sussistevano né termine alla scadenza del quale si sarebbe considerata adottata una decisione implicita, né circostanze eccezionali che avrebbero consentito di ritenere esistente una simile decisione.

Il Tribunale ha aggiunto che, in ogni caso, le iniziative che il presidente del Parlamento può prendere sul fondamento dell'articolo 8 del regolamento interno di tale istituzione costituiscono pareri sprovvisti di carattere vincolante nei confronti delle autorità nazionali alle quali sono rivolti. Inoltre, dal testo di questo stesso articolo si deduce che il presidente del Parlamento non è affatto obbligato a prendere un'iniziativa volta a confermare l'immunità di un deputato europeo e che egli dispone di un potere discrezionale al riguardo, anche qualora tale deputato sia arrestato o privato della sua libertà di movimento, in violazione apparente dei suoi privilegi e immunità. Tale potere discrezionale esclude il diritto del ricorrente di esigere dal presidente del Parlamento che egli prenda, in maniera urgente, un'iniziativa volta a confermare la sua immunità. Pertanto, l'asserito rigetto, da parte del presidente del Parlamento, della domanda di prendere un'iniziativa volta a confermare l'immunità del ricorrente non può essere considerato un atto impugnabile che può costituire oggetto di un ricorso di annullamento.

III. Regole di concorrenza applicabili alle imprese

1. Apporti nell'ambito dell'articolo 101 TFUE

Con le sue sentenze del 5 ottobre 2020, **Casino, Guichard-Perrachon e AMC/Commissione** (T-249/17, successivamente impugnata ⁴⁸, [EU:T:2020:458](#)), **Intermarché Casino Achats/Commissione** (T-254/17, non pubblicata, successivamente impugnata ⁴⁹, [EU:T:2020:459](#)), e **Les Mousquetaires e ITM Entreprises/Commissione** (T-255/17, successivamente impugnata ⁵⁰, [EU:T:2020:460](#)), il Tribunale, statuendo in Sezione ampliata, si è pronunciato su una causa nella quale la Commissione europea, avendo ricevuto informazioni relative a scambi di informazioni tra varie imprese e associazioni di imprese del settore della distribuzione alimentare e non alimentare, ha adottato, nel febbraio 2017, una serie di decisioni che ordinavano a varie società di

48| Causa C-690/20 P, **Casino, Guichard-Perrachon e AMC/Commissione**.

49| Causa C-693/20 P, **Intermarché Casino Achats/Commissione**.

50| Causa C-682/20 P, **Les Mousquetaires e ITM Entreprises/Commissione e Consiglio**.

sottoporsi ad accertamenti ⁵¹ (in prosieguo: le «decisioni di accertamento»). Tali decisioni sono state adottate ai sensi dell'articolo 20, paragrafi 1 e 4, del regolamento n. 1/2003 relativo all'applicazione delle regole di concorrenza ⁵², il quale stabilisce i poteri della Commissione in materia di accertamenti.

Nell'ambito dei suoi accertamenti, la Commissione ha proceduto, in particolare, a ispezioni degli uffici delle società interessate, in cui sono state effettuate copie del contenuto del materiale informatico. Tenuto conto delle loro riserve in merito alle decisioni di accertamento e allo svolgimento degli accertamenti, varie società che li hanno subito ⁵³ hanno presentato ricorsi di annullamento contro tali decisioni. A sostegno dei ricorsi, le società ricorrenti hanno, in particolare, eccepito l'illegittimità dell'articolo 20 del regolamento n. 1/2003 e dedotto la violazione dell'obbligo di motivazione delle decisioni di accertamento nonché la violazione del loro diritto all'inviolabilità del domicilio. Talune ricorrenti contestavano, inoltre, la legittimità del sequestro e dell'estrazione di copie di dati sulla vita privata dei loro dipendenti e dirigenti nonché il rifiuto di restituzione degli stessi dati ⁵⁴.

Per quanto riguarda quest'ultima contestazione sollevata nella causa T-255/17, il Tribunale l'ha dichiarata irricevibile. Nel suo ragionamento, esso ha sottolineato che qualsiasi impresa ha l'obbligo di garantire la protezione dei propri dipendenti nonché quella della loro vita privata, in particolare per quanto concerne il trattamento dei dati di carattere personale. In tal senso, un'impresa sottoposta ad accertamento può essere indotta a chiedere alla Commissione di non sequestrare determinati dati che possono pregiudicare la vita privata dei propri dipendenti o dirigenti o a chiedere alla Commissione la restituzione di tali dati. Pertanto, qualora un'impresa invochi la protezione in forza del diritto al rispetto della vita privata dei propri dipendenti o dei propri dirigenti per opporsi al sequestro del materiale informatico o di strumenti di comunicazione e all'estrazione di copie dei dati ivi contenuti, la decisione con la quale la Commissione respinge tale domanda produce effetti giuridici nei confronti di tale impresa. Nel caso di specie, tuttavia, in assenza di una previa domanda di protezione formulata dalle ricorrenti, il sequestro del materiale in questione e l'estrazione di copie dei dati contenuti in tale materiale non hanno potuto dar luogo all'adozione di una decisione impugnabile con la quale la Commissione abbia respinto, anche implicitamente, una simile domanda di protezione. Inoltre, secondo il Tribunale, la domanda di restituzione dei dati privati in questione non è stata formulata in maniera sufficientemente precisa da consentire alla Commissione di prendere utilmente posizione al riguardo, sicché le ricorrenti non avevano ricevuto, alla data di presentazione del ricorso, una risposta della Commissione che potesse costituire un atto impugnabile.

51| Oggetto della causa T-249/17 è la decisione C(2017) 1054 final della Commissione, del 9 febbraio 2017, che ordina alla Casino, Guichard-Perrachon e a tutte le società da essa direttamente o indirettamente controllate di sottoporsi a un accertamento (procedimento AT.40466 - Tute 1). Oggetto della causa T-254/17 (causa non pubblicata) è la decisione C(2017) 1056 final della Commissione, del 9 febbraio 2017, che ordina alla Intermarché Casino Achats e a tutte le società da essa direttamente o indirettamente controllate di sottoporsi a un accertamento (procedimento AT.40466 - Tute 1). Sono oggetto della causa T-255/17, in via principale, la decisione C(2017) 1361 final della Commissione, del 21 febbraio 2017, che ordina al gruppo Les Mousquetaires e a tutte le società da esso direttamente o indirettamente controllate di sottoporsi a un accertamento (procedimento AT.40466 - Tute 1), nonché la decisione C(2017) 1360 final della Commissione, del 21 febbraio 2017, riguardante le medesime società (procedimento AT.40467 - Tute 2), e, in subordine, la decisione C(2017) 1057 final della Commissione, del 9 febbraio 2017, che ordina alla Intermarché e a tutte le società da essa direttamente o indirettamente controllate di sottoporsi a un accertamento (procedimento AT.40466 - Tute 1), nonché la decisione C(2017) 1061 final della Commissione, del 9 febbraio 2017, riguardante le medesime società (procedimento AT.40467 - Tute 2).

52| Regolamento (CE) n. 1/2003 del Consiglio, del 16 dicembre 2002, concernente l'applicazione delle regole di concorrenza di cui agli articoli [101] e [102 TFUE] (GU 2003, L 1, pag. 1).

53| Le società ricorrenti sono la Casino, Guichard-Perrachon e la Achats Marchandises Casino SAS (AMC) (causa T-249/17); la Intermarché Casino Achats (causa T 254/17) e Les Mousquetaires e la ITM Entreprises (causa T-255/17).

54| Si tratta del gruppo Les Mousquetaires e della ITM Entreprises nella causa T-255/17.

Relativamente alla fondatezza del ricorso, il Tribunale, dopo aver ricordato e precisato le regole e i principi che disciplinano le decisioni di accertamento della Commissione in materia di diritto della concorrenza, ha annullato in parte le decisioni oggetto dei ricorsi delle ricorrenti.

In primo luogo, il Tribunale ha respinto l'eccezione di illegittimità riguardante i paragrafi 1 e 4 dell'articolo 20 del regolamento n. 1/2003, vertenti, rispettivamente, sul potere generale della Commissione di procedere ad accertamenti e sull'obbligo per le imprese e le associazioni di imprese di sottoporsi a tali accertamenti ove ordinato loro mediante decisione. A sostegno di tale eccezione di illegittimità, in ciascuna causa, le ricorrenti deducevano la violazione del diritto a un ricorso effettivo. Nelle cause T 249/17 e T-254/17 era altresì dedotta la violazione del principio della parità delle armi e dei diritti della difesa.

Per quanto riguarda la censura vertente sulla violazione del diritto a un ricorso effettivo, il Tribunale ha ricordato che tale diritto, garantito all'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (in prosieguo: la «Carta»), corrisponde all'articolo 6, paragrafo 1, e all'articolo 13 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (in prosieguo: la «CEDU»), cosicché le disposizioni di quest'ultima e la giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo (in prosieguo: la «Corte EDU») devono essere prese in considerazione nell'interpretazione e nell'applicazione di tale disposizione della Carta⁵⁵. Secondo la giurisprudenza della Corte EDU, l'esistenza di un diritto a un ricorso effettivo presuppone che ricorrano quattro condizioni: l'esistenza di un sindacato giurisdizionale effettivo in fatto e in diritto (condizione di effettività), la possibilità per il soggetto di ottenere adeguata riparazione in caso di irregolarità (condizione di efficacia), l'accessibilità certa del ricorso (condizione di certezza) e un sindacato giurisdizionale entro un termine ragionevole (condizione del termine ragionevole). A tale riguardo, dall'esame del Tribunale risulta che il sistema di controllo dello svolgimento delle operazioni di accertamento, costituito dall'insieme dei mezzi di ricorso messi a disposizione delle imprese sottoposte ad accertamento⁵⁶, soddisfa queste quattro condizioni. La censura vertente sulla violazione del diritto a un ricorso effettivo è quindi respinta in quanto infondata.

La censura vertente sulla violazione del principio della parità delle armi e dei diritti della difesa è, invece, stata respinta sulla base di una giurisprudenza costante secondo la quale, al momento della fase di indagine preliminare, alla Commissione non può essere imposto di indicare gli indizi che giustificano l'accertamento cui sottoporre un'impresa sospettata di pratica anticoncorrenziale. Un obbligo del genere metterebbe infatti in discussione l'equilibrio stabilito dalla giurisprudenza tra la tutela dell'efficacia dell'indagine e la tutela dei diritti della difesa dell'impresa.

In secondo luogo, nell'esame del motivo di ricorso vertente sulla violazione dell'obbligo di motivazione, il Tribunale ha ricordato che le decisioni di accertamento devono indicare le presunzioni che la Commissione intende verificare, ossia l'oggetto della ricerca e gli elementi in relazione ai quali deve essere svolto l'accertamento (descrizione dell'infrazione sospettata, vale a dire il mercato presumibilmente coinvolto, natura delle sospettate restrizioni alla concorrenza e settori coperti dalla presunta infrazione). Questo obbligo di motivazione specifica serve a far emergere che l'accertamento è giustificato e a consentire alle imprese interessate di comprendere la portata del loro dovere di collaborazione, facendo salvi al contempo i diritti della difesa. In ciascuna causa, il Tribunale ha constatato in particolare che le decisioni di accertamento evidenziavano in maniera circostanziata che la Commissione riteneva di essere in possesso di indizi sufficientemente seri che l'avevano indotta a sospettare pratiche anticoncorrenziali.

55] Articolo 52 della Carta e spiegazioni relative a tale articolo.

56] Ricorso di annullamento, procedimento sommario, ricorso per responsabilità extracontrattuale.

In terzo luogo, per quanto riguarda il motivo di ricorso relativo alla violazione del diritto all'inviolabilità del domicilio, il Tribunale ha ricordato che, per assicurarsi che una decisione di accertamento non sia arbitraria, il giudice dell'Unione deve verificare che la Commissione fosse in possesso di indizi sufficientemente seri che consentissero di sospettare un'infrazione alle regole di concorrenza da parte dell'impresa interessata.

Per poter procedere a tale verifica, il Tribunale aveva invitato la Commissione, attraverso l'adozione di misure di organizzazione del procedimento, a trasmettergli i documenti contenenti gli indizi che avevano giustificato gli accertamenti e la Commissione ha ottemperato a tale richiesta entro il termine impartito. Una «risposta complementare» della Commissione, contenente altri documenti relativi a simili indizi, è stata però stralciata in quanto irricevibile per via dell'assenza di giustificazione valida della tardività del suo deposito.

Relativamente alla forma degli indizi che hanno giustificato le decisioni di accertamento, il Tribunale ha sottolineato che se gli indizi ottenuti prima di un accertamento fossero sottoposti allo stesso formalismo della raccolta di prove di un'infrazione nell'ambito di un'indagine aperta, la Commissione dovrebbe rispettare le regole che disciplinano i suoi poteri di indagine nonostante che nessuna indagine, ai sensi del regolamento n. 1/2003⁵⁷, sia stata ancora formalmente aperta ed essa non si sia avvalsa dei propri poteri di indagine, vale a dire che non ha adottato una misura con cui si contesti la commissione di un'infrazione, in particolare una decisione di accertamento. È per questa ragione che, contrariamente a quanto sostengono le ricorrenti, il Tribunale ha dichiarato che la normativa relativa all'obbligo di registrazione delle audizioni⁵⁸ non è applicabile prima dell'apertura di un'indagine da parte della Commissione. Pertanto, audizioni con fornitori, svolte prima dell'apertura di un'indagine, possono costituire indizi anche se non sono state oggetto di una registrazione. Se così non fosse, infatti, si pregiudicherebbe gravemente l'individuazione di pratiche anticoncorrenziali in conseguenza dell'effetto dissuasivo che un interrogatorio formale, oggetto di registrazione, può avere sulla propensione dei testimoni a fornire informazioni e a denunciare infrazioni. Inoltre, secondo il Tribunale, tali audizioni con fornitori costituiscono indizi a disposizione della Commissione dalla data in cui hanno avuto luogo e non dal momento in cui sono state oggetto di un resoconto, come sostengono le ricorrenti.

Quanto al tenore degli indizi che hanno giustificato le decisioni di accertamento, il Tribunale ha rilevato che, tenuto conto della necessaria distinzione tra prove di una pratica concordata e indizi che giustificano accertamenti ai fini della raccolta di tali prove, la soglia per riconoscere che la Commissione è in possesso di indizi sufficientemente seri deve essere necessariamente inferiore a quella che consente di constatare l'esistenza di una pratica concordata. Alla luce di tali considerazioni, esso ha ritenuto che la Commissione fosse in possesso di indizi sufficientemente seri per sospettare una pratica concordata riguardante gli scambi di informazioni relativi agli sconti ottenuti sui mercati dell'approvvigionamento di determinati beni di largo consumo e i prezzi sul mercato della vendita di servizi ai fabbricanti di prodotti di marca. Per contro, in assenza di tali indizi per quanto riguarda gli scambi di informazioni riguardanti le strategie commerciali future delle imprese sospettate, il Tribunale ha accolto il motivo di ricorso vertente sulla violazione del diritto all'inviolabilità del domicilio relativamente a questa seconda infrazione, e ha dunque annullato in parte le decisioni di accertamento.

Con la sua sentenza del 16 dicembre 2020, *International Skating Union/Commissione* (T-93/18, [EU:T:2020:610](#)), il Tribunale, statuendo in Sezione ampliata, si è pronunciato su una causa concernente l'International Skating Union (Unione internazionale di pattinaggio; in prosieguo: l'«ISU»), l'unica federazione sportiva internazionale riconosciuta dal Comitato olimpico internazionale (CIO) al fine di garantire la disciplina e la gestione del

⁵⁷ | Capitolo V del regolamento n. 1/2003.

⁵⁸ | Articolo 19 del regolamento n. 1/2003 e articolo 3 del regolamento (CE) n. 773/2004 della Commissione, del 7 aprile 2004, relativo ai procedimenti svolti dalla Commissione a norma degli articoli [101 e 102 TFUE] (GU 2004, L 123, pag. 18).

pattinaggio di figura e del pattinaggio di velocità. L'ISU svolge altresì un'attività commerciale consistente nell'organizzazione di varie gare di pattinaggio di velocità nell'ambito delle più importanti competizioni internazionali, come i campionati europei e mondiali nonché i giochi olimpici invernali.

Nel 2014, la società coreana Icederby International Co. Ltd prevedeva di organizzare a Dubai (Emirati arabi uniti) una competizione di pattinaggio di velocità con prove di nuovo formato. Poiché l'ISU non ha autorizzato tale evento, la citata società organizzatrice ha incontrato difficoltà nel garantirsi la partecipazione dei pattinatori di velocità professionisti, il che l'ha portata ad abbandonare questo progetto. I pattinatori affiliati alle federazioni nazionali aderenti all'ISU sono infatti soggetti, ai sensi dello statuto di quest'ultima, ad un regime di autorizzazione preliminare, che include talune «norme in materia di ammissibilità». In base a tali norme, nella versione applicabile in quel periodo, la partecipazione di un pattinatore ad una competizione non autorizzata lo esponeva alla sanzione dell'esclusione a vita da qualsiasi competizione organizzata dall'ISU.

Investita di una denuncia presentata da due pattinatori professionisti olandesi, la Commissione europea ha ritenuto, con decisione dell'8 dicembre 2017 ⁵⁹ (in prosieguo: la «decisione impugnata»), che le norme in materia di ammissibilità dell'ISU fossero incompatibili con le norme di concorrenza dell'Unione (articolo 101 TFUE) in quanto avevano ad oggetto di limitare le possibilità dei pattinatori di velocità professionisti di partecipare liberamente a gare internazionali organizzate da terzi e privavano quindi tali terzi dei servizi degli atleti che erano necessari per organizzare dette competizioni. La Commissione ha pertanto ingiunto all'ISU, a pena di irrogazione di penalità di mora, di porre fine all'infrazione così accertata, senza tuttavia infliggerle un'ammenda.

L'ISU ha contestato la decisione impugnata dinanzi al Tribunale. Il Tribunale, chiamato a pronunciarsi per la prima volta su una decisione della Commissione che constata la non conformità al diritto della concorrenza dell'Unione di una regolamentazione adottata da una federazione sportiva, ha confermato la fondatezza della qualificazione come restrizione della concorrenza per oggetto effettuata dalla Commissione con riferimento alla regolamentazione stessa, ma ha annullato parzialmente la decisione impugnata nella sua parte relativa alle misure correttive imposte all'ISU.

In primo luogo, il Tribunale ha dichiarato che la Commissione ha correttamente concluso che le norme in materia di ammissibilità hanno ad oggetto di restringere la concorrenza ai sensi dell'articolo 101 TFUE.

A tal proposito il Tribunale ha constatato, anzitutto, che la situazione in cui si trova l'ISU poteva dar luogo ad un conflitto di interessi. Infatti, per un verso, l'ISU svolge una funzione di regolamentazione, in forza della quale essa ha il potere di adottare norme nelle discipline di sua competenza e, quindi, di autorizzare le competizioni organizzate da terzi, mentre, per altro verso, nell'ambito della sua attività commerciale, organizza essa stessa le più importanti competizioni di pattinaggio di velocità, alle quali i pattinatori professionisti devono partecipare per garantirsi un reddito. A tal proposito, il Tribunale ha dichiarato che gli obblighi gravanti su una federazione sportiva nell'esercizio della sua funzione di regolamentazione, ai sensi dell'articolo 101 TFUE, sono quelli costantemente sanciti dalla giurisprudenza relativa all'applicazione degli articoli 102 e 106 TFUE ⁶⁰, sicché, in tali circostanze, l'ISU è tenuta a garantire, in sede di esame delle richieste di autorizzazione, che i terzi organizzatori di competizioni di pattinaggio di velocità non siano indebitamente privati di un accesso al mercato rilevante, al punto che la concorrenza in tale mercato ne risulti falsata.

⁵⁹ Decisione della Commissione C(2017) 8230 final, dell'8 dicembre 2017, relativa a un procedimento a norma dell'articolo 101 TFUE e dell'articolo 53 dell'accordo sullo Spazio economico europeo (Caso AT.40208 – Norme dell'Unione internazionale di pattinaggio in materia di ammissibilità) (GU 2018, C 148, pag. 9).

⁶⁰ Sentenze della Corte del 1° luglio 2008, *MOTOE* (C-49/07, [EU:C:2008:376](#), punti 51 e 52), e del 28 febbraio 2013, *Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas* (C-1/12, [EU:C:2013:127](#), punti 88 e 92).

Ciò premesso, il Tribunale ha poi esaminato la valutazione svolta dalla Commissione in merito al contenuto delle norme in materia di ammissibilità. Esso ha osservato anzitutto che queste ultime non esplicitano gli obiettivi legittimi da esse perseguiti e che esse prevedono criteri di autorizzazione, peraltro non esaustivi, solo a partire dal 2015. Pertanto, i requisiti applicati a partire da tale data non possono essere considerati tutti criteri di autorizzazione chiaramente definiti, trasparenti, non discriminatori e controllabili, che possano, in quanto tali, garantire agli organizzatori di gare un accesso effettivo al mercato rilevante. Di conseguenza, il Tribunale ha dichiarato che l'ISU aveva mantenuto, anche dopo l'adozione dei criteri di autorizzazione nel 2015, un ampio margine discrezionale per rifiutare di autorizzare le competizioni proposte da terzi.

Inoltre, per quanto riguarda il regime sanzionatorio, il Tribunale ha sottolineato che la severità delle sanzioni previste è un elemento particolarmente rilevante nella ricerca di eventuali ostacoli al corretto funzionamento del gioco della concorrenza nel mercato rilevante. Una simile severità può infatti dissuadere gli atleti dal partecipare a competizioni non autorizzate dall'ISU, anche quando non vi sia alcun motivo legittimo a giustificare un tale diniego di autorizzazione. Nel caso di specie, il Tribunale ha ritenuto che le sanzioni previste dalle norme in materia di ammissibilità, anche dopo la mitigazione del regime intervenuta nel 2016, presentassero un carattere sproporzionato. A partire da tale data, infatti, non solo le categorie di infrazioni rimanevano scarsamente definite, ma sotto il profilo della durata le sanzioni previste, in particolare in caso di partecipazione a competizioni di terzi non autorizzate, restavano severe, tenuto conto della durata media della carriera di un pattinatore.

Infine, il Tribunale ha esaminato la valutazione della Commissione per quanto riguarda gli obiettivi perseguiti dalle norme in materia di ammissibilità. A tal proposito, il Tribunale ha ricordato che la tutela dell'integrità dello sport costituisce un obiettivo legittimo riconosciuto dall'articolo 165 TFUE. Il Tribunale ha ammesso, pertanto, che l'ISU era legittimata a introdurre norme volte tanto ad evitare i rischi di manipolazione delle competizioni che possono derivare dalle scommesse sportive, quanto a garantire la conformità delle competizioni sportive a standard comuni. Tuttavia, nella specie, restava il fatto che le norme adottate dall'ISU andavano oltre quanto necessario per raggiungere siffatti obiettivi e, pertanto, non erano proporzionate agli obiettivi stessi. Di conseguenza, la Commissione ha correttamente ritenuto che le restrizioni derivanti dal sistema di autorizzazione preventiva non potessero essere giustificate dagli obiettivi in questione.

Alla luce delle suesposte considerazioni, la Commissione ha quindi correttamente concluso che le norme in materia di ammissibilità presentavano un grado sufficiente di lesività, in particolare alla luce del loro contenuto, per essere considerate restrittive della concorrenza per oggetto.

In secondo luogo, il Tribunale si è pronunciato sulla legittimità delle misure correttive imposte dalla decisione impugnata per porre fine all'infrazione accertata e, a tal riguardo, ha accolto parzialmente le domande di annullamento della ricorrente, nei limiti in cui la Commissione aveva ingiunto, a pena di irrogazione di penalità di mora, la sostanziale modifica del regolamento arbitrale dell'ISU in caso di mantenimento del sistema di autorizzazione preventiva.

In proposito, il Tribunale ha osservato che la Commissione ha ritenuto che il citato regolamento arbitrale, che conferisce al Tribunale arbitrale dello sport di Losanna (Svizzera) la competenza esclusiva a conoscere dei ricorsi avverso le decisioni di inammissibilità e rende obbligatorio un arbitrato siffatto, rafforzasse le restrizioni alla concorrenza derivanti dalle norme in materia di ammissibilità. Poiché la Commissione si sarebbe ispirata, al riguardo, agli orientamenti per il calcolo delle ammende⁶¹, e, più specificamente, alla nozione di «circostanza aggravante» ivi contenuta, il Tribunale ha sottolineato che solo comportamenti o circostanze di carattere illecito che rendono l'infrazione maggiormente lesiva possono giustificare un

61 | Orientamenti per il calcolo delle ammende inflitte in applicazione dell'articolo 23, paragrafo 2, lettera a), del regolamento (CE) n. 1/2003 (GU 2006, C 210, pag. 2).

inasprimento dell'ammenda inflitta per una violazione del diritto della concorrenza dell'Unione. Orbene, nel caso di specie, il Tribunale ha ritenuto che non sussistessero siffatte circostanze illecite. La Commissione non poteva quindi ritenere che il regolamento arbitrale dell'ISU costituisse una circostanza aggravante.

2. Apporti nel settore dell'articolo 102 TFUE

Con la sua sentenza del 18 novembre 2020, *Lietuvos geležinkeliai/Commissione* (T-814/17, [EU:T:2020:545](#)), il Tribunale, statuendo in Sezione ampliata, si è pronunciato su una causa concernente la Lietuvos geležinkeliai AB (in prosieguito: la «LG»), società nazionale delle ferrovie della Lituania. Tale società è al contempo gestore delle infrastrutture ferroviarie e fornitore di servizi di trasporto ferroviario in Lituania. In quest'ultima qualità, la LG ha stipulato, nel 1999, un accordo commerciale con la società Orlen Lietuva AB (in prosieguito: l'«Orlen»), una società petrolifera lituana posseduta dall'impresa petrolifera polacca PKN Orlen SA, al fine di fornirle servizi di trasporto ferroviario nel territorio lituano. Tale accordo riguardava in particolare il trasporto di prodotti petroliferi provenienti da un'importante raffineria appartenente all'Orlen situata a Bugeniai, nella Lituania nordoccidentale, vicino al confine con la Lettonia, verso il terminale marittimo lituano di Klaipėda ai fini del trasporto di tali prodotti nell'Europa occidentale.

In seguito a una controversia, sorta nel 2008, tra la LG e l'Orlen in relazione alle tariffe dei servizi di trasporto ferroviario oggetto dell'accordo, l'Orlen ha previsto di reindirizzare le proprie attività di esportazione marittima in partenza da Klaipėda verso i terminali marittimi di Riga e di Ventspils, in Lettonia e, in tale contesto, di affidare il trasporto dei propri prodotti provenienti dalla raffineria di Bugeniai alla Latvijas dzelzceļš, società nazionale delle ferrovie della Lettonia (in prosieguito: la «LDZ»). Per trasportare le proprie merci verso i terminali marittimi lettoni, l'Orlen prevedeva l'utilizzo di una linea ferroviaria che andava dalla sua raffineria a Rengė, in Lettonia (in prosieguito: «l'itinerario breve»), linea che aveva sino ad allora utilizzato per rifornire i mercati lettoni e estoni.

A causa di una deformazione del binario di alcune dozzine di metri sull'itinerario breve, la LG, nella sua qualità di gestore delle infrastrutture ferroviarie, il 2 settembre 2008, ha sospeso il traffico su un tratto di 19 km di tale itinerario (in prosieguito: «il binario controverso»). A partire dal 3 ottobre 2008, la LG ha proceduto allo smantellamento completo del binario controverso che è terminato prima della fine del mese di ottobre 2008.

Successivamente, considerando che la LG non aveva intenzione di riparare il binario controverso a breve termine, l'Orlen ha dovuto rinunciare al suo progetto di ricorrere ai servizi della LDZ ⁶².

La Commissione europea, in seguito a una denuncia presentata dall'Orlen, con decisione del 2 ottobre 2017, ha concluso che, rimuovendo il binario controverso, la LG aveva abusato della sua posizione dominante in quanto gestore delle infrastrutture ferroviarie lituane nei limiti in cui essa ha impedito alla LDZ di accedere al mercato del trasporto ferroviario di prodotti petroliferi dalla raffineria dell'Orlen verso i terminali marittimi di Klaipėda, di Riga e di Ventspils (in prosieguito: «il mercato di cui trattasi»). Per tale violazione, la Commissione ha inflitto alla LG un'ammenda di EUR 27 873 000 e le ha ordinato di porre fine alla violazione del diritto della concorrenza dell'Unione. La LG ha proposto un ricorso dinanzi al Tribunale avverso la decisione della Commissione.

⁶² In udienza, la LG e la LDZ hanno tuttavia confermato che i lavori di ricostruzione del binario controverso erano infine iniziati e dovevano terminare nel dicembre 2019 e che tale binario doveva essere riaperto al traffico prima della fine del mese di febbraio 2020.

Il Tribunale ha rilevato, anzitutto, che, nella sua qualità di gestore, in situazione di posizione dominante, delle infrastrutture ferroviarie lituane, la LG è incaricata, in forza del diritto dell'Unione e del diritto nazionale, di concedere l'accesso alle infrastrutture ferroviarie pubbliche nonché di garantire il buono stato tecnico di tali infrastrutture e un traffico ferroviario sicuro e ininterrotto e, in caso di perturbazione del traffico ferroviario, di adottare tutte le misure necessarie al fine di ripristinare la normalità. Inoltre, tale impresa detiene una posizione dominante nel mercato della gestione delle infrastrutture ferroviarie, che deriva da un precedente monopolio legale, e non ha investito nella rete ferroviaria, che appartiene allo Stato lituano.

In tale contesto, il Tribunale ha considerato che il comportamento di cui trattasi, ossia la rimozione del binario controverso, non può essere valutato alla luce della giurisprudenza consolidata in materia di rifiuto di fornire l'accesso ad infrastrutture essenziali, che fissa una soglia per accertare l'abusività di una pratica più elevata rispetto a quella applicata nella decisione impugnata. Infatti, un siffatto comportamento deve essere analizzato come una condotta tale da ostacolare l'ingresso nel mercato rendendo l'accesso a quest'ultimo più difficile e da comportare così un effetto di preclusione anticoncorrenziale.

Il Tribunale ha confermato, poi, che la LG non era riuscita a dimostrare che, dopo la comparsa della deformazione di cui trattasi sul binario controverso e la valutazione dettagliata dello stato complessivo di quest'ultimo, lo stesso si trovava in uno stato che giustificava la sua rimozione integrale immediata. A tale riguardo, il Tribunale ha considerato che la Commissione ha accertato correttamente che problemi riguardanti un segmento di 1,6 km sui 19 km del binario controverso non potevano giustificare la sua rimozione completa e immediata. In ogni caso, il quadro normativo applicabile imponeva alla LG non soltanto l'obbligo di garantire la sicurezza della sua rete ferroviaria ma anche quello di minimizzare le perturbazioni e di migliorare le prestazioni di tale rete.

Per quanto riguarda l'argomento della LG secondo cui la rimozione integrale e immediata del binario controverso, seguita dalla sua ricostruzione completa e immediata, che la LG affermava di aver inizialmente previsto, era economicamente più vantaggiosa che effettuare riparazioni mirate immediate seguite da una ricostruzione completa ma scaglionata, il Tribunale ha constatato che, non disponendo del finanziamento necessario per iniziare i lavori di ricostruzione e non avendo seguito le fasi preparatorie normali ai fini dell'esecuzione di lavori del genere, la LG non aveva alcun motivo di procedere in tutta fretta alla rimozione del binario controverso. Parimenti, è senza incorrere in errori che la Commissione ha stabilito che procedere allo smantellamento di un binario, ancor prima dell'inizio dei lavori di rinnovo, costituiva un comportamento estremamente insolito nel settore ferroviario.

Inoltre, il Tribunale ha confermato che, dato che la LG deteneva una posizione dominante non soltanto in quanto gestore dell'infrastruttura ferroviaria ma anche nel mercato di cui trattasi, incombeva alla stessa la responsabilità particolare di non pregiudicare una concorrenza effettiva e leale in tale mercato. Pertanto, al momento di decidere circa la soluzione da apportare alla deformazione del binario controverso, la LG avrebbe dovuto tener conto di tale responsabilità ed evitare di eliminare ogni possibilità di rimettere in funzione il binario controverso a breve termine. Tuttavia, rimuovendo integralmente il binario controverso, la LG non ha assunto tale responsabilità nei limiti in cui il suo comportamento ha reso più difficile l'accesso al mercato di cui trattasi.

Riguardo all'impatto della rimozione del binario controverso sulla possibilità per la LDZ di trasportare i prodotti petroliferi dell'Orlen destinati all'esportazione marittima dalla raffineria ai terminali marittimi lettoni, il Tribunale ha rilevato che il fatto di dover utilizzare, in Lituania, un itinerario più lungo e più frequentato rispetto alla parte lituana dell'itinerario breve comportava per la LDZ rischi di conflitti di tracce ferroviarie più elevati, incertezza riguardo alla qualità e al costo dei servizi ferroviari complementari nonché rischi associati alla mancanza di informazioni e di trasparenza sulle condizioni di ingresso nel mercato e, pertanto, una dipendenza maggiore nei confronti del gestore della rete ferroviaria lituana. Inoltre, il Tribunale ha osservato che, nel 2008 e nel 2009, i costi del trasporto di prodotti petroliferi dell'Orlen erano più elevati

sugli itinerari più lunghi verso i terminali marittimi lettoni che sull'itinerario verso Klaipėda. Di conseguenza, nessun errore di valutazione può essere addebitato alla Commissione per essere giunta alla conclusione che gli itinerari più lunghi verso i terminali marittimi lettoni non sarebbero stati competitivi rispetto all'itinerario verso Klaipėda.

In tali circostanze, il Tribunale, in sostanza, ha respinto integralmente il ricorso della LG. Tuttavia, nell'esercizio della sua competenza estesa al merito in materia di fissazione di ammende, il Tribunale, in considerazione della gravità e della durata della violazione, ha ritenuto opportuno ridurre l'importo dell'ammenda inflitta alla LG da EUR 27 873 000 a EUR 20 068 650.

3. Apporti nel settore delle concentrazioni

Con la sentenza **CK Telecoms UK Investments/Commissione** (T-399/16, successivamente impugnata ⁶³, [EU:T:2020:217](#)), pronunciata il 28 maggio 2020, il Tribunale, statuendo in Sezione ampliata, ha annullato la decisione con cui la Commissione ⁶⁴ si era opposta alla realizzazione di un progetto di concentrazione tra due dei quattro operatori di telefonia mobile attivi sul mercato al dettaglio dei servizi di telecomunicazione mobile nel Regno Unito.

Detto progetto, notificato alla Commissione l'11 settembre 2015, doveva consentire alla ricorrente, CK Telecoms UK Investments Ltd (in prosieguito: la «Three»), controllata indiretta della CK Hutchison Holdings Ltd, di assumere il controllo esclusivo della Telefónica Europe Plc (in prosieguito: la «O2») e di costituire in tal modo il principale operatore di tale mercato, davanti agli altri due restanti operatori, la EE Ltd, una controllata della BT Group plc (in prosieguito: «BT/EE»), ex operatore storico, e la Vodafone.

Con la decisione impugnata, la Commissione, in applicazione del regolamento sulle concentrazioni ⁶⁵ e dei propri orientamenti relativi alla valutazione delle concentrazioni orizzontali (in prosieguito: gli «orientamenti») ⁶⁶, aveva dichiarato l'operazione di concentrazione incompatibile con il mercato interno sulla base di tre «teorie del pregiudizio». Essa riteneva, infatti, che l'operazione avrebbe creato ostacoli significativi ad una concorrenza effettiva per l'esistenza di effetti non coordinati connessi, in primo luogo, all'eliminazione di importanti vincoli concorrenziali sul mercato al dettaglio (prima «teoria del pregiudizio»), che avrebbe verosimilmente comportato un aumento dei prezzi dei servizi di telefonia mobile e una limitazione della scelta per i consumatori. In secondo luogo, essendo il mercato rilevante caratterizzato dal fatto che BT/EE e la Three, da un lato, e la Vodafone e la O2, dall'altro, avevano concluso accordi di condivisione delle reti, l'operazione avrebbe influito negativamente sulla qualità dei servizi per i consumatori, ostacolando lo sviluppo dell'infrastruttura di rete mobile nel Regno Unito (seconda «teoria del pregiudizio»). In terzo luogo, considerato che tre operatori di reti mobili virtuali privi di una propria rete (Tesco Mobile, Virgin Mobile e TalkTalk; in prosieguito: i «non-

63| Causa C-376/20 P, **Commissione/CK Telecoms UK Investments**.

64| Decisione della Commissione, dell'11 maggio 2016, che dichiara una concentrazione incompatibile con il mercato interno (Caso M.7612 – Hutchison 3G UK/Telefónica UK), notificata con il numero C(2016) 2796, disponibile in inglese, nella versione non riservata, al seguente indirizzo: https://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m7612_6555_3.pdf (Sintesi pubblicata nella GU 2016, C 357, pag. 15).

65| Regolamento (CE) n. 139/2004 del Consiglio, del 20 gennaio 2004, relativo al controllo delle concentrazioni tra imprese (GU 2004, L 24, pag. 1).

66| Orientamenti relativi alla valutazione delle concentrazioni orizzontali a norma del regolamento del Consiglio relativo al controllo delle concentrazioni tra imprese (GU 2004, C 31, pag. 5).

operatori di reti mobili») avevano concluso accordi che davano loro accesso alla rete di un altro operatore a prezzi all'ingrosso, la concentrazione rischiava di avere effetti non coordinati significativi sul mercato all'ingrosso (terza «teoria del pregiudizio»).

Il Tribunale è stato così chiamato a pronunciarsi, per la prima volta, sulle condizioni di applicazione del regolamento sulle concentrazioni ad una concentrazione su un mercato oligopolistico che non comportava né la creazione né il rafforzamento di una posizione dominante individuale o collettiva, ma che produceva effetti non coordinati.

Il Tribunale, dopo aver ricordato i limiti del sindacato di legittimità che è tenuto ad effettuare sulle valutazioni complesse che il controllo delle concentrazioni implica, ha anzitutto proceduto a definire i criteri applicabili per dimostrare che un'operazione di tal genere creerebbe un «ostacolo significativo ad una concorrenza effettiva», come richiesto dall'articolo 2, paragrafo 3, del regolamento sulle concentrazioni, fornendo precisazioni sull'onere e sul grado della prova incombente alla Commissione in tale contesto⁶⁷. Esso ha precisato, in particolare, che, affinché effetti non coordinati risultanti da una concentrazione possano determinare un ostacolo significativo ad una concorrenza effettiva, dovevano ricorrere due condizioni cumulative: la concentrazione doveva implicare, da una parte, l'eliminazione degli importanti vincoli concorrenziali reciprocamente esercitati dalle imprese partecipanti alla concentrazione e, dall'altra, una riduzione della pressione concorrenziale sui restanti concorrenti. Il Tribunale ha peraltro sottolineato che, nell'ambito dell'analisi prospettica in due fasi che la Commissione era chiamata a compiere al riguardo, quest'ultima era tenuta non a fornire la prova dell'inevitabile verificarsi degli scenari e delle teorie del pregiudizio da essa considerati, bensì a produrre elementi di prova sufficienti a dimostrare con seria probabilità l'esistenza di ostacoli significativi a seguito della concentrazione.

Nella specie, il Tribunale ha dichiarato che la Commissione non era riuscita a fornire la prova che la concentrazione notificata avrebbe prodotto effetti non coordinati tali da costituire ostacoli significativi ad una concorrenza effettiva, vuoi sul mercato al dettaglio, ai sensi della prima e della seconda teoria del pregiudizio, vuoi sul mercato all'ingrosso, nel quadro della terza teoria.

Il Tribunale ha quindi rilevato, in primo luogo, che la Commissione era incorsa in vari errori laddove ha concluso, in base alla prima teoria del pregiudizio, nel senso della probabile esistenza di effetti non coordinati sul mercato al dettaglio della telefonia mobile connessi all'eliminazione di importanti vincoli concorrenziali. Il Tribunale ha dichiarato anzitutto che la Commissione non aveva dimostrato che la Three rappresentasse un'«importante forza concorrenziale», la cui eliminazione avrebbe determinato un calo della pressione concorrenziale sufficiente a dimostrare l'esistenza di un ostacolo significativo ad una concorrenza effettiva. Da un lato, confondendo le nozioni di «ostacolo significativo ad una concorrenza effettiva»⁶⁸, di «eliminazione di un importante vincolo concorrenziale»⁶⁹, nonché di «eliminazione di un'importante forza concorrenziale»⁷⁰, la Commissione ha ampliato considerevolmente la sfera di applicazione delle norme in materia di concentrazioni di imprese snaturando la nozione di «importante forza concorrenziale». Dall'altro, sono stati ritenuti insufficienti i vari elementi assunti dalla Commissione per concludere che la Three costituisse un'importante forza concorrenziale o esercitasse, quantomeno, un importante vincolo concorrenziale sul mercato, con riguardo

67 | Conformemente all'articolo 2, paragrafo 3, del regolamento sulle concentrazioni, come interpretato alla luce del suo considerando 25.

68 | Criterio giuridico di cui all'articolo 2, paragrafo 3, del regolamento sulle concentrazioni.

69 | Criterio menzionato al considerando 25 del regolamento sulle concentrazioni.

70 | Criterio tratto dagli orientamenti utilizzati nella decisione impugnata.

vuoi all'aumento della quota lorda dei propri nuovi abbonati rispetto alle proprie quote di mercato, all'aumento del numero dei propri abbonati, alla politica aggressiva dei prezzi che essa aveva potuto applicare vuoi infine al ruolo di perturbatore che aveva potuto svolgere storicamente sul mercato.

Parimenti, il Tribunale ha rilevato che, se è pur vero che il mercato al dettaglio della telefonia mobile in questione era caratterizzato da un livello ridotto di differenziazione dei prodotti, di modo che le imprese partecipanti alla concentrazione, nonché gli altri operatori attivi su detto mercato, potevano essere considerati concorrenti relativamente stretti, tale elemento non appariva tuttavia di per sé sufficiente per provare l'eliminazione di importanti vincoli concorrenziali reciprocamente esercitati dalle imprese partecipanti alla concentrazione e quindi l'esistenza di un ostacolo significativo ad una concorrenza effettiva.

Peraltro, pur riconoscendo che la Commissione poteva prendere in considerazione gli indicatori di pressioni al rialzo sui prezzi ⁷¹, in quanto essi riflettono gli incentivi delle partecipanti alla concentrazione ad aumentare i loro prezzi, il Tribunale ha tuttavia dichiarato che la sua analisi quantitativa era priva di efficacia probatoria, non avendo dimostrato con sufficiente probabilità che i prezzi avrebbero subito un incremento «significativo» a seguito dell'eliminazione di importanti vincoli concorrenziali. Il Tribunale ha altresì rilevato che la Commissione non aveva integrato nella propria analisi quantitativa gli incrementi di efficienza eventualmente derivanti dalla concentrazione. Il Tribunale ha infine dichiarato che la Commissione, nell'ambito della propria valutazione complessiva degli effetti non coordinati, non aveva mai precisato se questi fossero «significativi» o comportassero un ostacolo significativo ad una concorrenza effettiva.

Il Tribunale ha dichiarato, in secondo luogo, che la Commissione era inoltre incorsa in errori di diritto e di valutazione laddove ha affermato, in base alla seconda teoria del pregiudizio, l'esistenza di effetti non coordinati risultanti dalla destabilizzazione degli accordi di condivisione delle reti.

Muovendo dal principio che gli accordi di condivisione delle reti possono avere effetti favorevoli ad una concorrenza effettiva a vantaggio dei consumatori, la Commissione aveva esaminato in qual misura la concentrazione, destabilizzando gli accordi esistenti, fosse in grado di porre fine alla loro dinamica concorrenziale. In esito al suo esame dei piani di consolidamento delle reti presentati dalle parti notificanti, nonché di altri cinque scenari di integrazione delle reti esistenti, essa aveva concluso che l'operazione poteva comportare effetti anticoncorrenziali non coordinati sul mercato al dettaglio, un mercato oligopolistico con notevoli barriere all'ingresso. Da un lato, tale concentrazione poteva indebolire la posizione concorrenziale dei concorrenti partner degli accordi di condivisione delle reti e ridurre quindi la loro pressione concorrenziale. Dall'altro, era probabile che essa determinasse una contrazione degli investimenti a livello dell'infrastruttura di rete e, quindi, una riduzione del grado di concorrenza effettiva.

A tal riguardo, il Tribunale ha anzitutto sottolineato che il carattere di novità di tale teoria, rispetto alla prassi decisionale anteriore della Commissione, non implicava che essa fosse improbabile o priva di fondamento, dichiarando di dividerla in una certa misura. Esso ha tuttavia sottolineato che la capacità concorrenziale e gli incentivi ad investire di BT/EE e della Vodafone non dipenderebbero in maniera decisiva dalle decisioni di investimento dell'entità risultante dalla fusione o da un aumento dei costi, ma segnatamente dal livello di concorrenza che esse si troverebbero ad affrontare, dalle loro risorse finanziarie e dalle loro strategie. Il Tribunale ne ha dedotto che il possibile disallineamento degli interessi tra i partner degli accordi di condivisione delle reti, la destabilizzazione di questi ultimi a seguito della concentrazione, o addirittura la loro risoluzione, non costituivano, nel caso di specie e in quanto tali, un ostacolo significativo ad una concorrenza effettiva nel quadro di una teoria del pregiudizio fondata su effetti non coordinati.

71| Analisi detta «upward pricing pressure» o UPP.

Rammentando che le regole dell'Unione in materia di concorrenza erano principalmente dirette a tutelare il processo concorrenziale in sé, e non i concorrenti, il Tribunale ha poi esaminato la valutazione, da parte della Commissione, degli effetti della concentrazione sui due concorrenti, BT/EE e Vodafone, tenendo conto dei piani di consolidamento delle reti che rispettivamente le riguardavano.

Quanto alla BT/EE, esso ha dichiarato che la Commissione non era riuscita a dimostrare che la concentrazione, aumentando i costi di manutenzione e di miglioramento della rete e deteriorandone la qualità, avrebbe inciso sulla sua posizione concorrenziale, al punto da costituire un ostacolo significativo ad una concorrenza effettiva. A tal riguardo, il Tribunale ha rilevato, in particolare, che la Commissione non aveva fornito la prova che la sua teoria del pregiudizio fosse fondata su un nesso di causalità tra il presunto aumento dei costi fissi e quello dei costi incrementali, che sarebbe sfociata in una contrazione degli investimenti, in un deterioramento della qualità dei servizi offerti sul mercato o, se ripercossi sui consumatori, attraverso un aumento dei prezzi, nella riduzione della pressione concorrenziale di BT/EE e della Vodafone sul mercato.

Quanto alla Vodafone, dopo aver rammentato che la riduzione della pressione concorrenziale che tale impresa poteva esercitare non era, di per sé, sufficiente a determinare un ostacolo significativo ad una concorrenza effettiva nel caso di specie, il Tribunale ha dichiarato, in particolare, che la Commissione non aveva provato in termini sufficientemente validi che l'eventuale decisione di quest'ultima di ridurre gli investimenti nella propria rete sarebbe stata una conseguenza sufficientemente realistica e plausibile della concentrazione, modificando i fattori che determinano lo stato della concorrenza sui mercati interessati e ostacolando nella specie, in maniera «significativa», la concorrenza effettiva sul mercato.

Infine, a parere del Tribunale, la Commissione era incorsa in un errore di diritto laddove ha ritenuto che la più stringente trasparenza degli investimenti complessivi degli operatori di reti mobili, derivante dagli accordi di condivisione della rete, avrebbe ridotto l'incentivo a investire nella loro rete e, di conseguenza, la loro pressione concorrenziale, senza tuttavia definire il quadro temporale adeguato nell'ambito del quale essa intendeva dimostrare la sussistenza di un ostacolo significativo ad una concorrenza effettiva. Infatti, la Commissione ha analizzato, da un lato, gli effetti immediati della concentrazione a breve e a medio termine in ragione di una sovrapposizione temporanea dei due accordi di condivisione delle reti e, dall'altro, i suoi effetti a medio e a lungo termine alla luce dei piani di consolidamento della rete. Essa non ha invece preso in considerazione il fatto che le parti della concentrazione non avrebbero mantenuto a lungo termine due reti separate, pur avendo evocato tale eventualità a più riprese nella decisione impugnata. Orbene, l'esame degli effetti di un'operazione di concentrazione su un mercato oligopolistico nel settore delle telecomunicazioni, che necessita di investimenti a lungo termine e in cui i consumatori sono spesso vincolati da contratti pluriennali, presupponeva un'analisi prospettica dinamica che deve tener conto di eventuali effetti coordinati o unilaterali su un lasso di tempo relativamente esteso in futuro. La Commissione è quindi incorsa in un errore di diritto qualificando come effetto non coordinato l'impatto di una trasparenza più stringente sull'investimento complessivo nelle reti.

Infine, in terzo luogo, il Tribunale ha dichiarato che la Commissione non era riuscita a dimostrare, in base alla terza teoria del pregiudizio, l'esistenza di effetti non coordinati sul mercato all'ingrosso.

A tal riguardo, esso ha rilevato, anzitutto, che la riduzione del numero di operatori di rete mobile da quattro a tre non era di per sé idonea a dimostrare l'esistenza di un ostacolo significativo alla concorrenza, in quanto molti mercati oligopolistici presentano una concorrenza vivace. Il Tribunale ha poi osservato che, sebbene l'indice Herfindahl-Hirschmann, utilizzato per misurare il grado di concentrazione di un mercato, superasse nel caso di specie le soglie al di sotto delle quali era escluso, in linea di principio ⁷², che la concentrazione ponesse problemi concorrenziali, un superamento di tali soglie non consentiva di presumere, ai sensi del

72| Conformemente ai punti da 19 a 21 degli orientamenti.

punto 21 degli orientamenti, la sussistenza di problemi concorrenziali. Tuttavia, rilevando che la Commissione, nel ritenere che la Three rappresentasse un'«importante forza concorrenziale» sul mercato all'ingrosso, si era basata non sulle sue quote di mercato storiche e sul livello di concentrazione, bensì sulle sue quote lorde di nuovi clienti e sull'analisi qualitativa della sua rilevanza sul mercato all'ingrosso, il Tribunale ha dichiarato che l'istituzione non aveva spiegato in maniera credibile le ragioni per le quali, nella specie, le percentuali lorde di nuovi clienti fossero così determinanti, né aveva pertanto provato, in mancanza di un esame circostanziato dei fatti, la sussistenza di un ostacolo significativo ad una concorrenza effettiva.

Il Tribunale ha peraltro osservato che, sebbene si potesse ritenere che, alla luce della sua quota lorda di nuovi clienti, la Three disponesse della capacità di competere con gli altri operatori del mercato all'ingrosso, che fosse un concorrente credibile, che influenzasse la concorrenza e che avesse rafforzato la propria posizione sul mercato, ciò non era tuttavia sufficiente né per dimostrare l'esistenza di un ostacolo significativo ad una concorrenza effettiva, in un contesto in cui la sua quota di mercato era, in realtà, molto modesta, né per concludere che essa rappresentasse un'importante forza concorrenziale. Esso ha infine dichiarato che la Commissione non aveva dimostrato che dalla concentrazione sarebbe derivata l'eliminazione di importanti vincoli concorrenziali reciprocamente esercitati in precedenza dalle imprese partecipanti alla concentrazione.

Con la sua sentenza del 5 ottobre 2020, **HeidelbergCement e Schwenk Zement/Commissione** (T-380/17, [EU:T:2020:471](#)), il Tribunale si è pronunciato su una causa nella quale la HeidelbergCement AG e la Schwenk Zement KG (in prosieguito, congiuntamente: le «ricorrenti»), il 5 settembre 2016, avevano notificato alla Commissione europea un progetto di concentrazione consistente nell'acquisizione, per il tramite della loro impresa comune Duna-Dráva Cement Kft. (in prosieguito: la «DDC»), del controllo delle società Cemex Hungária Építőanyagok Kft. e Cemex Hrvatska d.d. (in prosieguito, congiuntamente: le «società oggetto dell'operazione»). Tutte queste società operano nel settore dei materiali da costruzione.

Dopo aver avviato il procedimento di esame approfondito, la Commissione ha dichiarato l'operazione di concentrazione incompatibile con il mercato interno ⁷³. Nella sua decisione, la Commissione ha fatto riferimento a considerazioni relative, in particolare, alla dimensione comunitaria dell'operazione, al mercato di cui trattasi, agli effetti della concentrazione in materia di concorrenza e agli impegni delle partecipanti alla concentrazione. Per affermare, più in particolare, la dimensione comunitaria dell'operazione di concentrazione, la Commissione ha preso in considerazione i fatturati delle ricorrenti, che ammontano a più di EUR 250 milioni nell'Unione europea, con la motivazione che queste ultime costituivano le reali artefici dell'operazione di concentrazione.

A sostegno del loro ricorso di annullamento proposto contro tale decisione, le ricorrenti hanno contestato, in particolare, la valutazione della dimensione comunitaria della concentrazione notificata. Al riguardo, l'articolo 1, paragrafo 2, del regolamento (CE) sulle concentrazioni ⁷⁴ richiede che almeno due imprese interessate raggiungano individualmente nell'Unione un fatturato di almeno EUR 250 milioni. Orbene, riferendosi ai fatturati delle ricorrenti per affermare la dimensione comunitaria dell'operazione di concentrazione condotta dalla loro impresa comune DDC, la Commissione avrebbe travisato la portata di tale disposizione.

Tale ricorso è stato respinto dal Tribunale che, in tale contesto, ha fornito precisazioni alla nozione di «impresa interessata» il cui fatturato può essere preso in considerazione al fine di accertare la dimensione comunitaria di un'operazione di concentrazione.

73 | Decisione C(2017) 1650 final, del 5 aprile 2017 (caso M.7878 – HeidelbergCement/Schwenk/Cemex Hungary/Cemex Croatia).

74 | Regolamento (CE) n. 139/2004 del Consiglio, del 20 gennaio 2004, relativo al controllo delle concentrazioni tra imprese (GU 2004, L 24, pag. 1) [in prosieguito: il «regolamento (CE) sulle concentrazioni»].

Il Tribunale ha ricordato che, sebbene il regolamento (CE) sulle concentrazioni non fornisca la definizione della nozione di «impresa interessata» ai sensi del suo articolo 1, paragrafo 2, l'interpretazione di tale nozione è oggetto dei paragrafi da 145 a 147 della comunicazione consolidata sulla competenza della Commissione ⁷⁵. Contrariamente a quanto asserito dalle ricorrenti, né tali paragrafi, né il principio della certezza del diritto, né il regolamento (CE) sulle concentrazioni ostano, tuttavia, a che, ai fini della valutazione della dimensione comunitaria di una concentrazione attuata da un'impresa comune, la Commissione qualifichi le società madri come imprese interessate allorché esse costituiscono le reali artefici dell'operazione.

Al riguardo, il Tribunale ha osservato, in primo luogo, che, per garantire l'efficacia del controllo delle concentrazioni, è necessario tener conto della realtà economica delle reali artefici della concentrazione, in funzione delle circostanze di fatto e di diritto specifiche di ogni fattispecie. Pertanto, l'individuazione delle imprese interessate è necessariamente legata al modo in cui il processo di acquisizione è stato avviato, organizzato e finanziato in ogni singolo caso.

Per quanto riguarda l'interpretazione del punto 147 della comunicazione consolidata sulla competenza, il Tribunale ha precisato, inoltre, che esso contempla due ipotesi in cui talune società madri possono essere qualificate come imprese interessate ai fini della valutazione della dimensione comunitaria di una concentrazione attuata dalla loro impresa comune. Nella prima ipotesi, l'impresa comune è utilizzata come mero veicolo. Nella seconda, le società controllanti sono le reali artefici dell'operazione. Nel caso di specie, la Commissione aveva ritenuto che l'operazione rientrasse nella seconda ipotesi.

In secondo luogo, il Tribunale ha giudicato che né la comunicazione consolidata sulla competenza di per sé, né la sua attuazione da parte della Commissione nella fattispecie abbiano generato una ambiguità contrastante con il principio della certezza del diritto. Secondo il Tribunale, i paragrafi da 145 a 147 della comunicazione consolidata sulla competenza non lanciano segnali contraddittori circa l'approccio utilizzato dalla Commissione per individuare le imprese interessate da un'operazione di concentrazione. Inoltre, i partecipanti di una concentrazione, in quanto operatori economici diligenti hanno sempre la facoltà di avvalersi, se necessario, di consulenti esperti o di prendere contatto con i servizi della Commissione per ottenere orientamenti informali sulle imprese interessate dall'operazione.

In terzo luogo, il Tribunale ha precisato che, ai fini della valutazione della dimensione comunitaria di un'operazione di concentrazione, non è necessario che le imprese interessate il cui fatturato superi le soglie previste si collochino da una parte e dall'altra dell'operazione. Infatti, l'articolo 1, paragrafo 2, del regolamento (CE) sulle concentrazioni richiede che almeno due imprese interessate raggiungano individualmente un fatturato nell'Unione di almeno EUR 250 milioni e non che si debba trattare dell'acquirente e dell'impresa oggetto dell'operazione.

Con la sua sentenza del 16 dicembre 2020, **American Airlines/Commissione** (T-430/18, [EU:T:2020:603](#)), il Tribunale, statuendo in Sezione ampliata, si è pronunciato su una causa concernente la concentrazione tra la US Airways Group e la Amr Corporation (in prosieguo: le «parti della fusione»), in cui la seconda è la società controllante della compagnia aerea American Airlines. Con decisione di autorizzazione del 5 agosto 2013 ⁷⁶, la Commissione ha approvato, fatto salvo il rispetto di determinate condizioni e determinati obblighi, tale concentrazione.

75 | Comunicazione consolidata sui criteri di competenza in applicazione del regolamento (CE) n. 139/2004 del Consiglio relativo al controllo delle concentrazioni tra imprese (GU 2008, C 95, pag. 1, e rettifica in GU 2009, C 43, pag. 10) (in prosieguo: la «comunicazione consolidata sulla competenza»).

76 | Decisione C(2013) 5232 final, del 5 agosto 2013 (caso COMP/M.6607 – US Airways/American Airlines) (GU 2013, C 279, pag. 6; in prosieguo: la «decisione di autorizzazione»).

Al fine di rispondere ai seri dubbi espressi nella fase dell'indagine preliminare da parte della Commissione in merito alla compatibilità di tale operazione con il mercato interno, le parti della fusione avevano proposto una serie di impegni diretti ad abbassare le barriere all'ingresso all'aeroporto di Londra Heathrow (in prosieguo: «LHR») e a facilitare l'ingresso di un concorrente sul collegamento Londra-Filadelfia. Così, esse si erano impegnate a mettere bande orarie LHR a disposizione di un nuovo operatore sul collegamento Londra-Filadelfia. Tali impegni (in prosieguo: gli «impegni relativi alle bande orarie») sono stati allegati alla decisione di autorizzazione.

Benché le bande orarie LHR da liberare dovessero, in linea di principio, essere utilizzate sulla rotta Londra-Filadelfia, gli impegni relativi alle bande orarie prevedevano la possibilità per il nuovo operatore di ottenere diritti acquisiti che gli consentissero di utilizzare tali bande su qualsiasi collegamento proveniente da e in direzione di LHR. L'acquisizione di detti diritti era tuttavia soggetta all'obbligo per il nuovo operatore di effettuare un «uso adeguato» delle bande liberate durante sei stagioni ai sensi dell'Associazione internazionale del trasporto aereo (IATA) consecutive (in prosieguo: il «periodo di utilizzo»).

In esecuzione di tali impegni è stato concluso un accordo di liberazione di bande orarie tra la American Airlines e la Delta Air Lines, che ha iniziato a gestire la rotta Londra-Filadelfia all'inizio dell'estate 2015.

Ritenendo che la Delta Air Lines avesse fatto un uso adeguato delle bande orarie durante il periodo di utilizzo, la Commissione le ha concesso diritti acquisiti con decisione del 30 aprile 2018 ⁷⁷ (in prosieguo: la «decisione impugnata»). Per affermare l'uso adeguato delle bande liberate, la Commissione ha constatato l'assenza di uso improprio da parte della Delta Air Lines durante il periodo di utilizzo.

L'American Airlines ha adito il Tribunale con un ricorso di annullamento di tale decisione, deducendo, in particolare, errori di diritto commessi dalla Commissione nell'interpretazione dell'obbligo della Delta Air Lines di effettuare un «uso adeguato» delle bande liberate. Secondo l'American Airlines, l'«uso adeguato» deve essere inteso nel senso che si riferisce ad un «uso conforme all'offerta» e non come riguardante l'assenza di un «uso improprio» delle bande liberate, come sostenuto dalla Commissione.

Tale ricorso di annullamento è stato tuttavia respinto dal Tribunale.

Nella sua sentenza, il Tribunale ha proceduto ad un'interpretazione letterale e sistematica dell'obbligo della Delta Air Lines di effettuare un «uso adeguato» delle bande orarie LHR liberate dalla American Airlines, tenendo conto del suo obiettivo e del suo contesto.

Per quanto riguarda l'interpretazione letterale dei termini «uso adeguato», il Tribunale ha rilevato che, nella lingua originale degli impegni relativi alle bande orarie, ossia l'inglese, la nozione di «misuse» («uso improprio») non ha necessariamente una connotazione negativa. Pertanto, la Commissione non era incorsa in errore considerando che il termine «misuse» può essere definito come «il fatto di utilizzare qualcosa in un modo non idoneo o in un modo che non era previsto». Secondo il Tribunale, l'assimilazione, operata nella decisione impugnata, tra «uso adeguato» e l'assenza di «uso improprio» è, di conseguenza, conciliabile con il tenore letterale delle disposizioni di cui trattasi.

Ciò premesso, l'interpretazione proposta dall'American Airlines, secondo cui l'uso adeguato si riferisce, in linea di principio, ad un uso «conforme all'offerta», pur riservando alla Commissione un certo margine di discrezionalità al riguardo, è, secondo il Tribunale, anch'essa conciliabile con i termini «uso adeguato».

77 | Decisione C(2018) 2788 final, del 30 aprile 2018 (caso M.6607 – US Airways/American Airlines).

Poiché la sola interpretazione letterale degli impegni relativi alle bande orarie non è concludente, il Tribunale ha ricordato che, per interpretare una disposizione del diritto dell'Unione, si deve tener conto non soltanto della lettera della stessa, ma anche del contesto in cui si colloca e degli scopi perseguiti dalla normativa di cui essa fa parte. Poiché gli impegni relativi alle bande orarie formano parte integrante della decisione di autorizzazione, tali principi si applicano alla loro interpretazione. Pertanto, il Tribunale afferma che gli impegni relativi alle bande orarie devono essere interpretati alla luce della decisione di autorizzazione, nel quadro generale del diritto dell'Unione, in particolare alla luce del regolamento sulle concentrazioni, e con riferimento alla comunicazione della Commissione concernente le misure correttive considerate adeguate a norma del regolamento sulle concentrazioni e del regolamento di applicazione ⁷⁸.

A tal riguardo, il Tribunale ha messo in evidenza l'importanza delle indicazioni del «formulario MC», che le parti della fusione avevano fornito alla Commissione in accompagnamento alle loro proposte di impegni relativi alle bande orarie. Conformemente al regolamento di applicazione ⁷⁹, tale formulario MC contiene le informazioni e i documenti necessari per consentire alla Commissione di esaminare se gli impegni presentati dalle parti di una fusione siano tali da rendere la concentrazione compatibile con il mercato interno. Poiché detto formulario MC deriva dal regolamento sulle concentrazioni, gli impegni relativi alle bande, quali allegati alla decisione di autorizzazione, devono essere interpretati anche alla luce di detto formulario MC.

Riguardo ai diritti acquisiti sulle bande orarie LHR da liberare, dal formulario MC fornito dalle parti della fusione risulta che gli impegni proposti da tali parti sono ampiamente simili a quelli sottoscritti nel caso IAG/bmi ⁸⁰. Tuttavia, contrariamente agli impegni del caso IAG/bmi, gli impegni relativi alle bande orarie LHR richiedono che le bande liberate siano utilizzate durante il periodo di utilizzo in un modo «conforme all'offerta». Pertanto, l'American Airlines adduceva una serie di argomenti diretti a dimostrare la pertinenza dell'inciso «conforme all'offerta» negli impegni relativi alle bande orarie per l'interpretazione dell'espressione «uso adeguato» e, pertanto, per la concessione di diritti acquisiti.

I suoi argomenti sono tuttavia stati tutti respinti dal Tribunale, che ha qualificato il riferimento all'uso delle bande orarie «conforme all'offerta» che figura negli impegni relativi alle bande orarie LHR come semplice variante linguistica secondaria rispetto agli impegni del caso IAG/bmi, che non comporta alcuna modifica dei requisiti dovuti ai diritti acquisiti rispetto a tale causa. Secondo il Tribunale, tale interpretazione poteva essere rimessa in discussione solo se le parti della fusione avessero portato a conoscenza della Commissione che il divario nel testo degli impegni proposti costituiva un cambiamento sostanziale rispetto agli impegni sanciti nel caso IAG/bmi. Orbene, il formulario MC taceva su questo punto. Inoltre, la American Airlines non aveva fornito alcun altro elemento utile volto a dimostrare che le parti della fusione avevano portato tale divario a conoscenza della Commissione.

Infine, il Tribunale ha confermato che l'interpretazione adottata dalla Commissione nella decisione impugnata, secondo la quale occorre interpretare la nozione di «uso adeguato» nel senso che essa si riferisce all'assenza di «uso improprio», era corroborata sia dall'interpretazione sistematica degli impegni relativi alle bande orarie sia dal loro obiettivo e dal loro contesto. Alla luce di quanto precede, il Tribunale ha respinto integralmente il ricorso di annullamento.

78 | Comunicazione della Commissione concernente le misure correttive considerate adeguate a norma del regolamento (CE) n. 139/2004 del Consiglio e del regolamento (CE) n. 802/2004 della Commissione (GU 2008, C 267, pag. 1).

79 | Allegato 4 al regolamento (CE) n. 802/2004 della Commissione, del 21 aprile 2004, di esecuzione del regolamento (CE) n. 139/2004 del Consiglio relativo al controllo delle concentrazioni tra imprese (GU 2004, L 133, pag. 1, e rettifica in GU 2004, L 172, pag. 9; in prosieguo: il «regolamento di applicazione»).

80 | Caso COMP/M.6447 – IAG/bmi (in prosieguo: il «caso IAG/bmi»), sfociato nella decisione C(2012) 2320 della Commissione, del 30 marzo 2012 (GU 2012, C 161, pag. 2).

IV. Aiuti di Stato

1. Portata del potere di controllo della Commissione

Con la sua sentenza del 9 settembre 2020, *Kerkosand/Commissione* (T-745/17, [EU:T:2020:400](#)), il Tribunale si è pronunciato su una causa concernente una denuncia presentata nel 2013 dalla Kerkosand spol. s. r. o. (in prosieguo: la «ricorrente») presso la Commissione europea in merito a un aiuto all'investimento concesso a una delle sue concorrenti, la società NAJPI e a. s. (in prosieguo: l'«impresa beneficiaria»). Tale aiuto era stato concesso nell'ambito di un regime slovacco di aiuti diretto a sostenere la diffusione di tecnologie innovative e avanzate nell'industria e nei servizi rientrante nelle disposizioni del regolamento generale di esenzione per categoria relative agli aiuti regionali agli investimenti e all'occupazione ⁸¹. Di conseguenza, l'aiuto all'impresa beneficiaria non era stato oggetto di notifica. Dinanzi alla Commissione, la ricorrente sosteneva che l'aiuto concesso era illegale perché non conforme ai requisiti indicati nel regolamento di esenzione. Dopo scambi di corrispondenza con le autorità slovacche e con la ricorrente, la denuncia è stata respinta in quanto infondata con una decisione della Commissione adottata nel 2017 (in prosieguo: la «decisione impugnata»). Il Tribunale ha annullato tale decisione.

Tale sentenza fornisce importanti precisazioni sulla portata del dovere di controllo della Commissione in materia di aiuti di Stato. A tal riguardo, il Tribunale ha anzitutto ricordato che un denunciante può avviare la fase preliminare di esame mediante la presentazione di una denuncia o di informazioni relative a un aiuto asseritamente illecito. Conformemente alla normativa applicabile ⁸², la Commissione deve obbligatoriamente concludere tale fase con una decisione che accerta l'assenza di un aiuto, con una decisione di non sollevare obiezioni o con una decisione di avviare la fase d'indagine formale. A tale riguardo, contrariamente a quanto sostenuto dalla Commissione, il Tribunale ha dichiarato che tale obbligo sussiste anche quando una denuncia sia stata presentata da una parte interessata che deduce l'inapplicabilità o l'errata applicazione delle condizioni di un regolamento di esenzione. Inoltre, esso ha precisato che, quando è investita di una denuncia con cui viene dedotta l'inosservanza di talune disposizioni di un regolamento di esenzione, la Commissione è non solo competente a verificare la fondatezza delle affermazioni del denunciante, ma è anche tenuta a farlo, al fine di determinare se la misura di cui trattasi avrebbe dovuto esserle notificata e costituisca quindi un aiuto illegale. Se così non fosse, le autorità nazionali godrebbero di un'autonomia eccessiva nell'attuazione di tali disposizioni. Infatti, con l'adozione di regolamenti di esenzione, la Commissione non delega alle autorità nazionali i suoi poteri di controllo e di decisione in materia di aiuti di Stato, ivi compreso il trattamento delle denunce, ma conserva pienamente il suo potere di vigilanza, per quanto riguarda, in particolare, il rispetto da parte di tali autorità dell'obbligo fondamentale di notifica delle misure di aiuto e del divieto della loro attuazione.

Il Tribunale ha poi dichiarato che, quando è chiamata a verificare se le autorità nazionali abbiano correttamente applicato le disposizioni di un regolamento di esenzione, tale controllo della Commissione è assimilabile a un mero controllo di legittimità, che è scevro da considerazioni rientranti nel potere discrezionale di cui essa dispone solo quando applica, in un caso individuale, l'articolo 107, paragrafo 3, lettera a), TFUE. Infatti, se

81 | Articolo 13 del regolamento (CE) n. 800/2008 della Commissione, del 6 agosto 2008, che dichiara alcune categorie di aiuti compatibili con il mercato comune in applicazione degli articoli 87 e 88 del trattato [CE] (Regolamento generale di esenzione per categoria) (GU 2008, L 214, pag. 3).

82 | Articolo 4, paragrafi 2, 3 o 4, del regolamento (UE) 2015/1589 del Consiglio, del 13 luglio 2015, recante modalità di applicazione dell'articolo 108 [TFUE] (GU 2015, L 248, pag. 9).

così non fosse, l'effetto immediato della deroga all'obbligo di notifica di un aiuto previsto dai regolamenti di esenzione e il carattere direttamente applicabile e giuridicamente esaustivo delle condizioni di esenzione sarebbero rimessi in discussione, il che pregiudicherebbe l'applicabilità diretta dei regolamenti e, pertanto, il principio della certezza del diritto. Per contro, se la Commissione dovesse constatare che le autorità nazionali hanno applicato in modo errato le condizioni di un regolamento di esenzione, cosicché l'aiuto in questione avrebbe dovuto essere notificato, essa sarebbe tenuta a valutare la compatibilità dell'aiuto alla luce delle disposizioni del Trattato relative agli aiuti di Stato, tenendo nel contempo conto dei criteri aggiuntivi degli orientamenti.

La decisione impugnata è stata annullata dal Tribunale, in quanto la Commissione non ha avviato un procedimento di indagine formale nonostante i dubbi ⁸³ che essa avrebbe dovuto nutrire nell'esame della misura di aiuto effettuato nella fase preliminare. Infatti, benché l'impresa beneficiaria abbia percepito aiuti a finalità regionale a favore di una microimpresa, piccola o media impresa (PMI), tenuto conto, in particolare, degli indizi forniti dalla ricorrente sui legami dell'impresa beneficiaria con altre società, la Commissione avrebbe dovuto nutrire dubbi quanto alla qualificazione dell'impresa beneficiaria come PMI. A tale riguardo, per determinare il rispetto dei criteri costitutivi di una PMI ⁸⁴, le autorità slovacche e la Commissione erano tenute, da un lato, a determinare con precisione l'esercizio contabile chiuso e l'anno pertinenti ai fini di un calcolo congiunto dei rispettivi dati delle imprese collegate ⁸⁵ e, dall'altro, a precisare quali fossero la società o le società che dovevano essere prese in considerazione a tal fine. Su tale base, esse erano chiamate a valutare se, durante due esercizi contabili consecutivi le soglie rilevanti per qualificare l'impresa beneficiaria come PMI fossero state superate o meno ⁸⁶. Orbene, poiché la decisione impugnata tace a tale riguardo, il Tribunale ha ravvisato una mancanza di indagine e di esame degli elementi pertinenti per qualificare l'impresa beneficiaria come PMI. Inoltre, esso ha precisato che la mancanza di diligenza della Commissione nell'istruzione della situazione delle imprese collegate non può essere giustificata dall'argomento secondo cui tale istituzione poteva fare affidamento, senza nutrire dubbi, sulle informazioni presentate dalle autorità slovacche per il motivo che queste ultime erano vincolate dal loro obbligo di leale cooperazione ⁸⁷.

2. Aiuti nel settore del trasporto aereo

Con la sentenza ***easyJet Airline/Commissione*** (T-8/18, successivamente impugnata ⁸⁸, [EU:T:2020:182](#)) ⁸⁹, pronunciata il 13 maggio 2020, il Tribunale, statuendo in composizione ampliata, ha respinto il ricorso presentato dalla easyJet Airline Co. Ltd (in prosieguo: la «ricorrente») diretto all'annullamento della decisione

83| Ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 4, del regolamento (UE) 2015/1589.

84| L'articolo 2, paragrafo 1, dell'allegato I, del regolamento (UE) n. 651/2014 della Commissione, del 17 giugno 2014, che dichiara alcune categorie di aiuti compatibili con il mercato interno in applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato (GU 2014, L 187, pag. 1), dispone che la categoria delle PMI è costituita dalle imprese che occupano meno di 250 persone e il cui fatturato annuo non supera 50 milioni di euro o con un bilancio annuo totale non superiore a 43 milioni di euro.

85| Ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 1, del regolamento (UE) n. 651/2014, in combinato disposto con l'articolo 3, paragrafo 3, e con l'articolo 4, paragrafo 2, dell'allegato I di detto regolamento.

86| Articolo 4, paragrafo 2, dell'allegato I, del regolamento (UE) n. 651/2014.

87| Articolo 4, paragrafo 3, del Trattato sull'Unione europea.

88| Causa C-343/20 P, ***easyJet Airline/Commissione***.

89| V. parimenti, sulla stessa tematica, le sentenze del 13 maggio 2020, ***Volotea/Commissione*** (T-607/17, successivamente impugnata, [EU:T:2020:180](#)) e ***Germanwings/Commissione*** (T-716/17, [EU:T:2020:181](#)).

della Commissione europea del 29 luglio 2016 che ha dichiarato l'aiuto concesso dall'Italia a favore di varie compagnie aeree che servono la Sardegna incompatibile in parte con il mercato interno⁹⁰. Secondo tale decisione, il regime di sostegno istituito, in Italia, dalla Regione autonoma della Sardegna (in prosieguo: la «Regione») ai fini dello sviluppo del trasporto aereo costituiva un aiuto di Stato concesso non già alle società di gestione aeroportuale sarde, bensì alle compagnie aeree interessate.

Il 13 aprile 2010, la Regione aveva adottato la legge n. 10/2010⁹¹, successivamente notificata dall'Italia alla Commissione conformemente all'articolo 108, paragrafo 3, TFUE, la quale autorizzava il finanziamento degli aeroporti dell'isola ai fini dello sviluppo del trasporto aereo, in particolare attraverso la destagionalizzazione dei collegamenti aerei con la Sardegna. Tale legge è stata attuata mediante una serie di misure adottate dall'esecutivo regionale, tra cui la deliberazione n. 29/36 della Giunta regionale del 29 luglio 2010 (in prosieguo, congiuntamente alle disposizioni rilevanti della legge n. 10/2010: le «misure controverse»). Le misure controverse prevedevano in particolare la conclusione di accordi tra le società di gestione aeroportuale e le compagnie aeree al fine di migliorare il collegamento aereo dell'isola e di garantirne la promozione come destinazione turistica. Esse stabilivano, inoltre, a quali condizioni e secondo quali modalità le somme versate alle compagnie aeree in forza di tali accordi sarebbero state rimborsate, da parte della Regione, alle società di gestione aeroportuale.

Il 29 luglio 2016, la Commissione ha adottato la decisione che dichiarava il regime di aiuti istituito dalle misure controverse in parte incompatibile con il mercato interno e disponeva il recupero degli aiuti in questione presso le compagnie aeree considerate beneficiarie, tra le quali figurava la ricorrente. A sostegno del suo ricorso di annullamento, quest'ultima deduceva vari motivi vertenti, in particolare, su diversi errori manifesti di valutazione nonché sulla violazione del principio del legittimo affidamento.

Il Tribunale, anzitutto, ha respinto il motivo vertente su un errore manifesto di valutazione da parte della Commissione quanto alla qualificazione dei pagamenti, versati dalle società di gestione aeroportuale alla ricorrente, come risorse statali la cui concessione era imputabile allo Stato italiano.

A tale riguardo, il Tribunale ha confermato, in primo luogo, che i pagamenti effettuati dalle società di gestione aeroportuale alle compagnie aeree, in forza degli accordi conclusi, rappresentavano una mobilitazione di risorse statali, in quanto i fondi versati dalla Regione alle società di gestione aeroportuale erano stati quelli utilizzati per effettuare i pagamenti in questione. A sostegno di tale conclusione, il Tribunale si è basato principalmente sull'analisi delle modalità previste dalle misure controverse ai fini del rimborso da parte della Regione dei pagamenti effettuati dalle società di gestione aeroportuale alle compagnie aeree in forza degli accordi conclusi. Il Tribunale ha così rilevato l'esistenza di un meccanismo di controllo che subordinava il rimborso, del resto scaglionato, dei fondi impegnati alla presentazione di relazioni contabili e di documenti giustificativi comprovanti la conformità degli accordi, in forza dei quali i pagamenti erano stati effettuati, agli obiettivi perseguiti dalla legge n. 10/2010, nonché la loro corretta esecuzione. Secondo il Tribunale, il carattere statale delle risorse così trasferite non sarebbe rimesso in discussione né dalla circostanza che la legge n. 10/2010 non abbia fissato le modalità di trasferimento dei fondi dalle società di gestione aeroportuale alle compagnie aeree, né dalla presunta sussistenza di altre fonti di finanziamento delle società di gestione aeroportuale. Avendo ricordato che la finalità perseguita dagli interventi statali non incideva sulla qualificazione come «aiuto» ai sensi dell'articolo 107 TFUE, il Tribunale ha inoltre sottolineato che, qualora un vantaggio proveniente da risorse statali sia stato trasferito dal percipiente immediato, nel caso di specie le società di

90 | Decisione (UE) 2017/1861 della Commissione, del 29 luglio 2016, sull'aiuto di Stato SA.33983 (2013/C) (ex 2012/NN) (ex 2011/N) – Italia – Compensazione agli aeroporti sardi per obblighi di servizio pubblico (SIEG) (GU 2017, L 268, pag. 1).

91 | Legge regionale n. 10 – Misure per lo sviluppo del trasporto aereo (*Bollettino ufficiale della Regione autonoma della Sardegna* n. 12, del 16 aprile 2010) (in prosieguo: la «legge n. 10/2010»).

gestione aeroportuale, a un beneficiario finale, è irrilevante che tale trasferimento sia stato effettuato dal percipiente secondo una logica commerciale o, al contrario, che lo stesso trasferimento abbia risposto a un obiettivo di interesse generale. Il Tribunale ne ha dedotto che il divieto degli aiuti di Stato poteva applicarsi a diversi pagamenti effettuati dalle società di gestione aeroportuale alle compagnie aeree sulla base delle misure controverse, quand'anche dette società di gestione non fossero state investite di prerogative di potestà pubblica o di funzioni di interesse generale o non fossero state designate per la gestione dell'aiuto.

Per quanto riguarda, in secondo luogo, l'imputabilità alla Regione dei pagamenti effettuati dalle società di gestione aeroportuale a favore delle compagnie aeree, il Tribunale ha rilevato che anche il livello di controllo esercitato dallo Stato sulla concessione di un vantaggio, quale risulta in particolare dal contesto della misura in questione, dalla sua portata, dal suo contenuto o dalle condizioni che essa comporta, deve essere preso in considerazione al fine di accertare il coinvolgimento delle autorità pubbliche nella sua adozione, altrimenti il vantaggio concesso non può essere loro imputato. Esaminando la decisione impugnata alla luce di tali criteri, il Tribunale ha dunque ritenuto che, nel caso di specie, il livello di controllo esercitato dalla Regione sulla concessione dei fondi alle compagnie aeree dimostrasse adeguatamente il suo coinvolgimento nello stanziamento dei fondi. Sebbene, infatti, le modalità precise di assegnazione dei fondi ottenuti da ciascuna delle società di gestione aeroportuale non fossero stabilite nella legge n. 10/2010, rimarrebbe pur sempre il fatto che le deliberazioni adottate dall'esecutivo regionale in applicazione di tale legge hanno consentito alla Regione di esercitare uno stretto controllo sui comportamenti delle società di gestione aeroportuale che avevano deciso di chiedere le misure di finanziamento previste nell'ambito del regime di aiuti controverso, mediante l'approvazione preliminare dei loro programmi di attività oppure mediante le condizioni richieste in vista del rimborso delle somme versate da dette società di gestione alle compagnie aeree. Secondo il Tribunale, l'esercizio di un simile controllo da parte della Regione dimostrerebbe che le misure di finanziamento in questione erano ad essa imputabili, anche in considerazione dell'inserzione, richiesta dalla Regione, di clausole penali negli accordi conclusi tra le società di gestione aeroportuale e le compagnie aeree al fine di tutelare l'investimento pubblico. Di conseguenza, il Tribunale ha approvato la decisione della Commissione di ritenere che le società di gestione aeroportuale potessero essere considerate intermediarie tra la Regione e le compagnie aeree, poiché avevano trasferito l'integralità dei fondi ricevuti dalla Regione e avevano quindi agito conformemente alle istruzioni ricevute da detta Regione mediante i programmi di attività da essa approvati.

Nell'ambito dell'esame del secondo motivo, vertente su un errore manifesto di valutazione quanto al conseguimento di un vantaggio da parte delle compagnie aeree, il Tribunale ha dichiarato, in primo luogo, che correttamente la Commissione aveva qualificato le misure controverse come «regime di aiuti» ai sensi dell'articolo 1, lettera d), del regolamento 2015/1589. Dopo aver ricordato che una tale qualificazione non può essere applicata a un insieme di disposizioni che richiedono ulteriori misure di attuazione, il Tribunale ha rilevato che un regime di aiuti può nondimeno essere costituito da disposizioni generali e dalle loro disposizioni di applicazione, a condizione che l'insieme di tali disposizioni sia sufficiente per pronunciarsi sulla concessione di aiuti individuali. Alla luce di tali principi la Commissione poteva, nel caso di specie, determinare il quadro giuridico del regime di cui trattasi tenendo conto di atti adottati successivamente alla notifica delle misure controverse, i quali non incidevano sul nucleo centrale della misura, escludendo tuttavia i programmi di attività e gli accordi individuali tra le società di gestione aeroportuale e le compagnie aeree. Questi ultimi infatti non costituirebbero ulteriori misure di applicazione, ma rientrerebbero già nell'attuazione individualizzata del regime controverso. Il Tribunale ha infine precisato che l'assenza di identificazione formale delle compagnie aeree come beneficiarie finali ed effettive dell'aiuto controverso nella legge n. 10/2010 non ostacolava la qualificazione del meccanismo come «regime di aiuti», poiché, a sostegno della propria conclusione, la Commissione poteva basarsi su tutti gli elementi del meccanismo istituito.

Il Tribunale ha dichiarato, in secondo luogo, che a ragione la Commissione non aveva esaminato le transazioni effettuate tra le compagnie aeree e le società di gestione aeroportuale alla luce del criterio dell'operatore privato in economia di mercato. Tali società di gestione, che non sono detenute dalla Regione, si erano infatti

limitate, essenzialmente, ad attuare il regime di aiuti controverso messo a loro disposizione dalla Regione. Per quanto riguarda, invece, l'applicazione di tale criterio alle deliberazioni della Regione, il Tribunale ha ritenuto che quest'ultima non avesse agito come investitore, in quanto essa aveva istituito il regime di aiuti in questione ai soli fini dello sviluppo economico dell'isola. Nella misura in cui la Regione abbia agito come acquirente di servizi di marketing, il Tribunale ha inoltre sottolineato che la sussistenza di un vantaggio costitutivo di un aiuto può essere esclusa non già in base all'esistenza di prestazioni reciproche, bensì in base all'acquisizione dei servizi in questione seguendo le norme sugli appalti pubblici previste dal diritto dell'Unione o, quanto meno, organizzando una gara, aperta e trasparente, che garantisca il rispetto del principio della parità di trattamento tra prestatori e l'acquisizione dei servizi a prezzi di mercato. Orbene, nel caso di specie, gli inviti a manifestare interesse pubblicati prima della conclusione degli accordi con le compagnie aeree non sono stati considerati dal Tribunale come equivalenti a gare d'appalto, in assenza in particolare di qualsiasi selezione secondo criteri precisi tra le compagnie aeree che hanno risposto agli inviti.

Dopo aver escluso qualsiasi errore manifesto di valutazione quanto al fatto che le misure controverse abbiano falsato o minacciato di falsare la concorrenza, che abbiano inciso sugli scambi tra gli Stati membri e che non fosse possibile dichiararle compatibili con il mercato interno in via derogatoria, in applicazione dell'articolo 107, paragrafo 3, TFUE, il Tribunale ha infine dichiarato, nell'ambito dell'esame del quinto motivo, che la Commissione non aveva neppure disatteso il principio del legittimo affidamento disponendo il recupero degli importi percepiti dalla ricorrente in esecuzione dei contratti conclusi con le società di gestione aeroportuale in forza delle misure controverse. Esso ha rilevato, al riguardo, che la ricorrente non poteva nutrire alcun legittimo affidamento nella legalità dell'aiuto, essendo esso illegale in quanto eseguito senza attendere che la Commissione si fosse pronunciata sulle misure che le erano state notificate, né sulla natura commerciale dei suoi rapporti contrattuali con le società di gestione aeroportuale, in quanto non poteva ignorare i meccanismi di finanziamento previsti dalla legge n. 10/2010, la quale era stata oggetto di una pubblicazione ufficiale a livello nazionale, e, pertanto, l'origine statale dei fondi in questione.

3. Tassazione delle società integrate in un gruppo multinazionale

Con la sua sentenza del 15 luglio 2020, *Irlanda e a./Commissione* (T-778/16 e T-892/16, successivamente impugnata ⁹², [EU:T:2020:338](#)), il Tribunale, statuendo in Sezione ampliata, si è pronunciato sui ruling fiscali adottati dalle autorità tributarie irlandesi sull'utile imponibile attribuito alle succursali irlandesi della Apple Sales International (ASI) e della Apple Operations Europe (AOE). L'11 giugno 2014, la Commissione europea ha avviato un procedimento d'indagine formale relativo a tali ruling, in quanto essi potevano costituire un aiuto di Stato. L'ASI e l'AOE, controllate del gruppo Apple ⁹³, sono società di diritto irlandese, gestite e controllate fuori dall'Irlanda, che non sono residenti fiscali irlandesi, e che hanno costituito succursali irlandesi ⁹⁴.

⁹² Causa C-465/20 P, *Commissione/Irlanda e a.*

⁹³ In seno al Gruppo Apple, la Apple Operations International è una controllata al 100% della Apple Inc., la Apple Operations International detiene al 100% la controllata AOE, che, a sua volta, detiene al 100% la controllata ASI.

⁹⁴ La succursale irlandese d'ASI è segnatamente responsabile della realizzazione delle attività d'acquisto, vendita e distribuzione, associate alla vendita di prodotti del marchio Apple a parti collegate e a clienti terzi nelle regioni che coprono l'Europa, il Medio Oriente, l'India e l'Africa, nonché l'area Asia-Pacifico. La succursale irlandese d'AOE è responsabile della fabbricazione e del montaggio di una gamma specializzata di prodotti informatici in Irlanda, come i computer da ufficio iMac, i computer portatili MacBook e altri accessori informatici, che essa fornisce a parti collegate per l'Europa, il Medio Oriente, l'India e l'Africa.

Al termine della sua indagine, con decisione 30 agosto 2016 ⁹⁵ (in prosieguo: la «decisione impugnata»), la Commissione ha concluso che i ruling fiscali adottati dalle autorità tributarie irlandesi costituivano aiuti di Stato illegittimi e incompatibili con il mercato interno, che dovevano essere recuperati presso l'ASI e l'AOE. Per giungere a tale conclusione, per quanto riguarda il criterio del vantaggio selettivo, la Commissione ha fatto ricorso a tre linee di ragionamento distinte (principale, in subordine e alternativa) dirette a dimostrare che i ruling fiscali contestati avevano consentito all'ASI e all'AOE di ridurre l'importo dell'imposta dovuta in Irlanda nel periodo in cui erano in vigore, vale a dire tra il 1991 e il 2014.

Investito dei ricorsi proposti dall'Irlanda, dall'ASI e dall'AOE, il Tribunale ha annullato la decisione impugnata. Tale sentenza, che si inserisce nel solco di altre cause relative alle decisioni anticipate in materia fiscale (ruling fiscali) ⁹⁶, fornisce precisazioni sul criterio della selettività delle misure di aiuto allorché gli Stati membri adottano questo tipo di decisioni.

Nella sua sentenza, il Tribunale ha ricordato che gli interventi degli Stati membri in materia di fiscalità diretta, quand'anche riguardino questioni che non siano state oggetto di armonizzazione nell'Unione, non sono esclusi dall'ambito di applicazione della normativa sul controllo degli aiuti di Stato. Al riguardo, poiché la Commissione è competente a garantire il rispetto di tale normativa, non può esserle contestato di aver ecceduto le sue competenze quando ha esaminato se, adottando i ruling fiscali contestati, le autorità tributarie irlandesi avessero concesso all'ASI e all'AOE un trattamento fiscale vantaggioso, consentendo loro di ridurre il proprio utile imponibile rispetto all'utile imponibile di altre società contribuenti che si trovavano in una situazione analoga. All'atto dell'esercizio di tale competenza da parte della Commissione, per quanto attiene alle misure fiscali, l'esame del vantaggio e quello della selettività coincidono, in quanto questi due criteri richiedono che venga dimostrato che la misura fiscale contestata conduce a una riduzione dell'importo dell'imposta che sarebbe stata normalmente dovuta dal beneficiario della misura in applicazione del regime fiscale ordinario e, quindi, applicabile agli altri contribuenti che si trovavano nella medesima situazione.

Nel caso di specie, il Tribunale ha dichiarato che la Commissione non era riuscita a dimostrare l'esistenza di un vantaggio selettivo che aveva comportato una riduzione dell'importo dovuto dall'ASI e dall'AOE a titolo dell'imposta sulle società in Irlanda. A suo avviso, ciascuna delle linee di ragionamento della Commissione al riguardo è viziata da errori che inficiano, di conseguenza, la legittimità della decisione impugnata.

In primo luogo, per quanto riguarda il ragionamento della Commissione in via principale, il Tribunale l'ha convalidato per quanto riguarda la determinazione del quadro di riferimento, l'utilizzo del principio di libera concorrenza nonché l'approccio autorizzato dall'OCSE ⁹⁷.

In primo luogo, il Tribunale ha constatato che la Commissione non è incorsa in errore nella determinazione del quadro di riferimento ai fini dell'esame del criterio del vantaggio selettivo. Quest'ultimo è costituito dal sistema di diritto comune di imposizione degli utili delle società il cui obiettivo è quello di tassare gli utili imponibili delle società che esercitano un'attività in Irlanda, siano esse residenti o non residenti, integrate o autonome. Infatti, oltre alla tassazione delle società residenti, il diritto tributario irlandese prevede che le società non residenti non siano tassate in Irlanda, a meno che esse non esercitino un'attività commerciale per il tramite di una succursale o di un'agenzia, nel qual caso esse sono tassate sull'insieme dei redditi

95 | Decisione (UE) 2017/1283 della Commissione, del 30 agosto 2016, riguardante l'aiuto di Stato SA.38373 (2014/C) (ex 2014/NN) (ex 2014/CP) cui l'Irlanda ha dato esecuzione a favore di Apple (GU 2017, L 187, pag. 1).

96 | V. segnatamente le sentenze del 14 febbraio 2019, *Belgio e Magnetrol International/Commissione* (T-131/16 e T-263/16, [EU:T:2019:91](#)), del 24 settembre 2019, *Lussemburgo e Fiat Chrysler Finance Europe/Commissione* (T-755/15 e T-759/15, [EU:T:2019:670](#)), nonché del 24 settembre 2019, *Paesi Bassi e a./Commissione* (T-760/15 e T-636/16, [EU:T:2019:669](#)).

97 | Rapporto del 2010 sull'attribuzione degli utili agli organismi stabili, approvato dal Consiglio dell'OCSE il 22 luglio 2010.

commerciali derivanti direttamente o indirettamente dalla succursale o dall'agenzia e da attivi o diritti utilizzati o detenuti dalla succursale o dall'agenzia o per conto della stessa, nonché sulle plusvalenze imponibili imputabili alla succursale o all'agenzia⁹⁸. Pertanto, le società residenti e le non residenti che svolgono attività commerciali in Irlanda tramite una succursale si trovano in una situazione analoga sotto il profilo dell'obiettivo perseguito dal regime fiscale irlandese, vale a dire assoggettare ad imposta gli utili imponibili.

In secondo luogo, il Tribunale ha dichiarato che, poiché il diritto tributario irlandese intende tassare l'utile delle attività commerciali di una succursale di una società non residente come se fosse determinato in condizioni di mercato, la Commissione poteva validamente basarsi sul principio di libera concorrenza al fine di verificare l'esistenza di un vantaggio fiscale, anche se tale principio non è stato oggetto di un'incorporazione formale nel diritto irlandese. L'applicazione di tale principio consente alla Commissione di verificare, nell'ambito dell'esercizio delle sue competenze a norma dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE, se l'utile imponibile di una succursale di una società non residente sia determinato, ai fini dell'imposta sulle società, in modo da garantire che le società non residenti operanti tramite una succursale in Irlanda non beneficino di un trattamento di favore rispetto alle società residenti autonome, il cui utile imponibile riflette i prezzi negoziati sul mercato in condizioni di libera concorrenza. Per quanto riguarda la portata del principio di libera concorrenza nell'ambito del controllo degli aiuti di Stato, il Tribunale ha ricordato che, sebbene nel caso di specie tale principio costituisca uno strumento che consente di verificare l'esistenza di un vantaggio fiscale, la Commissione non può tuttavia sostenere che esiste un obbligo autonomo che obbliga gli Stati membri ad applicarlo in modo orizzontale in tutti i settori del loro diritto tributario nazionale. Infatti, in assenza di una disciplina dell'Unione sulla determinazione dei criteri d'imposizione e sulla ripartizione della pressione fiscale sui diversi fattori di produzione e settori economici, la Commissione non dispone, in questa fase dello sviluppo del diritto dell'Unione, di una competenza che le consenta di definire autonomamente la tassazione cosiddetta «normale» di un'impresa integrata, prescindendo dalle norme tributarie nazionali.

In terzo luogo, il Tribunale ha dichiarato che la Commissione poteva validamente basarsi, in sostanza, sull'approccio autorizzato dell'OCSE⁹⁹ quando ha considerato che, ai fini dell'applicazione delle disposizioni del diritto tributario irlandese, l'attribuzione degli utili alla succursale irlandese di una società non residente doveva prendere in considerazione la ripartizione degli attivi, delle funzioni e dei rischi tra la succursale e le altre parti di tale società. Infatti, nella decisione impugnata, sebbene la Commissione non abbia applicato direttamente le disposizioni del modello di convenzione fiscale dell'OCSE, né gli orientamenti forniti in merito all'attribuzione degli utili o alla fissazione dei prezzi di trasferimento, essa si è tuttavia basata, in sostanza, sull'approccio autorizzato dall'OCSE. A tal riguardo, il Tribunale ha constatato che, sebbene tale approccio autorizzato dell'OCSE non sia stato incorporato nel diritto tributario irlandese, in sostanza esiste una sovrapposizione tra, da un lato, l'analisi funzionale e fattuale nell'ambito della prima fase dell'analisi proposta da detto approccio e, dall'altro, l'applicazione delle disposizioni di diritto tributario irlandese relative alle società non residenti.

Per contro, il Tribunale ha rilevato che la Commissione ha commesso errori per quanto riguarda l'applicazione delle disposizioni del diritto tributario irlandese relative alle società non residenti. Infatti, secondo tali disposizioni, gli utili derivanti da attivi, quali le licenze di proprietà intellettuale, controllati da una società non residente, anche se sono stati messi a disposizione della succursale irlandese di tale società, non possono essere considerati, in quanto tali, come utili imponibili imputabili alle succursali. Ai fini della determinazione degli utili della succursale, la questione pertinente è se tale succursale irlandese controlli detto attivo. Orbene,

98| Articolo 25 del Tax Consolidation Act del 1997.

99| L'orientamento autorizzato dall'OCSE è basato su lavori realizzati da gruppi di esperti e riflette il consenso raggiunto su scala internazionale riguardo all'attribuzione di utili a organismi stabili; esso riveste importanza pratica nell'interpretazione delle questioni relative a tale attribuzione di utili.

nel considerare che le licenze di proprietà intellettuale del gruppo Apple avrebbero dovuto essere attribuite alle succursali irlandesi in quanto si riteneva che le società ASI e AOE non avessero dipendenti né presenza fisica per garantirne la gestione, il Tribunale ha constatato che la Commissione ha proceduto a un'attribuzione di utili «per esclusione» che non è conforme alle disposizioni del diritto tributario irlandese relative alle società non residenti. Peraltro, secondo il Tribunale, nelle sue valutazioni riguardanti le attività in seno al gruppo Apple, la Commissione non è riuscita a dimostrare che, tenuto conto, da un lato, delle attività e delle funzioni effettivamente esercitate dalle succursali irlandesi dell'ASI e dell'AOE e, dall'altro, delle decisioni strategiche adottate e attuate al di fuori di tali succursali, le licenze di proprietà intellettuale del gruppo Apple avrebbero dovuto essere attribuite a dette succursali irlandesi, ai fini della determinazione degli utili annuali imponibili dell'ASI e dell'AOE in Irlanda. Pertanto, il Tribunale ha dichiarato che, nell'ambito del suo ragionamento principale, la Commissione non è riuscita a dimostrare che, adottando i ruling fiscali, le autorità fiscali irlandesi abbiano concesso un vantaggio all'ASI e all'AOE.

In secondo luogo, il Tribunale è giunto alla medesima conclusione per quanto riguarda il ragionamento in subordine, secondo cui i metodi di attribuzione degli utili approvati nei ruling fiscali avrebbero condotto ad un risultato che si discostava da un'approssimazione attendibile di un risultato basato sul mercato secondo il principio di libera concorrenza. Nella sua motivazione, esso ha sottolineato che la mera inosservanza di prescrizioni metodologiche, in particolare nell'ambito delle linee guida dell'OCSE sui prezzi di trasferimento, non è sufficiente per concludere che l'utile calcolato non è un'approssimazione attendibile di un risultato di mercato e, ancor meno, che l'utile calcolato è inferiore all'utile che avrebbe dovuto essere ottenuto se il metodo di determinazione dei prezzi di trasferimento fosse stato applicato correttamente. Pertanto, la mera constatazione di un errore metodologico non è sufficiente, di per sé, a dimostrare che le misure fiscali controverse abbiano conferito un vantaggio ai beneficiari di dette misure. Infatti, occorre inoltre che la Commissione dimostri che gli errori metodologici individuati hanno portato a una riduzione dell'utile imponibile e quindi dell'onere fiscale sopportato da tali beneficiari, rispetto a quello che essi avrebbero sopportato in applicazione delle normali regole di imposizione del diritto nazionale in mancanza delle misure fiscali di cui trattasi.

A tal riguardo, sebbene il Tribunale abbia constatato il carattere lacunoso e talvolta incoerente dei ruling fiscali a causa di carenze nei metodi di calcolo degli utili imponibili dell'ASI e dell'AOE, esso ha tuttavia dichiarato che la Commissione non è riuscita a dimostrare che gli errori metodologici da essa sollevati contro i metodi di attribuzione degli utili avallati dai ruling fiscali, in particolare per quanto riguarda la scelta dei costi operativi come indicatore del livello degli utili e dei livelli di rendimento accettati nei ruling fiscali, erano sfociati in una diminuzione degli utili imponibili dell'ASI e dell'AOE in Irlanda.

Infine, in terzo luogo, con riferimento al ragionamento dedotto in via alternativa, il Tribunale ha dichiarato, in particolare, che, poiché la Commissione non è riuscita a dimostrare l'esistenza di un vantaggio con i suoi ragionamenti in via principale e in subordine, essa non può, solo con il suo ragionamento alternativo, dimostrare l'esistenza di un vantaggio selettivo. Pertanto, secondo il Tribunale, anche supponendo che sia dimostrata l'esistenza di un potere discrezionale delle autorità tributarie, siffatta esistenza di un potere discrezionale non implica necessariamente che quest'ultimo sia stato esercitato in modo da ridurre l'onere fiscale del beneficiario del ruling fiscale rispetto a quello che avrebbe dovuto normalmente sopportare. In ogni caso, il Tribunale ha sostenuto che la Commissione non era riuscita a dimostrare che le autorità fiscali irlandesi avessero esercitato un ampio potere discrezionale idoneo a favorire l'ASI e l'AOE. Al riguardo, per respingere l'argomento della Commissione secondo cui l'applicazione delle disposizioni fiscali da parte delle autorità irlandesi non implica l'utilizzo di alcun criterio coerente per determinare gli utili da attribuire alle succursali irlandesi di società non residenti, il Tribunale ha sottolineato che l'applicazione di tali disposizioni richiede un'analisi obiettiva dei fatti, che corrisponde, in sostanza, a quella dell'approccio proposto dall'OCSE. Inoltre, il Tribunale ha rilevato che le carenze metodologiche individuate nel calcolo degli utili imponibili dell'ASI e dell'AOE non possono, di per sé, dimostrare che i ruling fiscali siano stati la conseguenza dell'esercizio di un ampio potere discrezionale da parte delle autorità fiscali irlandesi.

V. Proprietà intellettuale

1. Marchio dell'Unione europea

a. Segni idonei a costituire un marchio

Nella sentenza *CEDC International/EUIPO – Underberg (Forma di un filo d'erba in una bottiglia)* (T-796/16, successivamente impugnata ¹⁰⁰, [EU:T:2020:439](#)), emessa il 23 settembre 2020, il Tribunale si è pronunciato sul requisito di chiarezza e di precisione della rappresentazione di un marchio tridimensionale nel certificato di registrazione, ai sensi dell'articolo 4 del regolamento n. 40/94 ¹⁰¹.

Nel caso di specie, l'Underberg AG aveva chiesto la registrazione di un marchio dell'Unione europea tridimensionale raffigurante un filo d'erba in una bottiglia, per alcolici e liquori. La CEDC International sp. z o.o. (in prosieguo: la «ricorrente») aveva proposto un'opposizione fondata sul suo marchio francese tridimensionale anteriore, registrato per bevande alcoliche (in prosieguo: il «marchio anteriore»).

L'opposizione e, successivamente, il ricorso della ricorrente erano stati respinti, rispettivamente, dalla divisione di opposizione e dalla commissione di ricorso dell'Ufficio dell'Unione europea per la proprietà intellettuale (EUIPO), sulla base del rilievo che la ricorrente non aveva dimostrato la natura dell'uso del marchio anteriore, ossia l'uso di tale marchio come registrato o in una forma che si differenziasse per taluni elementi che non alteravano il carattere distintivo del marchio nella forma in cui esso era stato registrato. In seguito a ricorso della ricorrente, il Tribunale aveva annullato la decisione della commissione di ricorso, ritenendo che essa non avesse esercitato il suo potere discrezionale quanto alla presa in considerazione degli elementi di prova dell'uso prodotti tardivamente ¹⁰². Con la sua seconda decisione (in prosieguo la «decisione impugnata»), la commissione di ricorso aveva di nuovo respinto il ricorso, constatando che dette prove non modificavano in alcun modo la sua decisione anteriore.

Investito di un ricorso avverso quest'ultima decisione, il Tribunale ha statuito che, per quanto riguarda l'interpretazione e l'applicazione del diritto dei marchi dell'Unione europea, la rappresentazione del marchio, che deve essere chiara e precisa, definisce l'oggetto della tutela conferita dalla registrazione. Inoltre, la descrizione, che può eventualmente accompagnare la rappresentazione, deve corrispondere a quest'ultima, come registrata, e non può ampliare l'ambito di applicazione del marchio così definito. Tale requisito di concordanza tra un'eventuale descrizione e la rappresentazione è quindi un corollario del requisito di chiarezza e di precisione della rappresentazione che definisce l'oggetto della tutela.

100 | Causa C-639/20 P, *CEDC International/EUIPO*.

101 | Regolamento (CE) n. 40/94 del Consiglio, del 20 dicembre 1993, sul marchio comunitario (GU 1994, L 11, pag. 1) [sostituito dal regolamento (CE) n. 207/2009 del Consiglio, del 26 febbraio 2009, sul marchio comunitario (GU 2009, L 78, pag. 1), a sua volta sostituito dal regolamento (UE) 2017/1001 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 giugno 2017, sul marchio dell'Unione europea (GU 2017, L 154, pag. 1)].

102 | Sentenza del Tribunale dell'11 dicembre 2014, *CEDC International/UAMI – Underberg (Forma di un filo d'erba in una bottiglia)* (T-235/12, [EU:T:2014:1058](#)).

Al riguardo, il Tribunale ha ritenuto che, nel caso di specie, la descrizione del marchio anteriore – poiché non corrisponde alla sua rappresentazione, la quale contiene una linea e non un filo d'erba come descritto – non possa servire a chiarire o a precisare quest'ultima ¹⁰³. Infatti, solo una rappresentazione più realistica del filo d'erba, oppure la vera immagine di un filo d'erba posto all'interno di una bottiglia, avrebbe potuto determinare chiaramente e precisamente la sua presenza in tale marchio. Pertanto, l'oggetto esatto della tutela conferita dal marchio anteriore non concerne un filo d'erba.

In seguito a tali constatazioni, il Tribunale ha confermato la valutazione della commissione di ricorso secondo cui l'uso del marchio anteriore, come rappresentato e registrato, non era stato dimostrato.

Per contro, la censura vertente sulla violazione dell'obbligo di motivazione è stata accolta ¹⁰⁴. Il Tribunale ha infatti giudicato che la commissione di ricorso non poteva, al fine di fondare il dispositivo della decisione impugnata che respinge tutti i motivi di opposizione dedotti, rinviare, per alcuni di tali motivi, alla motivazione di una prima decisione annullata nella sua interezza da parte del Tribunale, senza esaminare e respingere ciascuno dei motivi di opposizione. Pertanto, il Tribunale ha annullato la decisione impugnata unicamente nella parte in cui essa riguarda i motivi che non sono stati esaminati dalla commissione di ricorso.

b. Marchi privi di carattere distintivo

Con la sua sentenza del 5 febbraio 2020, *Hickies/EUIPO (Forma di una stringa per calzature)* (T-573/18, [EU:T:2020:32](#)), il Tribunale ha respinto il ricorso proposto avverso la decisione dell'EUIPO che aveva rifiutato la registrazione di un marchio tridimensionale costituito dalla forma di una stringa per calzature, con la motivazione che esso era privo di carattere distintivo.

La Hickies, ricorrente, aveva chiesto la registrazione di un segno tridimensionale, che si presenta sotto forma di laccio, rappresentato, in quattro illustrazioni, sotto diverse angolazioni. Ad un'estremità di tale laccio si trova un occhiello in cui può essere inserito il bottone posto all'altra estremità e ciò per chiudere il suddetto laccio. Il marchio richiesto è stato considerato dall'EUIPO privo di carattere distintivo ¹⁰⁵ riguardo ad una parte dei prodotti per i quali la registrazione era richiesta, segnatamente per le stringhe per calzature.

La ricorrente sosteneva, in particolare, che il marchio richiesto costituiva un tipo di sistema di chiusura per calzature completamente nuovo e che si discostava significativamente dalle norme e dagli usi del settore calzaturiero. A tale riguardo, al fine di contraddire gli esempi citati dall'EUIPO, essa affermava che i prodotti interessati erano imitazioni e che nessuno dei siti web menzionati era un sito di titolari di marchi, ma si trattava di piattaforme di vendita online note per servire da strumento di vendita ai contraffattori. A questo proposito, il Tribunale ha dichiarato che il fatto che possa trattarsi di piattaforme di vendita online non riduce in alcun modo il valore probatorio degli elementi forniti dall'esaminatrice per dimostrare l'esistenza sul mercato dell'Unione di forme simili a quella che costituisce il marchio richiesto. Inoltre, anche ammettendo che taluni di detti siti possano essere utilizzati per la vendita di prodotti contraffatti, questa mera eventualità non prova che i prodotti cui rinviano i link citati dall'EUIPO siano contraffatti. In ogni caso, il Tribunale non è competente a pronunciarsi sull'asserita contraffazione.

103 | Secondo la descrizione del marchio anteriore, «il marchio si compone di una bottiglia all'interno della quale un filo d'erba è posto in posizione quasi diagonale nel corpo della bottiglia».

104 | Ai sensi dell'articolo 75 del regolamento n. 207/2009.

105 | Ai sensi dell'articolo 7, paragrafo 1, lettera b), del regolamento n. 207/2009.

Inoltre, la ricorrente invocava la novità del prodotto, la cui forma corrispondeva a quella del marchio richiesto. Il Tribunale ha considerato che, anche ammettendo accertata siffatta novità, ciò non implica necessariamente che detto marchio sia distintivo. Esso ha ricordato che si ritiene che i segni comunemente utilizzati per la commercializzazione dei prodotti o servizi interessati non siano tali da consentire di individuare l'origine dei suddetti prodotti o servizi. Nondimeno, tale affermazione non può essere interpretata *a contrario* per concludere che il carattere distintivo del marchio richiesto esiste quando quest'ultimo è poco utilizzato per i prodotti e servizi di cui trattasi. Infatti, la valutazione del carattere distintivo di un marchio dell'Unione europea non si basa sull'originalità o sul mancato uso di detto marchio nel settore cui appartengono i prodotti e i servizi interessati.

Inoltre, il Tribunale ha precisato che la violazione, invocata dalla ricorrente, dei diritti su due disegni o modelli dell'Unione europea, in ragione della commercializzazione di prodotti aventi una forma simile a quella del prodotto della ricorrente la cui forma corrispondeva a quella del marchio richiesto, non incideva sull'analisi del carattere distintivo intrinseco del marchio richiesto. Infatti, la tutela di un diritto relativo a un disegno o modello non implica il carattere distintivo della forma di cui trattasi, in quanto i criteri di esame di questi due diritti sono fondamentalmente diversi. La tutela di un diritto relativo ad un disegno o modello riguarda l'aspetto di un prodotto che differisce dal patrimonio esistente e si basa sulla novità del suddetto disegno o modello, vale a dire l'assenza di divulgazione al pubblico di un disegno o modello identico, nonché sul suo carattere individuale. Per contro, nel caso di un marchio, sebbene la forma che costituisce il marchio richiesto debba necessariamente discostarsi significativamente dalle norme o dagli usi del settore interessato affinché abbia carattere distintivo, la mera novità di tale forma non è sufficiente per concludere che tale carattere esiste, in quanto il criterio determinante è la capacità di tale forma di svolgere la funzione di indicazione dell'origine commerciale.

Secondo il Tribunale, la commissione di ricorso dell'EUIPO ha inoltre correttamente sminuito l'importanza dei premi di design invocati dalla ricorrente. Infatti, la circostanza che taluni prodotti presentino un design di qualità non implica necessariamente che un marchio costituito dalla forma tridimensionale di tali prodotti consenta ab initio di distinguere i prodotti medesimi da quelli di altre imprese. Inoltre, gli esperti che assegnano siffatti premi possono essere invitati a concentrarsi su differenze minime, mentre il pubblico di riferimento, dotato di un'attenzione media nella specie, non effettuerà un esame analitico della forma di cui trattasi.

Con la sua sentenza del 25 novembre 2020, **Brasserie St Avold/EUIPO (Forma di una bottiglia scura)** (T-862/19, [EU:T:2020:561](#)), il Tribunale si è pronunciato su una causa nella quale la Brasserie St Avold aveva designato l'Unione europea per la registrazione internazionale di un segno tridimensionale. Il segno consiste nella rappresentazione tridimensionale di una bottiglia scura, tappata con una capsula a corona. Sul corpo inferiore della bottiglia un'etichetta bianca è arrotolata in modo irregolare, fatta eccezione per una sporgenza a punta verso l'alto che non si adatta al corpo della bottiglia in quella parte. La protezione del marchio è stata chiesta per talune bevande. L'EUIPO ha negato la protezione della registrazione internazionale asserendo che il segno era privo di carattere distintivo ai sensi dell'articolo 7, paragrafo 1, lettera b), del regolamento 2017/1001.

Adito di un ricorso di annullamento contro la decisione dell'EUIPO, il Tribunale ha respinto il ricorso. Esso ha precisato la definizione della norma e degli usi del settore nell'ambito della valutazione del carattere distintivo dei marchi tridimensionali costituiti dalla forma del prodotto o dalla forma del suo imballaggio.

Innanzitutto, il Tribunale ha ricordato che, dal momento che il confezionamento di un prodotto liquido costituisce un vincolo inerente alla commercializzazione, il consumatore medio le attribuisce, in primo luogo, tale semplice funzione. Solo un marchio che si discosta in maniera significativa dalla norma o dagli usi del settore non è privo di carattere distintivo. Infatti, quando un marchio tridimensionale è costituito dalla forma del prodotto del quale si chiede la registrazione o dalla forma del suo imballaggio, il semplice fatto che tale forma sia una variante di una delle forme abituali di tale tipo di prodotti o dei suoi imballaggi non è sufficiente a stabilire che detto marchio non è privo di carattere distintivo.

Il Tribunale ha poi osservato che l'EU IPO aveva dimostrato che la norma e gli usi nel settore delle bevande sono caratterizzati da una grande varietà di forme e modi di apposizione delle etichette sulle bottiglie. Il Tribunale ha quindi precisato che, anche se la forma più diffusa di un'etichetta per i prodotti in parola è rettangolare, interamente fissata su una parte del corpo cilindrico della bottiglia, la norma e gli usi del settore non possono essere ridotti esclusivamente alla sola forma statisticamente più diffusa, ma comprendono tutte le forme che il consumatore è abituato a vedere sul mercato.

Infine, il Tribunale ha sottolineato che l'etichetta controversa costituisce solo una possibile variante delle forme già esistenti. Essa non si discosta in maniera significativa dalla norma o dagli usi del settore. Pertanto, il Tribunale ha dichiarato che il segno controverso non è idoneo a designare l'origine dei prodotti in parola. Di conseguenza, esso non possiede il necessario carattere distintivo minimo.

c. Marchi che possono indurre in errore il pubblico

Con la sua sentenza *SolNova/EUIPO – Canina Pharma (BIO-INSECT Shocker)* (T-86/19, [EU:T:2020:199](#)), emessa il 13 maggio 2020, il Tribunale ha parzialmente annullato la decisione dell'EU IPO perché viziata da un errore di valutazione nel considerare che, relativamente ai prodotti biocidi, il marchio denominativo BIO-INSECT Shocker non fosse ingannevole.

SolNova AG, la ricorrente, aveva presentato una domanda di annullamento del marchio denominativo BIO-INSECT Shocker per tutti i prodotti così contrassegnati, compresi i prodotti biocidi, in ragione segnatamente dell'idoneità di tale marchio a ingannare il pubblico sulla natura o sulla qualità dei prodotti. L'EU IPO aveva respinto la domanda ritenendo che il marchio controverso non fosse tale da trarre in errore il pubblico, dato che la ricorrente non aveva dimostrato che esso potesse essere qualificato come ingannevole ai sensi dell'articolo 7, paragrafo 1, lettera g), del regolamento n. 207/2009 e che un uso non ingannevole del medesimo era possibile. Nel ricorso dinanzi al Tribunale, la ricorrente lamentava in particolare che il marchio controverso fosse percepito dal pubblico di riferimento come relativo a prodotti biologici o associati al rispetto dell'ambiente.

Il Tribunale ha, anzitutto, ricordato la sua costante giurisprudenza secondo la quale i casi di diniego di registrazione dei marchi di natura tale da indurre in errore il pubblico, di cui trattasi all'articolo 7, paragrafo 1, lettera g), del regolamento (CE) n. 207/2009, presuppongono che si possa ritenere la sussistenza di un inganno effettivo o un rischio sufficientemente grave di inganno del consumatore.

Poi, dopo aver fatto riferimento alle disposizioni del regolamento n. 528/2012¹⁰⁶, che definiscono la nozione di prodotto biocida e ne stabiliscono i requisiti di etichettatura e pubblicità, il Tribunale ha constatato come risulti da tali disposizioni che la presenza su un prodotto biocida, come quelli per i quali il marchio controverso è stato registrato, di indicazioni che lascino supporre che tale prodotto è naturale, innocuo o rispettoso dell'ambiente può indurre in errore il consumatore. L'apposizione di una tale indicazione su un prodotto biocida è pertanto sufficiente per fondare un rischio sufficientemente grave di inganno del consumatore.

Ora, trattandosi dell'elemento denominativo «bio» del marchio controverso, il Tribunale ha ricordato come detto elemento abbia ormai una portata altamente evocativa, che rinvia, in linea generale, all'idea di rispetto dell'ambiente, di impiego di materie naturali o anche di applicazione di procedimenti di fabbricazione ecologici.

Il Tribunale ha pertanto concluso che la presenza del termine «bio» sui prodotti biocidi è sufficiente per fondare un rischio sufficientemente grave di inganno del consumatore.

¹⁰⁶ | Articoli 3, paragrafo 1, lettera a), 69, paragrafo 2, e 72, paragrafo 3, del regolamento (UE) n. 528/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 maggio 2012, relativo alla messa a disposizione sul mercato e all'uso dei biocidi (GU 2012, L 167, pag. 1).

Infine, il Tribunale ha considerato, di contro all'EUIPO, che la possibilità di un uso non ingannevole del marchio, supponendola dimostrata, non vale ad escludere una violazione dell'articolo 7, paragrafo 1, lettera g), del regolamento (CE) n. 207/2009.

d. Questioni procedurali

Nel 2020, il Tribunale si è pronunciato a più riprese su questioni relative al procedimento dinanzi all'EUIPO. Esso è stato indotto a precisare, segnatamente, il tipo di errore che può dar luogo ad una rettifica, le modalità di sospensione del procedimento, le condizioni di ricevibilità delle richieste di restitutio in integrum, nonché gli effetti del recesso del Regno Unito sulla tutela di cui godono i marchi dell'Unione europea.

Nella sua sentenza del 28 maggio 2020, **Aurea Biolabs/EUIPO – Avizel (AUREA BIOLABS)** (T-724/18 e T-184/19, [EU:T:2020:227](#)), il Tribunale ha respinto i ricorsi proposti contro le decisioni della commissione di ricorso dell'EUIPO, tramite le quali quest'ultima, in una prima decisione, ha concluso per l'esistenza di un rischio di confusione e, in una seconda decisione, ha rettificato la prima decisione sopprimendo un punto rientrante nella valutazione globale del rischio di confusione. In tale sentenza, il Tribunale è stato chiamato a precisare il tipo di errore che può dare luogo a una rettifica.

Nella specie, l'Aurea Biolabs Pte Ltd, ricorrente, aveva chiesto la registrazione del marchio figurativo AUREA BIOLABS per integratori dietetici. L'Avizel SA ha proposto opposizione sulla base del suo marchio denominativo anteriore dell'Unione europea AUREA, registrato, in particolare, per creme curative per la pelle per uso medico. Con decisione dell'11 settembre 2018 (in prosieguo: la «decisione impugnata»), la commissione di ricorso dell'EUIPO ha accolto l'opposizione per il motivo che esisteva un rischio di confusione e ha respinto la domanda di registrazione. Essa ha ritenuto, in particolare, che i prodotti contraddistinti dai marchi in conflitto presentassero un grado di somiglianza quantomeno tenue. Tuttavia, nella valutazione globale del rischio di confusione, essa ha indicato che i prodotti di cui trattasi erano stati considerati identici. Con decisione del 29 gennaio 2019, la seconda commissione di ricorso ha rettificato la decisione impugnata sopprimendo il punto relativo all'identità tra i prodotti.

Nel suo ricorso, la ricorrente ha fatto valere che l'errore di cui trattasi non poteva essere oggetto di rettifica. A suo avviso, in caso di «errori evidenti», è possibile soltanto la revoca delle decisioni dell'EUIPO.

A tale riguardo, il Tribunale ha innanzitutto precisato che la disposizione applicabile alla rettifica della decisione impugnata era l'articolo 102 del regolamento 2017/1001¹⁰⁷. Orbene, detto articolo menziona unicamente le «sviste manifeste». Soltanto l'articolo 103 del medesimo regolamento¹⁰⁸, che disciplina la revoca delle decisioni dell'EUIPO, fa riferimento agli «errori evidenti».

107| L'articolo 102, paragrafo 1, del regolamento (UE) 2017/1001, intitolato «Correzione di errori e di sviste manifeste», è così formulato: «1. Di propria iniziativa o su richiesta di una parte, l'[EUIPO] provvede a correggere gli errori linguistici o di trascrizione nonché le sviste manifeste contenuti nelle sue decisioni o gli errori tecnici attribuibili a esso commessi nella registrazione di un marchio UE o nella pubblicazione della relativa registrazione» (GU 2017, L 154, pag. 1).

108| L'articolo 103, paragrafo 1, del regolamento 2017/1001, intitolato «Revoca delle decisioni», così dispone: «1. Qualora l'[EUIPO] effettui un'iscrizione nel registro o adotti una decisione inficiata da un errore evidente che gli sia imputabile, provvede a cancellare tale iscrizione o a revocare tale decisione (...)».

Il Tribunale ha quindi osservato che, nelle loro versioni precedentemente applicabili, le disposizioni disciplinanti la rettifica e la revoca delle decisioni dell'EU IPO facevano riferimento rispettivamente agli «errori manifesti»¹⁰⁹ e agli «errori procedurali evidenti»¹¹⁰. Da tali disposizioni risulta una differenza nel tipo di errore che può dar luogo a una rettifica o a una revoca, e ciò a motivo della distinzione tra la procedura di rettifica e la procedura di revoca.

La procedura di rettifica, infatti, non comporta la soppressione della decisione rettificata, ma conduce soltanto alla correzione degli errori in essa contenuti tramite una decisione di rettifica. Le rettifiche sono quindi limitate agli errori manifesti di ordine formale, che non influiscono sulla portata e sulla sostanza della decisione adottata, ma soltanto sulla sua forma. Ciò riguarda errori a tal punto manifesti che nessun altro testo all'infuori di quello rettificato potrebbe essere previsto e che non giustificano di invalidare o di revocare la decisione da essi viziata. Giustificano, per contro, l'adozione di una decisione di revoca gli errori che non consentono il mantenimento del dispositivo della decisione di cui trattasi, senza una nuova analisi che sarà condotta successivamente dall'organo che ha emesso detta decisione.

Infine, il Tribunale ha considerato che la differenza tra i casi di rettifica e i casi di revoca non è stata rimessa in discussione dalla sostituzione dell'espressione «errori manifesti» con «sviste manifeste» nell'articolo 102 del regolamento (UE) 2017/1001. Tale sostituzione si spiega, infatti, proprio con la necessità di mantenere la distinzione tra gli errori che giustificano una rettifica e gli errori che giustificano una revoca.

Di conseguenza, il Tribunale ha dichiarato che un errore constatato in una decisione può essere rettificato, in applicazione dell'articolo 102 del regolamento 2017/1001, quando si tratta di un elemento incongruente in una decisione che, per il resto, è coerente e non ambigua, ossia se appare, in modo evidente, che l'errore deriva da una svista o da un lapsus che deve essere corretto manifestamente nel senso considerato, al punto che nessun altro testo all'infuori di quello rettificato avrebbe potuto essere previsto.

Nella specie, la circostanza che la rettifica sia consistita, non già nell'aggiunta di un punto che sarebbe stato omissso, bensì nella soppressione di un punto della decisione impugnata, non consente in quanto tale di dedurre che detta rettifica sia stata effettuata in violazione dell'articolo 102 del regolamento 2017/1001.

Al fine di determinare se l'errore di cui trattasi potesse dare luogo a una rettifica, il Tribunale ha osservato che esso figurava in un punto che richiama il risultato dell'analisi comparativa dei prodotti di cui trattasi al fine di procedere alla valutazione globale del rischio di confusione. Orbene, tale richiamo doveva necessariamente essere conforme all'analisi ripresa e pertanto indicare una somiglianza quantomeno tenue anziché un'identità tra i prodotti di cui trattasi. L'errore così commesso poteva, pertanto, evidentemente, essere corretto soltanto nel senso dell'analisi effettivamente operata dalla commissione di ricorso, che ha concluso per una somiglianza tra i prodotti. La soppressione del punto relativo all'identità tra i prodotti nella decisione impugnata si imponeva così all'evidenza, di modo che essa può essere qualificata come rettifica di un errore validamente effettuata ai sensi dell'articolo 102 del regolamento 2017/1001.

Inoltre, il Tribunale ha confermato che i prodotti considerati erano simili e ha concluso per l'esistenza di un rischio di confusione.

109| Regola 53 del regolamento (CE) n. 2868/95 della Commissione, del 13 dicembre 1995, recante modalità di esecuzione del regolamento (CE) n. 40/94 del Consiglio sul marchio comunitario (GU 1995, L 303, pag. 1).

110| Articolo 80 del regolamento n. 207/2009.

Con la sua sentenza del 28 maggio 2020, **Cinkciarz.pl/EUIPO – MasterCard International (We Intelligence the World)** (T-84/19 e da T-88/19 a T-98/19, [EU:T:2020:231](#)), il Tribunale ha annullato le decisioni della commissione di ricorso dell'EUIPO in quanto quest'ultima non ha sospeso i procedimenti di ricorso di cui trattasi pur avendo considerato che la sospensione fosse giustificata stante la pendenza di procedimenti paralleli.

Nel caso di specie, la Cinkciarz.pl sp. z o.o., ricorrente, ha presentato dodici domande di registrazione di marchi figurativi dell'Unione europea. La MasterCard International, interveniente, ha proposto opposizione alla registrazione di tali marchi. Le opposizioni erano fondate su sette marchi anteriori dell'Unione europea, tra cui due marchi figurativi in bianco e nero, raffiguranti cerchi intrecciati e dischi, nero e bianco, contro i quali la ricorrente ha presentato domande di dichiarazione di nullità. Peraltro, era altresì pendente dinanzi all'EUIPO un procedimento relativo alla registrazione, come marchio, del segno puramente figurativo €, presente in modo identico come elemento in quattro dei dodici marchi di cui trattasi ¹¹¹.

Con dodici decisioni, la divisione di opposizione, dopo aver ritenuto che i segni in conflitto non fossero simili, ha respinto le opposizioni. La commissione di ricorso ha considerato che i segni di cui trattasi presentassero un tenue grado di somiglianza sul piano visivo. Essa ha quindi annullato le decisioni della divisione di opposizione e ha rinviato i procedimenti dinanzi a quest'ultima, raccomandandole di sospendere i procedimenti di opposizione fino all'adozione di decisioni definitive sulla validità dei marchi anteriori in bianco e nero, nonché per quanto riguarda la registrazione del marchio puramente figurativo €\$.

La ricorrente ha addebitato alla commissione di ricorso di non aver sospeso i vari procedimenti di opposizione pur avendo dichiarato che tale sospensione era giustificata.

Innanzitutto, il Tribunale ha ricordato che la commissione di ricorso può sospendere un procedimento di opposizione, qualora le circostanze del caso giustifichino tale sospensione, d'ufficio o su richiesta motivata di una delle parti ¹¹². Inoltre, l'ampio potere discrezionale di cui essa gode al riguardo limita il sindacato del giudice dell'Unione, quanto al merito, alla verifica dell'assenza di un errore manifesto di valutazione o di sviamento di potere. Orbene, la sussistenza di un procedimento parallelo il cui esito sia atto ad incidere sul procedimento di opposizione non implica che quest'ultimo sia necessariamente sospeso né che la mancata sospensione sia, di per sé, sufficiente per dimostrare la sussistenza di un errore manifesto di valutazione. Infatti, la decisione relativa alla sospensione deve essere il risultato di un bilanciamento degli interessi in gioco, nell'ambito del quale la commissione di ricorso deve effettuare una valutazione prima facie delle probabilità che il procedimento parallelo potenzialmente pertinente sfoci in una decisione che incida sul procedimento di ricorso.

Il Tribunale ha poi rilevato che la commissione di ricorso ha esaminato i ricorsi di cui trattasi senza motivare la sua decisione finale di non sospendere i procedimenti, pur avendo ritenuto che la loro sospensione fosse giustificata. Orbene, tali considerazioni corrispondevano alla valutazione che condizionava la sospensione del procedimento. Inoltre, siffatte considerazioni implicavano la sussistenza di notevoli probabilità che i procedimenti paralleli sfociassero in decisioni che avrebbero potuto incidere sui procedimenti di ricorso, facendo pendere il bilanciamento degli interessi in gioco a favore della ricorrente. Peraltro, poiché affermazioni generiche e categoriche non consentono di ritenere che la commissione di ricorso abbia effettivamente esercitato l'ampio potere discrezionale conferitole, ciò vale a fortiori quando non viene fornita alcuna

111 Tale procedimento ha dato luogo alla sentenza dell'8 marzo 2018, **Cinkciarz.pl/EUIPO (€\$)** (T-665/16, non pubblicata, [EU:T:2018:125](#)), con cui il Tribunale ha annullato, per difetto di motivazione, la decisione della commissione di ricorso che nega la registrazione del marchio figurativo €. In seguito a detta sentenza, il procedimento era di nuovo pendente dinanzi ad una commissione di ricorso.

112 Conformemente all'articolo 71, paragrafo 1, del regolamento delegato (UE) 2018/625 della Commissione, del 5 marzo 2018, che integra il regolamento (UE) 2017/1001 del Parlamento europeo e del Consiglio sul marchio dell'Unione europea e abroga il regolamento delegato (UE) 2017/1430 (GU 2018, L 104, pag. 1).

motivazione per quanto attiene alla valutazione cruciale in materia, derivante dal bilanciamento degli interessi in gioco, e tanto più se la decisione della commissione di ricorso contiene considerazioni ambivalenti in merito a tale valutazione.

Infine, il Tribunale ha sottolineato che l'esame della sospensione del procedimento dinanzi alla commissione di ricorso deve essere preliminare all'esame della sussistenza di un rischio di confusione. Di conseguenza, se la commissione di ricorso ritiene che la sospensione del procedimento sia giustificata, essa non ha altra possibilità che pronunciare siffatta sospensione e non può dunque esaminare il ricorso. Il Tribunale ha quindi concluso che, avendo la commissione di ricorso ritenuto giustificata la sospensione dei procedimenti, essa non poteva pronunciarsi sui ricorsi ed era nell'impossibilità di formulare qualunque raccomandazione alla divisione di opposizione, dal momento che ogni rinvio dei procedimenti a quest'ultima implicava un esame dei ricorsi ed era pertanto frutto di un errore di diritto.

Con la sua sentenza del 23 settembre 2020, **Seven/EUIPO (7Seven)** (T-557/19, [EU:T:2020:450](#)), il Tribunale ha respinto il ricorso contro la decisione della commissione di ricorso dell'EUIPO, con la quale quest'ultima aveva respinto la richiesta, avanzata dalla licenziataria, di restituito in integrum nel diritto di domandare il rinnovo del marchio 7Seven successivamente alla scadenza del termine di legge.

Nella specie, la registrazione del marchio figurativo dell'Unione europea 7Seven scadeva il 22 luglio 2017. La domanda di rinnovo poteva essere presentata fino al 22 gennaio 2018, contro pagamento di una sovrattassa da ritardo. La Seven7 Investment PTE Ltd, titolare di tale marchio, non domandava tuttavia il rinnovo della registrazione nel termine impartito. Il 21 luglio 2018, la ricorrente, Seven SpA, titolare di una licenza sul marchio in questione, depositava una richiesta di restituito in integrum sul fondamento dell'articolo 104 del regolamento 2017/1001, chiedendo di essere reintegrata nel suo diritto di domandare il rinnovo della registrazione. La commissione di ricorso dell'EUIPO respingeva la richiesta della ricorrente di essere reintegrata nei propri diritti e confermava la cancellazione della registrazione del marchio.

Investito di un ricorso di annullamento, il Tribunale ha osservato che nessuna disposizione del regolamento 2017/1001 osta a che una «parte nel procedimento di rinnovo» possa essere considerata «parte in un procedimento dinanzi all'[EUIPO]» ai sensi dell'articolo 104, paragrafo 1, del regolamento 2017/1001 ¹¹³. Tuttavia, dall'articolo 53, paragrafo 1 ¹¹⁴ e dall'articolo 104, paragrafo 1, del medesimo regolamento non deriva affatto che la ricorrente sia, in quanto titolare di una licenza sul marchio in questione, giuridicamente assimilata alla titolare del marchio stesso ai fini del rinnovo della sua registrazione; al contrario, al pari di qualunque altro soggetto, essa deve essere esplicitamente autorizzata dalla titolare del marchio in questione, perché possa presentare una domanda di rinnovo, e fornire la prova dell'esistenza di una tale autorizzazione.

Il Tribunale ha poi rilevato che il procedimento di rinnovo termina alla fine del periodo di sei mesi che segue la scadenza della registrazione ¹¹⁵. Pertanto, per essere considerata parte in un tale procedimento a norma dell'articolo 53, paragrafo 1, del regolamento 2017/1001, la ricorrente doveva ottenere l'autorizzazione esplicita della titolare del marchio in questione a domandare il rinnovo della registrazione di quest'ultimo in una data anteriore alla scadenza del termine previsto.

113] L'articolo 104, paragrafo 1, del regolamento 2017/1001 prevede che «[i]l richiedente o il titolare di un marchio UE o qualsiasi altra parte in un procedimento dinanzi all'[EUIPO] che, pur avendo dato prova di tutta la diligenza dovuta nelle circostanze, non sia stato in grado di osservare un termine nei riguardi dell'[EUIPO], su richiesta, [sia] reintegrato nei suoi diritti se detta inosservanza ha come conseguenza diretta, a norma del presente regolamento, la perdita di un diritto o la decadenza da un mezzo di ricorso».

114] Conformemente all'articolo 53, paragrafo 1, del regolamento 2017/1001, «[l]a registrazione del marchio UE è rinnovata su richiesta del titolare del marchio UE o di qualsiasi persona che egli abbia esplicitamente autorizzata, purché le tasse siano state pagate».

115] In forza dell'articolo 53, paragrafo 3, del regolamento 2017/1001.

Nella fattispecie, è soltanto dopo la scadenza di tale termine che la ricorrente ha ricevuto, il 17 luglio 2018, un'autorizzazione esplicita da parte della titolare del marchio. Di conseguenza, secondo il Tribunale, essa non poteva essere considerata né parte nel procedimento di rinnovo né «parte in un procedimento dinanzi all'[EUIPO]». Essa non poteva quindi depositare una richiesta di reintegro nei propri diritti come licenziataria che avesse perso un diritto, bensì occorreva per ciò stesso ritenere che avesse agito dinanzi all'EUIPO esclusivamente in nome e per conto della titolare del marchio. Pertanto, essa poteva ovviare al mancato rinnovo da parte della titolare del marchio in questione soltanto dimostrando che non c'era stato rinnovo nonostante quest'ultima avesse dato prova di tutta la diligenza dovuta.

Il Tribunale ha sottolineato che tale interpretazione è la più idonea a soddisfare il principio di effettività e l'esigenza di certezza del diritto. Essa garantisce una determinazione chiara e un rispetto rigoroso del momento iniziale e dei termini finali fissati agli articoli 53 e 104 del regolamento 2017/1001. Il titolare di un marchio che non ne abbia rinnovato la registrazione nel termine impartito non può dunque eludere le conseguenze della propria negligenza autorizzando una terza persona a presentare una richiesta che possa permettergli di essere reintegrato nel suo diritto di domandare il rinnovo della registrazione di un marchio dell'Unione europea successivamente alla scadenza di detto termine. Per parte sua, un licenziatario non può chiedere di essere reintegrato nei propri diritti per il solo motivo che il titolare del marchio è rimasto inerte e ha lasciato scadere il termine per domandare il rinnovo della registrazione di tale marchio, né può essere ammesso a contrastare la volontà del titolare di un marchio che abbia deciso coscientemente di non rinnovare la sua registrazione.

Inoltre, ai sensi dell'articolo 104, paragrafo 2, del regolamento 2017/1001, la richiesta di reintegro nei propri diritti deve essere presentata per iscritto nel termine di due mesi a decorrere dalla cessazione dell'impedimento. Al riguardo, il Tribunale ha dichiarato che l'assenza di autorizzazione esplicita del titolare del marchio non costituisce un impedimento ai sensi dell'articolo 104 di detto regolamento.

Il Tribunale ha osservato peraltro che l'obiettivo del considerando 11 del regolamento 2017/1001 consiste nel garantire l'identità d'origine del prodotto o del servizio contrassegnato dal marchio e non nel garantire sine die la registrazione di un marchio dell'Unione europea che sia scaduta per omesso rinnovo. Infatti, in forza del principio di disponibilità, occorre rimettere nel dominio pubblico i marchi che alla fine non vengono, o non vengono più, sfruttati, affinché altri operatori economici possano registrarli e trarne efficacemente tutte le utilità economiche.

Con la sua sentenza del 16 dicembre 2020, **Forbo Financial Services/EUIPO – Windmüller (Canoleum)** (T-3/20, [EU:T:2020:606](#)), il Tribunale si è pronunciato sul valore probatorio di una dichiarazione resa in forma solenne da un avvocato. Il 17 maggio 2017, la Windmüller Flooring Products WFP GmbH ha presentato una domanda di registrazione del segno denominativo Canoleum quale marchio dell'Unione europea. Il 27 settembre 2017, la Forbo Financial Services AG ha proposto opposizione alla registrazione del marchio richiesta presso l'EUIPO sul fondamento del suo marchio internazionale denominativo MARMOLEUM. Essa faceva valere che sussisteva un rischio di confusione ai sensi dell'articolo 8, paragrafo 1, lettera b), del regolamento n. 207/2009. Con decisione del 12 febbraio 2019, l'opposizione è stata respinta.

Il 9 aprile 2019, la Forbo Financial Services ha proposto un ricorso dinanzi all'EUIPO. Essa ha tuttavia depositato la memoria contenente i motivi del ricorso soltanto il 26 giugno 2019, vale a dire oltre il termine previsto ¹¹⁶. Essa ha allegato a tale memoria una richiesta di restitutio in integrum ¹¹⁷, nella quale faceva valere che

116] In forza dell'articolo 68, paragrafo 1, ultima frase, del regolamento 2017/1001, entro quattro mesi dal giorno della notifica della decisione deve essere presentata una memoria scritta contenente i motivi del ricorso.

117] Ai sensi dell'articolo 104 del regolamento 2017/1001.

l'avvocato che la rappresentava negli atti del procedimento (in prosieguo: l'«avvocato iniziale») non aveva potuto depositare la memoria entro il termine prescritto a causa di una malattia grave da lui contratta in modo imprevedibile. A sostegno di tale affermazione, la Forbo Financial Services ha prodotto due dichiarazioni rese in forma solenne, una fatta dal suddetto avvocato e l'altra dalla coniuge di quest'ultimo. Con decisione del 9 ottobre 2019, la commissione di ricorso ha respinto il ricorso in quanto irricevibile. Essa ha considerato che l'avvocato iniziale non avesse adeguatamente dimostrato di aver ottemperato alla diligenza imposta dalle circostanze. Più in particolare, essa ha contestato a quest'ultimo di non aver prodotto un certificato medico.

Adito con un ricorso della Forbo Financial Services, il Tribunale ha annullato la decisione della commissione di ricorso con la motivazione, in sostanza, che quest'ultima aveva negato a prima vista qualsiasi credibilità alle due dichiarazioni rese in forma solenne di cui trattasi e respinto le spiegazioni dettagliate in esse contenute.

Innanzitutto, il Tribunale ha ricordato che una dichiarazione resa in forma solenne costituisce un elemento di prova ricevibile ¹¹⁸. Inoltre, il Tribunale ha rilevato che una dichiarazione resa nell'interesse del suo autore ha un valore probatorio limitato e deve essere suffragata da elementi di prova supplementari, il che non autorizza tuttavia le istanze dell'EUPO a considerare per principio che una tale dichiarazione sia di per sé sprovvista di qualsiasi credibilità. Il valore probatorio da riconoscere a tale dichiarazione dipende dalle circostanze del caso di specie. Orbene, la commissione di ricorso ha, di fatto, negato a prima vista qualsiasi credibilità alle due dichiarazioni rese in forma solenne di cui trattasi e, in tal modo, ha omesso di prendere in debita considerazione le circostanze del caso di specie.

Inoltre, per quanto riguarda la dichiarazione resa dall'avvocato iniziale, il Tribunale ha constatato che la commissione di ricorso aveva ignorato che quest'ultimo è un professionista del diritto che ha il dovere di esercitare le sue funzioni nel rispetto di norme deontologiche e di norme etiche, e che, ove si rendesse colpevole di una falsa dichiarazione resa in forma solenne, si esporrebbe a sanzioni penali e comprometterebbe la sua reputazione. Il Tribunale ha aggiunto che una dichiarazione scritta resa in forma solenne da un avvocato costituisce, di per sé, una prova solida degli elementi in essa riportati qualora sia univoca, priva di contraddizioni e coerente, e non sussista alcun elemento fattuale tale da rimettere in discussione la sua sincerità.

Inoltre, la commissione di ricorso non ha tenuto conto del fatto che la malattia fatta valere dall'avvocato iniziale come all'origine del superamento del termine rientrava nella sua sfera privata e che era il soggetto più in grado di fornire informazioni riguardo a detto incidente e, in particolare, ai sintomi e ai disturbi da lui patiti.

Per quanto riguarda la dichiarazione resa in forma solenne dalla coniuge dell'avvocato iniziale, la commissione di ricorso avrebbe dovuto parimenti tenere conto del fatto che le persone che sono testimoni di un incidente come quello sopravvenuto nel caso di specie appartengono normalmente all'entourage diretto dell'interessato e che detta coniuge, proprio come il suddetto avvocato, si sarebbe esposta a sanzioni penali in caso di falsa dichiarazione resa in forma solenne.

Infine, il Tribunale ha sottolineato che la commissione di ricorso aveva omesso di tenere conto del fatto che non potevano essere ragionevolmente richiesti oppure non erano disponibili elementi di prova supplementari tali da suffragare quanto contenuto nelle due dichiarazioni rese in forma solenne. A tal proposito, il Tribunale ha affermato che la causa riguardava un evento singolo ed accidentale, che rientra nella sfera privata dell'interessato e che essa si differenziava, dunque, dalle situazioni generalmente considerate dalla

118 | Ai sensi dell'articolo 97, paragrafo 1, lettera f), del regolamento 2017/1001.

giurisprudenza relativa al valore probatorio delle dichiarazioni rese in forma solenne, là dove esse sono presentate per attestare fatti meramente oggettivi e privi di carattere personale. Di conseguenza, il Tribunale ha annullato la decisione della commissione di ricorso.

Con la sentenza del 23 settembre 2020, *Bauer Radio/EUIPO – Weinstein (MUSIKISS)* (T-421/18, [EU:T:2020:433](#)), il Tribunale si è pronunciato, da un lato, sugli effetti del recesso del Regno Unito dall'Unione europea sulla tutela di cui godono i marchi registrati in tale Stato e, dall'altro, sulla ricevibilità del ricorso diretto avverso la decisione della commissione di ricorso dell'EUIPO che rinvia il procedimento dinanzi alla divisione di opposizione.

Nel caso di specie, l'interveniente, il sig. Simon Weinstein, ha chiesto la registrazione del marchio denominativo MUSIKISS come marchio dell'Unione europea per diversi servizi. La divisione di opposizione dell'EUIPO ha parzialmente accolto l'opposizione proposta dalla ricorrente, la Bauer Radio Ltd, sulla base dei marchi denominativo e figurativi anteriori del Regno Unito KISS e ha respinto la domanda di registrazione per alcuni servizi, a causa del rischio di confusione tra il marchio richiesto e tali marchi anteriori. Con decisione del 14 marzo 2018 (in prosieguo: la «decisione impugnata»), la prima commissione di ricorso dell'EUIPO ha annullato la decisione della divisione di opposizione, rinviandole il procedimento perché esaminasse la notorietà rivendicata dalla ricorrente. Quest'ultima ha proposto un ricorso diretto all'annullamento di detta decisione della commissione di ricorso.

Nell'ambito del procedimento di ricorso dinanzi al Tribunale, l'interveniente ha fatto valere che, poiché l'opposizione alla registrazione del marchio dell'Unione europea MUSIKISS era basata su marchi anteriori del Regno Unito, in caso di recesso del Regno Unito dall'Unione europea senza accordo tale opposizione avrebbe dovuto essere respinta, sulla base del rilievo che questi ultimi non avrebbero più goduto della stessa protezione e, di conseguenza, il ricorso proposto dinanzi al Tribunale sarebbe divenuto privo di oggetto. Inoltre, l'EUIPO e l'interveniente hanno sollevato un'eccezione di irricevibilità, sulla base del rilievo che la decisione impugnata non aveva posto termine al procedimento nei confronti della ricorrente, e che, pertanto, non poteva formare oggetto di ricorso.

Il Tribunale ha anzitutto ricordato che il 1° febbraio 2020 era entrato in vigore l'accordo di recesso¹¹⁹, che definisce le modalità del recesso del Regno Unito dall'Unione. L'articolo 127 di tale accordo prevede un periodo di transizione dal 1° febbraio al 31 dicembre 2020, durante il quale il diritto dell'Unione continua ad applicarsi sul territorio del Regno Unito salvo disposizioni contrarie. Secondo il Tribunale, ne consegue che il regolamento 2017/1001 continua ad applicarsi ai marchi del Regno Unito e che, pertanto, i marchi anteriori registrati dalla ricorrente in tale Stato continuano a beneficiare, fino alla fine del periodo di transizione, della stessa protezione di cui avrebbero beneficiato senza il recesso del Regno Unito dall'Unione. Di conseguenza, nel caso di specie, i marchi anteriori sono ancora idonei a fondare l'opposizione alla registrazione del marchio richiesto. Il Tribunale ha quindi concluso che tale recesso non rimetteva in questione gli effetti giuridici della decisione impugnata nei confronti della ricorrente, cosicché quest'ultima conservava il proprio interesse a domandarne l'annullamento.

Per quanto riguarda l'argomento vertente su un principio generale di diritto amministrativo dell'Unione secondo cui un atto amministrativo non può essere sottoposto a controllo se non costituisce l'espressione di una posizione definitiva adottata da un organo amministrativo dell'Unione, il Tribunale ha rilevato che un siffatto principio generale non era stato riconosciuto dal giudice dell'Unione. Se è vero che un ricorso proposto avverso un atto preparatorio è irricevibile, per il motivo che non è diretto contro un atto che costituisce la posizione definitiva dell'amministrazione adottata al termine di un procedimento, il giudice dell'Unione aveva

¹¹⁹ | Accordo sul recesso del Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord dall'Unione europea e dalla Comunità europea dell'energia atomica (GU 2020, L 29, pag. 7).

già avuto modo di ammettere la ricevibilità di ricorsi avverso atti che non fissano la posizione finale dell'amministrazione, ma la cui portata per il destinatario giustificava il fatto che essi non fossero considerati come semplici atti preparatori. Inoltre, l'articolo 72 del regolamento 2017/1001, disponendo che «[a]vverso le decisioni delle commissioni di ricorso relative ai ricorsi può essere proposto ricorso dinanzi al Tribunale», non opera alcuna distinzione tra tali decisioni a seconda che esse costituiscano o meno la posizione definitiva degli organi dell'EU IPO.

A tal riguardo, il Tribunale ha osservato che, nel caso di specie, la commissione di ricorso aveva comunque statuito in maniera definitiva su alcuni aspetti del procedimento, vincolando su tali aspetti la divisione di opposizione incaricata di esaminare il procedimento a seguito del suo rinvio. Pertanto, la ricorrente doveva essere posta in grado di impugnare le conclusioni definitive di tale commissione senza dover attendere il proseguimento del procedimento dinanzi alla suddetta divisione, per poi avviare i ricorsi contro la nuova decisione dinanzi alla stessa commissione, e, se del caso, successivamente, dinanzi al Tribunale. In tali circostanze, il Tribunale non ha accolto la suddetta eccezione di irricevibilità. Statuendo poi sulla fondatezza delle richieste della ricorrente, il Tribunale ha respinto il ricorso.

2. Disegni o modelli

Nella sentenza **L. Oliva Torras/EUIPO – Mecánica del Frío (Dispositivi di attacco per veicoli)** (T-100/19, [EU:T:2020:255](#)), emessa il 10 giugno 2020, il Tribunale ha precisato la portata dell'esame effettuato dall'EU IPO nell'ambito di una domanda di dichiarazione di nullità di un disegno o modello comunitario, fondata sull'articolo 25, paragrafo 1, lettera b), del regolamento n. 6/2002 ¹²⁰ e si è pronunciato sulla portata dell'obbligo di motivazione che incombe all'EU IPO a tale riguardo. Con la sua sentenza, il Tribunale ha annullato la decisione della commissione di ricorso dell'EU IPO (in prosieguo: la «decisione impugnata»), relativa al procedimento di dichiarazione di nullità tra la L. Oliva Torras (in prosieguo: la «ricorrente») e la Mecánica del Frío (in prosieguo: l'«interveniante»), per quanto riguarda il disegno o modello comunitario registrato che rappresenta un dispositivo di attacco per il collegamento di impianti di refrigerazione o di condizionamento d'aria ad un veicolo a motore.

In primo luogo, il Tribunale ha dichiarato che l'articolo 25, paragrafo 1, lettera b), del regolamento n. 6/2002 conferisce agli organi dell'EU IPO, nell'ambito dell'esame di una domanda di dichiarazione di nullità, il potere di controllare il rispetto dei requisiti essenziali per la protezione del disegno o modello comunitario, che sono stabiliti agli articoli da 4 a 9 di tale regolamento. A questo proposito, esso ha rilevato che tali requisiti sono cumulativi, cosicché l'inosservanza di uno di essi può, da sola, comportare la nullità del disegno o modello in questione. Peraltro, dette disposizioni implicano l'attuazione di criteri giuridici diversi. Di conseguenza, esso ha statuito che il tenore letterale dell'articolo 25, paragrafo 1, lettera b), di detto regolamento, letto alla luce del suo contesto e dei suoi obiettivi, deve essere interpretato nel senso che esso non implica necessariamente un esame del rispetto di tutti i requisiti previsti dagli articoli da 4 a 9 del regolamento stesso, ma può implicare, in funzione dei fatti, delle prove e delle osservazioni presentati dalle parti, un esame del rispetto di uno solo di tali requisiti o di una parte di essi.

In secondo luogo, il Tribunale ha rilevato che era alla luce degli elementi di fatto e di diritto esposti a sostegno della domanda di dichiarazione di nullità della ricorrente che la commissione di ricorso era tenuta a determinare quali fossero i requisiti di cui agli articoli da 4 a 9 del regolamento n. 6/2002 la cui inosservanza veniva

120 | L'articolo 25, paragrafo 1, lettera b), del regolamento (CE) n. 6/2002 del Consiglio, del 12 dicembre 2001, su disegni e modelli comunitari (GU 2002, L 3, pag. 1), prevede che un disegno o modello comunitario possa essere dichiarato nullo solo se esso non possiede i requisiti di cui agli articoli da 4 a 9 di tale regolamento.

lamentata nella fattispecie e che essa doveva esaminare, tenendo conto, se del caso, dei fatti notori e delle questioni di diritto non sollevate dalle parti, ma necessarie all'applicazione delle disposizioni pertinenti. Pertanto, il Tribunale ha concluso che erroneamente la commissione di ricorso aveva ritenuto che, poiché la domanda di dichiarazione di nullità della ricorrente era fondata sull'articolo 25, paragrafo 1, lettera b), del regolamento n. 6/2002, quest'ultima avesse voluto far valere il mancato rispetto, da parte del modello contestato, della totalità dei requisiti previsti agli articoli 5, 6, 8 e 9 di tale regolamento.

In terzo luogo, il Tribunale ha accolto la censura con la quale la ricorrente addebitava alla commissione di ricorso di non essersi pronunciata sulla questione se il disegno o modello contestato riguardasse una componente di un prodotto complesso che, una volta incorporata nel prodotto, restava visibile durante la normale utilizzazione del prodotto, ai sensi dell'articolo 4, paragrafi 2 e 3, del regolamento n. 6/2002 ¹²¹, mentre tale questione era stata affrontata nella comunicazione del 16 maggio 2018 ¹²² e nelle successive osservazioni delle parti.

Il Tribunale ha dichiarato, anzitutto, che le conclusioni della commissione di ricorso relative all'applicazione di tale articolo non risultavano, in modo evidente, dalla motivazione della decisione impugnata, né per le parti né per il giudice dell'Unione. In particolare, esso ha precisato che le ragioni invocate dall'EU IPO, per la prima volta, dinanzi al giudice dell'Unione e vertenti sul fatto che la ricorrente non avesse richiesto l'applicazione dell'articolo 4, paragrafi 2 e 3, del regolamento n. 6/2002, non potevano rimediare al difetto di motivazione della decisione impugnata.

Inoltre, esso ha rilevato che, da un lato, la questione se l'articolo 4, paragrafi 2 e 3, del regolamento n. 6/2002 fosse applicabile nella specie poteva, in linea di principio, avere un'importanza essenziale nell'economia della decisione impugnata, tenuto conto del suo potenziale impatto sulla motivazione e sul dispositivo di tale decisione. Dall'altro lato, secondo il Tribunale, dai termini della comunicazione del 16 maggio 2018 risultava che la commissione di ricorso aveva ritenuto, in tale fase del procedimento, che le allegazioni delle parti e gli elementi di prova presentati a sostegno di tali allegazioni dimostrassero che i requisiti fissati all'articolo 4, paragrafi 2 e 3, del regolamento n. 6/2002 non erano soddisfatti.

A questo proposito, il Tribunale ha concluso che, sebbene la commissione di ricorso non potesse essere considerata vincolata dalla propria comunicazione del 16 maggio 2018, spettava tuttavia a detta commissione motivare adeguatamente le ragioni per cui essa riteneva di doversi discostare dalle conclusioni di tale comunicazione, in quanto quest'ultima e le successive osservazioni delle parti facevano parte del contesto in cui essa aveva adottato la decisione impugnata. Esso ha sottolineato, in particolare, che non gli spettava sostituirsi alla commissione di ricorso nell'esame degli argomenti, dei fatti e degli elementi di prova presentati dalla ricorrente che detta commissione doveva effettuare, al fine di determinare se nella controversia di cui essa era adita venisse in questione l'applicazione dell'articolo 4, paragrafi 2 e 3, del regolamento n. 6/2002.

Alla luce di quanto precede, il Tribunale ha annullato la decisione impugnata. Esso ha tuttavia respinto la domanda di riforma della ricorrente sulla base della giurisprudenza «Edwin» ¹²³.

121] L'articolo 4, paragrafo 2, del regolamento n. 6/2002 dispone che «[i]l disegno o modello applicato ad un prodotto o incorporato in un prodotto che costituisce una componente di un prodotto complesso è considerato nuovo e dotato di carattere individuale soltanto se:

a) La componente, una volta incorporata nel prodotto complesso, rimane visibile durante la normale utilizzazione di quest'ultimo, e
b) Le caratteristiche visibili della componente possiedono di per sé i requisiti di novità ed individualità».

122] Comunicazione inviata alle parti dalla commissione di ricorso, nella quale si indicava che il disegno o modello contestato avrebbe dovuto essere dichiarato nullo poiché non erano soddisfatti i requisiti previsti dall'articolo 4 del regolamento n. 6/2002.

123] Sentenza del 5 luglio 2011, *Edwin/UAMI* (C-263/09 P, [EU:C:2011:452](#)).

3. Ritrovati vegetali

Con la sua sentenza *Siberia Oriental/OCVV (Siberia)* (T-737/18, [EU:T:2020:289](#)), pronunciata il 25 giugno 2020, il Tribunale ha respinto il ricorso di annullamento proposto avverso la decisione della commissione di ricorso dell'Ufficio comunitario delle varietà vegetali (UCVV), con cui quest'ultima aveva rifiutato di modificare la data di scadenza della privativa comunitaria dei ritrovati vegetali per la varietà Siberia. In tale sentenza, il Tribunale ha fornito precisazioni sulle condizioni di ricevibilità dei ricorsi proposti avverso le decisioni dell'UCVV, nonché sulla nozione di errore manifesto che impone la rettifica di una decisione.

Nel caso di specie, il 2 agosto 1996, l'UCVV ha concesso alla Siberia Oriental BV, ricorrente, la privativa comunitaria per ritrovati vegetali per la varietà Siberia, appartenente alla specie *Lilium L.*, fissando la data di scadenza di tale privativa al 1° febbraio 2018. La summenzionata data di scadenza è stata riportata nel registro della privativa comunitaria per ritrovati vegetali. Il 24 agosto 2017, la Siberia Oriental BV, facendo valere un errore nel calcolo della durata della privativa di cui trattasi, ha chiesto all'UCVV di modificare la data di scadenza della suddetta privativa, sostituendo la data del 1° febbraio 2018 con quella del 30 aprile 2020. Detta domanda è stata dichiarata irricevibile dall'UCVV e successivamente dalla commissione di ricorso, sulla base della motivazione che, da un lato, il termine per presentare ricorso avverso la decisione di concessione della privativa era scaduto e che, dall'altro, un presunto errore nel calcolo della data di scadenza della privativa comunitaria per ritrovati vegetali non può essere considerato un errore manifesto ai sensi dell'articolo 53, paragrafo 4, del regolamento n. 874/2009 ¹²⁴.

In primo luogo, dopo aver ricordato che i termini di ricorso mirano a salvaguardare il principio di certezza del diritto all'interno dell'Unione evitando che atti produttivi di effetti giuridici siano rimessi in discussione all'infinito, il Tribunale ha osservato che il termine per presentare un ricorso avverso decisioni dell'UCVV era di due mesi. Inoltre, sono impugnabili solo le decisioni dell'UCVV che, nell'ambito della concessione di una privativa comunitaria per ritrovati vegetali, fissano la data di inizio e di estinzione di detta privativa. Orbene, il Tribunale ha constatato che la decisione di concessione della privativa era divenuta definitiva. In tale contesto, alla ricorrente non può essere consentito di riaprire il termine di ricorso sostenendo che la sua domanda di rettifica rientra nell'iscrizione o cancellazione di dati nel registro. Infatti, un'elusione del termine di ricorso per mezzo di una domanda di modifica del registro, introdotta dopo la scadenza di detto termine avrebbe come conseguenza di pregiudicare il carattere definitivo della decisione di concessione.

In secondo luogo, il Tribunale ha statuito che la modifica della data di scadenza della privativa comunitaria per ritrovati vegetali richiesta dalla ricorrente inciderebbe sulla portata e sulla sostanza della decisione iniziale di concessione della privativa che ha fissato la durata di tale privativa. Infatti, procedere a siffatta modifica presuppone la preventiva determinazione dell'interpretazione del regolamento n. 2100/94 ¹²⁵, in particolare delle sue disposizioni rilevanti per il calcolo della durata della privativa. Orbene, la nozione di «errore manifesto» è limitata ad errori manifesti di ordine formale la cui erroneità emerga chiaramente dal corpus della decisione stessa e che non incidano sulla portata e sulla sostanza della decisione adottata. Di conseguenza, il Tribunale ha reputato che la domanda di modifica della ricorrente non possa essere considerata una domanda di rettifica di un errore linguistico, di un errore di trascrizione o di un errore manifesto ai sensi dell'articolo 53, paragrafo 4, del regolamento n. 874/2009.

124 | L'articolo 53, paragrafo 4, del regolamento (CE) n. 874/2009 della Commissione, del 17 settembre 2009, recante norme d'esecuzione del regolamento (CE) n. 2100/94 del Consiglio, riguardo ai procedimenti dinanzi all'UCVV (GU 2009, L 251, pag. 3), dispone che gli errori linguistici, gli errori di trascrizione e gli errori manifesti contenuti nella decisione dell'UCVV devono essere corretti.

125 | Regolamento (CE) n. 2100/94 del Consiglio, del 27 luglio 1994, concernente la privativa comunitaria per ritrovati vegetali (GU 1994, L 227, pag. 1).

VI. Politica estera e di sicurezza comune – Misure restrittive

1. Ucraina

Nella sua sentenza *Klymenko/Consiglio* (T-295/19, [EU:T:2020:287](#)), pronunciata il 25 giugno 2020, il Tribunale ha annullato diversi atti del Consiglio ¹²⁶ concernenti misure restrittive adottate in considerazione della situazione in Ucraina, che avevano prorogato la durata dell'elenco delle persone, entità e organismi oggetto di tali misure restrittive, nei limiti in cui il nome del ricorrente, ex ministro delle Entrate e delle Imposte dell'Ucraina, è stato mantenuto in tale elenco.

Detta sentenza si iscrive nell'ambito di un contenzioso collegato alle misure restrittive adottate nei confronti di determinate persone, entità e organismi in considerazione della situazione in Ucraina, in seguito alla repressione delle manifestazioni di Kiev, nel febbraio 2014. L'iscrizione del ricorrente nell'elenco controverso era stata decisa in quanto il ricorrente era oggetto di indagini preliminari in Ucraina per reati connessi alla distrazione di fondi pubblici e al loro trasferimento illegale fuori dall'Ucraina, e poi prorogata in quanto quest'ultimo era soggetto a procedimenti penali avviati dalle autorità di detto paese per distrazione di fondi o di beni pubblici e per abuso di potere commesso dal titolare di un incarico pubblico. Con gli atti impugnati, il Consiglio aveva prorogato l'iscrizione del nome del ricorrente nell'elenco controverso, mantenendo gli stessi motivi a suo carico. Risultava anche indicato, come testimoniato da una decisione del giudice istruttore incaricato del procedimento penale di cui trattasi, che i diritti della difesa del ricorrente e il suo diritto ad una tutela giurisdizionale effettiva erano stati rispettati nel corso di detto procedimento penale.

A sostegno del ricorso, il ricorrente contestava segnatamente al Consiglio di non aver verificato il rispetto, da parte delle autorità ucraine, dei suoi diritti della difesa e del suo diritto ad una tutela giurisdizionale effettiva e di avere quindi commesso un errore di valutazione adottando gli atti impugnati.

Il Tribunale ha, anzitutto, ricordato che i giudici dell'Unione europea devono controllare la legittimità dell'insieme degli atti dell'Unione alla luce dei diritti fondamentali. Al riguardo, anche se il Consiglio può basare l'adozione o il mantenimento di misure restrittive sulla decisione di uno Stato terzo, esso deve verificare che una decisione siffatta sia stata presa nel rispetto, segnatamente, dei diritti della difesa e del diritto ad una tutela giurisdizionale effettiva in tale Stato. Il Tribunale ha precisato, peraltro, che, se è vero che la circostanza che lo Stato terzo rientri tra gli Stati che hanno aderito alla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (in prosieguo: la «CEDU») implica un controllo, da parte della Corte europea dei diritti dell'uomo (in prosieguo: la «Corte EDU»), dei diritti fondamentali garantiti dalla CEDU, tale circostanza non può tuttavia rendere superfluo il requisito della verifica summenzionata.

126| Nella fattispecie, veniva chiesto l'annullamento della decisione (PESC) 2019/354 del Consiglio, del 4 marzo 2019, che modifica la decisione 2014/119/PESC (GU 2019, L 64, pag. 7), e del regolamento d'esecuzione (UE) 2019/352 del Consiglio, del 4 marzo 2019, che attua il regolamento (UE) n. 208/2014 (GU 2019, L 64, pag. 1).

Nella specie, anche se il Consiglio ha menzionato, in base all'obbligo di motivazione, le ragioni per le quali ha considerato che la decisione delle autorità ucraine di avviare e di proseguire un procedimento penale per distrazione di fondi pubblici era stata adottata nel rispetto di tali diritti, il Tribunale ha ricordato che essa si distingue dall'esame della fondatezza di detta motivazione che attiene alla legalità sostanziale degli atti impugnati e della quale il Tribunale assicura il controllo.

Il Tribunale ha anzitutto constatato, al riguardo, che non risultava né dalla decisione del giudice istruttore del 5 ottobre 2018 che i diritti del ricorrente fossero stati garantiti, né dagli elementi del fascicolo che il Consiglio avesse esaminato le informazioni comunicate dal ricorrente.

Il Tribunale ha poi precisato che, anche se il Consiglio sostiene che, durante lo svolgimento dei procedimenti penali, un controllo giudiziario è stato esercitato in Ucraina e che diverse decisioni giudiziarie adottate in tal contesto dimostrano che esso ha potuto verificare il rispetto dei diritti di cui trattasi, tali decisioni non sono di per sé idonee a dimostrare che la decisione delle autorità ucraine di condurre i procedimenti penali sui quali è basato il mantenimento delle misure restrittive è stata adottata nel rispetto dei diritti della difesa e del diritto ad una tutela giurisdizionale effettiva. Infatti, tutte le decisioni giudiziarie menzionate dal Consiglio, che si inseriscono nel contesto dei procedimenti penali che hanno giustificato l'iscrizione e il mantenimento dei nomi dei ricorrenti nell'elenco, sono solo incidentali rispetto ad essi, in quanto sono di natura cautelare o procedurale.

Infine, il Tribunale ha sottolineato che il Consiglio non spiega come l'esistenza di tali decisioni consenta di considerare che la tutela dei diritti in questione sia stata garantita, mentre il procedimento penale ucraino, che era a fondamento delle misure restrittive in causa nel 2014, si trovava ancora allo stadio dell'indagine preliminare. Al riguardo, il Tribunale ha fatto riferimento alla CEDU e alla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, dalle quali risulta che il principio del diritto ad una tutela giurisdizionale effettiva include segnatamente il diritto ad essere giudicati in tempi ragionevoli. Il Tribunale ha osservato che la Corte EDU aveva già rilevato che la violazione di tale principio poteva essere constatata in particolare qualora la fase istruttoria di un procedimento penale fosse caratterizzata da un certo numero di fasi di inattività imputabili alle autorità competenti per l'istruttoria suddetta. In proposito, il Tribunale ha ricordato che, qualora una persona sia soggetta a misure restrittive da diversi anni, in ragione dell'esistenza dello stesso procedimento penale condotto nello Stato terzo interessato, il Consiglio è tenuto ad approfondire la questione dell'eventuale violazione dei diritti fondamentali di tale persona da parte delle autorità. Pertanto, il Consiglio avrebbe quantomeno dovuto indicare le ragioni per cui esso poteva ritenere che tali diritti fossero stati rispettati per quanto riguarda la questione se il ricorrente fosse stato ascoltato entro un termine ragionevole.

Di conseguenza, il Tribunale ha concluso che non è dimostrato che il Consiglio si sia assicurato del rispetto, da parte dell'amministrazione giudiziaria ucraina, dei diritti della difesa e del diritto ad una tutela giurisdizionale effettiva del ricorrente nell'ambito dei procedimenti penali su cui si è basato. Esso ne ha dedotto che il Consiglio ha commesso un errore di valutazione mantenendo il nome del ricorrente nell'elenco controverso.

2. Siria

Con la sua sentenza del 23 settembre 2020, **Kaddour/Consiglio** (T-510/18, [EU:T:2020:436](#)), il Tribunale si è pronunciato su una causa concernente il sig. Khaled Kaddour (in prosieguo: il «ricorrente»), un imprenditore di nazionalità siriana che svolge un'attività commerciale, in particolare, nel settore delle telecomunicazioni e del petrolio in Siria.

Il nome del ricorrente, che era stato inizialmente inserito negli elenchi delle persone ed entità interessate dalle misure restrittive adottate dal Consiglio nei confronti della Repubblica araba siriana nel 2011 ¹²⁷, è stato reinserito nel 2015 e da allora mantenuto in tali elenchi ¹²⁸, in considerazione delle sue attività commerciali, che gli consentivano di trarre vantaggio dal regime siriano e di sostenerlo, e dei rapporti d'affari con il sig. Maher Al-Assad, fratello del presidente, il sig. Bashar Al-Assad. Tali motivi si basavano, da un lato, sul criterio dell'imprenditore di spicco che opera in Siria, definito all'articolo 28, paragrafo 2, lettera a), della decisione 2013/255 ¹²⁹ e all'articolo 15, paragrafo 1 bis, lettera a), del regolamento n. 36/2012 ¹³⁰, e, dall'altro, sul criterio di associazione con il regime siriano definito all'articolo 28, paragrafo 1, di detta decisione e all'articolo 15, paragrafo 1, lettera a), di detto regolamento. Il ricorrente negava, dal canto suo, di essere un imprenditore di spicco che opera in Siria, di aver intrattenuto rapporti commerciali con il sig. Maher Al-Assad e di trarre vantaggio dal regime siriano a causa delle sue attività, o di fornire sostegno a quest'ultimo.

Il Tribunale ha respinto il ricorso di annullamento del ricorrente avverso la decisione di esecuzione 2018/778 ¹³¹ e il regolamento di esecuzione 2018/774 ¹³², con i quali il nome del ricorrente era stato mantenuto negli elenchi delle persone ed entità interessate dalle misure restrittive.

Pur precisando che la molteplicità delle categorie di persone definite dall'articolo 28 della decisione 2013/255 non impedisce che una persona possa appartenere contemporaneamente a più categorie e, quindi, rientrare in differenti criteri individuati da detto articolo 28, il Tribunale ha anzitutto ricordato che il criterio del «vantaggio tratto dal regime siriano e dal sostegno fornito a quest'ultimo», quello relativo agli stretti legami con il regime, previsti all'articolo 28, paragrafo 1, di tale decisione, e quello degli «imprenditori di spicco che operano in Siria», previsto al paragrafo 2 del medesimo articolo, costituiscono criteri giuridici autonomi che si distinguono gli uni dagli altri. Per quanto riguarda quest'ultimo criterio, il Tribunale ha ricordato che esso era altresì oggettivo e sufficiente, di modo che il fatto di essere un imprenditore di spicco che opera in Siria è sufficiente per l'applicazione delle misure in questione, senza che il Consiglio debba precisare che la persona in questione trae vantaggio dal regime siriano o che lo sostiene. Il Tribunale ha considerato al riguardo che, se il Consiglio aveva precisato tale punto, è perché esso aveva altresì inteso applicare alla persona interessata il criterio previsto all'articolo 28, paragrafo 1, della decisione 2013/255, relativo al vantaggio tratto dal regime siriano e al sostegno fornito a quest'ultimo, criterio il quale implica allora che si dimostri, mediante un insieme di indizi sufficientemente concreti, precisi e concordanti, come detta persona sostenga o tragga vantaggio dal regime siriano. Il Tribunale ha da ciò concluso che l'inserimento del nome del ricorrente si fondava effettivamente su tre motivi di inserimento diversi.

127| Al riguardo, v. sentenza del 13 novembre 2014, *Kaddour/Consiglio* (T-654/11, non pubblicata, [EU:T:2014:947](#)).

128| Al riguardo, v. sentenza del 26 ottobre 2016, *Kaddour/Consiglio* (T-155/15, non pubblicata, [EU:T:2016:628](#)) e sentenza del 31 maggio 2018, *Kaddour/Consiglio* (T-461/16, non pubblicata, [EU:T:2018:316](#)).

129| Decisione 2013/255/PESC del Consiglio, del 31 maggio 2013, relativa a misure restrittive nei confronti della Siria (GU 2013, L 147, pag. 14), come modificata dalla decisione (PESC) 2015/1836 del Consiglio, del 12 ottobre 2015 (GU 2015, L 266, pag. 75).

130| Regolamento (UE) n. 36/2012 del Consiglio, del 18 gennaio 2012, concernente misure restrittive in considerazione della situazione in Siria e che abroga il regolamento (UE) n. 442/2011 (GU 2012, L 16, pag. 1), come modificato dal regolamento (UE) 2015/1828 del Consiglio, del 12 ottobre 2015 (GU 2015, L 266, pag. 1).

131| Decisione (PESC) 2018/778 del Consiglio, del 28 maggio 2018, che modifica la decisione 2013/255/PESC relativa a misure restrittive nei confronti della Siria (GU 2018, L 131, pag. 16).

132| Regolamento di esecuzione (UE) 2018/774 del Consiglio, del 28 maggio 2018, che attua il regolamento (UE) n. 36/2012 concernente misure restrittive in considerazione della situazione in Siria (GU 2018, L 131, pag. 1).

Il ricorrente deduceva, peraltro, un errore di valutazione quanto alla pertinenza degli elementi di prova presentati dal Consiglio. Il Tribunale ha ricordato al riguardo che, per giustificare il mantenimento del nome di una persona negli elenchi in questione, non era precluso al Consiglio fondarsi sui medesimi elementi di prova che avevano giustificato in precedenza l'inserimento o il mantenimento del nome di tale persona negli elenchi in questione, purché, da un lato, le motivazioni dell'inserimento fossero rimaste immutate e, dall'altro, il contesto non si fosse evoluto in modo tale da rendere obsoleti detti elementi di prova. Poiché le motivazioni dell'inserimento, nel caso di specie, non sono state modificate e la situazione di fatto del ricorrente, nonché la situazione in Siria, non si sono evolute in modo tale da rendere non più pertinenti, nel 2018, gli elementi di prova precedentemente presentati nel 2016 per giustificare la fondatezza del mantenimento del nome del ricorrente negli elenchi, il Tribunale ha dichiarato che il Consiglio non era tenuto a fornire elementi di prova supplementari rispetto a quelli precedentemente prodotti. Di conseguenza, esso ha respinto gli argomenti del ricorrente diretti a contestare la pertinenza di dette prove in considerazione della loro vetustà o della mancanza di nuove prove che le corroborassero. Il Tribunale ha precisato, al riguardo, che la circostanza che il Consiglio si sia basato su documenti con riferimento ai quali il Tribunale aveva precedentemente ritenuto, nell'ambito di un'altra causa riguardante il ricorrente ¹³³, che essi non soddisfacessero l'onere della prova non priva il Consiglio della possibilità di invocare tali documenti nuovamente, insieme ad altri elementi di prova, ai fini della costituzione di un complesso di indizi sufficientemente concreti, precisi e concordanti idonei a giustificare la fondatezza del mantenimento dell'inserimento del nome del ricorrente negli elenchi in questione.

Il ricorrente chiedeva, infine, di beneficiare delle disposizioni degli articoli 27, paragrafo 3, e 28, paragrafo 3, della decisione 2013/255, e dell'articolo 15, paragrafo 1 *ter*, del regolamento n. 36/2012, secondo cui le persone interessate non vengono iscritte o mantenute dal Consiglio in tali elenchi se esistono sufficienti informazioni per ritenere che esse non siano, o non siano più, legate al regime siriano o che non esercitino alcuna influenza su di esso o che non siano associate a un rischio effettivo di elusione delle misure adottate. Il Tribunale ha rilevato, a tal proposito, che i requisiti elencati da tali disposizioni, che occorre leggere nel loro contesto e alla luce delle finalità dell'atto in questione, erano cumulativi e non si applicavano alle persone inserite negli elenchi in questione a causa del criterio di associazione con il regime siriano, previsto dall'articolo 27, paragrafo 1, e dall'articolo 28, paragrafo 1, della decisione 2013/255, nonché dall'articolo 15, paragrafo 1, lettera a), del regolamento n. 36/2012. Ad ogni modo, nel caso di specie, il Tribunale ha constatato che il requisito relativo all'assenza o al venir meno del legame con il regime siriano non era soddisfatto, cosicché ha respinto le domande del ricorrente al riguardo e il ricorso nella sua interezza.

VII. Coesione economica, sociale e territoriale

Nella sentenza **Portogallo/Commissione** (T-292/18, [EU:T:2020:18](#)), pronunciata il 30 gennaio 2020, il Tribunale ha respinto il ricorso di annullamento parziale proposto dalla Repubblica portoghese avverso la decisione di esecuzione (UE) 2018/304 della Commissione europea ¹³⁴, nella parte in cui essa ha escluso dal finanziamento dell'Unione europea alcune spese sostenute da tale Stato membro nell'ambito del Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA) e del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) per un importo pari a EUR 1 052 101,05.

133 | Sentenza del 13 novembre 2014, **Kaddour/Consiglio** (T-654/11, non pubblicata, [EU:T:2014:947](#)).

134 | Decisione di esecuzione (UE) 2018/304 della Commissione, del 27 febbraio 2018, recante esclusione dal finanziamento dell'Unione europea di alcune spese sostenute dagli Stati membri nell'ambito del Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA) e del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) (GU 2018, L 59, pag. 3).

L'articolo 32, paragrafo 5, del regolamento n. 1290/2005¹³⁵ prevede che, qualora il recupero delle somme indebitamente versate a seguito di irregolarità o negligenze non abbia avuto luogo nel termine di quattro anni dalla data del primo verbale amministrativo o giudiziario, oppure nel termine di otto anni in caso di procedimento giudiziario dinanzi ai tribunali nazionali, le conseguenze del mancato recupero sono per il 50% a carico dello Stato membro e per il 50% a carico del bilancio dell'Unione (regola di ripartizione della responsabilità finanziaria del mancato recupero, cosiddetta regola «50/50»)¹³⁶.

La decisione impugnata trae origine dalla constatazione, effettuata dalla Commissione nell'ambito del suo compito di verifica dei procedimenti nazionali di recupero dei pagamenti indebiti avviati a seguito di irregolarità, di una classificazione erranea, da parte delle autorità portoghesi, di alcune spese che erano state sostenute nell'ambito del FEAGA o del FEASR e che dovevano essere recuperate. La Commissione riteneva che i debiti nei confronti dell'organismo pagatore portoghese, il cui recupero era oggetto di un procedimento di esecuzione da parte delle autorità tributarie portoghesi, fossero stati qualificati erroneamente come debiti il cui recupero «[era oggetto] di procedimento giudiziario dinanzi ai tribunali nazionali», ai sensi della disposizione citata supra. A suo avviso, la regola 50/50 doveva quindi già essere applicata ai suddetti debiti in caso di mancato recupero dopo quattro anni e non solo dopo otto anni, come sostenevano le autorità portoghesi.

Non condividendo tale interpretazione, la Repubblica portoghese chiedeva l'annullamento della decisione impugnata, facendo valere che le riscossioni coattive di somme dovute nell'ambito di relazioni amministrative sono attuate in Portogallo attraverso il procedimento di esecuzione fiscale, il quale dovrebbe essere considerato come avente natura giudiziaria. Secondo tale Stato membro, la regola 50/50 doveva quindi essere applicata solo in assenza di recupero dopo otto anni.

A sostegno del suo ricorso di annullamento della decisione impugnata, la Repubblica portoghese deduceva un motivo unico, relativo alla violazione degli articoli 32 e 33 del regolamento n. 1290/2005 e dell'articolo 54 del regolamento n. 1306/2013, in quanto la Commissione avrebbe erroneamente ritenuto che i debiti nei confronti dell'organismo pagatore portoghese, il cui recupero era oggetto di un procedimento di esecuzione da parte delle autorità tributarie, non costituissero debiti il cui recupero era oggetto di un procedimento giudiziario dinanzi ai tribunali nazionali, ai sensi dei suddetti articoli.

Per respingere il ricorso, il Tribunale ha ricordato, anzitutto, che la nozione di «tribunale nazionale», decisiva per determinare l'ambito di applicazione della regola 50/50, non deve essere rimessa alla valutazione di ciascuno Stato membro e richiede, in tutta l'Unione, un'interpretazione autonoma e uniforme da effettuarsi tenendo conto del contesto delle disposizioni in cui essa si inserisce e dell'obiettivo perseguito dai regolamenti nn. 1290/2005 e 1306/2013.

Al fine di interpretare la nozione di «tribunale nazionale» menzionata agli articoli citati supra, il Tribunale ha richiamato i criteri elaborati dalla Corte per valutare se un organo di rinvio possieda le caratteristiche di una «giurisdizione» ai sensi dell'articolo 267 TFUE.

135| Regolamento (CE) n. 1290/2005 del Consiglio, del 21 giugno 2005, relativo al finanziamento della politica agricola comune (GU 2005, L 209, pag. 1).

136| L'articolo 32 del regolamento n. 1290/2005 enuncia disposizioni specifiche per il FEAGA. L'articolo 33, paragrafo 8, dello stesso regolamento contiene una disposizione in sostanza equivalente in relazione al FEASR. Tali disposizioni sono state riprese in sostanza all'articolo 54 del regolamento (UE) n. 1306/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, sul finanziamento, sulla gestione e sul monitoraggio della politica agricola comune (GU 2013, L 347, pag. 549, e rettifica in GU 2016, L 130, pag. 13), il quale ha abrogato e sostituito il regolamento n. 1290/2005.

Dopo aver esaminato le caratteristiche del servizio competente dell'amministrazione tributaria portoghese alla luce di tali criteri, il Tribunale ha ritenuto che un siffatto servizio non possa essere qualificato come «tribunale nazionale». Infatti, esso non esercita una funzione giurisdizionale, ma unicamente funzioni di natura amministrativa, e non ha il compito di dirimere una controversia, né di controllare la legittimità del certificato di debito emesso dall'organismo pagatore portoghese. Un siffatto servizio non soddisfa, inoltre, il requisito dell'indipendenza.

Il Tribunale ne ha desunto che, contrariamente a quanto sostenuto dal governo portoghese, il procedimento di esecuzione fiscale sottoposto al servizio competente dell'amministrazione tributaria non può essere qualificato come recupero sottoposto ai «tribunali nazionali» ai sensi dei succitati articoli dei regolamenti nn. 1290/2005 e 1306/2013, perlomeno in assenza di intervento dei giudici amministrativi e tributari.

Pertanto, la Repubblica portoghese avrebbe dovuto concludere il procedimento di esecuzione fiscale dinanzi al servizio competente dell'amministrazione tributaria entro il termine perentorio di quattro anni previsto alle summenzionate disposizioni. Il Tribunale ha pertanto concluso che la Commissione ha potuto validamente escludere talune spese dal finanziamento dell'Unione per il motivo che esse erano oggetto di un procedimento di esecuzione fiscale, da più di quattro anni, dinanzi al servizio competente dell'amministrazione tributaria.

VIII. Agricoltura – Etichettatura del vino

Nella sentenza **Slovenia/Commissione** (T-626/17, [EU:T:2020:402](#)), pronunciata il 9 settembre 2020, il Tribunale, statuendo in Sezione ampliata, ha respinto il ricorso della Slovenia diretto all'annullamento del regolamento delegato (UE) 2017/1353 ¹³⁷ (in prosieguo: il «regolamento impugnato»), in forza del quale la denominazione «Teran» può essere menzionata, a rigorose condizioni, come varietà di uve da vino sull'etichetta dei vini prodotti in Croazia.

Il ricorso verteva sulla denominazione vinicola «Teran», utilizzata sia in Slovenia sia in Croazia. Sin dall'adesione della Slovenia all'Unione europea, tale nome poteva figurare sull'etichettatura di determinati vini sloveni. Si trattava, in un primo tempo, di una menzione tradizionale complementare associata al vino di Kras in quanto «vino di qualità prodotto in regioni determinate». Successivamente, la denominazione è stata riconosciuta come denominazione di origine protetta (DOP).

Poiché il nome della varietà di uve da vino «Teran» è utilizzato anche in Croazia, quest'ultima, prima della sua adesione all'Unione, aveva espresso le proprie preoccupazioni in merito alla possibilità di continuare a utilizzare tale nome per l'etichettatura dei propri vini dopo la sua adesione, per via della protezione già concessa alla denominazione slovena. Dopo tale adesione, la Commissione europea ha dunque tentato, invano, di trovare una soluzione negoziata tra la Repubblica di Croazia e la Repubblica di Slovenia. Infine, quasi quattro anni dopo l'adesione della Repubblica di Croazia all'Unione, la Commissione si è avvalsa del potere conferitole per adottare una deroga in materia di etichettatura al fine di consentire alle DOP e alle pratiche esistenti in materia di etichettatura di coesistere pacificamente dal momento in cui una DOP

¹³⁷ | Regolamento delegato (UE) 2017/1353 della Commissione, del 19 maggio 2017, che modifica il regolamento (CE) n. 607/2009 per quanto riguarda le varietà di uve da vino e i loro sinonimi che possono figurare sull'etichettatura dei vini (GU 2017, L 190, pag. 5).

è registrata o applicabile ¹³⁸. Essa ha quindi adottato il regolamento impugnato al fine di includere il nome «Teran» nell'elenco di cui all'allegato XV del regolamento n. 607/2009 ¹³⁹, contenente l'elenco delle varietà di uve da vino che contengono o sono costituite da una DOP o da un'indicazione geografica protetta che potevano, a titolo di deroga, figurare sull'etichetta dei vini. La Commissione ha adottato il regolamento impugnato con effetto retroattivo alla data di adesione della Croazia all'Unione, avvenuta il 1° luglio 2013. Dal regolamento impugnato risulta inoltre che la denominazione «Teran» può essere menzionata come varietà di uve da vino sull'etichetta dei vini prodotti in Croazia, ma unicamente per la denominazione di origine «Hrvatska Istra», e a condizione che «Hrvatska Istra» e «Teran» appaiano nello stesso campo visivo e che il nome «Teran» figuri con un carattere di dimensioni inferiori a quelle utilizzate per «Hrvatska Istra». In forza dell'articolo 2 del regolamento impugnato, i vini croati muniti della DOP croata «Hrvatska Istra» prodotti prima dell'entrata in vigore del regolamento impugnato possono continuare a essere venduti fino a esaurimento delle scorte.

A sostegno del suo ricorso, la Slovenia ha dedotto, in particolare, in relazione all'effetto retroattivo del regolamento impugnato, motivi vertenti sulla violazione dell'articolo 100, paragrafo 3, secondo comma, del regolamento n. 1308/2013, il quale costituisce la base giuridica del regolamento impugnato, e sulla violazione dei principi della certezza del diritto e della tutela del legittimo affidamento.

Da un lato, relativamente alla base giuridica del regolamento impugnato, il Tribunale ha constatato che la Commissione aveva in effetti applicato retroattivamente l'articolo 100, paragrafo 3, secondo comma, del regolamento n. 1308/2013, il che non era previsto dal legislatore. Nondimeno, occorre verificare se tale applicazione retroattiva determinasse un vizio sostanziale del regolamento impugnato. A tale riguardo, il Tribunale ha concluso che la Commissione non si era avvalsa di un nuovo potere per quanto riguarda il periodo compreso tra il 1° luglio 2013 e il 1° gennaio 2014. Tale articolo 100, paragrafo 3, secondo comma, del regolamento n. 1308/2013 si inserisce infatti nella diretta continuità di una disposizione simile del regolamento n. 1234/2007, che era in vigore ed era applicabile alla data di adesione della Croazia all'Unione ¹⁴⁰.

Il Tribunale ha poi ricordato che la disposizione che costituisce la base giuridica di un atto è legittima l'istituzione dell'Unione ad adottare l'atto in questione deve essere in vigore al momento dell'adozione di quest'ultimo. Pertanto, la sola base giuridica sulla quale la Commissione poteva fondarsi per adottare il regolamento impugnato era l'articolo 100, paragrafo 3, secondo comma, del regolamento n. 1308/2013. Inoltre, le disposizioni in questione dei regolamenti n. 1234/2007 e n. 1308/2013 non prevedevano alcuna limitazione temporale all'azione della Commissione. Il Tribunale, dopo aver constatato che la Commissione non poteva adottare il regolamento impugnato prima dell'adesione della Croazia all'Unione, in quanto essa non aveva alcuna competenza territoriale prima di tale data, ne ha concluso che la Commissione aveva agito conformemente all'impianto sistematico e al tenore letterale delle disposizioni in questione.

138| Inizialmente in forza dell'articolo 118 *undecies* del regolamento (CE) n. 1234/2007 del Consiglio, del 22 ottobre 2007, recante organizzazione comune dei mercati agricoli e disposizioni specifiche per taluni prodotti agricoli (regolamento unico OCM) (GU 2007, L 299, pag. 1), e successivamente, dal 1° gennaio 2014, in forza dell'articolo 100, paragrafo 3, secondo comma, del regolamento (UE) n. 1308/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, recante organizzazione comune dei mercati dei prodotti agricoli e che abroga i regolamenti (CEE) n. 922/72, (CEE) n. 234/79, (CE) n. 1037/2001 e (CE) n. 1234/2007 del Consiglio (GU 2013, L 347, pag. 671).

139| Regolamento (CE) n. 607/2009 della Commissione, del 14 luglio 2009, recante modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 479/2008 del Consiglio per quanto riguarda le denominazioni di origine protette e le indicazioni geografiche protette, le menzioni tradizionali, l'etichettatura e la presentazione di determinati prodotti vitivinicoli (GU 2009, L 193, pag. 60).

140| Articolo 118 *undecies*, paragrafo 3, del regolamento n. 1234/2007.

D'altro lato, per quanto riguarda l'argomento secondo il quale la Commissione avrebbe violato i principi della certezza del diritto, del rispetto dei diritti acquisiti e della tutela del legittimo affidamento conferendo un effetto retroattivo al regolamento impugnato, il Tribunale ha ricordato che il principio della certezza del diritto osta a che sia conferito un effetto retroattivo agli atti dell'Unione, salvo il caso in cui lo scopo perseguito dall'atto impugnato esiga che gli venga conferito un effetto retroattivo e il legittimo affidamento degli interessati sia stato debitamente rispettato.

In primo luogo, quanto all'obiettivo perseguito dal regolamento impugnato, il Tribunale ha constatato che esso mirava a proteggere le pratiche giuridiche di etichettatura esistenti in Croazia al 30 giugno 2013 e a risolvere il conflitto tra tali pratiche e la protezione della DOP slovena «Teran». Esso perseguiva dunque un obiettivo di interesse generale che imponeva di conferirgli un effetto retroattivo. La Commissione non poteva infatti adottare il regolamento impugnato prima della data di adesione della Croazia all'Unione e doveva riferirsi al momento di tale adesione per valutare l'esistenza di particolari pratiche di etichettatura. Inoltre, essa aveva potuto legittimamente tentare di cercare una soluzione negoziata tra i due Stati, tenuto conto della sensibilità della questione. Infine, il Tribunale ha sottolineato che un effetto retroattivo siffatto si imponeva per via della necessaria continuità delle pratiche giuridiche in materia di etichettatura.

In secondo luogo, il Tribunale ha verificato se la Commissione avesse fatto sorgere nei produttori di vini sloveni aspettative fondate, secondo le quali alla Croazia non sarebbe stata concessa alcuna deroga con effetto retroattivo per quanto riguarda la menzione del nome «Teran» sull'etichetta dei vini prodotti sul suo territorio. Dopo un'analisi delle circostanze della fattispecie, esso ha constatato che non si può concludere che la Commissione abbia fornito assicurazioni precise, incondizionate e concordanti. Esso ha ricordato che il conferimento di un effetto retroattivo al regolamento impugnato si imponeva alla luce delle circostanze del caso di specie. Secondo il Tribunale, la Slovenia non aveva dimostrato che la portata e le modalità dell'effetto retroattivo del regolamento impugnato avessero pregiudicato il legittimo affidamento dei produttori di vini sloveni.

IX. Protezione della salute

Con la sua sentenza del 23 settembre 2020, *Medac Gesellschaft für klinische Spezialpräparate/Commissione* (T-549/19, [EU:T:2020:444](#)), il Tribunale si è pronunciato sulla decisione di cancellare il medicinale Treosulfan dal registro dei medicinali orfani.

Con decisione della Commissione del 23 febbraio 2004, un medicinale potenziale a base della sostanza Treosulfan, il cui sponsor è la ricorrente, Medac Gesellschaft für klinische Spezialpräparate mbH, è stato qualificato come medicinale orfano e iscritto nel registro dei medicinali orfani dell'Unione europea conformemente al regolamento n. 141/2000 ¹⁴¹.

Il 13 ottobre 2017, la ricorrente ha presentato all'Agenzia europea per i medicinali (EMA) e, in particolare, al comitato per i medicinali orfani previsto dal regolamento n. 141/2000 una relazione sul mantenimento della qualifica del Treosulfan come medicinale orfano al momento della concessione dell'autorizzazione all'immissione in commercio (AIC). A seguito del procedimento di esame, il 20 giugno 2019, la Commissione ha adottato una decisione di concessione dell'AIC per il medicinale a base di Treosulfan con la denominazione commerciale

¹⁴¹ | Regolamento (CE) n. 141/2000 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 1999, concernente i medicinali orfani (GU 2000, L 18, pag. 1).

Trecondi-Treosulfan¹⁴², ma essa ha tuttavia deciso che tale medicinale non soddisfaceva più i criteri per l'assegnazione della qualifica di cui all'articolo 3 del regolamento n. 141/2000 e che non poteva quindi essere qualificato come medicinale orfano. In tal senso, l'articolo 3, paragrafo 1, lettera b), del regolamento n. 141/2000 prevede criteri alternativi per la qualifica di un medicinale come medicinale orfano, vale a dire che non esistano metodi soddisfacenti di diagnosi, profilassi o terapia di tale affezione autorizzati nell'Unione (prima ipotesi), oppure che, se tali metodi esistono, il medicinale in questione avrà, rispetto ai metodi soddisfacenti esistenti, effetti benefici significativi per le persone colpite da tale affezione (seconda ipotesi). In proposito, previo parere finale del comitato per i medicinali orfani, la Commissione ha considerato che, riguardo all'esistenza di effetti benefici significativi, la ricorrente aveva dimostrato che il Trecondi-Treosulfan avrebbe procurato un effetto benefico significativo rispetto ai medicinali busulfan (Busilvex) e tiotepa (Tepadina), ma non rispetto ai medicinali a base di melfalan e di ciclofosfamide. Di conseguenza, il medicinale Trecondi-Treosulfan è stato cancellato dal registro dei medicinali orfani dell'Unione.

Investito di un ricorso di annullamento proposto dalla ricorrente avverso la decisione impugnata, il Tribunale, con sentenza del 23 settembre 2020, ha accolto i primi due motivi invocati e, pertanto, ha annullato parzialmente tale decisione nella parte in cui prevedeva che il medicinale Trecondi-Treosulfan non dovesse essere più qualificato come medicinale orfano.

Anzitutto, il Tribunale ha affermato che il regolamento n. 141/2000 prevede come primo dei due criteri alternativi per qualificare un medicinale come medicinale orfano l'inesistenza di un metodo soddisfacente di diagnosi, di profilassi o di terapia di tale affezione autorizzato nell'Unione. In base a tale criterio, un medicinale, per poter essere qualificato come «metodo soddisfacente», deve essere «autorizzato» nell'Unione o in uno Stato membro dell'Unione per la stessa «affezione» orfana alla quale si rivolge il medicinale di cui è richiesta l'AIC come medicinale orfano. Per determinare l'ambito di applicazione dell'autorizzazione di un medicinale nell'Unione, il Tribunale ha ricordato che, in forza della direttiva 2001/83¹⁴³, nessun medicinale può essere immesso in commercio in uno Stato membro senza un'AIC delle autorità competenti di detto Stato membro¹⁴⁴. Ai fini, poi, della concessione di un'AIC a livello nazionale, una domanda deve essere presentata all'autorità competente ed includere un riassunto delle caratteristiche del prodotto (RCP)¹⁴⁵, contenente una serie di informazioni sul medicinale in questione in un ordine preciso. Il RCP è approvato da detta autorità al momento del rilascio dell'AIC e fa parte della decisione recante l'AIC, che definisce la portata dell'autorizzazione del medicinale esistente. Dopo il rilascio di un'AIC, la direttiva 2001/83 obbliga il titolare dell'AIC a garantire che le informazioni sul medicinale siano aggiornate sulla base, in particolare, delle conoscenze scientifiche attuali.

Ne consegue, secondo il Tribunale, in primo luogo, che l'uso al di fuori del RCP di un medicinale non può essere considerato «autorizzato» e, di conseguenza, non può costituire un «metodo soddisfacente» ai sensi del regolamento n. 141/2000.

142] Decisione di esecuzione C(2019) 4858 final della Commissione europea, del 20 giugno 2019, che autorizza l'immissione in commercio del medicinale per uso umano Trecondi-Treosulfan ai sensi del regolamento (CE) n. 726/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 marzo 2004, che istituisce procedure dell'Unione per l'autorizzazione e la sorveglianza dei medicinali per uso umano e veterinario, e che istituisce l'agenzia europea per i medicinali (GU 2004, L 136, pag. 1).

143] Direttiva 2001/83/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 6 novembre 2001, recante un codice comunitario relativo ai medicinali per uso umano (GU 2001, L 311, pag. 67).

144] Conformemente all'articolo 6, paragrafo 1, primo comma, della direttiva 2001/83.

145] Conformemente all'articolo 8, paragrafo 3, lettera j), della direttiva 2001/83.

In secondo luogo, il Tribunale ha affermato che, per verificare se il metodo esistente invocato riguardi la stessa «affezione» coperta dal medicinale orfano oggetto della domanda, occorre prendere in considerazione l'insieme degli elementi essenziali che disciplinano l'uso autorizzato del metodo esistente, e in particolare la sua indicazione terapeutica e la popolazione cui esso si rivolge, quali definiti nel suo RCP, il quale può essere interpretato solo in senso stretto. Pertanto, qualunque variazione del RCP deve formare oggetto di un esame supplementare del rapporto rischio/beneficio e della qualità, della sicurezza e dell'efficacia del medicinale per la nuova indicazione proposta, corredata, se del caso, di test clinici. Di conseguenza, l'AIC di un medicinale non si estende alla diagnosi, alla profilassi o alla terapia di affezioni o di categorie di pazienti che non sono menzionate nel suo RCP.

In terzo luogo, il Tribunale ha sottolineato che, quando il medicinale oggetto della domanda di AIC come medicinale orfano è destinato alla diagnosi, alla profilassi o alla terapia di affezioni o di categorie di pazienti per le quali, almeno in parte, i medicinali di riferimento non sono autorizzati, secondo i rispettivi RCP, questi ultimi medicinali non possono essere considerati «metodi soddisfacenti» per tali affezioni o tali categorie. Infatti, tenuto conto dell'obiettivo del regolamento n. 141/2000, che consiste nell'offrire incentivi per la ricerca, lo sviluppo e l'immissione in commercio di medicinali destinati a trattare affezioni assai poco frequenti, il fatto di escludere un medicinale potenziale dai benefici previsti da tale regolamento a causa dell'esistenza di «metodi soddisfacenti» solo per una parte delle affezioni rare contemplate da quest'ultimo è contrario all'obiettivo previsto.

Inoltre, il Tribunale ha sottolineato che il regolamento n. 141/2000 consente, proprio in fase di concessione dell'AIC di un medicinale orfano, di tener conto di ipotesi di sovrapposizione parziale con l'AIC di altri medicinali ¹⁴⁶. Pertanto, nella misura in cui alcune indicazioni terapeutiche di un medicinale soddisfano i criteri per l'assegnazione della qualifica enunciati all'articolo 3 di detto regolamento, tale medicinale può essere, in linea di principio, qualificato come medicinale orfano per tali indicazioni, mentre, per quanto concerne le indicazioni per le quali esso non soddisfa i criteri di cui all'articolo 3 di tale regolamento, può essere concessa un'AIC distinta, al di fuori dell'ambito di applicazione del medesimo regolamento.

Dopo aver esaminato se, nel caso di specie, la terapia dell'affezione orfana e le categorie di pazienti cui è destinato il Trecondi-Treosulfan siano parimenti coperte dai medicinali a base di melfalan e di ciclofosfamide, secondo i rispettivi RCP, il Tribunale ha constatato che dai RCP dei medicinali confrontati emergono differenze manifeste. Infatti, dalla descrizione del RCP del Trecondi-Treosulfan risulta che quest'ultimo contempla patologie e popolazioni che non sono coperte dai RCP dei medicinali a base di melfalan e di ciclofosfamide. Ne consegue che, per queste patologie e popolazioni, i medicinali a base di melfalan e di ciclofosfamide non possono essere considerati metodi soddisfacenti ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 1, lettera b), prima ipotesi, del regolamento n. 141/2000.

X. Energia

Con la sua sentenza del 18 novembre 2020, **Aquind/ACER** (T-735/18, [EU:T:2020:542](#)), il Tribunale si è pronunciato su una causa concernente la società Aquind Ltd (in prosieguo: la «ricorrente»), promotrice di un progetto di interconnessione elettrica che collega le reti di trasmissione di energia elettrica britannica e francese (in prosieguo: l'«interconnessione Aquind»). Per questa nuova interconnessione, essa ha presentato una domanda

¹⁴⁶ In forza dell'articolo 7, paragrafo 3, del regolamento n. 141/2000.

all'Agenzia dell'Unione europea per la cooperazione fra i regolatori nazionali dell'energia (ACER) per un'esenzione temporanea ai principi generali che disciplinano l'utilizzo dei ricavi, la dissociazione delle reti di trasmissione e dei gestori di reti di trasmissione, nonché l'accesso dei terzi alle reti di trasmissione o di distribuzione ¹⁴⁷.

Con decisione del 19 giugno 2018 ¹⁴⁸, l'ACER ha respinto la domanda di esenzione a motivo che la ricorrente non soddisfaceva la condizione secondo cui il livello di rischio associato all'investimento per tale nuova interconnessione è tale che l'investimento non verrebbe effettuato se non fosse concessa l'esenzione ¹⁴⁹. Nell'ambito della valutazione del rischio suddetto associato all'investimento, l'ACER ha considerato in particolare che l'esistenza di un rischio fondato sull'assenza di sostegno finanziario non poteva essere individuata con certezza, poiché l'interconnessione Aquind aveva ottenuto lo status di progetto di interesse comune che le consentiva di beneficiare di un sostegno finanziario previsto dalla normativa ¹⁵⁰, per quanto non sollecitato dalla ricorrente. Con la decisione del 17 ottobre 2018 ¹⁵¹, la commissione dei ricorsi dell'ACER ha confermato la decisione dell'Agenzia e ha respinto la domanda di esenzione per l'interconnessione Aquind.

Nell'ambito del ricorso di annullamento proposto dalla ricorrente, il Tribunale ha annullato la decisione della commissione dei ricorsi. In tale sentenza sono state fornite precisazioni sull'intensità del controllo esercitato dalla commissione dei ricorsi sulle decisioni dell'ACER e sull'interpretazione del criterio relativo al livello di rischio associato ad un investimento in una nuova interconnessione, il cui soddisfacimento è necessario per beneficiare di un'esenzione.

In primo luogo, il Tribunale ha constatato che la commissione dei ricorsi ha commesso un errore di diritto effettuando solo un controllo limitato della decisione dell'ACER. A suo avviso, così facendo, essa ha effettuato un controllo di intensità insufficiente rispetto ai poteri attribuiti dal legislatore e ha fatto un uso solo limitato e incompleto del suo potere discrezionale. Infatti, le disposizioni che vertono sull'organizzazione e sui poteri della commissione dei ricorsi consentono di constatare che tale organo di appello non è stato istituito per limitarsi ad un controllo ristretto di valutazioni di ordine tecnico ed economico complesse. Al riguardo, il Tribunale ha osservato che la commissione dei ricorsi dispone, in forza della disciplina che istituisce l'Agenzia ¹⁵², non solo di tutte le attribuzioni di cui dispone l'ACER stessa, ma anche delle attribuzioni che le sono state conferite in quanto organo d'appello dell'Agenzia. Pertanto, se la commissione dei ricorsi sceglie di deferire la causa all'Agenzia, essa è in grado di orientare le decisioni adottate dall'ACER in quanto quest'ultima è vincolata dalla motivazione della commissione dei ricorsi. Inoltre, per quanto riguarda le domande di esenzione, nella misura in cui solo le decisioni della commissione dei ricorsi possono essere oggetto di un ricorso di annullamento dinanzi al Tribunale, il fatto che la ricorrente non sia legittimata a contestare la decisione dell'ACER rafforza la conclusione che la commissione dei ricorsi non può esercitare un controllo limitato della decisione dell'Agenzia equivalente al controllo giurisdizionale esercitato dal giudice dell'Unione. Infatti, secondo il Tribunale, se il controllo operato dalla commissione dei ricorsi dovesse essere solo ristretto

147 | Tale domanda è stata presentata sulla base dell'articolo 17 del regolamento (CE) n. 714/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 luglio 2009, relativo alle condizioni di accesso alla rete per gli scambi transfrontalieri di energia elettrica e che abroga il regolamento (CE) n. 1228/2003 (GU 2009, L 211, pag. 15).

148 | Decisione dell'ACER n. 05/2018, del 19 giugno 2018.

149 | Condizione prevista all'articolo 17, paragrafo 1, lettera b) del regolamento (CE) n. 714/2009.

150 | Articolo 12 del regolamento (UE) n. 347/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 aprile 2013, sugli orientamenti per le infrastrutture energetiche transeuropee e che abroga la decisione n. 1364/2006/CE e che modifica i regolamenti (CE) n. 713/2009, (CE) n. 714/2009 e (CE) n. 715/2009 (GU 2013, L 115, pag. 39).

151 | Decisione della commissione dei ricorsi dell'ACER n. A-001-2018, del 17 ottobre 2018.

152 | Articolo 19 del regolamento (CE) n. 713/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 luglio 2009, che istituisce un'Agenzia per la cooperazione fra i regolatori nazionali dell'energia (GU 2009, L 211, pag. 1).

per quanto riguarda valutazioni di ordine tecnico ed economico complesse, ciò significherebbe che il Tribunale eserciterebbe un controllo limitato su una decisione che sarebbe a sua volta il risultato di un controllo ristretto. Tuttavia, un sistema di «controllo ristretto su un controllo ristretto» non offre le garanzie di un'effettiva tutela giurisdizionale di cui dovrebbero godere le imprese che si sono viste rifiutare una domanda di esenzione.

Il Tribunale ricorda anche, come è stato già dichiarato a proposito della commissione di ricorso dell'ECHA ¹⁵³, che la giurisprudenza secondo cui le valutazioni complesse di ordine tecnico ed economico sono soggette al sindacato limitato del giudice dell'Unione non è destinata ad applicarsi al controllo effettuato dagli organi d'appello delle agenzie. A suo avviso, nell'ambito del controllo che essa è chiamata ad esercitare sulle complesse valutazioni tecniche ed economiche contenute in una decisione dell'ACER relativa ad una domanda di esenzione, la commissione dei ricorsi deve esaminare, sulla base delle competenze scientifiche dei suoi membri, se gli argomenti addotti dalla ricorrente possano dimostrare che le considerazioni su cui si basa la decisione dell'ACER sono viziate da errori.

In secondo luogo, il Tribunale ha dichiarato che la commissione dei ricorsi, esigendo la previa proposizione di una domanda di sostegno finanziario per gli investimenti collegati ad un progetto di interesse comune prima della presentazione di una domanda di esenzione, ha introdotto a torto una condizione supplementare, non prevista dalla normativa, per la concessione di esenzioni per le nuove interconnessioni ¹⁵⁴. Infatti, anche se l'esistenza di un sostegno finanziario concesso per un progetto di interesse comune, come l'interconnessione Aquind, può validamente costituire un criterio di valutazione pertinente per determinare se esista un rischio associato all'investimento idoneo a giustificare una deroga al sistema regolamentato, tale criterio non può tuttavia costituire una condizione a pieno titolo che deve essere soddisfatta per ottenere un'esenzione. Pertanto, l'assenza di una previa domanda di sostegno finanziario per un progetto di interconnessione che abbia ottenuto lo status di progetto di interesse comune non può costituire un motivo che consenta, in quanto tale, di concludere che il rischio connesso all'investimento non era dimostrato. Orbene, nel caso dell'interconnessione Aquind, la commissione dei ricorsi ha ritenuto, in sostanza, che solo in caso di risposta negativa ad una richiesta di sostegno finanziario per la nuova interconnessione si potesse ritenere che vi fosse un rischio associato all'investimento di tale importanza da consentire di accordare il regime derogatorio.

Secondo il Tribunale, il criterio essenziale che deve guidare l'esame della domanda di esenzione è quello del «livello del rischio connesso con gli investimenti» previsto dalla normativa ¹⁵⁵. Al riguardo, esso sottolinea che la possibilità di ottenere un sostegno finanziario per un'interconnessione che ha ottenuto lo status di progetto di interesse comune non consente in alcun caso di escludere automaticamente il rischio finanziario connesso all'investimento. Orbene, nella fattispecie, la commissione dei ricorsi e l'ACER, sulla base di un ragionamento ipotetico, hanno implicitamente presunto che la richiesta di finanziamento avrebbe comportato la concessione di un vantaggio finanziario che avrebbe consentito di eliminare il rischio associato all'investimento nell'interconnessione Aquind.

153| Sentenza del 20 settembre 2019, *BASF Grenzach/ECHA* (T-125/17, [EU:T:2019:638](#)).

154| Articolo 17, paragrafo 1, del regolamento n. 714/2009.

155| Articolo 17, paragrafo 1, lettera b), del regolamento n. 714/2009.

XI. Prodotti chimici (REACH)

Con la sua sentenza del 16 dicembre 2020, *PlasticsEurope/ECHA* (T-207/18, [EU:T:2020:623](#)), il Tribunale ha respinto il ricorso avverso la decisione ED 01/2018 del 3 gennaio 2018 dell'Agenzia europea per le sostanze chimiche (ECHA) che ha integrato la voce esistente relativa al bisfenolo A nell'elenco delle sostanze candidate all'eventuale inclusione nell'allegato XIV del regolamento n. 1907/2006 ¹⁵⁶, nel senso che tale sostanza è stata identificata come perturbatore endocrino che può avere effetti gravi per l'ambiente, ai sensi dell'articolo 57, lettera f), del citato regolamento.

La *PlasticsEurope* è un'associazione professionale internazionale che rappresenta e tutela gli interessi delle imprese membri, costituite da fabbricanti e da importatori di prodotti di materie plastiche. Cinque di tali imprese svolgono un ruolo attivo nella commercializzazione del bisfenolo A nel mercato dell'Unione europea. Tale associazione ha proposto un ricorso avverso la decisione dell'ECHA in cui invocava in particolare l'esistenza di vari errori manifesti di valutazione nell'identificazione del bisfenolo A come sostanza estremamente problematica ai sensi dell'articolo 57, lettera f), del regolamento n. 1907/2006.

Il Tribunale ha respinto il ricorso, dichiarando in particolare che l'ECHA ha correttamente applicato l'approccio dell'efficacia probatoria degli elementi di prova. Tale sentenza ha completato la giurisprudenza derivante dalla sentenza *PlasticsEurope/ECHA* (T-636/17) ¹⁵⁷.

In primo luogo, il Tribunale ha dichiarato che l'ECHA non ha commesso un errore manifesto nella valutazione degli elementi di prova rilevanti ai fini dell'identificazione del bisfenolo A come perturbatore endocrino che può avere effetti gravi per l'ambiente.

Da un lato, il Tribunale ha constatato che l'identificazione della sostanza come estremamente problematica è stata effettuata ricorrendo all'approccio dell'efficacia probatoria degli elementi di prova. Il Tribunale ha precisato che tale approccio, nonché il margine discrezionale di cui dispone l'ECHA nell'identificazione delle sostanze estremamente problematiche, implicano che essa possa discostarsi dagli studi che non considera pertinenti. Infatti, un errore manifesto di valutazione può essere riscontrato solo se l'ECHA avesse completamente ed erroneamente ignorato uno studio attendibile la cui inclusione avrebbe modificato la valutazione complessiva degli elementi di prova in modo tale che la decisione finale sarebbe stata priva di plausibilità. Orbene, ciò non è accaduto nel caso di specie.

Dall'altro lato, il Tribunale ha sottolineato che non esiste un divieto di principio per l'ECHA di prendere in considerazione studi «non standard» o «esplorativi» per suffragare, nell'ambito dell'approccio dell'efficacia probatoria degli elementi di prova, conclusioni già tratte da studi standard. Peraltro, esso ha precisato che un approccio che escluda in generale il ricorso a studi siffatti renderebbe impossibile l'identificazione di sostanze che presentano un rischio per l'ambiente, il che violerebbe il principio di precauzione, sul quale si basano le disposizioni di detto regolamento.

156| Regolamento (CE) n. 1907/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 dicembre 2006, concernente la registrazione, la valutazione, l'autorizzazione e la restrizione delle sostanze chimiche (REACH), che istituisce un'Agenzia europea per le sostanze chimiche, che modifica la direttiva 1999/45/CE e che abroga il regolamento (CEE) n. 793/93 del Consiglio e il regolamento (CE) n. 1488/94 della Commissione, nonché la direttiva 76/769/CEE del Consiglio e le direttive della Commissione 91/155/CEE, 93/67/CEE, 93/105/CE e 2000/21/CE (GU 2006, L 396, pag. 1).

157| Il 20 settembre 2019, nella sua sentenza *PlasticsEurope/ECHA* (T-636/17, [EU:T:2019:639](#)), il Tribunale ha respinto il ricorso presentato dalla *PlasticsEurope* contro la decisione dell'ECHA che ha integrato la voce esistente relativa al bisfenolo A nell'elenco delle sostanze candidate all'eventuale inclusione nell'allegato XIV del regolamento n. 1907/2006, nel senso che tale sostanza è stata identificata come perturbatore endocrino che può avere effetti gravi per la salute dell'uomo.

In secondo luogo, il Tribunale ha constatato che l'ECHA non ha neppure commesso un errore manifesto di valutazione nell'identificazione del bisfenolo A come perturbatore endocrino che può avere effetti gravi per l'ambiente che danno adito ad un livello di preoccupazione equivalente a quella suscitata dall'uso di altre sostanze di cui all'articolo 57, lettere da a) a e), del regolamento n. 1907/2006.

Anzitutto, per quanto riguarda la valutazione degli elementi di prova, il Tribunale ha rilevato che l'ECHA ha seguito una metodologia trasparente e sistematica e ha rispettato il principio dell'eccellenza scientifica. Essa ha proceduto ad una ponderazione dei dati provenienti da una moltitudine di studi, tenendo conto, al contempo, dell'attendibilità scientifica di ogni studio. Il Tribunale constata che è l'efficacia probatoria tratta dall'insieme di tali dati che ha permesso all'ECHA di formulare le sue conclusioni in merito alle proprietà intrinseche del bisfenolo A come perturbatore endocrino.

Inoltre, il Tribunale ha respinto l'argomento secondo il quale l'ECHA non avrebbe stabilito che era scientificamente provato che il bisfenolo A poteva avere effetti gravi per l'ambiente a causa delle sue proprietà che perturbano il sistema endocrino, conformemente all'articolo 57, lettera f), del regolamento n. 1907/2006. A tal proposito, il Tribunale ha rammentato che la probabilità che un perturbatore endocrino avesse effetti gravi per l'ambiente fosse sufficiente per stabilire un nesso di causalità ai sensi di tale articolo ¹⁵⁸, il quale non richiede una prova assoluta della causalità ¹⁵⁹. Il Tribunale, dopo aver esaminato la metodologia seguita, ha confermato la conclusione dell'ECHA relativa all'esistenza di un nesso di causalità plausibile sul piano biologico tra la modalità d'azione endocrina del bisfenolo A e gli effetti gravi per l'ambiente. Pertanto, esso ha constatato che l'ECHA non ha ignorato il livello probatorio necessario.

Infine, per quanto riguarda la determinazione del livello di preoccupazione equivalente, previsto all'articolo 57, lettera f), del regolamento n. 1907/2006, il Tribunale ha ricordato che detto articolo non stabilisce alcun criterio e non fornisce alcun dettaglio per quanto riguarda la natura delle preoccupazioni che possono essere prese in considerazione ai fini dell'identificazione di una sostanza come quella di cui trattasi. Il Tribunale ha sottolineato quindi che non si può contestare all'ECHA di aver giustificato il livello di preoccupazione suscitato dagli effetti del bisfenolo A invocando le incertezze da essa identificate ai fini della determinazione di un livello sicuro di esposizione a tale sostanza. Pertanto, il Tribunale ha dichiarato che la *PlasticsEurope* non ha dimostrato in che modo l'ECHA avrebbe commesso un errore manifesto di valutazione.

XII. Sorveglianza del settore finanziario

Nel 2020, il Tribunale, statuendo in Sezione ampliata, ha emesso tre importanti sentenze sulla legittimità di decisioni della Banca centrale europea (BCE) nell'ambito della vigilanza prudenziale degli enti creditizi.

158 | Sentenza del Tribunale dell'11 maggio 2017, *Deza/ECHA* (T-115/15, [EU:T:2017:329](#), punto 173).

159 | Sentenza del Tribunale del 20 settembre 2019, *PlasticsEurope/ECHA* (T-636/17, [EU:T:2019:639](#), punto 94).

Nella sentenza **Crédit agricole/BCE** (T-576/18, successivamente impugnata ¹⁶⁰, [EU:T:2020:304](#)), pronunciata l'8 luglio 2020, il Tribunale, statuendo in Sezione ampliata, ha accolto il ricorso proposto dal Crédit agricole SA, un ente creditizio sottoposto a vigilanza prudenziale, diretto all'annullamento della decisione della BCE ¹⁶¹, nella sola parte in cui essa aveva inflitto alla ricorrente una sanzione pecuniaria amministrativa di importo pari a EUR 4 300 000.

Nella specie, la BCE aveva adottato nei confronti della ricorrente una decisione che, ai sensi del regolamento n. 1024/2013 ¹⁶², ha irrogato una sanzione pecuniaria amministrativa per violazione continuata dei requisiti di capitale primario previsti dal regolamento n. 575/2013 ¹⁶³. In particolare, quest'ultima aveva classificato strumenti di capitale come strumenti del capitale primario di classe 1 (CET 1) senza avere ottenuto la previa autorizzazione dell'autorità competente. Ravvisando un'infrazione commessa per negligenza, la BCE aveva ritenuto che una sanzione pecuniaria amministrativa di importo pari a EUR 4 300 000, la quale rappresentava, a suo avviso, lo 0,0015% del fatturato annuo del gruppo al quale la ricorrente apparteneva, costituisse una sanzione proporzionata. La ricorrente, la quale contestava la legittimità della decisione sia nella parte in cui la BCE aveva affermato l'esistenza di un'infrazione a suo carico sia nella parte in cui le aveva inflitto una sanzione pecuniaria amministrativa, ha investito il Tribunale di un ricorso di annullamento avverso tale decisione.

In primo luogo, nell'ambito del controllo di legittimità della decisione impugnata, nella parte in cui essa ha constatato un'infrazione a carico della ricorrente, il Tribunale ha proceduto all'interpretazione dell'espressione «autorizzazione delle autorità competenti» figurante all'articolo 26, paragrafo 3, primo comma, del regolamento n. 575/2013, ma non definita dal medesimo. Secondo il Tribunale, dall'interpretazione contestuale e teleologica di tale disposizione risulta che l'autorizzazione dell'autorità competente doveva essere ottenuta dall'ente creditizio prima di classificare ciascuna delle sue emissioni di strumenti di capitale fra i suoi CET 1.

Inoltre, in risposta alle censure della ricorrente, la quale invocava il fatto che il suo comportamento non presentava più un carattere illecito a seguito della successiva modifica di questa stessa disposizione in forza dell'applicazione del principio dell'applicazione retroattiva della legge repressiva meno severa, il Tribunale ha riconosciuto che tale principio, il quale costituisce un principio generale del diritto dell'Unione ormai sancito nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, può portare all'annullamento di una decisione che irroga una sanzione penale o amministrativa qualora abbia luogo una modifica del quadro giuridico successivamente ai fatti del caso di specie ma anteriormente alla decisione impugnata. Tuttavia, esso ha sottolineato che tale principio non può essere invocato in occasione del controllo di legittimità di un atto adottato anteriormente a detta modifica del quadro giuridico. Infatti, ad un'istituzione non può essere addebitato di avere violato, in occasione della sua decisione, norme giuridiche non ancora applicabili. È solo in caso di esercizio, da parte del Tribunale, del suo potere di riforma dell'importo della sanzione inflitta che potrebbe essere presa in considerazione dal Tribunale, eventualmente, un'evoluzione del quadro giuridico successivamente alla decisione impugnata, al fine di valutare l'adeguatezza di detto importo alla data di adozione della sua decisione. Orbene, nella specie, una siffatta domanda di riforma non era stata presentata.

160 | Causa C-456/20 P, **Crédit agricole/BCE**.

161 | Decisione ECB/SSM/2018-FRCAG-75 della Banca centrale europea, del 16 luglio 2018.

162 | Articolo 18, paragrafo 1 del regolamento (UE) n. 1024/2013 del Consiglio, del 15 ottobre 2013, che attribuisce alla Banca centrale europea compiti specifici in merito alle politiche in materia di vigilanza prudenziale degli enti creditizi (GU 2013, L 287, pag. 63).

163 | Articolo 26, paragrafo 3, del regolamento (UE) n. 575/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, relativo ai requisiti prudenziali per gli enti creditizi e le imprese di investimento e che modifica il regolamento (UE) n. 648/2012 (GU 2013, L 176, pag. 1, e rettifiche in GU 2013, L 208, pag. 68, e GU 2013, L 321, pag. 6).

Inoltre, dopo aver ricordato che, secondo la giurisprudenza, la negligenza si riferisce a un'azione o un'omissione involontaria mediante la quale il soggetto responsabile viola il suo obbligo di diligenza ¹⁶⁴ e che, per valutare l'esistenza di una siffatta negligenza, occorre tener conto, in particolare, della complessità delle disposizioni di cui trattasi, nonché dell'esperienza professionale e della diligenza dell'impresa interessata ¹⁶⁵, il Tribunale ha constatato che la ricorrente, nella sua qualità di ente creditizio, doveva dar prova di grande prudenza in sede di attuazione delle disposizioni del regolamento n. 575/2013. Secondo il Tribunale, la ricorrente avrebbe potuto dedurre la portata esatta dei suoi obblighi procedendo ad un'attenta analisi delle sue disposizioni, e il Tribunale ha dunque concluso che la BCE ha correttamente attribuito carattere negligente al comportamento illecito della ricorrente.

Infine, per quanto riguarda la censura invocata dalla ricorrente e relativa all'inosservanza delle esigenze di tutela dei diritti della difesa, il Tribunale, procedendo ad un'applicazione per analogia della giurisprudenza relativa al rispetto dei diritti della difesa nel corso dei procedimenti di repressione delle infrazioni in materia di concorrenza ¹⁶⁶, ha ritenuto che tali esigenze siano rispettate quando la BCE trasmette alla parte interessata una comunicazione degli addebiti che esponga in termini chiari tutti gli elementi essenziali su cui essa si fonda prima dell'adozione di una decisione di vigilanza prudenziale. La decisione non deve contestare all'interessata infrazioni diverse dagli addebiti che le sono stati comunicati nel corso del procedimento amministrativo e deve prendere in considerazione soltanto fatti sui quali essa abbia avuto modo di esprimersi. Per contro, il Tribunale ha ricordato che la decisione finale non deve necessariamente ricalcare l'elenco degli addebiti, poiché le valutazioni di fatto o di diritto ivi contenute hanno un carattere puramente provvisorio. Cionondimeno, una violazione dei diritti della difesa si configurerà allorché, a causa di un'irregolarità commessa dalla BCE, il procedimento amministrativo da quest'ultima condotto avrebbe potuto giungere ad un risultato differente, segnatamente allorché l'interessata avrebbe potuto difendersi più efficacemente in assenza di irregolarità. Alla luce di tali constatazioni, il Tribunale ha ritenuto che la ricorrente non fosse stata in grado di dimostrare l'illegittimità della decisione impugnata che aveva ravvisato un'infrazione a suo carico.

In secondo luogo, in sede di controllo della legittimità della decisione impugnata, nella parte in cui essa ha inflitto una sanzione pecuniaria amministrativa alla ricorrente, il Tribunale ha insistito particolarmente sul carattere fondamentale dell'obbligo di motivazione delle decisioni della BCE in materia di vigilanza prudenziale. Infatti, esso ha rilevato che, alla luce dell'ampio potere discrezionale conferito alla BCE dal regolamento n. 1024/2013 per quanto riguarda la determinazione della sanzione pecuniaria nonché il livello molto elevato delle sanzioni irrogate, è essenziale che possa essere effettuato un controllo giurisdizionale avente ad oggetto il carattere efficace, proporzionato e dissuasivo della sanzione e del suo importo. A tal fine, il Tribunale ha sottolineato che è necessario che la motivazione della decisione riveli la metodologia seguita dalla BCE, nonché tutti gli elementi rilevanti assunti ai fini della determinazione dell'importo della sanzione.

Orbene, dalle circostanze del caso di specie risulta che, sebbene la BCE abbia indicato, nel suo controricorso e in udienza, la metodologia applicata e gli elementi assunti per determinare l'importo della sanzione, tali precisazioni mancavano nella decisione iniziale che ha inflitto la sanzione pecuniaria amministrativa. Quest'ultima era pertanto viziata da un'insufficienza di motivazione che, in forza di una giurisprudenza costante, non poteva essere sanata dalla successiva comunicazione degli elementi mancanti.

Pertanto, il Tribunale ha annullato, per insufficienza di motivazione, la decisione della BCE nella sola parte in cui infliggeva alla ricorrente una sanzione pecuniaria amministrativa di importo pari a EUR 4 300 000.

164| Sentenza del 3 giugno 2008, *Intertanko e a.* (C-308/06, [EU:C:2008:312](#), punto 75).

165| Sentenza dell'11 novembre 1999, *Söhl & Söhlke* (C-48/98, [EU:C:1999:548](#), punto 56).

166| Sentenza del 24 maggio 2012, *MasterCard e a./Commissione* (T-111/08, [EU:T:2012:260](#), punti da 266 a 269 e la giurisprudenza ivi citata).

Nella sentenza **VQ/BCE** (T-203/18, [EU:T:2020:313](#)), pronunciata l'8 luglio 2020, il Tribunale, decidendo in Sezione ampliata, ha respinto il ricorso proposto dalla VQ, un ente creditizio sottoposto a vigilanza prudenziale, e diretto all'annullamento della decisione della Banca centrale europea (BCE) ¹⁶⁷ nella parte in cui quest'ultima, da un lato, ha inflitto alla ricorrente una sanzione pecuniaria amministrativa per violazione della normativa europea in materia di vigilanza prudenziale degli enti creditizi e, dall'altro, ha disposto la pubblicazione di tale sanzione sul sito Internet della BCE, senza anonimizzare il nominativo della ricorrente.

Nel caso di specie, la BCE aveva adottato una decisione che infliggeva una sanzione pecuniaria amministrativa di importo pari a EUR 1 600 000 nei confronti della ricorrente in quanto quest'ultima, tra il 1° gennaio 2014 e il 7 novembre 2016, aveva violato l'obbligo, previsto dal regolamento n. 575/2013 ¹⁶⁸, di ottenere l'autorizzazione da parte dell'autorità competente prima di riacquistare strumenti del capitale primario di classe 1. Considerando che la ricorrente non soddisfaceva i requisiti previsti dal regolamento quadro sul meccanismo di vigilanza unico (MVU) ¹⁶⁹ ai fini della pubblicazione anonima, essa aveva pubblicato sul proprio sito Internet la sanzione pecuniaria amministrativa inflitta in applicazione delle disposizioni del regolamento n. 1024/2013, senza anonimizzare il nominativo della ricorrente.

La ricorrente ha investito il Tribunale di un ricorso di annullamento di tale decisione, contestando segnatamente il fatto che la BCE non aveva atteso la scadenza del termine previsto per la proposizione di un siffatto ricorso prima di procedere alla pubblicazione non anonimizzata della sanzione inflitta.

In primo luogo, il Tribunale ha ricordato che, in forza delle disposizioni del regolamento n. 1024/2013 ¹⁷⁰, devono essere soddisfatte due condizioni cumulative affinché la BCE possa imporre una sanzione pecuniaria amministrativa: la violazione commessa deve riguardare un atto pertinente direttamente applicabile del diritto dell'Unione e le autorità competenti devono avere la facoltà di imporre una sanzione pecuniaria amministrativa per tale violazione in forza del diritto dell'Unione.

A tal riguardo, poiché la ricorrente si è limitata a contestare la sussistenza della prima di tali due condizioni, il Tribunale ha dichiarato che essa era soddisfatta nel caso di specie. Infatti, il regolamento n. 575/2013 contiene una disposizione di un atto direttamente applicabile del diritto dell'Unione con una formulazione univoca ¹⁷¹, la quale impone agli enti creditizi l'obbligo di chiedere un'autorizzazione preventiva prima di rimborsare o riacquistare gli strumenti del capitale primario di classe 1, consentendo alla BCE di esercitare il suo potere di controllo e di sanzione in caso di violazione di tale obbligo. Inoltre, dopo aver ricordato che la BCE è tenuta al rispetto del principio di proporzionalità allorché decide di imporre sanzioni e determina il loro importo, il Tribunale ha constatato che la BCE non aveva violato tale principio quando aveva inflitto una sanzione pecuniaria amministrativa alla ricorrente, in assenza di un ragionevole dubbio quanto all'interpretazione della normativa applicabile al caso di specie.

167 | Decisione ECB-SSM-2018-ESSAB-4, SNC-2016-0026 della Banca centrale europea, del 14 marzo 2018.

168 | Regolamento (UE) n. 575/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, relativo ai requisiti prudenziali per gli enti creditizi e le imprese di investimento, e che modifica il regolamento (UE) n. 648/2012 (GU 2013, L 176, pag. 1, e rettifiche in GU 2013, L 208, pag. 68, e GU 2013, L 321, pag. 6) – Articolo 77, lettera a).

169 | Regolamento (UE) n. 468/2014 della Banca centrale europea, del 16 aprile 2014, che istituisce il quadro di cooperazione nell'ambito del meccanismo di vigilanza unico tra la BCE, le autorità nazionali competenti e le autorità nazionali designate (il «regolamento quadro MVU», GU 2014, L 141, pag. 1) – Articolo 132, paragrafo 1.

170 | Articolo 18, paragrafo 1, del regolamento n. 1024/2013.

171 | Articolo 77, lettera a), del regolamento n. 575/2013.

In secondo luogo, il Tribunale ha considerato che la formulazione della disposizione ¹⁷² del regolamento quadro MVU, che prevede la possibilità di una pubblicazione anonimizzata o ritardata delle sanzioni imposte dalla BCE qualora una pubblicazione non anonimizzata possa causare all'ente di cui trattasi un «danno sproporzionato», deve essere interpretata nel senso che essa sancisce il principio della pubblicazione di qualsiasi decisione che impone una sanzione pecuniaria amministrativa contenente, segnatamente, l'identità dell'ente interessato. Infatti, è solo a titolo di eccezione che le decisioni relative a tale tipo di sanzione sono pubblicate in modo anonimo o che la loro pubblicazione può essere ritardata, e la gravità della violazione di cui trattasi non costituisce una considerazione pertinente per la concessione del beneficio di tale eccezione. Dopo aver rilevato che tale interpretazione era confermata da altri strumenti europei in materia di vigilanza prudenziale ¹⁷³, il Tribunale ha concluso che il carattere «sproporzionato» del danno dev'essere valutato sulla sola base di un esame delle conseguenze della mancata anonimizzazione sulla situazione dell'ente, indipendentemente dalla gravità della violazione accertata.

In terzo luogo, il Tribunale ha considerato che l'obbligo della BCE di pubblicare le decisioni sanzionatorie, in linea di principio senza anonimizzazione, senza indebito ritardo e indipendentemente dall'esistenza di un eventuale ricorso, discende in modo sufficientemente chiaro e preciso dalle disposizioni applicabili in tale materia ¹⁷⁴ nonché, più in generale, dalla presunzione di legittimità e dal carattere obbligatorio degli atti delle istituzioni e degli organi dell'Unione, i quali producono effetti giuridici finché non siano stati revocati, annullati o dichiarati invalidi. Di conseguenza, alla BCE non poteva essere contestato il fatto di non aver atteso la scadenza del termine del ricorso di annullamento, proposto dalla ricorrente, prima di procedere all'esecuzione della propria decisione sanzionatoria senza pregiudicare la presunzione di legittimità ed il carattere obbligatorio degli atti delle istituzioni e degli organi dell'Unione.

Con la sua sentenza del 9 settembre 2020, **BNP Paribas/BCE** (T-150/18 e T-345/18, [EU:T:2020:394](#)), il Tribunale, statuendo in Sezione ampliata, si è pronunciato su una causa concernente la BNP Paribas (in prosieguo: la «ricorrente»), un ente creditizio classificato come «significativo» e, per tale motivo, sottoposto alla vigilanza prudenziale diretta della Banca centrale europea (BCE). Nell'ambito del finanziamento del fondo di risoluzione unico, la ricorrente ha optato per un contributo mediante impegni di pagamento irrevocabili (in prosieguo: gli «IPC») ¹⁷⁵. Nell'esercizio del suo compito di vigilanza prudenziale la BCE ha adottato, il 19 dicembre 2017, una decisione ¹⁷⁶ che impone alla ricorrente di detrarre dal suo capitale primario di classe 1 (Common Equity Tier 1, CET 1) ¹⁷⁷ gli importi cumulativi dei suoi IPC (in prosieguo: la «misura impugnata»).

172 | Articolo 132, paragrafo 1, del regolamento quadro MVU.

173 | Vale a dire l'articolo 18, paragrafo 6, del regolamento n. 1024/2013 nonché il considerando 38 e l'articolo 68 della direttiva 2013/36/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, sull'accesso all'attività degli enti creditizi e sulla vigilanza sugli enti creditizi e sulle imprese di investimento, che modifica la direttiva 2002/87/CE e abroga le direttive 2006/48/CE e 2006/49/CE (GU 2013, L 176, pag. 338).

174 | Vale a dire gli articoli 18, paragrafo 6, del regolamento n. 1024/2013 e 132, paragrafo 1, del regolamento quadro MVU.

175 | I contributi che gli enti creditizi sono tenuti a versare al fondo di risoluzione unico possono essere corrisposti mediante un versamento immediato o mediante un IPC. In forza dell'articolo 70, paragrafo 3, del regolamento (UE) n. 806/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 luglio 2014, che fissa norme e una procedura uniformi per la risoluzione degli enti creditizi e di talune imprese di investimento nel quadro del meccanismo di risoluzione unico e del Fondo di risoluzione unico e che modifica il regolamento (UE) n. 1093/2010 (GU 2014, L 225, pag. 1), gli enti creditizi si impegnano a versare l'importo del contributo al fondo di risoluzione unico alla prima richiesta dell'autorità di risoluzione.

176 | La decisione della BCE del 19 dicembre 2017, ECB/SSM/2017-R0MUWSFPU8MPRO8K5P83/248.

177 | Tali fondi sono destinati a garantire la continuità delle attività di un ente creditizio e a prevenire le situazioni di insolvenza.

La BCE ha fondato tale decisione sulla constatazione che la ricorrente trattava i suoi IPC quali elementi fuori bilancio, causando un rischio di sopravvalutazione dei suoi CET 1. Infatti, gli IPC non erano iscritti nel passivo del bilancio della ricorrente e, poiché la garanzia ad essi connessa era indisponibile fino al suo versamento al fondo di risoluzione unico, era impossibile ricorrervi per coprire eventuali perdite connesse all'attività della ricorrente. La BCE riteneva che tale situazione non fornisse un quadro esatto della solidità finanziaria della ricorrente poiché sussisteva una differenza tra l'importo dei CET 1 dichiarato dalla ricorrente e l'importo reale delle perdite che essa era in grado di sopportare.

A seguito di un ricorso presentato dalla ricorrente dinanzi alla commissione amministrativa del riesame della BCE, quest'ultima ha sostituito la sua decisione del 19 dicembre 2017 con una decisione del 26 aprile 2018¹⁷⁸, la cui sezione vertente sugli IPC è rimasta invariata. Quest'ultima decisione è stata sostituita il 1° marzo 2019 con una decisione del 14 febbraio 2019¹⁷⁹, che ha imposto alla ricorrente una misura identica alla misura impugnata. La ricorrente ha proposto dinanzi al Tribunale due ricorsi di annullamento parziale avverso le decisioni della BCE che le imponevano detta misura.

Nella sua sentenza del 9 settembre 2020, statuendo in Sezione ampliata e dopo aver riunito i due ricorsi (T-150/18 e T-345/18), il Tribunale ha parzialmente annullato le decisioni della BCE, in quanto non aveva effettuato un esame prudenziale individuale del profilo di rischio della ricorrente prima di imporre la misura impugnata.

In un primo tempo, il Tribunale ha constatato che le decisioni adottate dalla BCE non erano prive di base giuridica poiché quest'ultima era intervenuta nell'ambito dei suoi poteri prudenziali di controllo e di valutazione, che l'autorizzano a esigere che gli enti applichino una politica di accantonamenti specifica o che riservino alle voci dell'attivo un trattamento specifico con riferimento ai requisiti in materia di fondi propri¹⁸⁰.

In un secondo tempo, dopo aver considerato che le somme poste in garanzia per il pagamento degli IPC¹⁸¹ erano inscindibili dagli IPC stessi, il Tribunale ha respinto l'argomento della ricorrente secondo cui questi ultimi non potevano essere oggetto di una misura di vigilanza prudenziale che impone un trattamento specifico con riferimento ai requisiti in materia di fondi propri per il fatto del loro trattamento come elementi fuori bilancio. Infatti, il Tribunale ha ritenuto che, sebbene la misura impugnata non vertesse direttamente sugli IPC ma sulle somme poste in garanzia del loro pagamento, il loro carattere inscindibile consentisse di estendere tali misure agli IPC.

Il ricorso a una siffatta misura imponeva, invece, alla BCE di effettuare un esame individuale del profilo di rischio della ricorrente e, segnatamente, dei dispositivi, delle strategie e dei meccanismi attuati per far fronte al rischio derivante dal trattamento contabile degli IPC. A tal riguardo, il Tribunale ha innanzitutto constatato che la BCE ha determinato il livello dell'esposizione della ricorrente al rischio originato dall'aver sottoscritto gli IPC. Tuttavia, il Tribunale ha ritenuto che il ragionamento adottato dalla BCE, secondo cui il trattamento contabile degli IPC fuori bilancio era, di per sé, problematico, poiché implicava per definizione una sopravvalutazione dei CET 1, rientrasse in considerazioni di carattere generale, idonee ad applicarsi a qualsiasi ente creditizio che optasse per un trattamento simile degli IPC. Pertanto, il Tribunale ha constatato che le

178 | La decisione della BCE del 26 aprile 2018, ECB-SSM-2018-FRBNP-17.

179 | La decisione della BCE del 14 febbraio 2019, ECB-SSM-2019-FRBNP-12.

180 | In forza degli articoli 16, paragrafo 1, lettera c), e paragrafo 2, lettera d), del regolamento n. 1024/2013.

181 | Tali somme assumono la forma di un deposito di contanti d'importo equivalente a quello degli IPC, messo a libera disposizione delle autorità di risoluzione.

decisioni impugnate non indicavano alcun esame individuale della BCE diretto a verificare se la ricorrente avesse attuato dispositivi, strategie o meccanismi al fine di far fronte ai rischi prudenziali legati al trattamento fuori bilancio degli IPC.

Inoltre, ritenendo che la misura impugnata fosse stata adottata nell'ambito del processo di revisione e valutazione prudenziale (Supervisory Review and Evaluation Process, SREP), il Tribunale ha concluso che tale situazione non implicava necessariamente che fosse stato effettuato un esame individuale che prendeva in considerazione le circostanze proprie della ricorrente. Inoltre, il Tribunale ha considerato che, se è vero che lo studio d'impatto realizzato prima dell'adozione delle decisioni impugnate può essere utile ai fini della valutazione della proporzionalità della misura impugnata, esso persegue una logica e un obiettivo diversi rispetto a quelli di un esame individuale e non può essere assimilato a un siffatto esame.

Di conseguenza, il Tribunale ha concluso che, in assenza di un esame che vada al di là della semplice constatazione del rischio potenziale generato dagli IPC trattati fuori bilancio, di un esame della situazione concreta della ricorrente, e segnatamente del suo profilo di rischio e del suo livello di liquidità, nonché di una presa in considerazione di eventuali fattori attenuanti il rischio potenziale, la BCE ha violato il suo obbligo di effettuare l'esame prudenziale individuale della ricorrente ¹⁸².

XIII. Appalti pubblici delle istituzioni dell'Unione

Nella sentenza **Securitec/Commissione** (T-661/18, [EU:T:2020:319](#)), pronunciata l'8 luglio 2020, il Tribunale ha annullato la decisione della Commissione europea di respingere l'offerta presentata dalla Securitec nell'ambito di una gara d'appalto di servizi pubblici, con la motivazione che una clausola del capitolato d'oneri era viziata da illegittimità. Tale clausola consentiva l'aggiudicazione dell'appalto sulla base di una dichiarazione contenente l'impegno a produrre, non oltre cinque giorni dalla firma del contratto, un certificato attestante che l'aggiudicatario soddisfaceva una condizione di competenza professionale indispensabile alla sua esecuzione.

Nel caso di specie, la Commissione aveva indetto una procedura di gara ristretta per la «manutenzione degli impianti di sicurezza negli edifici occupati e/o gestiti dalla Commissione europea in Belgio e in Lussemburgo». Per quanto riguarda la selezione dei candidati, il capitolato d'oneri esigeva, nell'ambito delle «capacità minime» richieste, che il tecnico «responsabile del sito» fosse in possesso di un certificato di formazione specifico della società Nedap. A titolo di documento giustificativo, i candidati potevano presentare detto certificato o una dichiarazione sull'onore secondo la quale, in caso di aggiudicazione dell'appalto, il certificato sarebbe stato ottenuto non oltre cinque giorni dalla firma del contratto. Infine, il capitolato d'oneri prevedeva che l'appalto sarebbe stato aggiudicato all'offerta che presentava il prezzo più basso tra le offerte regolari e conformi.

Avendo soddisfatto i criteri di selezione, la Securitec, la ricorrente, è stata invitata a presentare la sua offerta, ciò che ha fatto il 4 agosto 2018. Essa è stata poi informata, con messaggio di posta elettronica del 7 settembre 2018, che l'appalto era stato aggiudicato a un'altra società e che l'importo della sua offerta era risultato del 48,55% più elevato di quello dell'aggiudicatario. La ricorrente ha quindi chiesto alla Commissione di fornirle maggiori informazioni sui motivi del rigetto della sua offerta. In particolare, essa ha chiesto se l'aggiudicatario fosse in possesso della certificazione Nedap richiesta nel capitolato d'oneri e se lo stesso avesse fatto ricorso al subappalto. Il 17 settembre 2018, la Commissione ha risposto a tali quesiti rinviando al messaggio di posta elettronica del 7 settembre 2018 che conteneva, a suo avviso, tutte le informazioni che dovevano essere

¹⁸² | Quale previsto dagli articoli 4, paragrafo 1, lettera f), e 16, paragrafo 1, lettera c), e 2, lettera d), del regolamento n. 1024/2013.

comunicate agli offerenti esclusi. La ricorrente ha proposto un ricorso di annullamento delle decisioni contenute nei messaggi di posta elettronica della Commissione del 7 e 17 settembre 2018, in cui si respingeva la sua offerta e si rifiutava di fornirle le precisazioni richieste.

In primo luogo, per quanto riguarda l'oggetto del ricorso, il Tribunale ha sottolineato che è ricevibile il ricorso proposto contro una decisione confermativa di una prima decisione non definitiva. L'interessato ha il diritto di impugnare la decisione confermata o la decisione confermativa, oppure entrambe. Nel caso di specie, poiché il ricorso è stato proposto entro due mesi dal ricevimento della prima decisione contenuta nel messaggio di posta elettronica del 7 settembre 2018, la ricorrente poteva validamente impugnare entrambe le decisioni.

In secondo luogo, per quanto riguarda l'obbligo di motivazione nelle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici, il Tribunale ha ricordato che l'amministrazione aggiudicatrice deve comunicare a ogni offerente escluso i motivi del rigetto della sua offerta e che, se tale offerente che non rispondeva ad alcun criterio di esclusione e soddisfaceva i criteri di selezione ne faccia domanda per iscritto, l'amministrazione aggiudicatrice deve, inoltre, comunicargli le caratteristiche e i vantaggi relativi dell'offerta prescelta nonché il nome dell'aggiudicatario e il valore del contratto. Il Tribunale ha quindi constatato che questi diversi elementi erano stati comunicati alla Securitec con il messaggio di posta elettronica del 7 settembre 2018 e che tale informazione era sufficiente alla luce dell'obbligo di motivazione, tenuto conto del fatto che l'unico criterio di aggiudicazione era il prezzo. Infatti, tale messaggio di posta elettronica precisava il nome dell'aggiudicatario, il valore del contratto che poteva essere dedotto dalla differenza di prezzo del 48,55% tra le due offerte e specificava che l'offerta era stata prescelta per il suo prezzo.

In terzo luogo, il Tribunale ha respinto la censura relativa alla mancata conformità al capitolato d'onori della certificazione prodotta dall'aggiudicatario dopo la conclusione del contratto, per il fatto che tale censura non attiene all'aggiudicazione dell'appalto, di cui trattavasi nel ricorso, bensì all'esecuzione delle prestazioni oggetto del contratto. Essa non riguardava pertanto le decisioni impuginate.

In ultimo luogo, il Tribunale ha ricordato che dall'articolo 102, paragrafo 1, del regolamento n. 966/2012¹⁸³, nonché dall'articolo 110, paragrafo 1, del medesimo regolamento¹⁸⁴, risulta che l'amministrazione aggiudicatrice è tenuta a garantire, al più tardi al momento dell'aggiudicazione dell'appalto pubblico, che l'offerente che ha presentato la migliore offerta soddisfi effettivamente le condizioni richieste nel capitolato d'onori.

A tale riguardo, il Tribunale ha considerato che tale obbligo non poteva essere rispettato quando il capitolato d'onori consente l'aggiudicazione dell'appalto sulla base di una dichiarazione fornita da un offerente e contenente l'impegno a soddisfare, dopo la firma del contratto, una condizione di capacità tecnica e professionale presentata come «minima» per l'esecuzione di detto contratto. Infatti, tale clausola viola il principio della parità di trattamento tra gli offerenti in quanto può portare all'aggiudicazione dell'appalto a un offerente che non soddisfa tale requisito, mentre altri partecipanti, che dispongono di tale formazione al momento dell'aggiudicazione, non sono prescelti. Inoltre, la verifica, dopo l'aggiudicazione dell'appalto,

183 | L'articolo 102, paragrafo 1, del regolamento (UE, Euratom) n. 966/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2012, che stabilisce le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell'Unione e che abroga il regolamento (CE, Euratom) n. 1605/2002 del Consiglio (GU 2012, L 298, pag. 1), come modificato, da ultimo, dal regolamento (UE, Euratom) 2015/1929 del Parlamento europeo e del Consiglio del 28 ottobre 2015 (GU 2015, L 286, pag. 1), prevede che gli appalti pubblici finanziati interamente o parzialmente dal bilancio dell'Unione rispettano i principi di trasparenza, proporzionalità, parità di trattamento e non discriminazione.

184 | L'articolo 110, paragrafo 1, del regolamento n. 966/2012 dispone che i contratti sono aggiudicati purché l'amministrazione aggiudicatrice abbia verificato, in particolare, che il candidato o l'offerente soddisfa i criteri di selezione indicati nei documenti di gara.

che l'aggiudicatario possieda effettivamente le competenze professionali richieste per eseguire il contratto implicherebbe, in spregio alla certezza del diritto, che, se l'aggiudicatario si rivelasse incapace di fornire il certificato di cui trattasi, il contratto sia risolto, dovendo allora essere organizzata una nuova procedura.

Inoltre, il Tribunale ha sottolineato che l'intento di risparmiare spese ai candidati non può giustificare una deroga alla parità di trattamento e alla certezza del diritto: l'appalto deve essere aggiudicato all'impresa la cui offerta è economicamente la più vantaggiosa e che ha dimostrato la sua capacità tecnica di eseguirlo. Quando intende ampliare il numero di partecipanti a un appalto pubblico, l'amministrazione aggiudicatrice può prevedere requisiti di capacità tecnica e professionale più ampi.

Alla luce di quanto precede, il Tribunale ha dichiarato che la clausola del capitolato d'onori che consente la verifica della condizione di certificazione Nedap dopo l'aggiudicazione dell'appalto era viziata da illegittimità e ha annullato le due decisioni controverse.

XIV. Accesso ai documenti delle istituzioni

Nella sentenza **Bonnafous/Commissione** (T-646/18, [EU:T:2020:120](#)), pronunciata il 26 marzo 2020, il Tribunale ha respinto il ricorso della ricorrente diretto all'annullamento della decisione della Commissione europea del 9 ottobre 2018 ¹⁸⁵, che, in applicazione del regolamento n. 1049/2001 ¹⁸⁶, aveva negato alla ricorrente l'accesso alla relazione finale di revisione contabile del servizio interno di revisione della Commissione sulla gestione delle risorse umane dell'Agenzia esecutiva per l'istruzione, gli audiovisivi e la cultura (EACEA), datata 21 gennaio 2018. Tale causa ha fornito al Tribunale l'occasione per precisare taluni aspetti riguardanti l'eccezione relativa alla tutela degli obiettivi delle attività ispettive, di indagine e di revisione contabile di cui all'articolo 4, paragrafo 2, terzo trattino, del regolamento n. 1049/2001 ^{187 188}.

Il 30 luglio 2018, la ricorrente, la sig.ra Laurence Bonnafous, ex agente contrattuale dell'EACEA, ha inviato un messaggio di posta elettronica al servizio interno di revisione della Commissione, per chiedere, ai sensi del regolamento n. 1049/2001, l'accesso alla relazione finale di revisione richiesta. Il 9 ottobre 2018, la Commissione ha adottato la decisione impugnata, con la quale ha respinto la domanda confermativa di accesso al documento presentata dalla ricorrente. Essa ha ritenuto, in sostanza, da un lato, che l'eccezione prevista all'articolo 4, paragrafo 2, terzo trattino, del regolamento n. 1049/2001, interpretata alla luce del regolamento finanziario ¹⁸⁹, ostasse alla divulgazione prematura di una relazione di revisione contabile che

185 | Decisione C(2018) 6753 final della Commissione, del 19 ottobre 2018 (decisione della Commissione di approvazione della risposta alla domanda confermativa di accesso ai documenti GESTDEM 2018/4141).

186 | Regolamento (CE) n. 1049/2001 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 maggio 2001, relativo all'accesso del pubblico ai documenti del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione (GU 2001, L 45, pag. 43).

187 | In forza di tale disposizione, le istituzioni rifiutano l'accesso a un documento la cui divulgazione arrechi pregiudizio alla tutela degli obiettivi delle attività ispettive, d'indagine e di revisione contabile, a meno che vi sia un interesse pubblico prevalente alla divulgazione.

188 | V. anche, per quanto riguarda l'accesso ai documenti della BCE, la causa **Malacalza Investimenti/BCE** (T-552/19, [EU:T:2020:294](#)), presentata alla rubrica «I.3. Procedimento in contumacia».

189 | Articolo 99, paragrafo 6, del regolamento (UE, Euratom) n. 966/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2012, che stabilisce le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell'Unione e che abroga il regolamento (CE, Euratom) n. 1605/2002 del Consiglio (GU 2012, L 298, pag. 1; in prosieguo: il «regolamento finanziario»).

avrebbe rischiato di compromettere la serenità e l'indipendenza della revisione in questione pregiudicando l'attuazione, da parte dell'EACEA, delle raccomandazioni in essa contenute e, dall'altro lato, che nessun interesse pubblico superiore giustificasse la non applicazione di tale eccezione.

Con il suo ricorso di annullamento di tale decisione della Commissione, la ricorrente ha contestato, in particolare, l'applicazione al documento richiesto dell'eccezione prevista dall'articolo 4, paragrafo 2, terzo trattino, del regolamento n. 1049/2001, nonché la sua interpretazione alla luce del regolamento finanziario, per il motivo che la revisione contabile nell'ambito della quale si inseriva la redazione di tale documento era stata completata al momento della presentazione della sua domanda di accesso allo stesso. Secondo la ricorrente, sarebbe infatti contrario all'obiettivo perseguito dal regolamento n. 1049/2001, nonché al principio di trasparenza¹⁹⁰, attendere che le raccomandazioni formulate in una relazione finale di revisione siano attuate prima che i documenti ad esse relativi possano essere divulgati senza timore di nuocere agli obiettivi perseguiti da tale revisione.

Il Tribunale ha respinto gli argomenti della ricorrente a tale riguardo. Infatti, dopo aver precisato che l'articolo 99, paragrafo 6, del regolamento finanziario prevede che «le relazioni e le constatazioni del revisore interno (...) sono accessibili al pubblico solo dopo la convalida da parte del revisore interno delle misure adottate per la loro attuazione», il Tribunale ha constatato che il regolamento n. 1049/2001 e il regolamento finanziario hanno obiettivi diversi. Il regolamento n. 1049/2001 intende pertanto facilitare al massimo l'esercizio del diritto di accesso ai documenti nonché promuovere una prassi amministrativa corretta. Il regolamento finanziario mira, dal canto suo, a definire le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell'Unione. Parallelamente, il Tribunale ha osservato che il regolamento n. 1049/2001 e il regolamento finanziario non contengono disposizioni che prevedono espressamente la prevalenza dell'uno sull'altro. Orbene, da una giurisprudenza costante risulta che non si può escludere, per principio, l'interpretazione delle eccezioni previste all'articolo 4, paragrafo 2, del regolamento n. 1049/2001 alla luce di talune normative specifiche del diritto dell'Unione. Pertanto, in un tale caso, occorre assicurare un'applicazione di ciascuno di tali regolamenti che sia compatibile con quella dell'altro e consentirne un'applicazione coerente.

Orbene, il Tribunale ha rilevato che l'oggetto stesso dell'articolo 99, paragrafo 6, del regolamento finanziario è quello di restringere l'accesso alle relazioni e alle constatazioni del revisore interno, preservando detti documenti da una divulgazione al pubblico fino alla convalida delle loro misure di attuazione da parte di quest'ultimo. In tali circostanze, consentire un accesso generalizzato, sulla base del regolamento n. 1049/2001, alle relazioni del revisore interno le cui misure di attuazione non sono state ancora oggetto di convalida da parte di quest'ultimo sarebbe tale da mettere a repentaglio l'equilibrio che il legislatore dell'Unione ha inteso garantire nel regolamento finanziario tra il diritto del pubblico di accedere ai documenti delle istituzioni il più ampiamente possibile e la facoltà, per il revisore interno, di portare a buon fine le revisioni contabili che conduce.

Di conseguenza, secondo il Tribunale, per interpretare l'eccezione di cui all'articolo 4, paragrafo 2, terzo trattino, del regolamento n. 1049/2001, occorre applicare una presunzione generale secondo la quale la divulgazione delle constatazioni e delle relazioni del revisore interno prima della convalida, da parte di quest'ultimo, delle misure di attuazione ivi contenute, può nuocere agli obiettivi delle revisioni che esso conduce, fermo restando che tale presunzione di nocività non esclude affatto, per gli interessati, la possibilità di dimostrare, in particolare, che un dato documento la cui divulgazione è richiesta non è coperto da detta presunzione.

190 | Il principio di trasparenza è riconosciuto dall'articolo 15 TFUE e dall'articolo 42 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.

In ogni caso, il Tribunale ha precisato che il fatto che i documenti relativi ad una revisione interna siano coperti dall'eccezione di cui all'articolo 4, paragrafo 2, terzo trattino, del regolamento n. 1049/2001, nei limiti in cui le misure di attuazione della revisione in questione non siano state convalidate dal revisore interno, porta a limitare il diritto fondamentale del pubblico all'accesso ai documenti solo in modo doppiamente limitato. Infatti, da un lato, tale interpretazione riguarda, tra le attività ispettive, di indagine e di revisione contabile, solo la categoria specifica delle revisioni condotte dal revisore interno. Dall'altro lato, essa è limitata nel tempo, poiché consente alle istituzioni dell'Unione di negare l'accesso alle relazioni e alle constatazioni relative a tali revisioni interne solo fino a quando il revisore interno non abbia convalidato le misure adottate ai fini della loro attuazione.

Con la sua sentenza **Campbell/Commissione** (T-701/18, [EU:T:2020:224](#)), il Tribunale, statuendo in composizione ampliata, ha annullato la decisione della Commissione europea che nega al ricorrente l'accesso ai documenti riguardanti l'osservanza o la mancata osservanza da parte dell'Irlanda dei suoi obblighi derivanti da tre decisioni quadro del Consiglio relative allo spazio di libertà, sicurezza e giustizia ¹⁹¹, per il motivo che la Commissione, non individuando i documenti interessati dalla domanda di accesso del ricorrente nella suddetta decisione impugnata, aveva effettuato un'applicazione erronea della presunzione generale di riservatezza applicabile ai documenti inerenti a una procedura EU Pilot e aveva, in tal modo, commesso un errore di diritto nell'applicazione dell'eccezione relativa alla tutela degli obiettivi delle attività ispettive, di indagine e di revisione contabile, ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 2, terzo trattino, del regolamento n. 1049/2001.

Nel caso di specie, il ricorrente è un cittadino irlandese che, in seguito al suo arresto in Irlanda nel dicembre del 2016 sulla base di un mandato d'arresto europeo emesso dalle autorità lituane, aveva contestato dinanzi ai giudici irlandesi la richiesta di consegna emessa da tali autorità.

Nell'agosto del 2018, il ricorrente aveva presentato alla Commissione, ai sensi del regolamento n. 1049/2001, una domanda di accesso vertente su tutti i documenti detenuti da quest'ultima, relativi all'osservanza o alla mancata osservanza da parte dell'Irlanda delle tre decisioni quadro summenzionate. Dopo aver risposto al ricorrente di non detenere alcun documento corrispondente alla sua domanda, la Commissione, con decisione del 4 ottobre 2018, gli aveva negato l'accesso ai documenti richiesti sul fondamento dell'articolo 4, paragrafo 2, terzo trattino, del regolamento n. 1049/2001. La Commissione aveva ritenuto che tali documenti facessero parte dei fascicoli relativi a tre «procedure EU Pilot», inerenti al recepimento delle tre decisioni quadro da parte dell'Irlanda. Atteso che nessuna decisione quanto all'esito di tali procedure era stata adottata, la Commissione riteneva che un'indagine per infrazione contro l'Irlanda in riferimento al recepimento di tali tre decisioni quadro fosse ancora in corso e che un accesso del pubblico ai documenti richiesti avrebbe avuto delle conseguenze negative sulla prosecuzione di tali procedure. Essa ne aveva dedotto che tutti i documenti in parola erano coperti dalla presunzione generale di riservatezza fondata sull'eccezione relativa alla tutela degli obiettivi delle attività ispettive, di indagine e di revisione contabile, prevista dal regolamento n. 1049/2001, il che significava che non era necessario un esame concreto e individuale del contenuto di ciascun documento richiesto. Nel suo ricorso dinanzi al Tribunale, il ricorrente ha fatto segnatamente valere che l'applicazione di tale presunzione generale di riservatezza era illegittima.

191 | Decisione C(2018) 6642 final della Commissione, del 4 ottobre 2018, che nega l'accesso ai documenti riguardanti l'osservanza o la mancata osservanza da parte dell'Irlanda dei suoi obblighi derivanti dalla decisione quadro 2008/909/GAI del Consiglio, del 27 novembre 2008, relativa all'applicazione del principio del reciproco riconoscimento alle sentenze penali che irrogano pene detentive o misure privative della libertà personale, ai fini della loro esecuzione nell'Unione europea (GU 2008, L 327, pag. 27), dalla decisione quadro 2008/947/GAI del Consiglio, del 27 novembre 2008, relativa all'applicazione del principio del reciproco riconoscimento alle sentenze e alle decisioni di sospensione condizionale in vista della sorveglianza delle misure di sospensione condizionale e delle sanzioni sostitutive (GU 2008, L 337, pag. 102), e dalla decisione quadro 2009/829/GAI del Consiglio, del 23 ottobre 2009, sull'applicazione tra gli Stati membri dell'Unione europea del principio del reciproco riconoscimento alle decisioni sulle misure alternative alla detenzione cautelare (GU 2009, L 294, pag. 20).

Il Tribunale ha anzitutto ricordato una costante giurisprudenza della Corte relativa al riconoscimento delle presunzioni generali di riservatezza che si applicano a determinate categorie di documenti e, in particolare, alle modalità di applicazione di una presunzione generale di riservatezza ai documenti relativi a una procedura EU Pilot.

Al riguardo, il Tribunale ha affermato che, più in generale, sebbene l'applicazione di una presunzione generale di riservatezza dispensi l'istituzione dal procedere a un esame individuale di ciascun documento, questa tuttavia non potrebbe dispensarla dall'indicare al richiedente quali sono i documenti che essa ha individuato come documenti appartenenti a un fascicolo coperto dall'applicazione di una presunzione e di fornirgli l'elenco di detti documenti. In mancanza di una simile individuazione, il richiedente non sarebbe in grado di far valere che un documento non è coperto dall'applicazione della presunzione generale di riservatezza e non potrebbe quindi rovesciarla. Soltanto dopo aver individuato quali erano i documenti oggetto della domanda di accesso, l'istituzione può procedere alla classificazione per categoria a seconda delle loro caratteristiche comuni, della loro medesima natura o della loro appartenenza a un medesimo fascicolo e può, quindi, applicare agli stessi una presunzione generale di riservatezza.

Dopo aver ritenuto applicabili tali considerazioni al caso di specie, il Tribunale è pervenuto alla conclusione che per poter applicare la presunzione inerente all'appartenenza dei documenti richiesti a una procedura EU Pilot, la Commissione doveva, anzitutto, individuare nella decisione impugnata i documenti interessati dalla domanda di accesso per poi classificarli per categoria oppure come documenti ricompresi in uno specifico fascicolo amministrativo e, infine, constatare che essi rientravano in una procedura EU Pilot che in tal modo le consentiva di applicare una presunzione generale.

Nel caso di specie, il Tribunale ha constatato che la formulazione utilizzata dalla Commissione nella decisione impugnata non era sufficiente per consentire l'individuazione dei documenti rientranti nella domanda di accesso del ricorrente e che la decisione impugnata stabiliva soltanto un rifiuto di accesso a tre procedure EU Pilot, ma non conteneva alcuna giustificazione alla luce dei documenti richiesti dal ricorrente. Pertanto, il ricorrente, ignorando quali fossero i documenti che la Commissione aveva individuato come corrispondenti alla sua domanda di accesso, non era in grado di rovesciare la presunzione generale di riservatezza.

Infine, il Tribunale ha evidenziato che l'identificazione, nella decisione impugnata, dei documenti oggetto della domanda di accesso era anche necessaria per consentirgli di esercitare il suo controllo e di verificare se la Commissione fosse legittimata a ritenere che i documenti richiesti rientrassero in una procedura EU Pilot.

XV. Funzione pubblica

1. Diritto di sciopero

Nella sentenza **Aquino e a./Parlamento** (T-402/18, [EU:T:2020:13](#)), pronunciata il 29 gennaio 2020, il Tribunale, statuendo in Sezione ampliata, ha affermato che l'articolo 55, paragrafo 1, dello Statuto dei funzionari dell'Unione europea (in prosieguo: lo «Statuto») non prevedeva alcuna precisa e chiara limitazione all'esercizio del diritto di sciopero, né contemplava il ricorso a precettazioni del personale in caso di sciopero, cosicché non poteva costituire la base giuridica delle misure di precettazione adottate dal Parlamento europeo nella presente causa.

Tale sentenza si iscrive nel contesto di uno sciopero degli interpreti e degli interpreti di conferenza del Parlamento europeo che si è svolto nel 2018 in risposta all'attuazione, nei programmi di lavoro, della decisione del 14 luglio 2017 del segretario generale del Parlamento di modifica delle condizioni di lavoro degli interpreti e degli interpreti di conferenza del Parlamento. Con una decisione del 2 luglio 2018 (in prosieguo: la «decisione del 2 luglio 2018»), il direttore generale del personale del Parlamento aveva precettato, per il 3 luglio 2018, interpreti e interpreti di conferenza, tra i quali alcuni dei ricorrenti. I ricorrenti avevano di conseguenza, lo stesso giorno, presentato ricorso dinanzi al Tribunale, chiedendo, da un lato, l'annullamento della decisione del 2 luglio 2018 nonché delle future decisioni aventi il medesimo oggetto e che potevano essere adottate in futuro e, dall'altro, l'indennizzo del proprio danno.

Per quanto attiene, innanzitutto, alla ricevibilità del ricorso, nella parte in cui quest'ultimo era diretto anche contro le decisioni successive alla presentazione del ricorso, il Tribunale lo ha dichiarato irricevibile nei confronti di dette decisioni, dato che queste ultime non potevano infatti essere considerate come decisioni che sostituiscono o recano modifica, ai sensi dell'articolo 86, paragrafo 1, del regolamento di procedura, alla decisione del 2 luglio 2018 inizialmente impugnata.

Per quanto attiene alla domanda di annullamento, il Tribunale ha poi rammentato che emerge dall'articolo 28 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (in prosieguo: la «Carta») che i lavoratori e i datori di lavoro, o le rispettive organizzazioni, hanno, conformemente al diritto dell'Unione e alle legislazioni e prassi nazionali, il diritto di negoziare e di concludere contratti collettivi ai livelli appropriati e di ricorrere, in caso di conflitti di interesse, ad azioni collettive per la difesa dei loro interessi, compreso lo sciopero. Esso ha aggiunto che, secondo la giurisprudenza, tali disposizioni potevano applicarsi ai rapporti tra le istituzioni dell'Unione e il loro personale. Il Tribunale ha inoltre indicato che risulta dall'articolo 52, paragrafo 1, della Carta che, per essere ritenuta conforme al diritto dell'Unione, una limitazione a un diritto tutelato dalla Carta deve soddisfare tre condizioni e la prima di tali condizioni è che la limitazione dev'essere prevista dalla legge. Il Tribunale ha dunque esaminato se la decisione del 2 luglio 2018 costituiva una limitazione del diritto di sciopero quale tutelato dall'articolo 28 della Carta e, in caso affermativo, se una siffatta limitazione era stata prevista dalla legge.

Esso ha anzitutto constatato, a tal riguardo, che la decisione del 2 luglio 2018 costituiva una limitazione del diritto di sciopero garantito dall'articolo 28 della Carta. Rilevando poi che la decisione del 2 luglio 2018 era fondata sull'articolo 55, paragrafo 1, dello Statuto e sull'accordo quadro firmato il 12 luglio 1990 tra il Parlamento e le organizzazioni sindacali o professionali (in prosieguo: l'«accordo quadro»), il Tribunale ha esaminato se tali testi potevano costituire una base giuridica sufficientemente chiara e precisa ai sensi dell'articolo 52, paragrafo 1, della Carta.

Il Tribunale ha in primo luogo constatato che lo Statuto nulla disponeva circa la questione del diritto di sciopero. Esso ha poi rammentato che l'articolo 55, paragrafo 1, dello Statuto prevedeva che «[i] funzionari in attività di servizio sono tenuti in qualsiasi momento ad essere a disposizione della loro istituzione». Orbene, il Tribunale ha osservato che una siffatta disposizione, contenuta nel capitolo 1, relativo alla durata del lavoro, del titolo 4, sulle condizioni di lavoro del funzionario, non prevede alcuna precisa e chiara limitazione all'esercizio del diritto di sciopero, né a fortiori contempla il ricorso a precettazioni. Esso ha aggiunto che essa non contiene così alcuna precisazione circa la portata della limitazione del diritto di sciopero e non poteva quindi costituire la base giuridica delle misure di precettazione di cui trattasi. Lo stesso ne ha dedotto che l'articolo 55, paragrafo 1, dello Statuto non poteva costituire una base giuridica per le precettazioni contenute nella decisione del 2 luglio 2018.

Per quanto attiene all'accordo quadro, il Tribunale ha inoltre constatato che, ai sensi del suo articolo 8, le parti si erano impegnate a definire, in un protocollo allegato a detto accordo, una procedura di conciliazione da attuare in caso di un'assenza dal lavoro. Tuttavia, dal momento che un siffatto protocollo non è mai stato

adottato, e nessun altro articolo dell'accordo quadro è peraltro idoneo a costituire la base giuridica per le misure di precettazione di cui trattasi, il Tribunale ha ritenuto che l'articolo 8 dell'accordo quadro non potesse fungere da legge ai sensi dell'articolo 52, paragrafo 1, della Carta.

Di conseguenza, il Tribunale ha ritenuto che le misure di precettazione di cui trattasi costituissero una limitazione al diritto di sciopero non prevista dalla legge. Esso ha dunque annullato la decisione del 2 luglio 2018.

Infine, per quanto attiene alle domande di risarcimento, il Tribunale ha constatato che i ricorrenti erano stati precettati per la giornata del 3 luglio 2018 in assenza di una qualsivoglia base giuridica che autorizzasse il Parlamento a disporre siffatte misure e non avevano potuto, di conseguenza, esercitare il loro diritto di sciopero durante il periodo delle precettazioni. Inoltre, esso ha osservato che tali precettazioni erano avvenute tardivamente e i ricorrenti ne erano stati informati solo la sera prima del giorno della loro attuazione. Esso ha ritenuto che tali circostanze, alquanto deplorabili, avessero causato un danno morale direttamente collegato all'illegittimità di cui era viziata la decisione del 2 luglio 2018. Di conseguenza, esso ha condannato il Parlamento al versamento a ciascuna delle ricorrenti precettate con la decisione del 2 luglio 2018 della somma di EUR 500.

2. Libertà d'espressione

Nella sentenza **Sammut/Parlamento** (T-608/18, [EU:T:2020:249](#)), emessa il 10 giugno 2020, il Tribunale si è pronunciato sul rapporto tra il diritto alla libertà di espressione e l'obbligo dei funzionari di notificare preventivamente la loro intenzione di pubblicare un testo il cui oggetto riguardi l'attività dell'Unione, quale sancito all'articolo 17 *bis*, paragrafo 2, dello Statuto.

Nel 2016 il ricorrente, funzionario del Parlamento europeo, procedeva alla pubblicazione, a Malta, di un'opera intitolata *L-Aqwa fl-Ewropa. Il-Panama Papers u l-Poter* (I migliori in Europa. I Panama Papers e il potere). Nel 2017, egli informava il Parlamento della sua intenzione di pubblicare una seconda edizione di detta opera. La domanda veniva ritenuta irricevibile in quanto si trattava di una seconda edizione e non era pertanto più possibile alcuna notifica preliminare alla pubblicazione dell'opera. Di conseguenza, nelle valutazioni del rapporto informativo del ricorrente per l'anno 2016 veniva osservato che egli aveva ommesso di informare preventivamente l'autorità che ha il potere di nomina (in prosieguito: l'«APN») della sua intenzione di pubblicare un libro. Dopo aver presentato al comitato dei rapporti una domanda diretta, in particolare, alla rimozione di tale valutazione, il ricorrente veniva informato della decisione del Parlamento di non accogliere la sua domanda al riguardo (in prosieguito: la «decisione controversa»).

Il ricorrente ha presentato dinanzi al Tribunale un ricorso diretto, da un lato, all'annullamento della decisione controversa e, dall'altro, al risarcimento dei danni materiali e morali che avrebbe asseritamente subito a causa della decisione stessa. A sostegno del suo ricorso, il ricorrente ha invocato, tra l'altro, una violazione del diritto alla libertà di espressione e un'erronea applicazione dell'articolo 17 *bis*, paragrafo 2, dello Statuto, relativo all'obbligo dei funzionari di notificare preventivamente la loro intenzione di pubblicare un qualsiasi testo il cui oggetto riguardi l'attività dell'Unione.

Per quanto concerne il diritto alla libertà di espressione, il Tribunale ha ricordato, anzitutto, che si tratta di un diritto di cui i funzionari e gli agenti dell'Unione godono anche nei settori di attività delle istituzioni dell'Unione e che consente loro di esprimere, verbalmente o per iscritto, opinioni discordanti o minoritarie rispetto a quelle difese dall'istituzione da cui dipendono. Tuttavia, in una società democratica, l'esercizio di

tale libertà può essere sottoposto a una serie di necessarie restrizioni, quali l'obbligo di previa notifica imposto ai funzionari a norma dell'articolo 17 *bis*, paragrafo 2, dello Statuto, che è destinato in sé a salvaguardare il rapporto di fiducia che deve esistere tra l'istituzione e i suoi funzionari o agenti.

Per quanto concerne, poi, la portata dell'articolo 17 *bis*, paragrafo 2, dello Statuto, il Tribunale ha dichiarato che la procedura da seguire ai sensi di tale disposizione consta di due fasi distinte. La prima prevede l'obbligo del funzionario di notificare all'APN il suo progetto di pubblicazione di qualsiasi testo il cui oggetto riguardi l'attività dell'Unione, mentre la seconda prevede l'obbligo dell'APN di informare il funzionario interessato, per iscritto, delle sue eventuali obiezioni a una tale pubblicazione, entro un termine di 30 giorni, se è in grado di dimostrare che detto testo può compromettere gravemente gli interessi legittimi dell'Unione. La previa notifica dell'intenzione del funzionario di pubblicare un qualsiasi testo il cui oggetto riguardi l'attività dell'Unione consente, così, alle istituzioni di esercitare il controllo cui sono tenute ai sensi dell'articolo 17 *bis*, paragrafo 2, secondo comma, dello Statuto. Alla luce delle diverse modalità che caratterizzano ciascuna di tali due fasi, il Tribunale ha concluso che, contrariamente a quanto argomenta il ricorrente, la capacità di un testo di compromettere gravemente gli interessi legittimi dell'Unione non è un criterio rilevante ai fini della notifica dell'intenzione di pubblicarlo.

Per quanto concerne, infine, l'oggetto dell'opera pubblicata dal ricorrente e il suo collegamento con l'attività dell'Unione, il Tribunale ha rilevato che, contrariamente a quanto asseriva quest'ultimo, detta opera non verteva puramente e semplicemente su un tema di politica interna maltese. Essa riguardava, infatti, il caso noto come «Panama Papers» nonché società offshore. Orbene, i lavori della commissione d'inchiesta istituita con decisione del Parlamento ¹⁹² e incaricata di esaminare eventuali infrazioni nell'applicazione del diritto dell'Unione in relazione al riciclaggio di denaro, all'elusione fiscale e all'evasione fiscale (in prosieguo: la «commissione PANA») consistevano proprio nel valutare la situazione di tutti gli Stati membri dell'Unione al riguardo, compresa Malta. Pertanto, l'oggetto dell'opera controversa toccava precisamente gli ambiti di competenza della commissione PANA. Tale conclusione risultava avvalorata dal titolo stesso dell'opera (I migliori in Europa. I Panama Papers e il potere), che la collocava chiaramente in un contesto europeo, dalla riproduzione della bandiera dell'Unione sulla copertina nonché da vari riferimenti a lavori e a personalità associate al quadro istituzionale dell'Unione. Infine, anche a ritenere che la prospettiva dell'opera fosse principalmente quella nazionale, nella misura in cui si trattava di politiche e politici maltesi, resterebbe il fatto che questi ultimi costituivano nel contempo l'oggetto dell'indagine della commissione PANA.

Il Tribunale ha così determinato che l'oggetto dell'opera di cui trattasi riguardava l'attività dell'Unione, di modo che il Parlamento aveva buon diritto a rifiutare di rimuovere la valutazione pertinente dal rapporto informativo del ricorrente per l'anno 2016, senza con questo violarne il diritto alla libertà di espressione, per aver quest'ultimo ommesso di notificare la sua intenzione di pubblicazione all'APN ex articolo 17 *bis*, paragrafo 2, dello Statuto.

Respingendo altresì l'insieme della domanda risarcitoria del ricorrente, il Tribunale ha deciso il rigetto del ricorso nella sua interezza.

192 | Decisione (UE) 2016/1021 del Parlamento europeo, dell'8 giugno 2016, sull'istituzione, le attribuzioni, la composizione numerica e la durata del mandato di una commissione d'inchiesta incaricata di esaminare le denunce di infrazione e di cattiva amministrazione nell'applicazione del diritto dell'Unione in relazione al riciclaggio di denaro, all'elusione fiscale e all'evasione fiscale (GU 2016, L 166, pag. 10).

3. Promozione

Con la sua sentenza *XH/Commissione* (T-511/18, successivamente impugnata ¹⁹³, [EU:T:2020:291](#)), emessa il 25 giugno 2020, il Tribunale ha annullato la decisione della Commissione europea di non iscrivere la ricorrente nell'elenco dei funzionari promossi nell'ambito dell'esercizio di promozione 2017. Il Tribunale ha, inoltre, stabilito un importo da versare alla funzionaria interessata a titolo di risarcimento del danno morale da quest'ultima subito.

La ricorrente, funzionaria dell'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF), è stata assunta con il grado AD 5, in seno ad una prima unità dell'OLAF, a decorrere dal 1° luglio 2014; la sua assunzione prevedeva lo svolgimento di un periodo di prova. In seguito a difficoltà interne incontrate all'inizio del periodo di prova con altri membri di tale unità, ella è stata trasferita presso una seconda unità dell'OLAF a partire dal 1° novembre 2014. Nel dicembre 2014 è stato redatto un rapporto intermedio sullo svolgimento del periodo di prova che attestava tali difficoltà e che è stato poi allegato al rapporto di fine periodo di prova compilato nel marzo 2015.

Il 10 febbraio 2018, la ricorrente ha proposto un reclamo, a norma dell'articolo 90, paragrafo 2, dello Statuto, contro la decisione dell'APN di non promuoverla nell'ambito dell'esercizio di promozione 2017 (in prosieguo: la «decisione di non promozione»), che è stato respinto con decisione del 7 giugno 2018.

A sostegno del suo ricorso di annullamento proposto contro tale decisione di non promozione, la ricorrente ha invocato, segnatamente, la violazione dell'articolo 45 dello Statuto, in quanto all'atto dello scrutinio per merito comparativo realizzato ai fini dell'esercizio di promozione 2017 sarebbero stati presi in considerazione il suo rapporto intermedio relativo al periodo di prova e il suo rapporto di fine periodo di prova.

Al riguardo, il Tribunale ha ricordato, in primo luogo, che dall'articolo 45, paragrafo 1, dello Statuto e dall'articolo 4, paragrafo 1, lettera a), della decisione della Commissione recante disposizioni generali di esecuzione dell'articolo 45 dello Statuto ¹⁹⁴, risulta che ai fini dell'esame comparativo dei meriti nell'ambito dell'esercizio di promozione, l'APN prende in considerazione, in particolare, i rapporti informativi di cui i funzionari sono stati oggetto. Tali rapporti informativi costituiscono un elemento indispensabile di valutazione ogni volta che la carriera di un funzionario viene presa in considerazione ai fini dell'adozione di una decisione riguardante la sua promozione.

In secondo luogo, il Tribunale ha sottolineato che, sebbene l'APN abbia certamente la possibilità di prendere in considerazione altre informazioni riguardanti la condizione amministrativa e personale dei candidati alla promozione, ciò accade tuttavia soltanto al ricorrere di circostanze eccezionali. Quindi anche se, al fine di rimediare all'assenza di un rapporto informativo, potrebbero essere prese in considerazione informazioni supplementari, queste ultime dovrebbero nondimeno essere ampiamente analoghe alle informazioni che figurano nei rapporti informativi, sia riguardo alla loro origine, sia riguardo alla loro procedura di adozione e al loro oggetto. Orbene, secondo il Tribunale, i rapporti informativi e i rapporti redatti nel corso del periodo di prova hanno oggetto e funzioni distinti.

193 | Causa C-399/20 P, *XH/Commissione*.

194 | Decisione C(2013) 8968 final della Commissione, del 16 dicembre 2013, recante disposizioni generali di esecuzione dell'articolo 45 dello Statuto, pubblicata nelle Informazioni amministrative n. 55-2013, del 19 dicembre 2013.

Riguardo, da una parte, alle loro rispettive funzioni, il rapporto informativo è diretto, segnatamente, a garantire all'amministrazione un'informazione periodica il più completa possibile sulle condizioni di svolgimento del servizio da parte dei funzionari, mentre il rapporto di fine periodo di prova è principalmente destinato a valutare l'attitudine del funzionario in prova ad assolvere le mansioni che le sue funzioni comportano e ad essere nominato in ruolo.

Riguardo, d'altra parte, al loro oggetto, il Tribunale ha osservato che la valutazione annuale di un funzionario, incentrata sul rendimento e che si effettua alla luce degli obiettivi previamente fissati in accordo con il superiore gerarchico, si distingue dalla valutazione di un funzionario in prova, realizzata in vista della nomina in ruolo, in modo tale che la valutazione contenuta in un rapporto relativo al periodo di prova non può essere assimilata e, quindi, sostituirsi o compensare quella contenuta in un rapporto informativo.

Infine, il Tribunale ha ribadito che, sebbene i rapporti informativi costituiscano atti lesivi in quanto sono idonei ad esercitare un'influenza per tutta la carriera di un funzionario, la stessa considerazione non è estensibile agli atti relativi allo svolgimento del periodo di prova del funzionario, come i rapporti relativi al periodo di prova, il cui oggetto consiste nel preparare la decisione dell'amministrazione riguardante la nomina in ruolo o il licenziamento dell'interessato alla fine del periodo di prova, senza produrre un qualsiasi effetto in seguito all'adozione di tale decisione.

Quindi, il Tribunale ha concluso che un rapporto di fine periodo di prova, anche se contiene un certo numero di osservazioni sulla capacità di lavoro del funzionario o dell'agente, non può, in linea di principio, essere preso in considerazione da un comitato di promozione.

Pertanto, il Tribunale, sottolineando che, nella specie, la ricorrente è stata oggetto di due rapporti informativi redatti a titolo degli esercizi 2015 e 2016 e che le valutazioni in essi contenute costituivano una base sufficiente per lo scrutinio per merito comparativo previsto dall'articolo 45, paragrafo 1, dello Statuto, ha osservato, da una parte, che nessuna circostanza eccezionale giustificava che il rapporto di fine periodo di prova o il rapporto intermedio relativo al periodo di prova ed esso allegato fossero presi in considerazione all'atto dell'esame comparativo dei meriti della ricorrente a titolo dell'esercizio di promozione 2017. D'altra parte, comunque, il Tribunale ha sottolineato che, a differenza dei rapporti informativi, il rapporto intermedio relativo al periodo di prova della ricorrente non è stato redatto né al fine di permettere una sua valutazione obiettiva né nella prospettiva di servire alla valutazione della sua evoluzione di carriera e conteneva, per giunta, critiche inabituali e particolarmente accese, il che costituiva una ragione supplementare per escludere il rapporto intermedio relativo al periodo di prova e il rapporto di fine periodo di prova cui era allegato dall'esame comparativo dei meriti della ricorrente.

Di conseguenza, il Tribunale ha concluso che la presa in considerazione da parte dell'APN competente dei rapporti relativi al periodo di prova della ricorrente costituiva un'irregolarità idonea a viziare il procedimento di promozione 2017 per quanto la riguardava. Poiché il procedimento di promozione 2017 avrebbe potuto dar luogo ad un risultato diverso in assenza di tale irregolarità procedurale, il Tribunale ha annullato la decisione di non promuovere la ricorrente. La Commissione è stata, inoltre, condannata a versarle la somma di EUR 2 000 a titolo di risarcimento del danno morale da ella subito.

4. Indennità di dislocazione

Con la sentenza **Brown/Commissione** (T-18/19, successivamente impugnata ¹⁹⁵, [EU:T:2020:465](#)), pronunciata il 5 ottobre 2020, il Tribunale, statuendo in formazione ampliata a cinque giudici, ha precisato a quali condizioni ad un funzionario che acquisisca nel corso della carriera la cittadinanza del paese della sede di servizio possa essere revocato, per tale motivo, il beneficio dell'indennità di dislocazione, alla luce dei presupposti per la concessione previsti dall'articolo 4, paragrafo 1, dell'allegato VII dello Statuto.

Nel caso di specie, il sig. Colin Brown, ricorrente, è entrato in servizio presso la Commissione il 1° gennaio 2001. Egli era, a quel tempo, soltanto cittadino del Regno Unito. L'Ufficio «Gestione e liquidazione dei diritti individuali» (PMO) della Commissione gli ha concesso l'indennità di dislocazione, tenuto conto delle condizioni imposte a un funzionario «che non ha e non ha mai avuto la nazionalità dello Stato sul cui territorio è situata la sede di servizio», in forza dell'articolo 4, paragrafo 1, lettera a), dell'allegato VII dello Statuto.

Il 23 giugno 2016, i cittadini del Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord si sono pronunciati mediante referendum a favore del recesso del loro paese dall'Unione europea. Il 29 marzo 2017, il Regno Unito ha notificato al Consiglio europeo la propria intenzione di recedere dall'Unione. Date tali circostanze, il 27 giugno 2017, il ricorrente ha chiesto di acquisire la cittadinanza belga, che ha ottenuto il 3 novembre successivo. Dopo esserne stato informato, il PMO ha comunicato al ricorrente, il 23 febbraio 2018, la sua decisione di revocargli il beneficio dell'indennità di dislocazione e, di conseguenza, quello del rimborso delle spese di viaggio, con la motivazione che egli aveva ottenuto la cittadinanza del paese della sua sede di servizio, nella fattispecie il Belgio. Con decisione di rettifica del 19 marzo 2018 (in prosieguo: la «decisione impugnata»), la data di efficacia della decisione del 23 febbraio 2018 è stata fissata al 1° dicembre 2017.

Poiché il reclamo presentato dal ricorrente contro la decisione impugnata è rimasto infruttuoso, egli ha proposto dinanzi al Tribunale un ricorso diretto all'annullamento della decisione impugnata e al ripristino delle prestazioni di cui trattasi a decorrere dal 1° dicembre 2017. A sostegno della domanda di annullamento, il ricorrente ha dedotto quattro motivi, con i quali, da un lato, contestava la possibilità di un riesame del suo diritto all'indennità di dislocazione, sia in via di principio sia alla luce delle circostanze specifiche della fattispecie, e, dall'altro, lamentava una violazione del principio della parità di trattamento e di non discriminazione derivante, in particolare, dai presupposti per la concessione applicati nell'ambito del riesame e dalla loro interpretazione.

In primo luogo, il Tribunale ha dichiarato che il PMO non ha violato l'articolo 4, paragrafo 1, lettera a), dell'allegato VII dello Statuto ritenendo che l'acquisizione della cittadinanza del paese della sede di servizio nel corso della carriera dovesse condurre a un riesame del diritto all'indennità di dislocazione. Infatti, benché tale disposizione non preveda espressamente la possibilità di un simile riesame, il Tribunale ha sottolineato che, tuttavia, l'amministrazione non può continuare a versarla mensilmente qualora sopraggiunga un evento che modifica in modo sostanziale la situazione della persona che ne beneficia alla luce delle condizioni alle quali la stessa è stata concessa. In tal caso, e in assenza di disposizioni che vi ostino, l'amministrazione deve procedere al riesame di tale situazione.

A tale riguardo, il Tribunale ha osservato che l'interpretazione dell'articolo 4, paragrafo 1, lettera a), dell'allegato VII dello Statuto corrobora tale analisi, dal momento che da essa non emerge alcun elemento idoneo a escludere qualsiasi riesame del diritto all'indennità di dislocazione in seguito all'acquisizione, da parte di un funzionario, della cittadinanza del paese della sede di servizio nel corso della carriera. Infatti, anzitutto, dal momento che la condizione negativa relativa alla cittadinanza del paese della sede di servizio è enunciata

195| Causa C-675/20 P, **Brown/Commissione e Consiglio**.

al presente, una tale formulazione non escluderebbe che il funzionario interessato debba continuare per tutta la sua carriera a soddisfare la suddetta condizione per conservare il beneficio dell'indennità di dislocazione. Per quanto riguarda poi la scelta dei presupposti per la concessione dell'indennità di dislocazione fatta dal legislatore, il Tribunale ha rilevato, alla luce dei lavori preparatori ¹⁹⁶ del precedente Statuto ¹⁹⁷, che il criterio della cittadinanza è stato adottato per ragioni attinenti alla sua precisione e alla sua semplicità di applicazione, senza ignorare i suoi limiti, specialmente in situazioni di doppia cittadinanza. Pertanto, tenuto conto del principio di interpretazione restrittiva delle disposizioni del diritto dell'Unione che danno diritto a prestazioni finanziarie, il Tribunale ha ritenuto che l'esclusione di qualsiasi riesame in caso di acquisizione della cittadinanza del paese della sede di servizio nel corso della carriera avrebbe richiesto una formulazione diversa della disposizione in questione. Ancora, il Tribunale ha ritenuto che un siffatto riesame si concili altresì con l'obiettivo dell'indennità di dislocazione, il quale consiste nel compensare gli oneri e gli svantaggi particolari risultanti, per tutta la durata della carriera, dall'allontanamento del funzionario dal suo luogo d'origine per via dell'esercizio, nel luogo della sua sede di servizio, di funzioni presso l'Unione. Infatti, con riferimento all'operato del legislatore dell'Unione chiamato a tradurre il suddetto obiettivo nella definizione dei presupposti per la concessione dell'indennità di dislocazione, il Tribunale ha osservato, alla luce della formulazione adottata a tale titolo all'articolo 4, paragrafo 1, lettera a), dell'allegato VII dello Statuto, che l'integrazione di un funzionario derivante dal fatto che, durante la sua carriera, quest'ultimo abbia stabilito la propria residenza abituale nel paese della sede di servizio e ivi lavori non poteva ostare al pagamento dell'indennità di dislocazione. Per contro, detta scelta non può valere in caso di acquisizione della cittadinanza del paese della sede di servizio nel corso della carriera, tenuto conto della forma particolare di integrazione rappresentata da una simile naturalizzazione.

Infine, il Tribunale ha respinto l'argomentazione con cui il ricorrente addebitava al PMO di non essersi dispensato dal riesame, nei suoi confronti, tenuto conto dei motivi che l'avevano indotto a chiedere la sua naturalizzazione, che egli presenta come uno stato di costrizione costitutivo di un'ipotesi di forza maggiore. A tale proposito, avendo precisato che la procedura di naturalizzazione seguita dal ricorrente mirava a scongiurare il rischio di una dimissione d'ufficio al quale l'esponeva, se del caso, il recesso del Regno Unito dall'Unione, a giudizio del Tribunale non si può ritenere che il riesame controverso abbia comportato, in capo al ricorrente, un onere eccessivo che soddisfi i requisiti della forza maggiore e, pertanto, tale da dispensare il PMO dal suo obbligo di riesame. Tanto più che l'acquisizione della cittadinanza belga garantiva ormai pienamente al ricorrente di conservare il suo impiego. A tale riguardo, il Tribunale ha ricordato infine che nessuno può pretendere la neutralizzazione degli effetti del recesso di uno Stato membro dall'Unione.

In secondo luogo, il Tribunale ha statuito che né l'applicazione al ricorrente, nell'ambito del riesame, dei presupposti per la concessione validi per i funzionari che possiedono la cittadinanza del paese della sede di servizio né l'interpretazione che ne è stata data viola il principio di uguaglianza e di non discriminazione.

Il Tribunale ha sottolineato, anzitutto, che la differenziazione derivante dalla scelta, come primo criterio, della cittadinanza, nell'esercizio dell'ampio potere discrezionale di cui gode il legislatore ai fini della fissazione delle condizioni di impiego dei funzionari, non risulta manifestamente inadeguata o arbitraria alla luce dell'obiettivo dell'indennità di dislocazione. Inoltre, la periodicità del versamento della stessa, del resto non limitato nel tempo, richiede il rispetto del principio della parità di trattamento e di non discriminazione non solo al momento dell'entrata in servizio, ma anche in occasione di ciascun riesame del diritto a tale indennità.

196| Nota informativa del Consiglio dell'11 dicembre 1959.

197| Regolamento n. 31 (CEE), 11 (CEE), dei rispettivi Consigli, del 18 dicembre 1961, che stabilisce lo Statuto dei funzionari della Comunità Economica Europea e della Comunità Europea dell'Energia Atomica (GU 1962, 45, pag. 1387).

Orbene, tenuto conto delle rigorose condizioni imposte ai funzionari cittadini del paese della sede di servizio per poter beneficiare dell'indennità di dislocazione, vale a dire la totale assenza di qualsiasi residenza o attività professionale sul territorio europeo di detto Stato durante il periodo decennale di riferimento prima della loro entrata in servizio, il Tribunale non ha ravvisato alcuna ragione che giustifichi l'esenzione del ricorrente per via della sua naturalizzazione. Pertanto, da tale data, occorre trattarlo allo stesso modo di ogni altro cittadino o ex cittadino belga, il cui soggiorno in Belgio, anche di breve durata, nel corso del periodo di riferimento di dieci anni può ostare al beneficio dell'indennità, in forza dell'articolo 4, paragrafo 1, lettera b), dell'allegato VII dello Statuto. Viceversa, il Tribunale ha ritenuto che la situazione di un funzionario che ha acquisito la cittadinanza del paese della sede di servizio nel corso della sua carriera non sia più analoga a quella dei funzionari che non hanno espresso l'intenzione di formalizzare i loro legami con tale paese mediante l'ottenimento della sua cittadinanza.

In ogni caso, il Tribunale ha respinto l'argomento relativo a una discriminazione a danno dei funzionari cittadini del Regno Unito, dopo essersi assicurato che l'interpretazione contestata era accolta, in pratica, indipendentemente dalla cittadinanza del funzionario inizialmente presa in considerazione e che essa era, per di più, estranea a qualsiasi considerazione relativa all'evoluzione dei rapporti tra l'Unione europea e il Regno Unito. Infine, in risposta al motivo di ricorso vertente sulla violazione del principio della parità di trattamento e di non discriminazione risultante da un'errata interpretazione dell'articolo 4, paragrafo 1, lettera b), dell'allegato VII dello Statuto, il Tribunale ha osservato che l'interpretazione suggerita, a tale riguardo, è incompatibile con la formulazione stessa di tale disposizione nonché con la sua portata, cosicché essa non poteva che essere respinta.

Traendo le conseguenze da tali considerazioni, il Tribunale ha respinto gli altri capi delle conclusioni e, di conseguenza, il ricorso nella sua interezza.

5. Sicurezza sociale

Con la sua sentenza **AW/Parlamento** (T-213/19, [EU:T:2020:230](#)) del 28 maggio 2020, il Tribunale ha annullato le decisioni del Parlamento europeo recanti rigetto delle domande di riconoscimento dell'origine professionale di alcune malattie di cui soffriva il ricorrente, a causa dell'irregolarità del parere medico emanato a tal riguardo dalla commissione medica.

Il ricorrente, funzionario del Parlamento europeo, aveva presentato, in applicazione degli articoli 3 e 16 della regolamentazione comune relativa alla copertura dei rischi di infortunio e di malattia professionale (in prosieguo: la «regolamentazione di copertura») ¹⁹⁸, diverse domande di riconoscimento dell'origine professionale di alcune malattie di cui soffriva. A seguito della notifica da parte dell'APN di due progetti di decisione recanti diniego del riconoscimento dell'origine professionale delle malattie in questione, accompagnati dalle conclusioni del dottor A, medico nominato da tale autorità, il ricorrente ha chiesto di adire la commissione medica affinché esprimesse il suo parere su tali progetti di decisione. Il ricorrente ha nominato il dottor B per rappresentarlo e ha trasmesso all'APN i referti di tale medico specificando le questioni mediche contestate. La commissione medica, composta dal dottor B, dal dottor A e da un terzo medico, il dottor C, si è riunita il 10 aprile 2018. Il 12 aprile 2018 il dottor B ha inviato al dottor C i documenti inizialmente presentati dal richiedente nell'ambito delle sue domande di riconoscimento dell'origine professionale delle malattie in questione, che non erano stati comunicati alla commissione medica. Con e-mail del 16 maggio 2018, il dottor C ha informato il dottor B di non aver tenuto conto di tali documenti, conformemente alle istruzioni fornite

198 | Regolamentazione comune relativa alla copertura dei rischi di infortunio e di malattia professionale stabilita di comune accordo dalle istituzioni in applicazione dell'articolo 73 dello Statuto dei funzionari dell'Unione europea.

dal Parlamento europeo. A seguito delle relazioni mediche redatte dalla commissione medica, l'APN ha respinto le domande di riconoscimento dell'origine professionale delle malattie in questione (in prosieguo: le «decisioni impugnate»). Il reclamo proposto dal funzionario avverso le decisioni impugnate, ai sensi dell'articolo 90, paragrafo 2, dello Statuto, è stato parimenti respinto dall'APN.

A sostegno del suo ricorso di annullamento, il ricorrente ha fatto valere che alla commissione medica non era stato sottoposto un fascicolo completo contenente tutti i documenti da lui presentati dopo l'avvio delle procedure di riconoscimento dell'origine professionale delle malattie in questione. Di conseguenza, tale commissione non avrebbe disposto di tutti i documenti disponibili suscettibili di esserle utili nelle sue valutazioni, in violazione dell'articolo 22, paragrafo 3, della regolamentazione di copertura.

Il Tribunale ha anzitutto rammentato che dall'articolo 22, paragrafo 3, della regolamentazione di copertura consegue che, affinché una commissione medica possa emettere regolarmente un parere medico, essa deve poter prendere conoscenza di tutti i documenti disponibili e suscettibili di esserle utili nelle sue valutazioni. Orbene, nel caso di specie, era pacifico che il Parlamento non aveva comunicato alla commissione medica alcuni documenti inizialmente trasmessi dal ricorrente, tra cui referti medici che concludevano che le malattie in questione erano di origine professionale. Secondo le spiegazioni fornite al riguardo dal Parlamento, quest'ultimo aveva escluso detti documenti dopo aver considerato che alcuni di essi fossero identici a quelli già in suo possesso, altri non presentassero un nesso con le questioni di ordine medico sottoposte e altri, infine, contenessero informazioni simili, ossia, pur non essendo identici, ripetevano le stesse informazioni e conclusioni di quelli già in suo possesso.

Per quanto riguarda, più precisamente, la mancata trasmissione di quest'ultima categoria di documenti, il Tribunale ha, poi, constatato che il Parlamento aveva svolto su tali documenti una valutazione di natura medica, superando i limiti della sua competenza. Infatti, quando l'assicurato o i suoi aventi diritto chiedono il parere della commissione medica, l'unico compito incombente al Parlamento è quello di istituire il mandato conferito a quest'ultima. Tale mandato deve sottoporre alla commissione le questioni mediche sollevate dai referti medici che l'assicurato o i suoi aventi diritto hanno ritenuto utile comunicare al medico o ai medici designati dall'istituzione, ai fini dell'applicazione delle disposizioni della regolamentazione di copertura. Spettava quindi al solo ricorrente o ai suoi aventi diritto giudicare la pertinenza dei referti medici esclusi dal fascicolo.

Decidendo su questioni di natura medica al fine di stabilire il fascicolo presentato alla commissione medica, il Parlamento aveva superato, di conseguenza, i limiti della sua competenza e compromesso la regolarità dei lavori della commissione medica. In tali circostanze, non si può ritenere che la commissione medica abbia potuto esaminare tutti i documenti disponibili e suscettibili di esserle utili nelle sue valutazioni. Poiché la commissione medica ha svolto il suo compito in condizioni irregolari, le relazioni che aveva inviato all'APN al termine dei suoi lavori erano viziate.

Nella misura in cui i documenti sui quali il Parlamento aveva svolto una valutazione di natura medica presentavano chiaramente un nesso con le patologie del ricorrente, il Tribunale ha ritenuto che non poteva essere escluso che, se la commissione medica avesse potuto esaminare tali documenti e, se del caso, tenerne conto, le sue conclusioni sarebbero potute essere diverse.

Poiché le decisioni impugnate erano state adottate sulla base di relazioni viziate della commissione medica, esse erano inficiate da un vizio di procedura tale da giustificarne l'annullamento.

6. Termini di ricorso

Con ordinanza del 31 luglio 2020, **TO/SEAE** (T-272/19, [EU:T:2020:361](#)), il Tribunale, statuendo in Sezione ampliata, si è pronunciato su una causa nella quale il Servizio europeo per l'azione esterna (SEAE) ha informato la ricorrente, con decisione del 15 giugno 2018, inviata lo stesso giorno al suo indirizzo personale di posta elettronica, che ella non soddisfaceva tutti i requisiti per l'assunzione ¹⁹⁹ e non poteva essere dunque assunta come agente contrattuale presso il SEAE.

La ricorrente presentava un reclamo ai sensi dell'articolo 90, paragrafo 2, dello Statuto contro tale decisione. Il reclamo veniva presentato per via elettronica, a partire dall'indirizzo professionale di posta elettronica del legale della ricorrente, con copia inviata all'indirizzo personale di posta elettronica della ricorrente.

Con decisione del 14 gennaio 2019, il SEAE respingeva il reclamo e inviava tale decisione alla ricorrente e al suo legale, dapprima attraverso il programma Ares, un sistema di gestione dei documenti che permette di generare l'invio di un messaggio di posta elettronica a destinatari non dipendenti del SEAE, il 14 gennaio 2019 alle ore 17:46, poi con messaggio di posta elettronica, in pari data, alle ore 17:52 e alle ore 18:05.

Il 25 aprile 2019, la ricorrente ha proposto un ricorso dinanzi al Tribunale diretto all'annullamento delle decisioni del 15 giugno 2018 e del 14 gennaio 2019. Il Tribunale ha respinto tale ricorso in quanto manifestamente irricevibile per tardività.

Il Tribunale ha ricordato che i termini per proporre reclami e ricorsi, contemplati agli articoli 90 e 91 dello Statuto, sono perentori, e che spetta al giudice verificare, anche d'ufficio, se essi sono stati rispettati. Successivamente, il Tribunale ha avuto cura di illustrare il computo del termine di ricorso, precisando al contempo che, ai sensi dell'articolo 58, paragrafo 1, lettera b), del regolamento di procedura del Tribunale, esso decorre solo dalla fine del giorno della notifica. Il Tribunale ha osservato che nella specie, anche se la decisione impugnata è stata validamente notificata alla ricorrente il 14 gennaio 2019, il termine di ricorso di tre mesi sarebbe decorso dal 15 gennaio alle ore 00:00 per esaurirsi il 14 aprile a mezzanotte. Maggiorato del termine in ragione della distanza di dieci giorni, il termine di ricorso sarebbe quindi scaduto il 24 aprile a mezzanotte. Di conseguenza, il ricorso, proposto il 25 aprile 2019, sarebbe tardivo.

Il Tribunale ha ricordato che, perché una decisione sia validamente notificata ai sensi delle disposizioni dello Statuto, occorre non soltanto che essa sia stata comunicata al suo destinatario, ma anche che quest'ultimo sia stato messo in grado di prendere utilmente conoscenza del suo contenuto.

A tal riguardo, il Tribunale ha rammentato che spetta alla parte che fa valere un superamento del termine fornire la prova della data da cui detto termine decorre. La prova del fatto che il destinatario di una decisione ha potuto prenderne utilmente conoscenza può risultare da varie circostanze, più in particolare qualora l'istituzione interessata si fondi non su semplici indizi, ma su elementi, compresi quelli forniti dall'interessato, da cui risulti che, in quanto destinatario, quest'ultimo ha ricevuto al suo indirizzo di posta elettronica un messaggio e che, verosimilmente, ha potuto aprirlo e prendere così debitamente conoscenza di tale decisione. Gli elementi di fatto invocati da una parte possono essere tali da obbligare la controparte a fornire una spiegazione o una giustificazione, in mancanza della quale è lecito concludere che l'onere della prova è stato soddisfatto.

¹⁹⁹ | Articolo 82 del Regime applicabile agli altri agenti dell'Unione europea.

Il Tribunale ha sottolineato che l'invio di un messaggio di posta elettronica non dà di per sé garanzia della sua effettiva ricezione da parte del destinatario. Infatti, un messaggio di posta elettronica può non pervenire a quest'ultimo per ragioni tecniche. Inoltre, il Tribunale ha avuto cura di precisare che, anche nell'ipotesi in cui il messaggio di posta elettronica pervenga effettivamente al suo destinatario, è possibile che la ricezione non si verifichi alla data dell'invio.

A tal riguardo, il Tribunale ha constatato che la ricorrente non soltanto non aveva fatto valere alcun ostacolo tecnico alla ricezione o alla consultazione dei messaggi di posta elettronica del SEAE di cui trattasi, ma era anche in grado di consultare la sua casella personale di posta elettronica e che, prima e dopo la comunicazione della decisione impugnata, ella aveva utilizzato tale casella nell'ambito dei suoi scambi di corrispondenza con il SEAE e con il suo legale.

Contrariamente alla tesi della ricorrente secondo la quale ella avrebbe verosimilmente preso effettiva conoscenza del messaggio di posta elettronica controverso solo al mattino del 15 gennaio 2019, il Tribunale ha sottolineato che l'effettiva conoscenza del messaggio di posta elettronica non è decisiva per la determinazione del dies a quo del termine. Inoltre, il Tribunale ha spiegato che se si accogliesse una siffatta tesi si finirebbe con l'ammettere che, in caso di comunicazione di una decisione senza richiesta di un avviso di ricevimento, il destinatario abbia il diritto di scegliere a quale data è stato in grado di prendere utilmente conoscenza del suo contenuto. Orbene, il principio di certezza del diritto osta a che la decorrenza dei termini di ricorso possa essere rimessa alla discrezionalità di una delle parti.

Poiché la ricorrente aveva asserito che ella o il suo legale non avevano, al momento della pretesa notifica, ossia il 14 gennaio 2019 alle ore 18:05, alcun obbligo di consultare le rispettive caselle di posta elettronica, il Tribunale ha constatato che non esiste una fascia oraria generalmente applicabile entro la quale una decisione possa essere validamente notificata e al di fuori della quale una notifica non sia valida.

Di conseguenza, il Tribunale ha concluso che, tenuto conto degli elementi forniti dal SEAE e dell'assenza di qualsiasi elemento fornito dalla ricorrente da cui risulti che quest'ultima e il suo legale sono stati nell'impossibilità di prendere utilmente conoscenza dei messaggi di posta elettronica ricevuti il 14 gennaio 2019, si doveva constatare che l'onere della prova era stato soddisfatto dal SEAE.

XVI. Contenzioso in materia di risarcimento

Con la sua sentenza del 16 dicembre 2020, *Industrial Química del Nalón/Commissione* (T-635/18, [EU:T:2020:624](#)), il Tribunale, statuendo in Sezione ampliata, si è pronunciato su una causa concernente la Industrial Química del Nalón, SA (in prosieguito: la «ricorrente»), una società che produce pece, catrame di carbone ad alta temperatura (in prosieguito: il «PCCAT»). Il PCCAT è il residuo della distillazione del catrame di carbone ad alta temperatura, una sostanza solida nera composta principalmente da una miscela complessa di almeno tre idrocarburi aromatici a nuclei condensati.

Nel 2013, la ricorrente ha proposto un ricorso diretto all'annullamento parziale del regolamento n. 944/2013²⁰⁰ della Commissione, nella parte in cui classificava il PCCAT tra le sostanze di tossicità acuta per l'ambiente acquatico di categoria 1 (H400) e di tossicità cronica per l'ambiente acquatico di categoria 1 (H410). La

200 | Regolamento (UE) n. 944/2013 della Commissione, del 2 ottobre 2013, recante modifica, ai fini dell'adeguamento al progresso tecnico e scientifico, del regolamento (CE) n. 1272/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo alla classificazione, all'etichettatura e all'imballaggio delle sostanze e delle miscele (GU 2013, L 261, pag. 5), come modificato dal regolamento (UE) n. 286/2011 della Commissione, del 10 marzo 2011 (GU 2011, L 83, pag. 1).

Commissione aveva proceduto a tale classificazione seguendo il parere del comitato di valutazione dei rischi dell'Agenzia europea per le sostanze chimiche (in prosieguo: il «CVR»), che aveva applicato il «metodo della somma» previsto dall'allegato I del regolamento n. 1272/2008²⁰¹. L'applicazione di tale metodo, per determinare la pericolosità connessa alla tossicità per l'ambiente acquatico di una miscela di sostanze, mira a dare maggior peso ai componenti del PCCAT altamente tossici.

Con sentenza del 7 ottobre 2015, il Tribunale ha accolto il ricorso volto all'annullamento parziale del regolamento n. 944/2013²⁰². Secondo il Tribunale, la Commissione aveva commesso un errore manifesto di valutazione nella classificazione del PCCAT in quanto si era basata sui soli criteri espressamente previsti dal regolamento n. 1272/2008 per l'applicazione del metodo della somma. Pertanto, la Commissione aveva violato il potere discrezionale di cui dispone al riguardo. Investita di un'impugnazione, la Corte ha confermato la sentenza del Tribunale²⁰³.

Successivamente, la ricorrente ha proposto un ricorso diretto al risarcimento del danno che essa avrebbe subito a causa dell'illegittima classificazione del PCCAT, corrispondente ai costi di adeguamento dell'imballaggio e delle modalità di trasporto e di sicurezza.

Tale ricorso è stato tuttavia respinto dal Tribunale. In tale contesto, quest'ultimo ha esaminato, in particolare, la questione se possa sorgere la responsabilità dell'Unione a causa della violazione, da parte della Commissione, del proprio potere discrezionale in sede di applicazione del metodo della somma previsto dal regolamento n. 1272/2008. Anzitutto, il Tribunale ha ricordato che, limitando la sua analisi ai soli elementi espressamente previsti per l'applicazione del metodo della somma al momento della classificazione del PCCAT, la Commissione era incorsa, secondo le constatazioni del Tribunale nella sua sentenza del 7 ottobre 2015, come confermate dalla Corte, in un errore manifesto di valutazione. Infatti, a causa dell'ampio potere discrezionale di cui disponeva la Commissione in tale ambito, essa avrebbe dovuto esaminare altri elementi pertinenti, quali la scarsa solubilità del PCCAT nell'acqua.

Al fine di valutare se tale errore costituisca un illecito tale da far sorgere la responsabilità extracontrattuale dell'Unione, il Tribunale ha poi verificato se fosse stata violata una norma giuridica preordinata a conferire diritti ai singoli. Su questo punto, il Tribunale ha constatato che il metodo della somma, che costituiva nella fattispecie la norma violata, è una regola metodologica che non conferisce alcun diritto in senso stretto ai singoli.

Secondo il Tribunale, non è tuttavia escluso che la violazione di una norma come il metodo della somma, qualora sia idonea a creare o ad aggravare obblighi a carico dei singoli, possa comportare la responsabilità extracontrattuale dell'Unione, purché sia tale da incidere sulla situazione giuridica dei singoli interessati. Tuttavia, nel caso di specie, tale questione si porrebbe solo se la violazione del metodo della somma fosse sufficientemente qualificata.

A quest'ultimo proposito, il Tribunale ha rilevato, in primo luogo, che la Commissione disponeva di un ampio margine di discrezionalità nella classificazione del PCCAT. In un caso siffatto, la determinazione di una violazione sufficientemente qualificata può intervenire solo dopo la constatazione di un errore manifesto di valutazione e mira ad individuare gli errori più gravi e inescusabili, equivalenti ad una violazione grave e manifesta da parte di un'istituzione dei limiti del suo potere discrezionale.

201] Punto 4.1.3.5.5. dell'allegato I del regolamento (CE) n. 1272/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 2008, relativo alla classificazione, all'etichettatura e all'imballaggio delle sostanze e delle miscele che modifica e abroga le direttive 67/548/CEE e 1999/45/CE e che reca modifica al regolamento (CE) n. 1907/2006 (GU 2008, L 353, pag. 1).

202] Sentenza del 7 ottobre 2015, *Bilbaina de Alquitranes e a./Commissione* (T-689/13, non pubblicata, [EU:T:2015:767](#)).

203] Sentenza del 22 novembre 2017, *Commissione/Bilbaina de Alquitranes e a.* (C-691/15 P, [EU:C:2017:882](#)).

In secondo luogo, il Tribunale ha sottolineato la mancanza di chiarezza quanto all'esistenza del margine discrezionale della Commissione nell'applicazione del metodo della somma. Da un lato, la formulazione dell'allegato I del regolamento n. 1272/2008 non prevede esplicitamente il ricorso ad altri criteri, ai fini dell'applicazione del metodo della somma, oltre a quelli ivi espressamente considerati. A tal riguardo, la giurisprudenza non riconosce neppure una regola generale secondo cui un'istituzione sarebbe sempre tenuta a prendere in considerazione altri fattori qualora una normativa che stabilisce taluni criteri non lo vieti specificamente ed espressamente. Dall'altro lato, la stessa Corte aveva sottolineato i problemi di interpretazione che suscita la classificazione di sostanze complesse o multi-componenti come il PCCAT, che ostano a che il comportamento della Commissione possa essere qualificato come manifestamente e gravemente contrario alla norma violata.

In terzo luogo, il Tribunale ha ritenuto che l'errore commesso dalla Commissione si presentasse come scusabile. Infatti, considerata la complessità del quadro normativo applicabile, l'applicazione rigorosa del metodo della somma da parte della Commissione nonché la presa in considerazione del parere di un gruppo di esperti, come il CVR, costituiscono un approccio prudente. Inoltre, tale parere, adottato per consenso, conteneva spiegazioni circa le stime accolte.

Di conseguenza, il comportamento della Commissione non si era discostato da quello che ci si poteva ragionevolmente attendere da un'amministrazione normalmente prudente e diligente in una situazione caratterizzata da una complessità scientifica connessa alla classificazione di una sostanza di composizione sconosciuta e complessa, come il PCCAT, allo scopo di garantire un livello elevato di protezione della salute dell'uomo e dell'ambiente, nel pieno rispetto del principio di precauzione. Né l'elevato risultato cui ha condotto l'applicazione del metodo della somma nel caso di specie, né la mancanza di una nuova classificazione del PCCAT al fine di rimediare all'errore commesso possono rimettere in discussione tale conclusione.

Poiché la ricorrente non ha dimostrato l'esistenza di una violazione sufficientemente qualificata di una norma giuridica idonea a far sorgere la responsabilità extracontrattuale dell'Unione, il Tribunale ha respinto integralmente il ricorso per risarcimento danni.

XVII. Domande di provvedimenti provvisori

Nel 2020, il Tribunale è stato investito di 38 domande di provvedimenti provvisori, il che corrisponde nel complesso alle cifre dell'anno precedente ²⁰⁴. Il numero di ordinanze emesse e delle cause definite ha conosciuto un lieve aumento. Nel 2020, sono state adottate 45 ordinanze ²⁰⁵, a fronte delle 34 nel 2019, e sono state definite 43 cause, a fronte delle 34 nel 2019. In nove cause, il Tribunale ha emesso un'ordinanza di sospensione ai sensi dell'articolo 157, paragrafo 2, del regolamento di procedura.

204 | Il Tribunale era stato investito nel 2019 di 37 domande di provvedimenti provvisori.

205 | Tale cifra corrisponde alla totalità delle ordinanze emesse dal giudice del procedimento sommario, il che esclude le ordinanze di non luogo a procedere o di cancellazione dal ruolo, e vi include al contempo le ordinanze ai sensi dell'articolo 157, paragrafo 2, del regolamento di procedura, nonché le ordinanze emesse dal vicepresidente del Tribunale e dal presidente della Terza Sezione, in sostituzione del presidente del Tribunale in conformità al combinato disposto dell'articolo 157, paragrafo 4, e degli articoli 11 e 12 del regolamento di procedura, ossia le ordinanze del 3 marzo 2020, *Junqueras i Vies/Parlamento* (T-24/20 R, non pubblicata, [EU:T:2020:78](#)), e del 4 settembre 2020, *Sharpston/Consiglio e les Représentants des Gouvernements des États membres* (T-550/20 R, non pubblicata, [EU:T:2020:416](#)).

Le ordinanze emesse coprono un'ampia gamma di materie, fra le quali figurano segnatamente il diritto della concorrenza e degli aiuti di Stato (sei cause), gli appalti (sei cause), il diritto istituzionale (sei cause) e le cause relative alla salute pubblica (cinque cause).

Per quanto riguarda il contenzioso in materia di politica economica e monetaria, occorre segnalare una causa che trae origine da una decisione della banca centrale europea (BCE) del 14 novembre 2019 con la quale quest'ultima, su domanda dell'autorità di vigilanza dei mercati finanziari austriaca, ha revocato l'autorizzazione quale ente creditizio della Anglo Austrian AAB Bank AG (in prosieguito: la «AAB Bank»). Quest'ultima e il suo azionista principale hanno proposto un ricorso di annullamento avverso tale decisione, nonché una domanda di provvedimenti urgenti diretta ad ottenere la sua sospensione o qualsiasi altro provvedimento provvisorio necessario alla preservazione dello status quo. Dopo aver sospeso la decisione con ordinanza fondata sull'articolo 157, paragrafo 2, del regolamento di procedura, il presidente del Tribunale ha respinto la domanda di provvedimenti provvisori con ordinanza del 7 febbraio 2020, **Anglo Austrian AAB Bank e Belegging-Maatschappij «Far-East»/BCE** (T-797/19 R, non pubblicata, [EU:T:2020:37](#)).

La questione centrale in tale causa era se il requisito dell'urgenza fosse soddisfatto. Si ricorda che possono essere concessi provvedimenti provvisori solo al fine di evitare l'insorgere di un danno grave e irreparabile nei confronti della parte ricorrente prima che il Tribunale abbia potuto statuire nel merito del procedimento principale. Secondo una giurisprudenza costante, un danno di tipo pecuniario non può essere considerato tale, salvo circostanze eccezionali, come lo scenario nel quale l'esecuzione immediata della decisione impugnata metterebbe in pericolo la solidità economica della ricorrente. Nella specie, le ricorrenti facevano valere che la revoca dell'autorizzazione bancaria metteva effettivamente in discussione la redditività della AAB Bank. Il presidente del Tribunale non ha aderito a tale argomento a causa della situazione particolare di tale banca. Infatti, esso ha ritenuto che non si possa parlare di un danno grave e irreparabile, poiché essa stessa aveva deciso in maniera autonoma, da un lato, di liquidare le sue attività bancarie prima di vedersi revocare la sua autorizzazione e di restituire l'autorizzazione bancaria e, dall'altro, di proseguire attività che non sarebbero subordinate all'ottenimento di una siffatta autorizzazione. Inoltre, le ricorrenti non sono neanche state in grado di dimostrare l'esistenza del rischio che la revoca dell'autorizzazione prima dell'esecuzione della decisione autonoma della AAB Bank causerebbe un panico bancario. Il presidente del Tribunale ha osservato a tal riguardo che il 50% dei depositi della banca erano già stati bloccati.

Per quanto riguarda il contenzioso in materia di tutela della riservatezza, occorre menzionare tre cause che hanno indotto il presidente del Tribunale a precisare le condizioni che giustificano la concessione di una tutela provvisoria a taluni dati o a talune informazioni.

La prima causa, sfociata nell'ordinanza del 12 agosto 2020, **Indofil Industries (Netherlands)/EFSA** (T-162/20 R, non pubblicata, [EU:T:2020:366](#)), verte su una domanda di trattamento riservato delle conclusioni relative all'esame inter pares della valutazione dei rischi della sostanza attiva mancozeb utilizzata come pesticida adottata in conformità all'articolo 13 del regolamento di esecuzione n. 844/2012²⁰⁶. Secondo le conclusioni dell'Autorità europea per la sicurezza alimentare (EFSA), un'utilizzazione senza rischi della sostanza, la quale escluderebbe la possibilità di effetti nocivi o indesiderabili sulla salute umana e animale o sull'ambiente, non è stata dimostrata. A seguito delle domande di trattamento riservato di talune informazioni figuranti in tali conclusioni, l'EFSA ha pubblicato una versione provvisoria espunta delle conclusioni sul suo sito Internet. La domanda di provvedimenti provvisori era stata presentata nell'ambito di un ricorso di annullamento proposto avverso la decisione del direttore esecutivo dell'EFSA che aveva respinto la domanda di riesame interno della decisione che aveva statuito sulle domande di trattamento riservato.

206 | Regolamento di esecuzione (UE) n. 844/2012 della Commissione, del 18 settembre 2012, che stabilisce le norme necessarie per l'attuazione della procedura di rinnovo dell'approvazione delle sostanze attive a norma del regolamento (CE) n. 1107/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo all'immissione sul mercato dei prodotti fitosanitari (GU 2012, L 252, pag. 26).

Il presidente del Tribunale ha respinto la domanda a causa dell'assenza di *fumus boni juris*, senza che fosse necessario esaminare il requisito connesso all'urgenza o al bilanciamento degli interessi.

Il presidente del Tribunale ha ricordato che, per quanto riguarda il contenzioso relativo alla tutela provvisoria di informazioni asseritamente riservate, non è sufficiente, per ottenere la concessione di provvedimenti provvisori, aver asserito che le informazioni che stanno per essere divulgate rivestono carattere riservato, qualora tale allegazione non soddisfi il presupposto dell'esistenza di un *fumus boni juris*.

In via preliminare, il presidente del Tribunale ha ricordato i requisiti di trasparenza ai quali è soggetta l'EFSA in forza dei regolamenti nn. 1107/2009²⁰⁷ e 178/2002²⁰⁸, che implicano, in linea di principio, che il pubblico sia informato sui risultati delle sue attività e possa pertanto avere accesso ai suoi pareri.

Il presidente del Tribunale ha poi dichiarato che la questione se le valutazioni scientifiche dell'EFSA e le decisioni della Commissione europea siano fondate o meno deve essere distinta da quella se gli elementi sui quali le valutazioni scientifiche si basano siano riservate o meno. Le procedure che governano le richieste di riservatezza ai sensi dell'articolo 63 del regolamento n. 1107/2009 non mirano dunque ad assicurare l'esattezza o la pertinenza dell'analisi scientifica. Di conseguenza, qualsiasi argomentazione diretta a contestare la fondatezza della valutazione scientifica e il procedimento sfociato nell'adozione delle conclusioni scientifiche dell'EFSA non può essere considerata rilevante nell'ambito dell'analisi del carattere riservato delle informazioni che possono essere oggetto di una tutela provvisoria. Affinché le informazioni controverse siano trattate come informazioni riservate, la persona che chiede i provvedimenti provvisori è tenuta a fornire una prova verificabile a dimostrazione del fatto che la divulgazione di tali informazioni potrebbe nuocere ai suoi interessi commerciali o alla tutela della sua vita privata e della sua integrità.

Il presidente del Tribunale ha dichiarato che, alla luce degli obblighi di trasparenza ai quale l'EFSA è soggetta e dell'assenza di prove verificabili e convincenti relative alla natura riservata delle informazioni di cui trattasi, non può affermarsi che la divulgazione delle informazioni in questione ecceda quanto necessario alla realizzazione degli obiettivi perseguiti dall'EFSA.

In due cause, sfociate nelle ordinanze emesse il 29 ottobre 2020, **Facebook Ireland/Commissione** (T-451/20 R, non pubblicata, [EU:T:2020:515](#)) e **Facebook Ireland/Commissione** (T-452/20 R, non pubblicata, [EU:T:2020:516](#)), il presidente del Tribunale è stato chiamato a pronunciarsi sulle condizioni che giustificano la concessione di una protezione provvisoria ai dati chiesti dalla Commissione nell'ambito di procedimenti ai sensi dell'articolo 18, paragrafo 3, e dell'articolo 24, paragrafo 1, lettera d), del regolamento n. 1/2003 del Consiglio²⁰⁹.

Il presidente del Tribunale è stato investito dalla Facebook Ireland Ltd di due domande intese ad ottenere la sospensione dell'esecuzione di due decisioni con le quali la Commissione aveva chiesto, segnatamente, un certo numero di documenti contenenti termini di ricerca o sintassi di ricerca.

207 | Regolamento (CE) n. 1107/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 ottobre 2009, relativo all'immissione sul mercato dei prodotti fitosanitari e che abroga le direttive del Consiglio 79/117/CEE e 91/414/CEE (GU 2009, L 309, pag. 1).

208 | Regolamento (CE) n. 178/2002 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 28 gennaio 2002, che stabilisce i principi e i requisiti generali della legislazione alimentare, istituisce l'Autorità europea per la sicurezza alimentare e fissa procedure nel campo della sicurezza alimentare (GU 2002, L 31, pag. 1).

209 | Regolamento (CE) n. 1/2003 del Consiglio, del 16 dicembre 2002, concernente l'applicazione delle regole di concorrenza di cui agli articoli [101 TFUE] e [102 TFUE] (GU 2003, L 1, pag. 1).

Nell'ambito della condizione relativa all'esistenza del *fumus boni juris*, in primo luogo, il presidente del Tribunale ha ricordato che dalla Commissione può essere chiesta soltanto la comunicazione di informazioni che possano consentirle di verificare le presunte infrazioni che giustificano lo svolgimento dell'indagine e che sono indicate nella richiesta di informazioni.

Esso ha poi constatato che i documenti richiesti in forza della decisione impugnata sono stati individuati sulla base di termini di ricerca ampi, alcuni dei quali sono costituiti da parole frequenti o molto comuni, e che non è dunque affatto sorprendente che l'applicazione di tali termini di ricerca comporti l'obbligo di produrre documenti slegati dall'oggetto della richiesta di informazioni.

Il presidente del Tribunale ha ritenuto che, poiché la richiedente deve produrre un numero significativo di documenti raccolti sui suoi server sulla base di termini di ricerca, e la cui rilevanza verrà esaminata dalla Commissione soltanto in un momento successivo, la richiesta di informazioni controversa assomiglia fortemente ad accertamenti sulla base dell'articolo 20 del regolamento n. 1/2003, nell'ambito dei quali la Commissione può fare una copia dei documenti elettronici potenzialmente pertinenti per l'indagine al fine di esaminarli successivamente in vista della loro effettiva pertinenza per l'indagine.

Orbene, in occasione dello svolgimento degli accertamenti ai sensi dell'articolo 20 del regolamento n. 1/2003, i quali sono considerati per natura più invasivi, le imprese interessate beneficiano di talune garanzie procedurali. È previsto, segnatamente, che le imprese oggetto di un accertamento abbiano la possibilità di avvalersi di un'assistenza legale. Inoltre, la Commissione deve rispettare i diritti della difesa quando verifica se i dati siano pertinenti per l'oggetto dell'accertamento, prima di inserire nel fascicolo i documenti ritenuti pertinenti e di cancellare gli altri dati copiati.

Non è prevista alcuna misura specifica aggiuntiva per assicurare il rispetto dei diritti della difesa dell'impresa interessata alla luce dell'ampiezza dei documenti richiesti e della forte probabilità che un numero considerevole di documenti non sia necessario ai fini dell'indagine della Commissione. Pertanto, il presidente del Tribunale ha concluso che non può escludersi, in tale fase, che, in assenza di un metodo di verifica accompagnato da garanzie appropriate e specifiche per la salvaguardia dei diritti delle persone interessate, il giudice di merito constati che la decisione impugnata non è conforme all'articolo 18, paragrafo 3, del regolamento n. 1/2003.

In secondo luogo, il presidente del Tribunale ha rilevato che fra i documenti richiesti figurano documenti che contengono dati personali sensibili. A tal riguardo, il presidente del Tribunale ha ricordato che tanto il regolamento 2018/1725²¹⁰ quanto il regolamento 2016/679²¹¹ prevedono una maggiore protezione per i dati rientranti in talune categorie particolari, fra cui segnatamente i dati concernenti la salute di una persona fisica. Affinché la raccolta e il successivo trattamento dei dati personali siano leciti ai sensi dell'articolo 5, lettera a), del regolamento 2018/1725, occorre che tale raccolta e tale trattamento siano necessari e proporzionati all'esercizio dei suoi poteri da parte della Commissione.

Per quanto riguarda il requisito relativo all'urgenza, il presidente del Tribunale ha ricordato che i funzionari e gli agenti della Commissione sono soggetti a rigorosi obblighi di segreto professionale ai sensi dell'articolo 339 TFUE, dell'articolo 28 del regolamento n. 1/2003 e dell'articolo 17 dello Statuto dei funzionari dell'Unione europea. Alla luce di tali obblighi, il presidente del Tribunale ha concluso che l'urgenza è dimostrata soltanto

210| Regolamento (UE) 2018/1725 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2018, sulla tutela delle persone fisiche in relazione al trattamento dei dati personali da parte delle istituzioni, degli organi e degli organismi dell'Unione e sulla libera circolazione di tali dati, e che abroga il regolamento (CE) n. 45/2001 e la decisione n. 1247/2002/CE (GU 2018, L 295, pag. 39).

211| Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (regolamento generale sulla protezione dei dati) (GU 2016, L 119, pag. 1).

per quanto riguarda i documenti meramente personali contenenti dati personali sensibili in quanto, nella misura in cui tali dati vengono condivisi soltanto nella sfera più intima, ogni ampliamento indebito della cerchia di persone terze che ne vengono a conoscenza può comportare un danno grave e irreparabile per le persone interessate. Per quanto riguarda il carattere irreversibile del danno, il presidente del Tribunale ha constatato che l'annullamento della decisione impugnata non può sovvertire gli effetti della divulgazione dei dati, in quanto la conoscenza di tali informazioni da parte delle persone che le abbiano lette è immediata e irreversibile.

Per quanto riguarda il requisito relativo al bilanciamento degli interessi, da un lato, il presidente del Tribunale ha ricordato che spetta alla Commissione valutare se un'informazione sia necessaria per poter scoprire un'infrazione alle norme in materia di concorrenza. Se l'impresa oggetto dell'indagine o i suoi avvocati potessero indicare essi stessi i documenti che, a loro avviso, sono pertinenti ai fini della sua indagine, ciò arrecherebbe un grave pregiudizio ai suoi poteri di indagine, con il rischio che i documenti che essa potrebbe considerare rilevanti ai fini della sua indagine vengano omessi e non le vengano mai presentati, in assenza di qualsivoglia possibilità di controllo. Dall'altro, il presidente del Tribunale ha precisato che il danno causato alla ricorrente a causa del fatto che essa è obbligata a trasmettere dati sensibili in violazione del diritto ad una vita privata delle persone fisiche implicherebbe l'ampliamento indebito della cerchia delle persone venute a conoscenza di tali dati in assenza di misure specifiche intese a proteggere le persone interessate.

In tali circostanze, il presidente del Tribunale ha deciso di accogliere parzialmente le domande, nei limiti in cui le decisioni impugnate riguardavano documenti contenenti dati personali sensibili e sempreché non sia stato attuato un procedimento ad hoc accompagnato da garanzie. In forza di tale procedimento, in un primo tempo, spetta alla ricorrente identificare i documenti contenenti dati personali sensibili e comunicarli alla Commissione su un supporto elettronico separato. In un secondo tempo, tali documenti saranno posti in una virtual data room che sarà accessibile a un numero quanto più ristretto possibile di membri del gruppo incaricato dell'indagine, alla presenza di un numero equivalente di avvocati della ricorrente. In un terzo tempo, i membri del gruppo incaricato dell'indagine esamineranno e selezioneranno i documenti in questione, dando al contempo la possibilità agli avvocati della ricorrente di commentarli prima di versare nel fascicolo i documenti considerati rilevanti. In caso di disaccordo sulla qualificazione di un documento, il documento contestato non verrà versato nel fascicolo dell'indagine e gli avvocati della ricorrente avranno il diritto di esporre le ragioni del loro disaccordo. In caso di disaccordo persistente, gli avvocati della ricorrente potranno chiedere di risolvere il disaccordo al direttore incaricato dell'informazione, della comunicazione e dei media alla direzione generale «Concorrenza».



Attività della cancelleria del Tribunale nel 2020

di **Emmanuel Coulon**, cancelliere del Tribunale

Il primo anno intero di funzionamento del Tribunale dopo il completamento della riforma dell'architettura giudiziaria dell'Unione europea ¹ è stato segnato dalla situazione di grave crisi determinata dalla pandemia di COVID-19. A metà marzo 2020 la cancelleria del Tribunale si è improvvisamente trovata in una situazione senza precedenti. Essa ha dovuto soddisfare le condizioni per assicurare, in un contesto di grave crisi, senza interruzioni e per un lungo periodo, la continuità del servizio pubblico della giustizia.

La cancelleria ha immediatamente adottato tutte le misure interne necessarie per continuare ad essere, indipendentemente dalle circostanze, la base sulla quale si appoggia il Tribunale per giudicare. Il lavoro a domicilio generalizzato, deciso per proteggere le persone all'inizio della crisi e mantenuto fino alla fine del 2020, salvo eccezioni ², ha infatti comportato una modifica radicale delle modalità di funzionamento del servizio. Sono quindi stati messi in atto molto rapidamente nuove procedure interne, corredate di una documentazione operativa, e strumenti di monitoraggio e controllo. I metodi di lavoro sono stati adattati ed è stata aumentata la trasparenza degli interventi. Le procedure interne per le quali venivano effettuati trasferimenti su carta sono state sostituite da sistemi di immissione informatica dei dati. Tali sviluppi, alcuni dei quali sono destinati a trovare posto nei lavori in corso volti ad instaurare un sistema integrato di gestione delle cause, sono stati concepiti per essere mantenuti dopo l'uscita dalla crisi. Pur gestendo il presente, si è ritenuto essenziale identificare le buone pratiche e cercare di perpetuarle per preparare il futuro. La crisi, per quanto drammatica, è stata anche un'opportunità colta per introdurre cambiamenti.

In tali circostanze la cancelleria ha assolto i compiti che le sono stati affidati provvedendo in particolare a contribuire alla coerenza delle decisioni procedurali assunte dai collegi giudicanti. A tal fine, essa ha presentato proposte coordinate e ha creato le condizioni per un'attuazione armonizzata delle decisioni di politica giudiziaria adottate su iniziativa del presidente. Le decisioni assunte dai collegi giudicanti sono state eseguite, a volte in tempi estremamente brevi. Le udienze di discussione hanno potuto svolgersi, anche con parti distanti, dopo aver definito le modalità di utilizzo della videoconferenza come dispositivo di crisi.

Considerando i soli dati statistici generali, il 2020 non appare a prima vista e chiaramente come un anno speciale. Il numero di cause intentate (847) è in calo rispetto a quello del 2019 (939), così come il numero di cause concluse (748 rispetto alle 874 del 2019), e il numero di cause pendenti è aumentato del 7%, con 1 497 unità contro le 1 398 del 2019. La durata media dei procedimenti nelle cause definite con sentenza o ordinanza ha continuato a diminuire passando da 16,9 mesi a 15,4 mesi.

L'attività della cancelleria, resa più difficile dal lavoro a domicilio che ha richiesto un maggiore impegno rispetto a prima, è stata tuttavia intensa.

1 La riforma è stata avviata dal regolamento (UE, Euratom) 2015/2422 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 2015, recante modifica del protocollo n. 3 sullo statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea (GU 2015, L 341, pag. 14), e dal regolamento (UE, Euratom) 2016/1192 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 6 luglio 2016, relativo al trasferimento al Tribunale della competenza a decidere, in primo grado, sulle controversie tra l'Unione europea e i suoi agenti (GU 2016, L 200, pag. 137).

2 La possibilità di recarsi negli uffici, in particolare per preparare l'organizzazione delle udienze di discussione o per espletare taluni compiti che non potevano essere svolti a domicilio, è stata modulata nel tempo in base all'evoluzione della situazione sanitaria. Tale possibilità è sempre stata circoscritta ed è rimasta estremamente limitata tra marzo e dicembre in ragione della necessità di contenere il numero di persone presenti simultaneamente sul posto.

In primo luogo, va sottolineato che la comunicazione con i rappresentanti delle parti non è mai cessata. L'utilizzo di e-Curia come modalità esclusiva di comunicazione tra i rappresentanti delle parti e il Tribunale ha agevolato il lavoro a distanza della cancelleria, in quanto, da un lato, l'uso obbligatorio di e-Curia ha consentito di disporre immediatamente, senza interruzioni, di tutti gli atti processuali depositati dalle parti e, dall'altro, la cancelleria ha potuto notificare il nucleo essenziale degli atti processuali alle parti per via elettronica ³. Si segnala che il numero di pagine di atti processuali depositati tramite e-Curia ha superato, per la prima volta, il milione in un anno (per la precisione 1 146 664 pagine).

In secondo luogo, la cancelleria ha assicurato l'esame preliminare degli 847 atti introduttivi del ricorso (esame preliminare comprendente l'individuazione delle connessioni tra le cause e quella dei ricorsi da respingere per manifesta incompetenza o irricevibilità), ne ha regolarizzato il 35% per inosservanza dei requisiti formali, ha analizzato gli atti processuali depositati dalle parti e ha iscritto al registro 51 413 di tali atti. Essa ha fornito continuamente assistenza ai giudici e ai loro collaboratori, in particolare predisponendo 259 progetti di ordinanze processuali.

In terzo luogo, il numero di comunicazioni inviate ai gabinetti per informarli di un evento o per invitare i collegi giudicanti ad adottare decisioni sul proseguimento della procedura è aumentato in misura significativa. Delle 12 636 comunicazioni (schede di trasmissione elettronica), 5 200 sono state effettuate per raccogliere decisioni, ossia un aumento del 37% rispetto al 2019 (3 807) nonché il numero più alto mai raggiunto.

In quarto luogo, il numero di cause nelle quali sono state adottate misure di organizzazione del procedimento, finalizzate all'istruzione della causa, è stato di 664 per 1 448 parti interessate (rispetto a 476 per 917 parti interessate nel 2019, ossia un aumento, rispettivamente, del 39% e del 58%). Tale evoluzione si spiega in parte con la misura consistita nel chiedere alle parti principali che avevano presentato una richiesta motivata di udienza se fossero interessate a mantenere tale richiesta in considerazione della situazione di crisi sanitaria, misura che è stata adottata in 120 cause e rivolta a 255 parti.

In quinto luogo, il contenzioso d'urgenza, per il quale è assicurata la trattazione con elevata priorità, è stato significativo, con:

- 38 domande di provvedimenti urgenti volte ad ottenere una sospensione dell'esecuzione o altre misure provvisorie (37 nel 2019) e 43 procedimenti sommari conclusi (34 nel 2019);
- 22 domande di procedimento accelerato volte ad ottenere una risoluzione rapida della causa nel merito (16 nel 2019), di cui 13 sono state accolte (nessuna nel 2019), in particolare in procedimenti legati alla situazione di crisi.

Infine, l'attività della cancelleria è stata garantita in occasione delle conferenze di sezione, con successiva formazione dei verbali contenenti le decisioni da eseguire. Tenute tramite la procedura scritta dopo il 13 marzo, hanno potuto essere organizzate mediante audioconferenza (una prima assoluta!) a partire dal 26 marzo e mediante videoconferenza (una prima assoluta!) dal 20 aprile. Nel 2020 sono state organizzate 331 conferenze di sezione (334 nel 2019), di cui 252 nel periodo della crisi compreso tra il 16 marzo e il 31 dicembre. Durante quest'ultimo periodo, 46 conferenze si sono tenute mediante procedura scritta, 42 mediante audioconferenza, 150 mediante videoconferenza e 14 in forma mista.

3 Tuttavia, per quanto riguarda gli atti processuali che dovevano essere notificati per posta (in particolare le decisioni sulle domande di ammissione al gratuito patrocinio presentate da persone fisiche non rappresentate), la cancelleria ha dovuto attendere il passaggio puntuale delle persone nei locali del servizio per effettuare le notifiche, continuando comunque a dipendere dal funzionamento dei servizi postali nazionali.

I. Punto speciale sulle udienze di discussione

La crisi ha indotto a ripensare il calendario e l'organizzazione delle udienze di discussione. Inizialmente, tutte le udienze di discussione previste a partire dal 16 marzo sono state annullate. Successivamente, tutte le udienze annullate sono state programmate e sono state fissate nuove udienze. L'esecuzione di tali provvedimenti nonché le numerose richieste di rinvio delle udienze e di ricorso alla videoconferenza presentate dalle parti in ragione della crisi sanitaria hanno assorbito molte risorse e la maggior parte di tali operazioni è stata effettuata con un grado elevato di priorità.

La videoconferenza è stata istituita come dispositivo di crisi. Il ricorso a questa modalità di partecipazione degli avvocati e degli agenti all'udienza in rappresentanza delle parti è stato subordinato al loro consenso in ciascuna causa, all'impossibilità di recarsi a Lussemburgo per motivi connessi alla crisi sanitaria nonché alla necessità di rispettare i prerequisiti tecnici e al superamento delle prove di interpretazione destinate ad assicurare una trasmissione affidabile e chiara, da un lato, per garantire il rispetto delle esigenze di un processo equo e, dall'altro, per mantenere l'elevato livello di qualità dell'interpretazione simultanea.

Procedure interne ottimamente coordinate tra la direzione delle Tecnologie dell'informazione, la direzione dell'Interpretazione e la cancelleria, la gestione rigorosa delle istanze presentate dalle parti e delle decisioni assunte dai presidenti di sezione, il controllo scrupoloso dell'inserimento manuale delle informazioni, le risposte alle richieste (in particolare telefoniche) degli avvocati e degli agenti ai fini dell'organizzazione delle udienze e l'esecuzione di test preliminari con i rappresentanti sono state tutte azioni realizzate per rendere possibile la partecipazione da remoto alle udienze dei rappresentanti delle parti.

Nel periodo compreso tra giugno e dicembre 2020 ⁴ e per le udienze fissate in tale periodo:

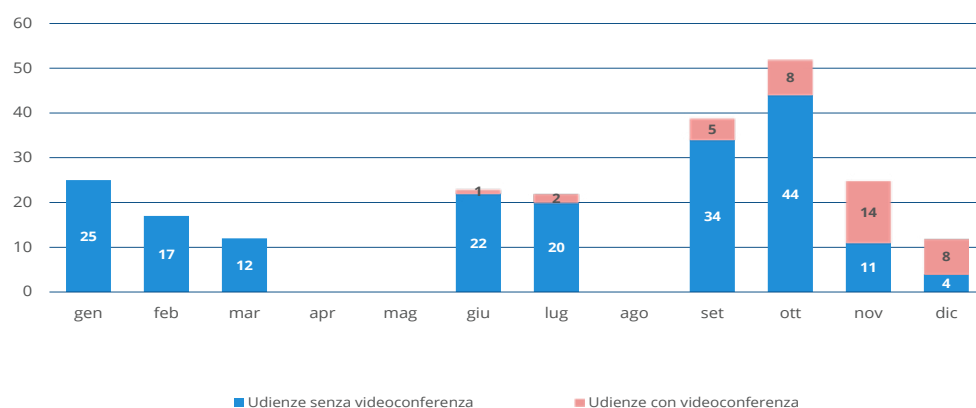
- sono state presentate dalle parti 119 richieste di rinvio delle udienze e di ricorso alla videoconferenza in ragione della crisi sanitaria;
- sono state adottate dal Tribunale 82 decisioni con le quali è stato accettato di ricorrere o di proporre di ricorrere alla videoconferenza (a condizione che fossero superate le prove tecniche e di interpretazione);
- 38 udienze ⁵ si sono tenute in videoconferenza (ossia 22 udienze nelle quali una parte agiva da remoto, 11 udienze con due parti da remoto e cinque udienze con tre parti da remoto), su un totale di 173 udienze (ossia il 22%).

Dal grafico che illustra la ripartizione mensile delle udienze del 2020 emergono chiaramente le difficoltà affrontate dal Tribunale e dalla sua cancelleria, dato che i mesi di aprile e maggio sono stati mesi senza udienze, mentre 52 udienze, con servizio della cancelleria, si sono tenute ad ottobre, numero mai raggiunto prima in un solo mese.

4] Tutte le udienze si sono svolte nella stretta osservanza di un protocollo sanitario rigoroso, sul quale è stata immediatamente richiamata l'attenzione dei rappresentanti delle parti, sia con messaggi pubblicati sul sito Internet Curia (rubrica «COVID-19: messaggi importanti - Parti») sia nelle lettere di convocazione alle udienze.

5] Non ha quindi avuto esito positivo il 46% delle decisioni di ricorrere o di proporre di ricorrere alla videoconferenza.

Numero di udienze di discussione – Ripartizione per mese nel 2020 ⁶



	gen	feb	mar	apr	mag	giu	lug	ago	set	ott	nov	dic	Totale
Udienze senza videoconferenza	25	17	12			22	20		34	44	11	4	189
Udienze con videoconferenza						1	2		5	8	14	8	38
Totale	25	17	12			23	22		39	52	25	12	227

In tutto il 2020 si sono tenute 227 udienze di discussione (per 335 cause discusse ⁷), rispetto alle 255 del 2019 (per 315 cause discusse).

Momenti importanti nella storia del Tribunale, la prima udienza con una sola parte da remoto in videoconferenza ha avuto luogo il 30 giugno e la prima udienza in videoconferenza senza parti presenti in aula si è svolta il 20 ottobre.

L'accesso del pubblico alle aule di udienza è sempre stato autorizzato nel rispetto delle norme sanitarie.

⁶ Il numero di udienze di discussione tiene conto delle riunioni (una serie di cause riunite = un'udienza).

⁷ Tale differenza si spiega con il fatto che alcune cause sono state riunite ai fini della fase orale del procedimento.

II. Punto speciale sulle udienze di pronuncia delle sentenze

Le udienze di pronuncia delle sentenze, previste dallo Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea, sono state mantenute, ma con nuove modalità a partire da marzo. Il Tribunale ha infatti optato per pronunce raggruppate e a intervalli regolari da parte del presidente o del vicepresidente assistito dal cancelliere di turno. Tra il 16 marzo e il 16 dicembre 2020 sono state organizzate 21 udienze di pronuncia.

III. Compendio delle altre azioni

Questa crisi e le misure per affrontarla non possono minimamente mettere in ombra diversi altri fatti dell'anno. La brevità dell'intervento impone una selezione.

Anzitutto, la prospettiva dell'uscita del Regno Unito dall'Unione senza firma dell'accordo di recesso ha giustificato da parte della cancelleria, come nel 2019, azioni di sensibilizzazione presso gli avvocati del Regno Unito affinché adottassero, se del caso, i necessari provvedimenti. Il rischio che essi non potessero più rappresentare una parte dinanzi al Tribunale a partire dal 1° febbraio era infatti molto concreto. In definitiva, tali azioni non hanno avuto effetto, poiché l'accordo sul recesso del Regno Unito dall'Unione europea, firmato infine il 24 gennaio 2020, contiene disposizioni relative alla rappresentanza delle parti applicabili durante il periodo transitorio scaduto il 31 dicembre 2020, ma dimostrano la volontà di sostenere un dialogo sempre attivo con i rappresentanti delle parti. Poiché il Regno Unito è uscito dall'Unione europea con effetto dal 1° febbraio 2020, il giudice Forrester, giudice britannico del Tribunale, ha cessato le sue funzioni alla stessa data.

Tale partenza, al pari di quelle del giudice Labucka, di nazionalità lettone, e del giudice Passer, di nazionalità ceca, intervenute rispettivamente il 25 febbraio e il 6 ottobre, ha reso necessaria una riorganizzazione dei collegi giudicanti mediante decisioni del Tribunale pubblicate nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* e comunicate sul sito Curia, la riattribuzione delle cause sul piano giudiziario e l'espletamento di formalità sul piano amministrativo.

Inoltre, l'attività della cancelleria ha continuato ad essere assicurata in occasione delle riunioni dei giudici, con convocazioni e formazione di verbali, e gli organi costituiti del Tribunale hanno proseguito la loro attività. Il cancelliere ha quindi assistito la presidenza nella conduzione dei lavori della Conferenza plenaria, del consiglio di gestione e della conferenza dei presidenti di sezione. Ha inoltre assistito i comitati specifici del Tribunale, in particolare il Comitato «Regolamento di procedura», il cui lavoro è proseguito senza soluzione di continuità. Le modalità di lavoro sono state adattate alle circostanze, optando per la procedura scritta o la videoconferenza a seconda delle esigenze.

Inoltre, la cancelleria ha rispettato i suoi obblighi regolamentari, in particolare quelli derivanti dal regolamento finanziario, e ha adottato i provvedimenti necessari per dare piena attuazione alla politica di protezione dell'ambiente (EMAS). A tale proposito, la smaterializzazione delle procedure interne e una nuova politica di stampa adottata nell'ambito della cancelleria hanno portato a una notevole riduzione del consumo di carta.

La protezione dei dati personali ai sensi del regolamento 2018/1725 ⁸ è rimasta una priorità. In seno alla cancelleria sono state intraprese azioni concrete e operazioni di sensibilizzazione sia nell'ambito delle funzioni amministrative della cancelleria sia nell'ambito delle funzioni giudiziarie del Tribunale, dal momento che, a tale riguardo, il cancelliere è responsabile del trattamento delle richieste di anonimato ex post presentate da persone fisiche che sono state parti di una controversia.

Durante questo periodo tormentato, la cancelleria ha ricevuto 809 richieste scritte di cittadini, alle quali è stata data risposta nella lingua utilizzata dagli autori, in conformità con le prescrizioni del Codice europeo di buona condotta amministrativa.

Infine, indipendentemente dal suo contributo agli organi di crisi, la cancelleria ha contribuito tramite propri rappresentanti alle attività svolte nell'ambito degli organi costituiti e dei gruppi di lavoro, in particolare nel settore delle nuove tecnologie.

Nulla di tutto questo sarebbe stato possibile senza un personale che si è mostrato all'altezza della situazione, unito nello sforzo e coeso nell'azione. Informato regolarmente dal cancelliere, sostenuto dalla direzione del servizio e assistito nel suo lavoro da una documentazione mirata, il personale della cancelleria (che è stato ridotto da 72 a 69 posizioni secondo il bilancio nell'ambito della terza fase della riforma dell'architettura giudiziaria dell'Unione europea) è stato di una professionalità esemplare.

8 | Regolamento (UE) 2018/1725 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2018, sulla tutela delle persone fisiche in relazione al trattamento dei dati personali da parte delle istituzioni, degli organi e degli organismi dell'Unione e sulla libera circolazione di tali dati, e che abroga il regolamento (CE) n. 45/2001 e la decisione n. 1247/2002/CE (GU 2018, L 295, pag. 39).

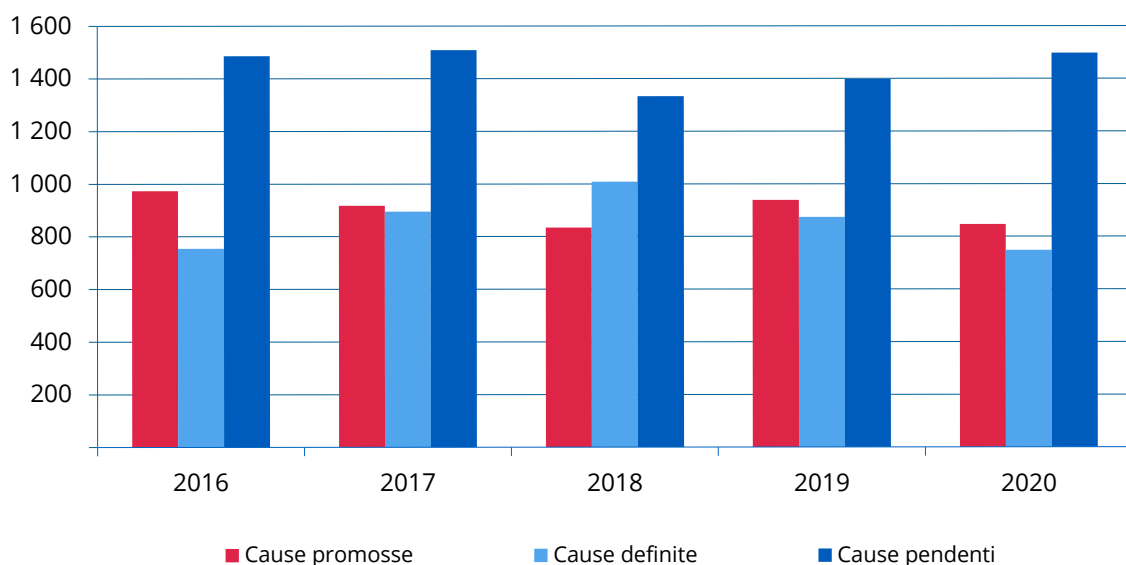




Statistiche giudiziarie del Tribunale

I. Attività generale del Tribunale – Cause promosse, definite, pendenti (2016-2020)	359
II. Cause promosse – Natura dei procedimenti (2016-2020)	360
III. Cause promosse – Natura dei ricorsi (2016-2020)	361
IV. Cause promosse – Oggetto dei ricorsi (2016-2020)	362
V. Cause definite – Natura dei procedimenti (2016-2020)	363
VI. Cause definite – Oggetto dei ricorsi (2020)	364
VII. Cause definite – Oggetto dei ricorsi (2016-2020)	365
VIII. Cause definite – Collegio giudicante (2016-2020)	366
IX. Cause definite – Durata dei procedimenti in mesi (2016-2020)	367
X. Durata dei procedimenti in mesi (2016-2020)	368
XI. Cause pendenti al 31 dicembre – Natura dei procedimenti (2016-2020)	369
XII. Cause pendenti al 31 dicembre – Oggetto dei ricorsi (2016-2020)	370
XIII. Cause pendenti al 31 dicembre – Collegio giudicante (2016-2020)	371
XIV. Varie – Procedimenti sommari (2016-2020)	372
XV. Varie – Procedimenti accelerati (2016-2020)	373
XVI. Varie – Decisioni del Tribunale impugnate dinanzi alla Corte di giustizia (1990-2020)	374
XVII. Varie – Ripartizione delle impugnazioni dinanzi alla Corte di giustizia per natura del procedimento (2016-2020)	375
XVIII. Varie – Esito delle impugnazioni dinanzi alla Corte di giustizia (2020)	376
XIX. Varie – Esito delle impugnazioni dinanzi alla Corte di giustizia (2016-2020)	377
XX. Varie – Evoluzione generale (1989-2020)	378
XXI. Attività della cancelleria del Tribunale (2016-2020)	379
XXII. Modalità di deposito degli atti processuali dinanzi al Tribunale	380
XXIII. Pagine depositate attraverso e-Curia (2016-2020)	381
XXIV. Comunicazioni nella <i>Gazzetta ufficiale dell'Unione europea</i> (2016-2020)	382
XXV. Cause discusse (2016-2020)	383

I. Attività generale del Tribunale – Cause promosse, definite, pendenti (2016-2020) ^{1 2}



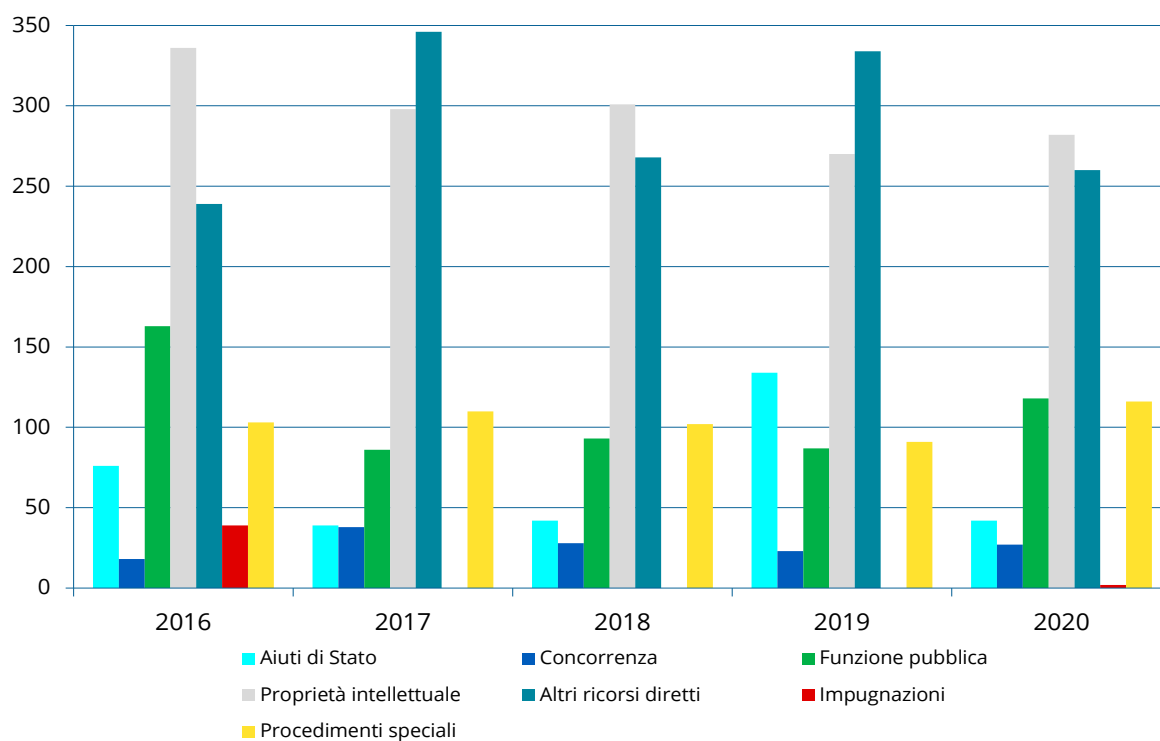
	2016	2017	2018	2019	2020
Cause promosse	974	917	834	939	847
Cause definite	755	895	1 009	874	748
Cause pendenti	1 486	1 508	1 333	1 398	1 497

1] Salvo indicazione contraria, questa tabella e le tabelle delle pagine seguenti tengono conto dei procedimenti speciali.

Sono considerati «procedimenti speciali»: l'opposizione ad una sentenza pronunciata in contumacia (art. 41 dello Statuto della Corte; art. 166 del regolamento di procedura del Tribunale); l'opposizione di terzo (art. 42 dello Statuto della Corte; art.167 del regolamento di procedura del Tribunale); l'interpretazione (art. 43 dello Statuto della Corte; art. 168 del regolamento di procedura del Tribunale); la revocazione di una sentenza (art. 44 dello Statuto della Corte; art. 169 del regolamento di procedura del Tribunale); il gratuito patrocinio (art. 148 del regolamento di procedura del Tribunale); la rettifica (art. 164 del regolamento di procedura del Tribunale); l'omessa pronuncia (art. 165 del regolamento di procedura del Tribunale) e la contestazione sulle spese ripetibili (art. 170 del regolamento di procedura del Tribunale).

2] Salvo indicazione contraria, questa tabella e le tabelle delle pagine seguenti non tengono conto dei procedimenti sommari.

II. Cause promosse – Natura dei procedimenti (2016-2020)

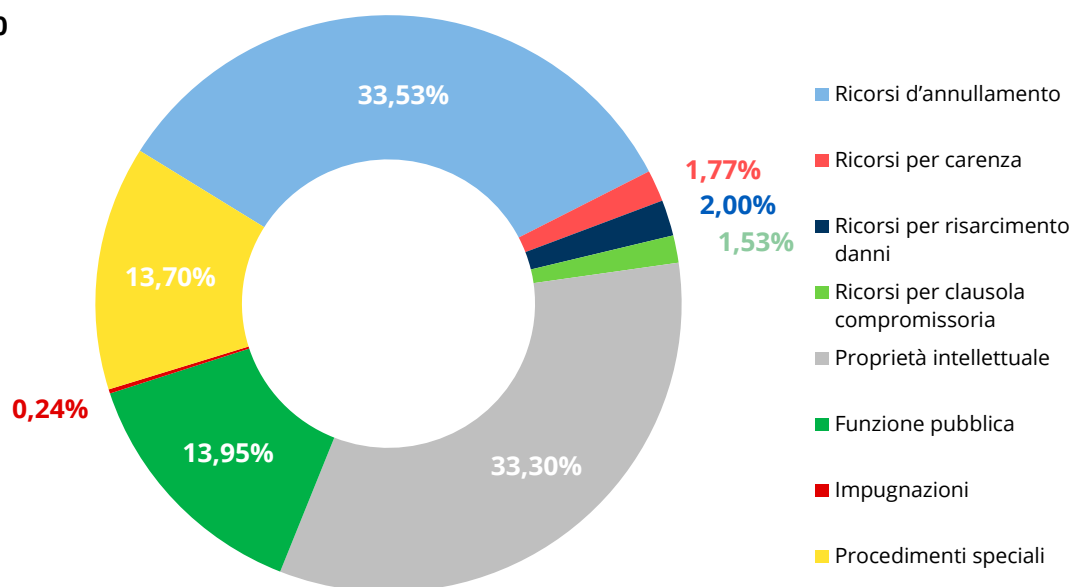


	2016 ¹	2017	2018	2019	2020
Aiuti di Stato	76	39	42	134	42
Concorrenza	18	38	28	23	27
Funzione pubblica	163	86	93	87	118
Proprietà intellettuale	336	298	301	270	282
Altri ricorsi diretti	239	346	268	334	260
Impugnazioni	39				2
Procedimenti speciali	103	110	102	91	116
Totale	974	917	834	939	847

1| Il 1° settembre 2016, 123 cause di funzione pubblica e 16 procedimenti speciali in tale settore sono stati trasferiti al Tribunale.

III. Cause promosse - Natura dei ricorsi (2016-2020)

2020

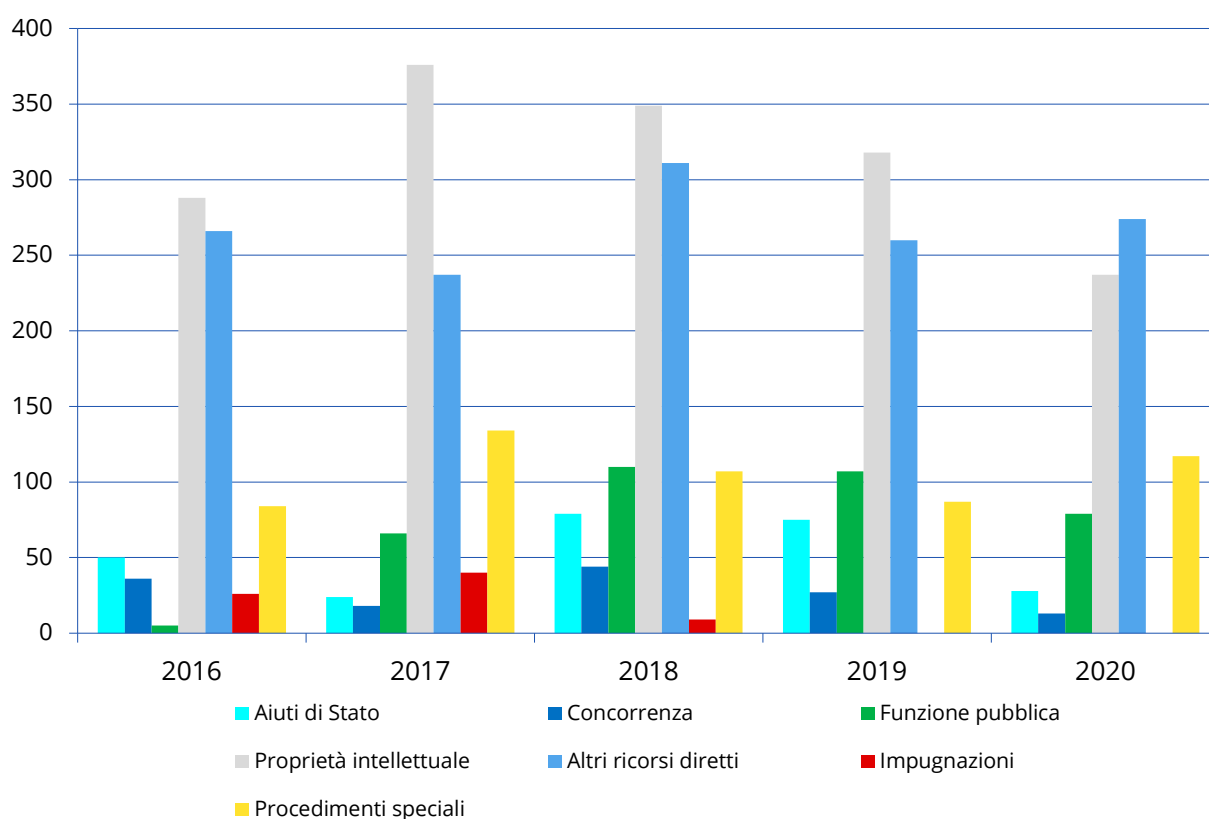


	2016	2017	2018	2019	2020
Ricorsi d'annullamento	297	371	288	445	284
Ricorsi per carenza	7	8	14	14	15
Ricorsi per risarcimento danni	19	23	29	24	17
Ricorsi per clausola compromissoria	10	21	7	8	13
Proprietà intellettuale	336	298	301	270	282
Funzione pubblica	163	86	93	87	118
Impugnazioni	39				2
Procedimenti speciali	103	110	102	91	116
Totale	974	917	834	939	847

IV. Cause promosse – Oggetto dei ricorsi (2016-2020)

	2016	2017	2018	2019	2020
Accesso ai documenti	19	25	21	17	8
Agricoltura	20	22	25	12	14
Aiuti di Stato	76	39	42	134	42
Ambiente	6	8	7	10	8
Appalti pubblici	9	19	15	10	13
Azione esterna dell'Unione europea	2	2	2	6	3
Cittadinanza dell'Unione				1	1
Clausola compromissoria	10	21	7	8	15
Coesione economica, sociale e territoriale	2	3		3	
Concorrenza	18	38	28	23	27
Cultura	1				
Diritto delle imprese					1
Diritto delle istituzioni	52	65	71	148	65
Disposizioni finanziarie (bilancio, quadro finanziario, risorse proprie, lotta contro la frode)	4	5	4	5	4
Energia	4	8	1	8	8
Fiscalità	2	1	2		
Istruzione, formazione professionale, gioventù e sport	1		1	1	
Libera circolazione dei capitali	1		1		
Libera circolazione delle merci	1				
Libera circolazione delle persone	1	1	1	2	
Libera prestazione di servizi	1				1
Libertà di stabilimento			1		
Misure restrittive (Azione esterna)	28	27	40	42	25
Politica commerciale	17	14	15	13	27
Politica comune della pesca	1	2	3		
Politica economica e monetaria	23	98	27	24	36
Politica estera e di sicurezza comune	1			1	
Politica sociale	1		1	1	
Proprietà intellettuale e industriale	336	298	301	270	282
Protezione dei consumatori	1		1	1	3
Ravvicinamento delle legislazioni	1	5	3	2	
Registrazione, valutazione, autorizzazione e restrizioni applicabili alle sostanze chimiche (regolamento REACH)	6	10	4	6	7
Reti transeuropee		2	1	1	1
Ricerca, sviluppo tecnologico e spazio	8	2	1	3	6
Sanità pubblica	6	5	9	5	8
Spazio di libertà, sicurezza e giustizia	7		2	1	
Trasporti			1	1	6
Unione doganale e tariffa doganale comune	3	1		2	
Totale Trattato CE/TFUE	669	721	638	761	611
Statuto dei funzionari	202	86	94	87	120
Procedimenti speciali	103	110	102	91	116
TOTALE GENERALE	974	917	834	939	847

V. Cause definite - Natura dei procedimenti (2016-2020)



	2016	2017	2018	2019	2020
Aiuti di Stato	50	24	79	75	28
Concorrenza	36	18	44	27	13
Funzione pubblica	5	66	110	107	79
Proprietà intellettuale	288	376	349	318	237
Altri ricorsi diretti	266	237	311	260	274
Impugnazioni	26	40	9		
Procedimenti speciali	84	134	107	87	117
Totale	755	895	1 009	874	748

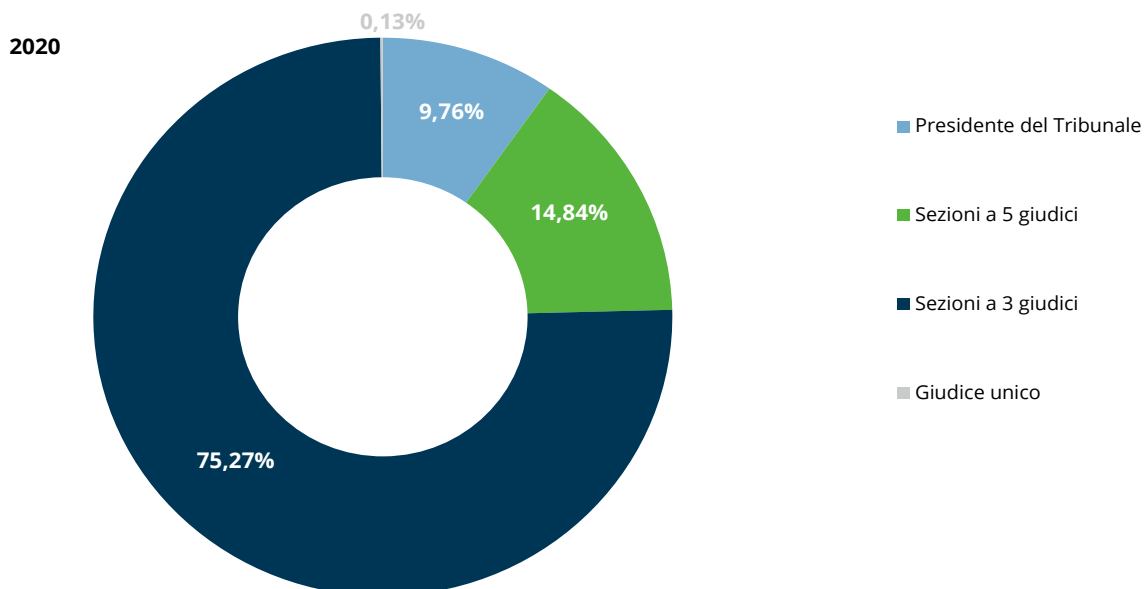
VI. Cause definite – Oggetto dei ricorsi (2020)

	Sentenze	Ordinanze	Totale
Accesso ai documenti	10	4	14
Agricoltura	9	6	15
Aiuti di Stato	16	12	28
Ambiente	1	5	6
Appalti pubblici	3	4	7
Azione esterna dell'Unione europea	1	1	2
Clausola compromissoria	4	2	6
Coesione economica, sociale e territoriale		1	1
Concorrenza	11	2	13
Diritto delle istituzioni	63	64	127
Disposizioni finanziarie (bilancio, quadro finanziario, risorse proprie, lotta contro la frode)	4	5	9
Energia	1	4	5
Istruzione, formazione professionale, gioventù e sport		1	1
Libera circolazione delle persone		1	1
Misure restrittive (Azione esterna)	28	4	32
Politica commerciale	5		5
Politica comune della pesca	1	1	2
Politica economica e monetaria	14	4	18
Politica estera e di sicurezza comune	1		1
Politica sociale	1		1
Proprietà intellettuale e industriale	187	50	237
Protezione dei consumatori		2	2
Ravvicinamento delle legislazioni		3	3
Registrazione, valutazione, autorizzazione e restrizioni applicabili alle sostanze chimiche (regolamento REACH)	2	2	4
Ricerca, sviluppo tecnologico e spazio	1	1	2
Sanità pubblica	4	2	6
Spazio di libertà, sicurezza e giustizia		2	2
Unione doganale e tariffa doganale comune		2	2
Totale Trattato CE/TFUE	367	185	552
Procedimenti speciali		117	117
Statuto dei funzionari	47	32	79
TOTALE GENERALE	414	334	748

VII. Cause definite – Oggetto dei ricorsi (2016-2020)
(Sentenze e ordinanze)

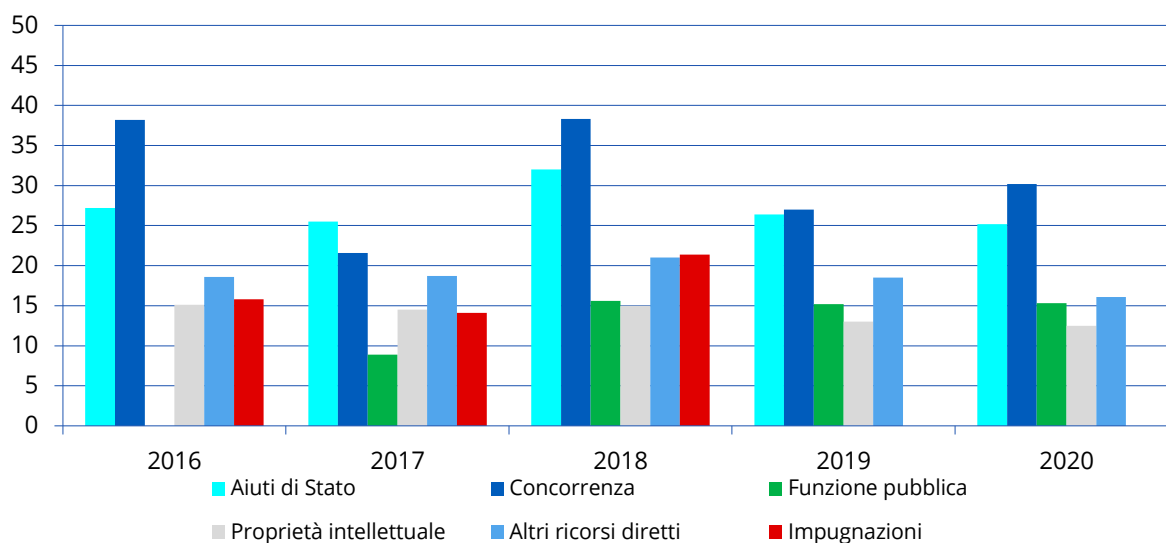
	2016	2017	2018	2019	2020
Accesso ai documenti	13	14	67	17	14
Agricoltura	34	21	25	33	15
Aiuti di Stato	50	24	79	75	28
Ambiente	4	3	11	6	6
Appalti pubblici	20	16	20	17	7
Azione esterna dell'Unione europea		4	2	3	2
Cittadinanza dell'Unione				1	
Clausola compromissoria	17	17	7	13	6
Coesione economica, sociale e territoriale	1	12	4	2	1
Concorrenza	36	18	44	27	13
Cultura	1	1			
Diritto delle imprese				1	
Diritto delle istituzioni	46	54	64	71	127
Disposizioni finanziarie (bilancio, quadro finanziario, risorse proprie, lotta contro la frode)	1	5	5	4	9
Energia	3	3	6	3	5
Fiscalità		3		2	
Istruzione, formazione professionale, gioventù e sport	1		3		1
Libera circolazione dei capitali	1			1	
Libera circolazione delle merci	1				
Libera circolazione delle persone		2	1	1	1
Libera prestazione di servizi	1				
Libertà di stabilimento				1	
Misure restrittive (Azione esterna)	70	26	42	30	32
Politica commerciale	21	15	10	12	5
Politica comune della pesca	2	2	2		2
Politica economica e monetaria	2	6	16	13	18
Politica estera e di sicurezza comune			1		1
Politica sociale	1		1	1	1
Proprietà intellettuale e industriale	288	376	349	318	237
Protezione dei consumatori	1	1	1	1	2
Ravvicinamento delle legislazioni	1	2	1	4	3
Registrazione, valutazione, autorizzazione e restrizioni applicabili alle sostanze chimiche (regolamento REACH)	8	4	4	10	4
Reti transeuropee	2		1	2	
Ricerca, sviluppo tecnologico e spazio	6	12	7	3	2
Sanità pubblica	3	3	5	7	6
Spazio di libertà, sicurezza e giustizia		5	3		2
Trasporti			1		
Unione doganale e tariffa doganale comune	3	5	1		2
Totale Trattato CE/TFUE	638	654	783	679	552
Procedimenti speciali	84	134	107	87	117
Statuto dei funzionari	33	107	119	108	79
TOTALE GENERALE	755	895	1 009	874	748

VIII. Cause definite - Collegio giudicante (2016-2020)



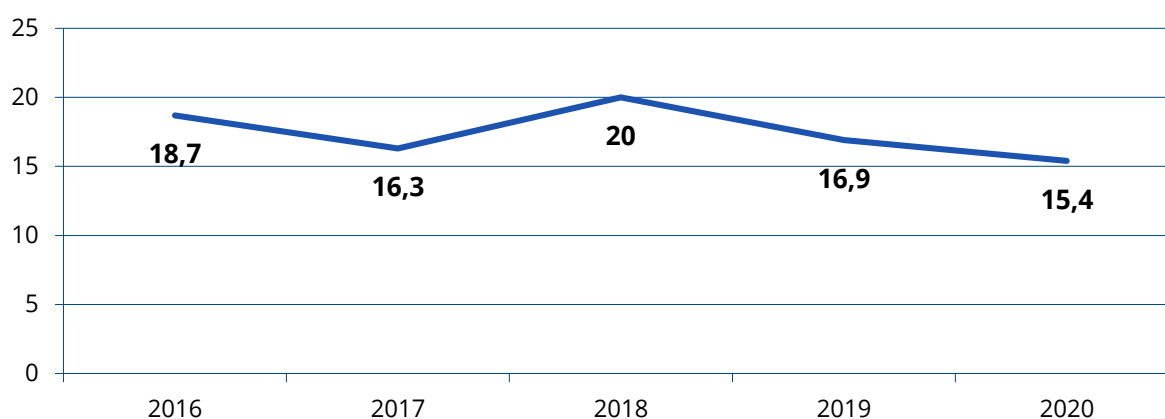
	2016			2017			2018			2019			2020		
	Sentenze	Ordinanze	Totale	Sentenze	Ordinanze	Totale	Sentenze	Ordinanze	Totale	Sentenze	Ordinanze	Totale	Sentenze	Ordinanze	Totale
Grande Sezione										1	1				
Sezione delle impugnazioni	25	13	38	29	17	46	9	2	11	2	2				
Presidente del Tribunale		46	46		80	80		43	43		47	47		73	73
Sezioni a 5 giudici	10	2	12	13	5	18	84	3	87	50	9	59	104	7	111
Sezioni a 3 giudici	408	246	654	450	301	751	546	317	863	499	261	760	309	254	563
Giudice unico	5		5				5		5	5		5	1		1
Totale	448	307	755	492	403	895	644	365	1 009	554	320	874	414	334	748

IX. Cause definite – Durata dei procedimenti in mesi (2016-2020) ¹ (Sentenze e ordinanze)



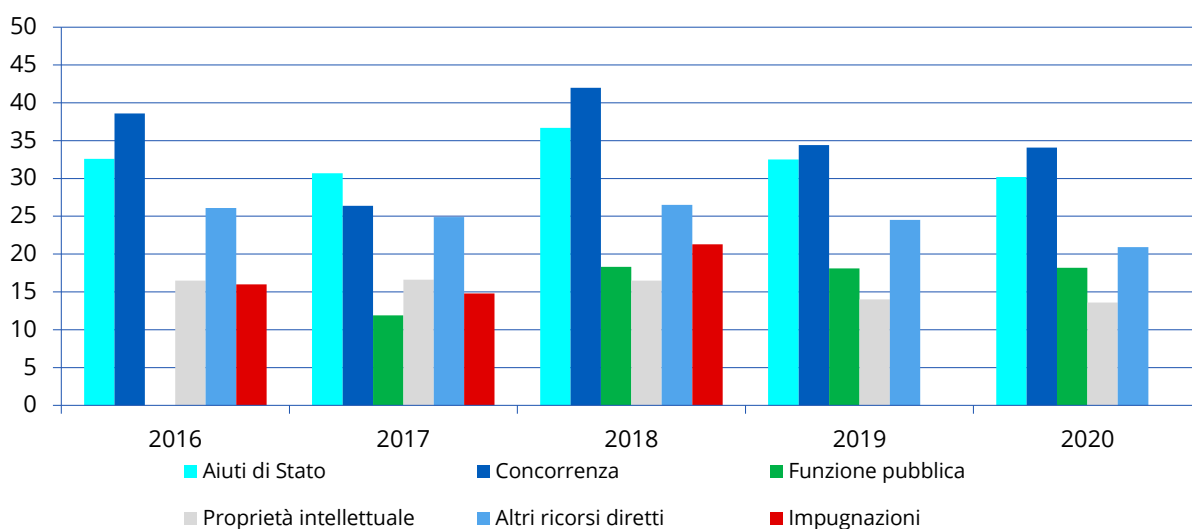
	2016	2017	2018	2019	2020
Aiuti di Stato	27,2	25,5	32	26,4	25,2
Concorrenza	38,2	21,6	38,3	27	30,2
Funzione pubblica		8,9	15,6	15,2	15,3
Proprietà intellettuale	15,1	14,5	15	13	12,5
Altri ricorsi diretti	18,6	18,7	21	18,5	16,1
Impugnazioni	15,8	14,1	21,4		
Tutte le cause	18,7	16,3	20	16,9	15,4

Durata dei procedimenti (in mesi) Tutte le cause decise con sentenza o ordinanza



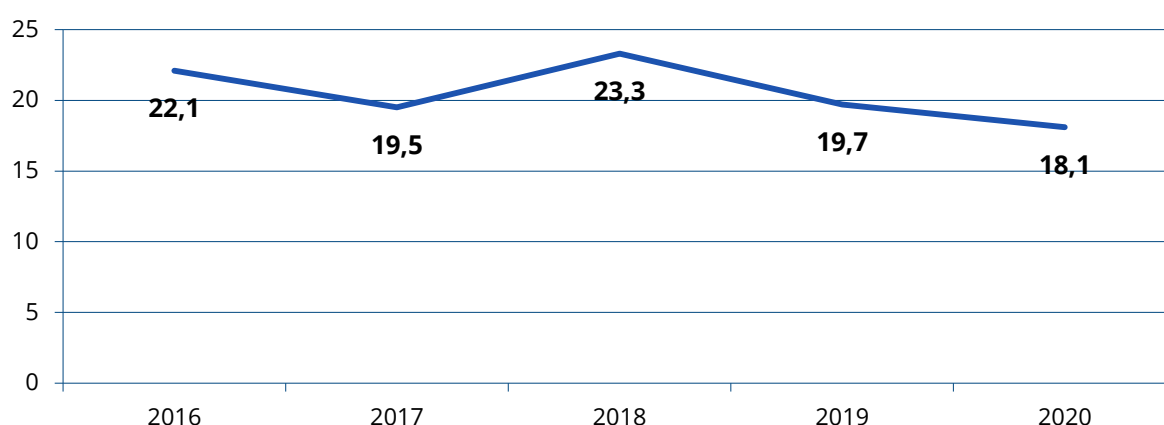
1] La durata è espressa in mesi e in decimi di mese. Il calcolo della durata media dei procedimenti non tiene conto: delle cause in cui è stata pronunciata una sentenza interlocutoria; dei procedimenti speciali; delle impugnazioni di pronunce emesse in sede di procedimento sommario o su intervento; delle cause di funzione pubblica trasferite al Tribunale il 1° settembre 2016. La durata media del procedimento nelle cause di funzione pubblica trasferite al Tribunale il 1° settembre 2016 e decise dal Tribunale con sentenza o ordinanza è di 21 mesi (tenendo conto del periodo dinanzi al Tribunale della funzione pubblica e del periodo dinanzi al Tribunale).

X. Durata dei procedimenti in mesi (2016-2020) ¹ (Sentenze)



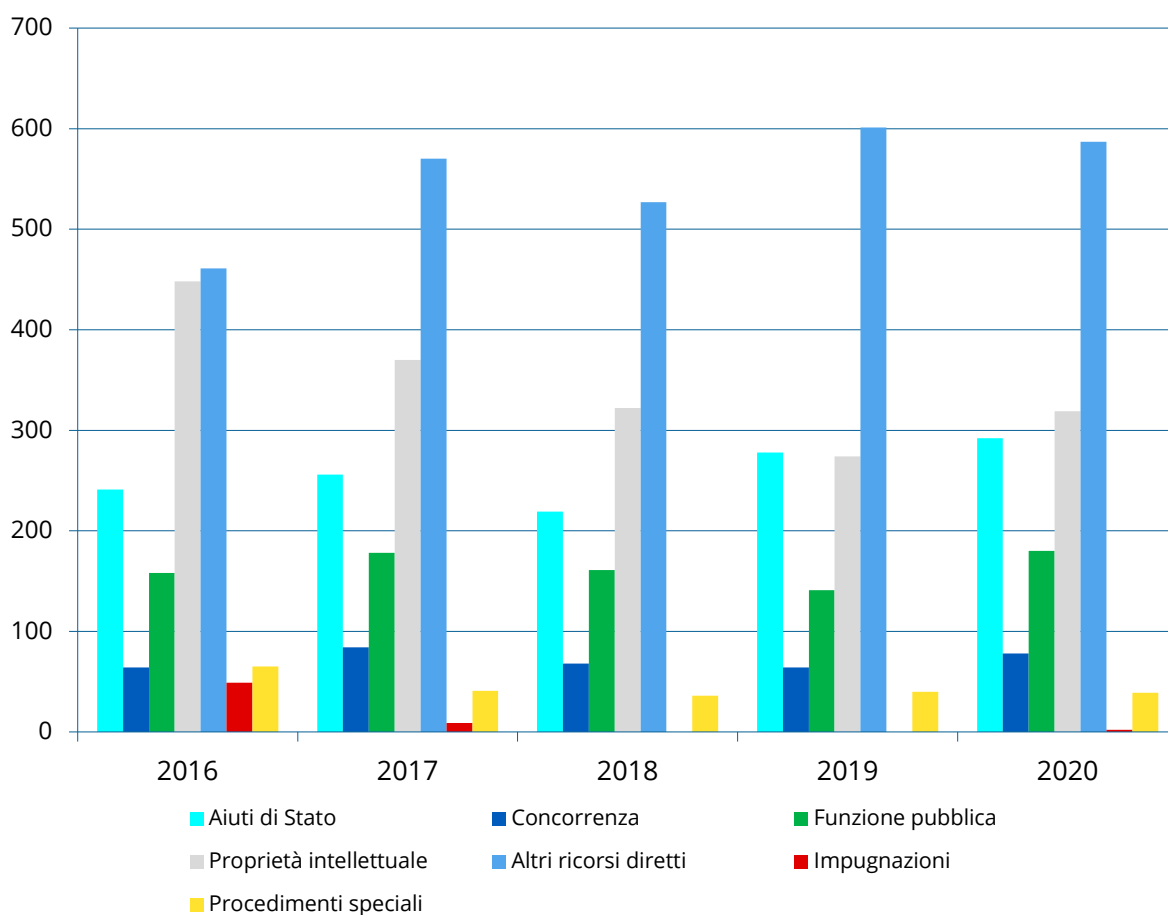
	2016	2017	2018	2019	2020
Aiuti di Stato	32,6	30,7	36,7	32,5	30,2
Concorrenza	38,6	26,4	42	34,4	34,1
Funzione pubblica		11,9	18,3	18,1	18,2
Proprietà intellettuale	16,5	16,6	16,5	14	13,6
Altri ricorsi diretti	26,1	24,9	26,5	24,5	20,9
Impugnazioni	16	14,8	21,3		
Tutte le cause	22,1	19,5	23,3	19,7	18,1

Durata dei procedimenti (in mesi) Tutte le cause decise con sentenza



1] La durata è espressa in mesi e in decimi di mese. Il calcolo della durata media dei procedimenti non tiene conto: delle cause in cui è stata pronunciata una sentenza interlocutoria; dei procedimenti speciali; delle impugnazioni di pronunce emesse in sede di procedimento sommario o su intervento; delle cause di funzione pubblica trasferite al Tribunale il 1° settembre 2016. La durata media del procedimento nelle cause di funzione pubblica trasferite al Tribunale il 1° settembre 2016 e decise dal Tribunale con sentenza è di 24,1 mesi (tenendo conto del periodo dinanzi al Tribunale della funzione pubblica e del periodo dinanzi al Tribunale).

XI. Cause pendenti al 31 dicembre - Natura dei procedimenti (2016-2020)

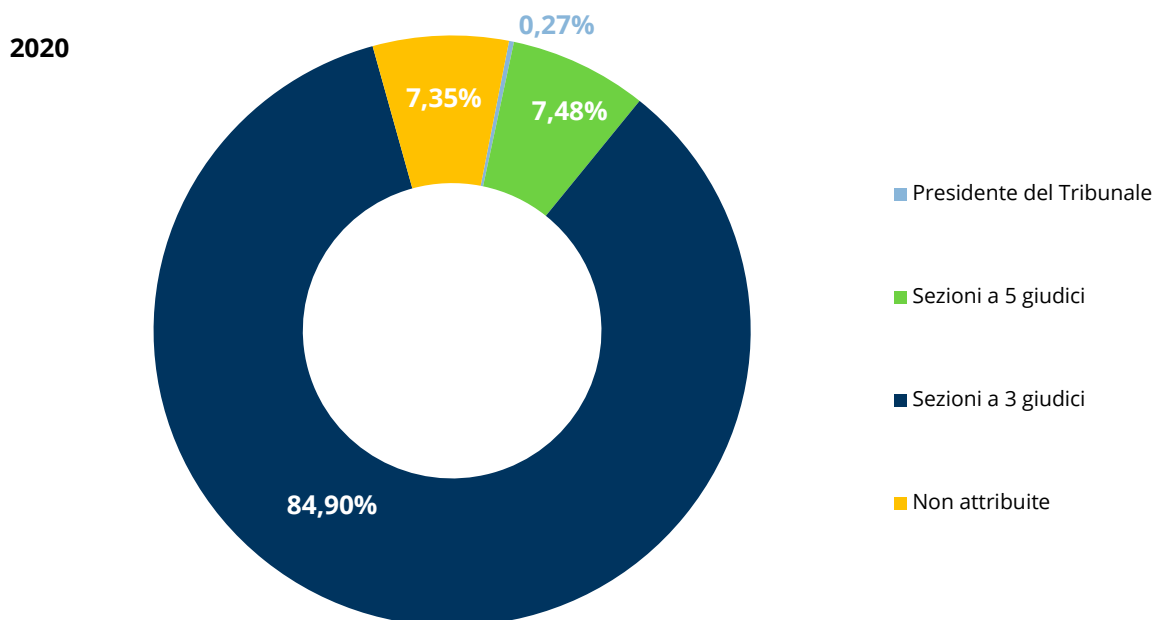


	2016	2017	2018	2019	2020
Aiuti di Stato	241	256	219	278	292
Concorrenza	64	84	68	64	78
Funzione pubblica	158	178	161	141	180
Proprietà intellettuale	448	370	322	274	319
Altri ricorsi diretti	461	570	527	601	587
Impugnazioni	49	9			2
Procedimenti speciali	65	41	36	40	39
Totale	1 486	1 508	1 333	1 398	1 497

XII. Cause pendenti al 31 dicembre – Oggetto dei ricorsi (2016-2020)

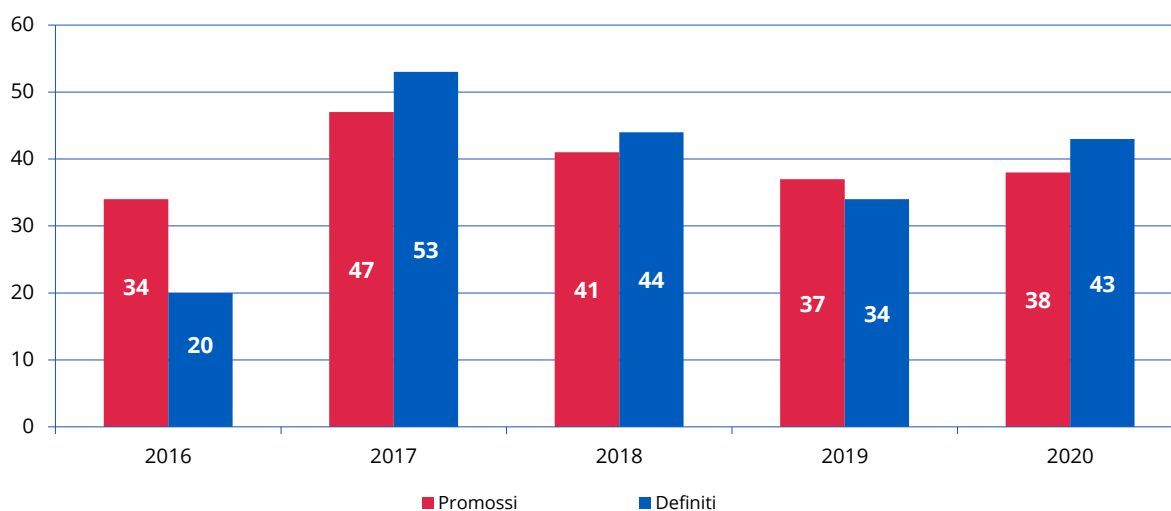
	2016	2017	2018	2019	2020
Accesso ai documenti	65	76	30	30	24
Agricoltura	42	43	43	22	21
Aiuti di Stato	241	256	219	278	292
Ambiente	7	12	8	12	14
Appalti pubblici	24	27	22	15	21
Azione esterna dell'Unione europea	4	2	2	5	6
Cittadinanza dell'Unione					1
Clausola compromissoria	23	27	27	22	31
Coesione economica, sociale e territoriale	15	6	2	3	2
Concorrenza	64	84	68	64	78
Cultura	1				
Diritto delle imprese	1	1	1		1
Diritto delle istituzioni	85	96	103	180	118
Disposizioni finanziarie (bilancio, quadro finanziario, risorse proprie, lotta contro la frode)	10	10	9	10	5
Energia	4	9	4	9	12
Fiscalità	2		2		
Istruzione, formazione professionale, gioventù e sport	3	3	1	2	1
Libera circolazione dei capitali			1		
Libera circolazione delle persone	1			1	
Libera prestazione di servizi					1
Libertà di stabilimento			1		
Misure restrittive (Azione esterna)	61	62	60	72	65
Politica commerciale	36	35	40	41	63
Politica comune della pesca	1	1	2	2	
Politica economica e monetaria	24	116	127	138	156
Politica estera e di sicurezza comune	1	1		1	
Politica sociale	1	1	1	1	
Proprietà intellettuale e industriale	448	370	322	274	319
Protezione dei consumatori	2	1	1	1	2
Ravvicinamento delle legislazioni	1	4	6	4	1
Registrazione, valutazione, autorizzazione e restrizioni applicabili alle sostanze chimiche (regolamento REACH)	8	14	14	10	13
Reti transeuropee		2	2	1	2
Ricerca, sviluppo tecnologico e spazio	19	9	3	3	7
Sanità pubblica	7	9	13	11	13
Spazio di libertà, sicurezza e giustizia	7	2	1	2	
Trasporti				1	7
Unione doganale e tariffa doganale comune	5	1		2	
Totale Trattato CE/TFUE	1 213	1 280	1 135	1 217	1 276
Statuto dei funzionari	208	187	162	141	182
Procedimenti speciali	65	41	36	40	39
TOTALE GENERALE	1 486	1 508	1 333	1 398	1 497

XIII. Cause pendenti al 31 dicembre – Collegio giudicante (2016-2020)



	2016	2017	2018	2019	2020
Grande Sezione			1		
Sezione delle impugnazioni	51	11	1		
Presidente del Tribunale	12	1	1	9	4
Sezioni a 5 giudici	23	100	77	88	112
Sezioni a 3 giudici	1 253	1 323	1 187	1 218	1 271
Giudice unico			2		
Non attribuite	147	73	64	83	110
Totale	1 486	1 508	1 333	1 398	1 497

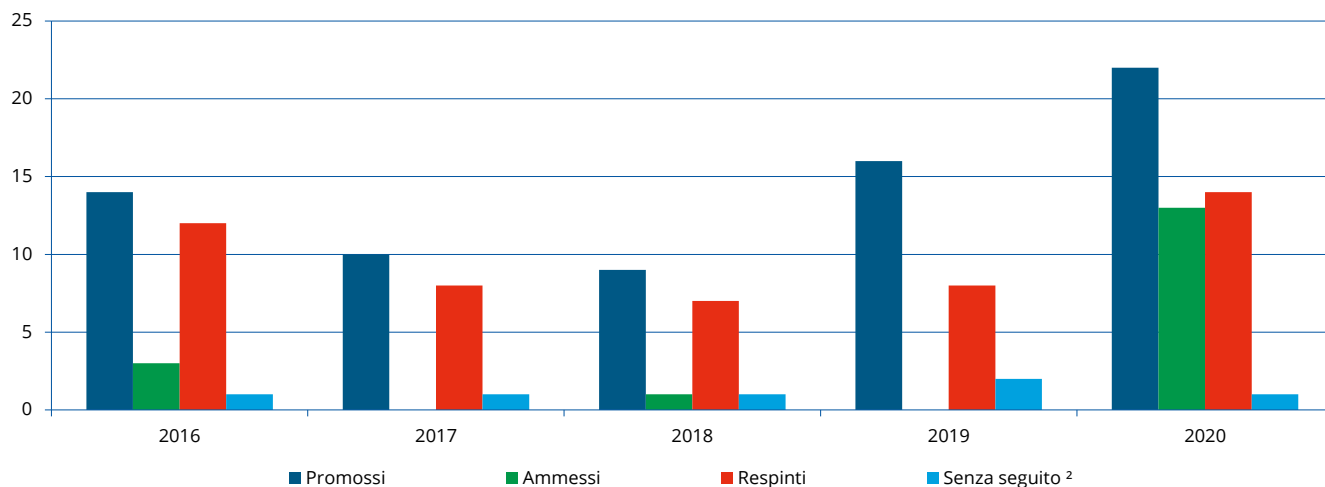
XIV. Varie – Procedimenti sommari (2016-2020)



2020

	Procedimenti sommari promossi	Procedimenti sommari definiti	Contenuto della decisione		
			Accoglimento	Cancellazione dal ruolo/Non luogo a provvedere	Rigetto
Accesso ai documenti	1	1		1	
Agricoltura	4	4			4
Aiuti di Stato	1	3			3
Ambiente	3	3		1	2
Appalti pubblici	6	9	1	1	7
Clausola compromissoria	2	1			1
Concorrenza	2	3	2		1
Diritto delle istituzioni	6	7		2	5
Disposizioni finanziarie (bilancio, quadro finanziario, risorse proprie, lotta contro la frode)	2	2		1	1
Libera circolazione delle persone		1			1
Politica economica e monetaria	2	2			2
Registrazione, valutazione, autorizzazione e restrizioni applicabili alle sostanze chimiche (regolamento REACH)	2	1			1
Reti transeuropee	1	1			1
Ricerca, sviluppo tecnologico e spazio	3	2			2
Statuto dei funzionari	2	1			1
Trasporti	1	1			1
Unione doganale e tariffa doganale comune		1			1
Totale	38	43	3	6	34

XV. Varie - Procedimenti accelerati (2016-2020) ¹

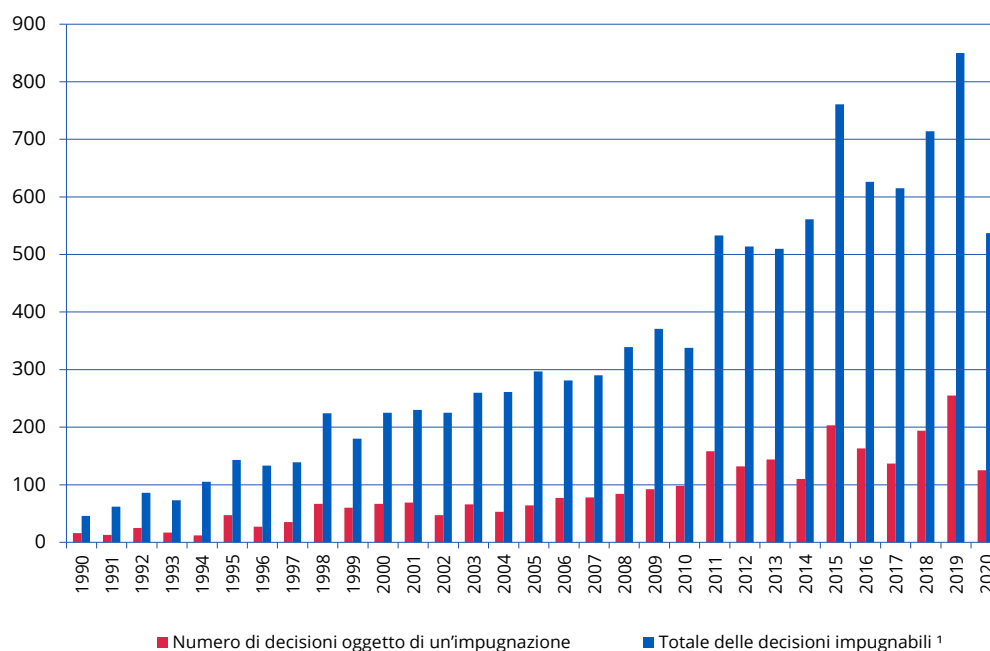


	2016				2017				2018				2019				2020			
	D'ufficio	Promossi			D'ufficio	Promossi			D'ufficio	Promossi			D'ufficio	Promossi			D'ufficio	Promossi		
		Ammessi	Respinti	Senza seguito ²		Ammessi	Respinti	Senza seguito ²		Ammessi	Respinti	Senza seguito ²		Ammessi	Respinti	Senza seguito ²		Ammessi	Respinti	Senza seguito ²
Accesso ai documenti		2	2		2	1			1		2	2								
Agricoltura								1	1											
Aiuti di Stato			2								2	2			11	10	1			
Appalti pubblici	1	1			1	1														
Concorrenza	1	1			1	1		3	1	2	2	1				1				
Diritto delle istituzioni	2	2			5	4	1				2	1	1		5	1	3	1		
Disposizioni finanziarie (bilancio, quadro finanziario, risorse proprie, lotta contro la frode)											1				1		2			
Libera circolazione delle merci	1		1																	
Misure restrittive (Azione esterna)	1	1									1	1								
Politica commerciale	1	1									1	1								
Politica economica e monetaria								1	1											
Proprietà intellettuale e industriale											5						5			
Protezione dei consumatori								1					1							
Sanità pubblica	1	1												2		2				
Spazio di libertà, sicurezza e giustizia	3	3						1		1										
Statuto dei funzionari	1	1			1	1		2	2					3	1	1				
Totale	14	3	12	1	10	8	1	9	1	7	1	16	8	2	22	13	14	1		

1] Il trattamento accelerato di una causa dinanzi al Tribunale può essere concesso su istanza di una parte principale e, dal 1° luglio 2015, d'ufficio dal Tribunale.

2] Sono ricompresi nella categoria «senza seguito» i casi di ritiro della domanda, rinuncia agli atti ed ipotesi nelle quali il ricorso è deciso con ordinanza prima che intervenga la decisione sulla domanda di procedimento accelerato.

XVI. Varie - Decisioni del Tribunale impugnate dinanzi alla Corte di giustizia (1990-2020)



	Numero di decisioni oggetto di un'impugnazione	Totale delle decisioni impugnabili ¹	Percentuale di decisioni oggetto di un'impugnazione
1990	16	46	35%
1991	13	62	21%
1992	25	86	29%
1993	17	73	23%
1994	12	105	11%
1995	47	143	33%
1996	27	133	20%
1997	35	139	25%
1998	67	224	30%
1999	60	180	33%
2000	67	225	30%
2001	69	230	30%
2002	47	225	21%
2003	66	260	25%
2004	53	261	20%
2005	64	297	22%
2006	77	281	27%
2007	78	290	27%
2008	84	339	25%
2009	92	371	25%
2010	98	338	29%
2011	158	533	30%
2012	132	514	26%
2013	144	510	28%
2014	110	561	20%
2015	203	761	27%
2016	163	626	26%
2017	137	615	22%
2018	194	714	27%
2019	255	850	30%
2020	125	537	23%

1| Totale delle decisioni impugnabili - sentenze, ordinanze in esito a procedimento sommario, di rigetto dell'istanza di intervento e tutte le ordinanze che pongono fine al giudizio diverse dalle ordinanze di cancellazione dal ruolo e di trasferimento - per le quali è scaduto il termine per l'impugnazione ovvero è stata presentata un'impugnazione.

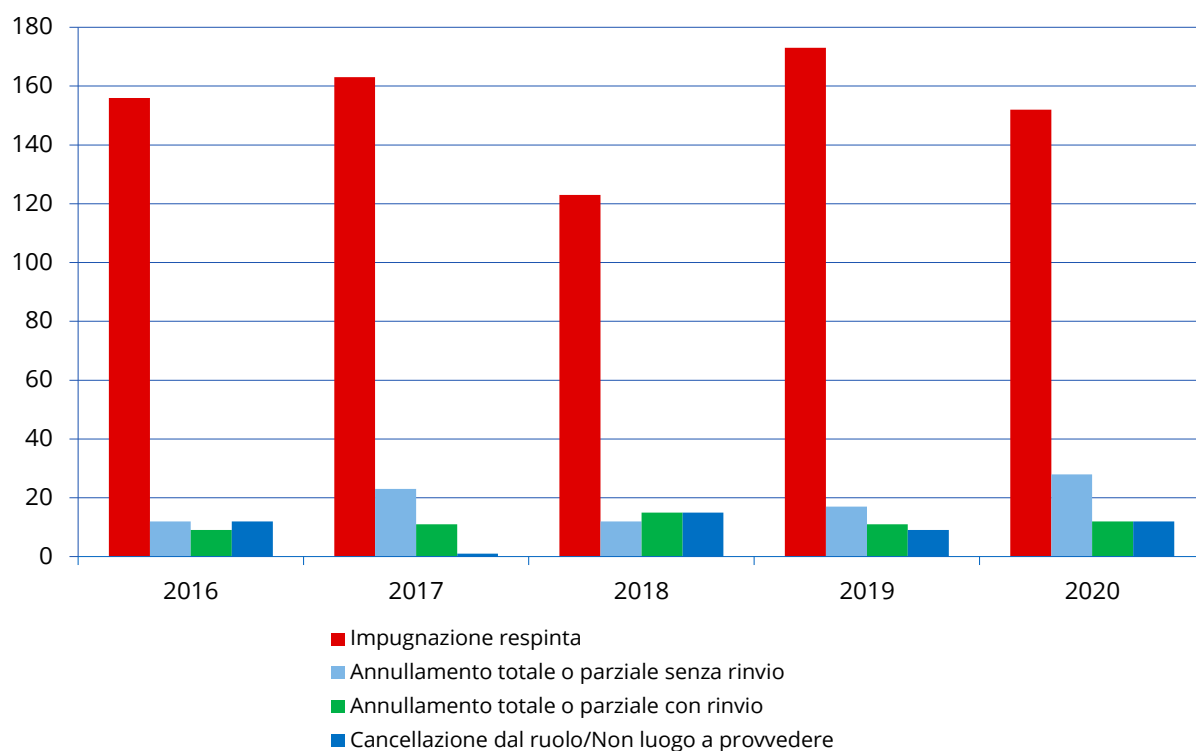
XVII. Varie – Ripartizione delle impugnazioni dinanzi alla Corte di giustizia per natura del procedimento (2016-2020)

	2016			2017			2018			2019			2020		
	Decisioni oggetto di impugnazione	Decisioni impugnabili	Impugnazioni in %	Decisioni oggetto di impugnazione	Decisioni impugnabili	Impugnazioni in %	Decisioni oggetto di impugnazione	Decisioni impugnabili	Impugnazioni in %	Decisioni oggetto di impugnazione	Decisioni impugnabili	Impugnazioni in %	Decisioni oggetto di impugnazione	Decisioni impugnabili	Impugnazioni in %
Aiuti di Stato	23	56	41%	8	25	32%	20	55	36%	38	86	44%	9	25	36%
Concorrenza	17	41	41%	5	17	29%	21	35	60%	28	39	72%	4	18	22%
Funzione pubblica				8	37	22%	15	79	19%	32	110	29%	19	71	27%
Proprietà intellettuale	48	276	17%	52	297	18%	68	295	23%	57	315	18%	40	213	19%
Altri ricorsi diretti	75	253	30%	61	236	26%	69	249	28%	97	297	33%	52	209	25%
Procedimenti speciali				3	3	100%	1	1	100%	3	3	100%	1	1	100%
Totale	163	626	26%	137	615	22%	194	714	27%	255	850	30%	125	537	23%

XVIII. Varie – Esito delle impugnazioni dinanzi alla Corte di giustizia (2020)
(Sentenze e ordinanze)

	Impugnazione respinta	Annullamento totale o parziale senza rinvio	Annullamento totale o parziale con rinvio	Cancellazione dal ruolo/Non luogo a provvedere	Totale
Accesso ai documenti	7	1			8
Agricoltura	4	4	1		9
Aiuti di Stato	12	3	1	4	20
Ambiente	3				3
Appalti pubblici	1				1
Azione esterna dell'Unione europea	1				1
Cittadinanza dell'Unione	1				1
Clausola compromissoria	3		1		4
Concorrenza	8	2	1		11
Diritto delle istituzioni	18	4			22
Disposizioni finanziarie (bilancio, quadro finanziario, risorse proprie, lotta contro la frode)	1				1
Energia	1				1
Fiscalità	1				1
Libera circolazione delle persone	1				1
Politica commerciale		1			1
Politica economica e monetaria	3				3
Politica estera e di sicurezza comune	14	2			16
Principi di diritto dell'Unione	1		2		3
Privilegi e immunità	2				2
Proprietà intellettuale e industriale	48	8	2	6	64
Ravvicinamento delle legislazioni	3				3
Ricerca, sviluppo tecnologico e spazio			1		1
Sanità pubblica	3				3
Statuto dei funzionari	16	3	3	2	24
Totale	152	28	12	12	204

XIX. Varie – Esito delle impugnazioni dinanzi alla Corte di giustizia (2016-2020)
(Sentenze e ordinanze)



	2016	2017	2018	2019	2020
Impugnazione respinta	156	163	123	173	152
Annullamento totale o parziale senza rinvio	12	23	12	17	28
Annullamento totale o parziale con rinvio	9	11	15	11	12
Cancellazione dal ruolo/Non luogo a provvedere	12	1	15	9	12
Totale	189	198	165	210	204

XX. Varie – Evoluzione generale (1989-2020)

Cause promosse, definite, pendenti

	Cause promosse ¹	Cause definite ²	Cause pendenti al 31 dicembre
1989	169	1	168
1990	59	82	145
1991	95	67	173
1992	123	125	171
1993	596	106	661
1994	409	442	628
1995	253	265	616
1996	229	186	659
1997	644	186	1 117
1998	238	348	1 007
1999	384	659	732
2000	398	343	787
2001	345	340	792
2002	411	331	872
2003	466	339	999
2004	536	361	1 174
2005	469	610	1 033
2006	432	436	1 029
2007	522	397	1 154
2008	629	605	1 178
2009	568	555	1 191
2010	636	527	1 300
2011	722	714	1 308
2012	617	688	1 237
2013	790	702	1 325
2014	912	814	1 423
2015	831	987	1 267
2016	974	755	1 486
2017	917	895	1 508
2018	834	1 009	1 333
2019	939	874	1 398
2020	847	748	1 497
Totale	16 994	15 497	

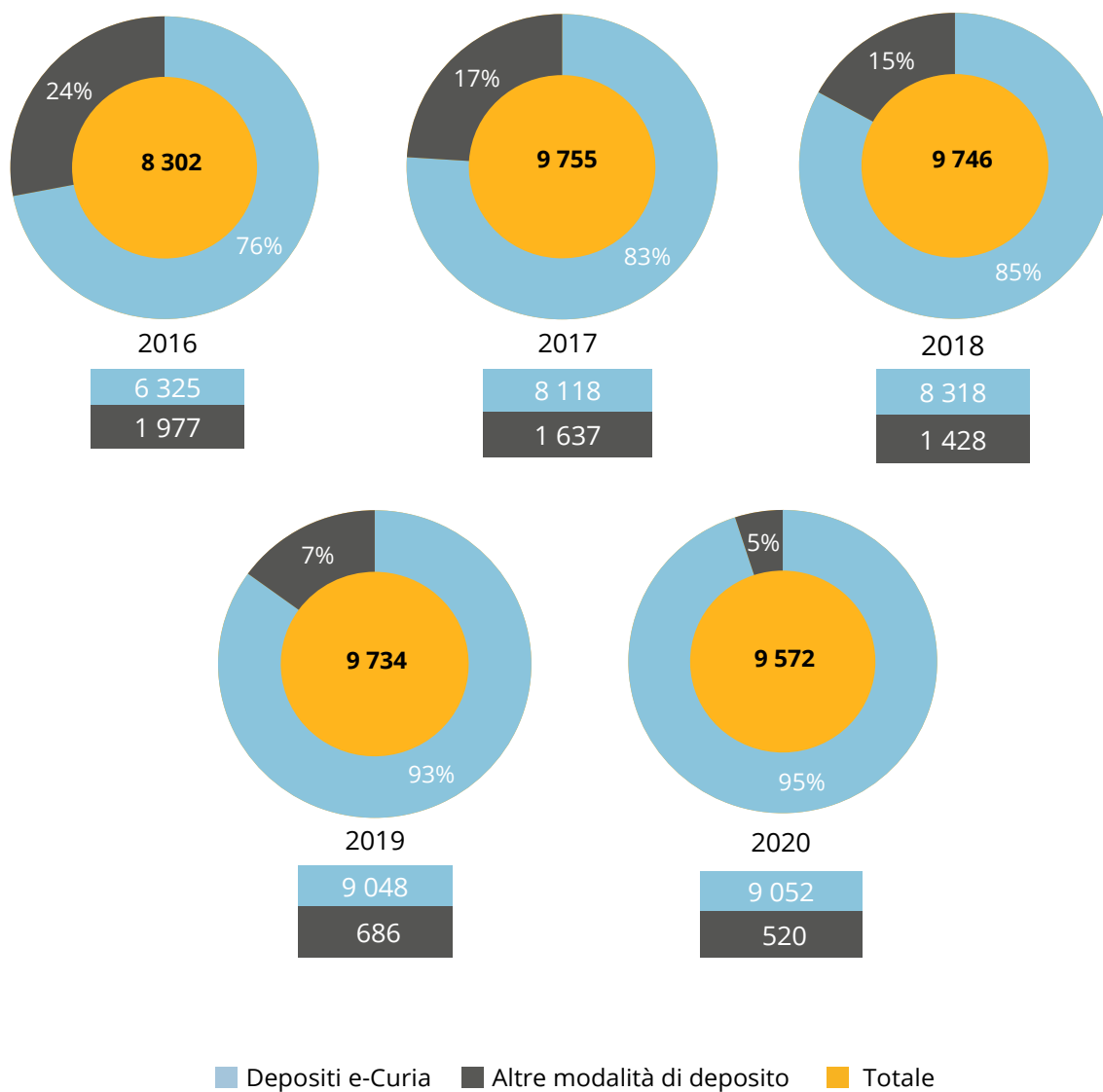
- 1| 1989: la Corte di giustizia ha rinviato 153 cause dinanzi al neoistituito Tribunale.
1993: la Corte di giustizia ha rinviato 451 cause per effetto dell'ampliamento delle competenze del Tribunale.
1994: la Corte di giustizia ha rinviato 14 cause per effetto del secondo ampliamento delle competenze del Tribunale.
2004-2005: la Corte di giustizia ha rinviato 25 cause per effetto del terzo ampliamento delle competenze del Tribunale.
2016: il 1° settembre 2016 sono state trasferite 139 cause di funzione pubblica al Tribunale.
- 2| 2005-2006: il Tribunale ha rinviato 118 cause dinanzi al neoistituito Tribunale della funzione pubblica.

XXI. Attività della cancelleria del Tribunale (2016-2020)

Tipo di intervento	2016	2017	2018	2019	2020
Atti processuali iscritti nel registro della cancelleria ¹	49 772	55 069	55 389	54 723	51 413
Ricorsi introduttivi del giudizio ²	835	917	834	939	847
Cause di funzione pubblica trasferite al Tribunale ³	139	-	-	-	-
Tasso di regolarizzazione dei ricorsi introduttivi del giudizio ⁴	38,20%	41,20%	35,85%	35,04%	34,59%
Memorie (diverse dai ricorsi)	3 879	4 449	4 562	4 446	4 122
Istanze di intervento	160	565	318	288	318
Domande di trattamento riservato (dei dati contenuti negli atti processuali) ⁵	163	212	197	251	224
Progetti di ordinanze preparati dalla cancelleria ⁶ (irricevibilità manifesta prima della notifica, sospensione/riassunzione, riunione di cause, riunione dell'eccezione di irricevibilità al merito, intervento non contestato, cancellazione dal ruolo, non luogo a provvedere nelle cause di proprietà intellettuale, riapertura della fase orale e rettifica)	241	317	285	299	259
Riunioni di sezione	321	405	381	334	325
Verbalì d'udienza e constatazioni di pronuncia di sentenza	637	812	924	787	589

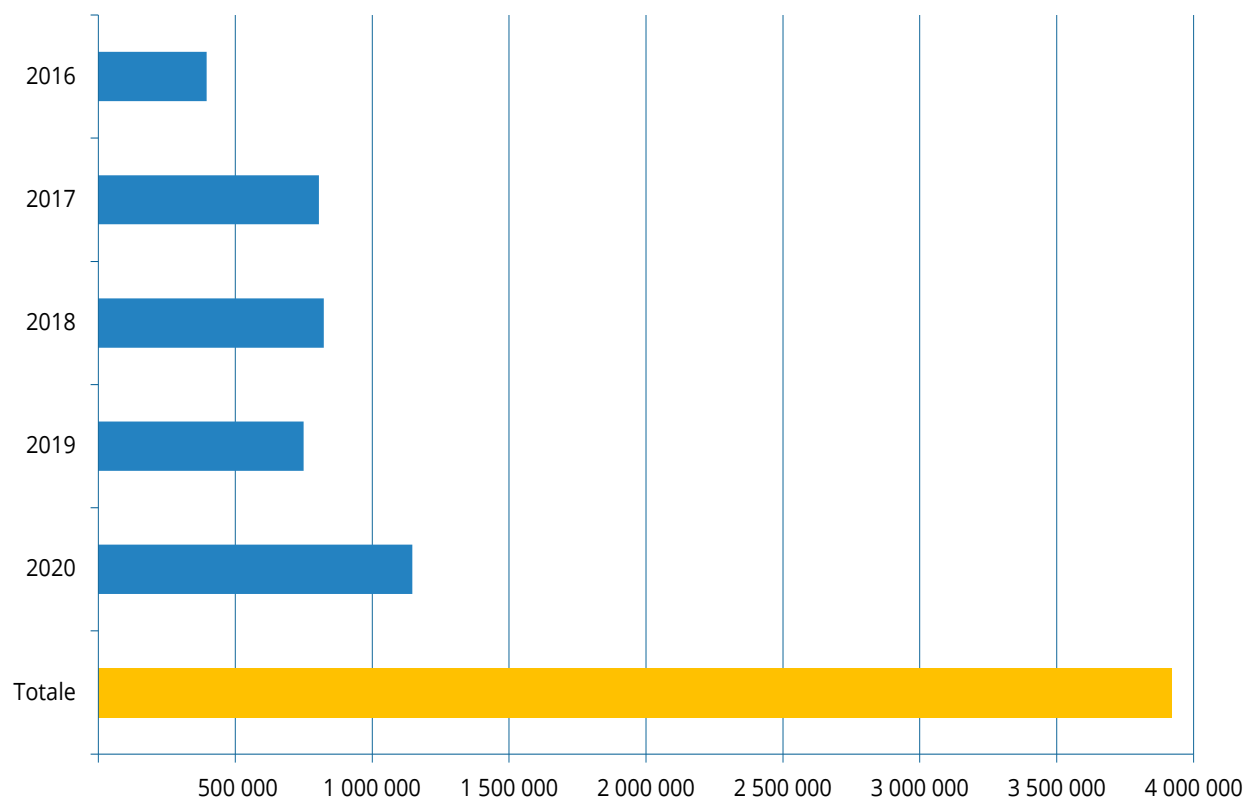
- 1| Questo numero costituisce un indicatore del volume di lavoro del servizio, poiché ogni documento in entrata o in uscita è oggetto di iscrizione nel registro. Il numero di atti processuali iscritti nel registro deve essere valutato tenendo conto della natura dei procedimenti per i quali l'organo giurisdizionale è competente. Dato che il numero di parti di una controversia è limitato nell'ambito dei ricorsi diretti (parte ricorrente, parte convenuta e, eventualmente, parte/i interveniente/i), le notifiche vengono effettuate solamente a queste parti.
- 2| Ogni memoria depositata (incluso il ricorso) dev'essere iscritta nel registro, versata nel fascicolo, se necessario regolarizzata, comunicata ai gabinetti dei giudici con una scheda di trasmissione, talora dettagliata, poi eventualmente tradotta e infine notificata alle parti.
- 3| Il 1° settembre 2016.
- 4| Quando un ricorso introduttivo del giudizio (questo vale anche per qualsiasi altra memoria) non rispetta determinate prescrizioni, la cancelleria procede alla sua regolarizzazione, come previsto dalle norme di procedura.
- 5| Il numero di domande di trattamento riservato non è in relazione con il numero di dati contenuti in una o più memorie di cui è chiesto il trattamento riservato.
- 6| Dal 1° luglio 2015, data di entrata in vigore del nuovo regolamento di procedura del Tribunale, talune decisioni precedentemente adottate sotto forma di ordinanza (sospensione/riassunzione, riunione di cause, intervento senza riservatezza di uno Stato membro o di un'istituzione) sono prese sotto forma di semplice decisione versata al fascicolo della causa.

XXII. Modalità di deposito degli atti processuali dinanzi al Tribunale ¹



1| Dal 1° dicembre 2018 e-Curia è diventata la modalità di scambio obbligatoria tra i rappresentanti delle parti in tutti i procedimenti dinanzi al Tribunale (fatte salve le eccezioni previste dal Regolamento).

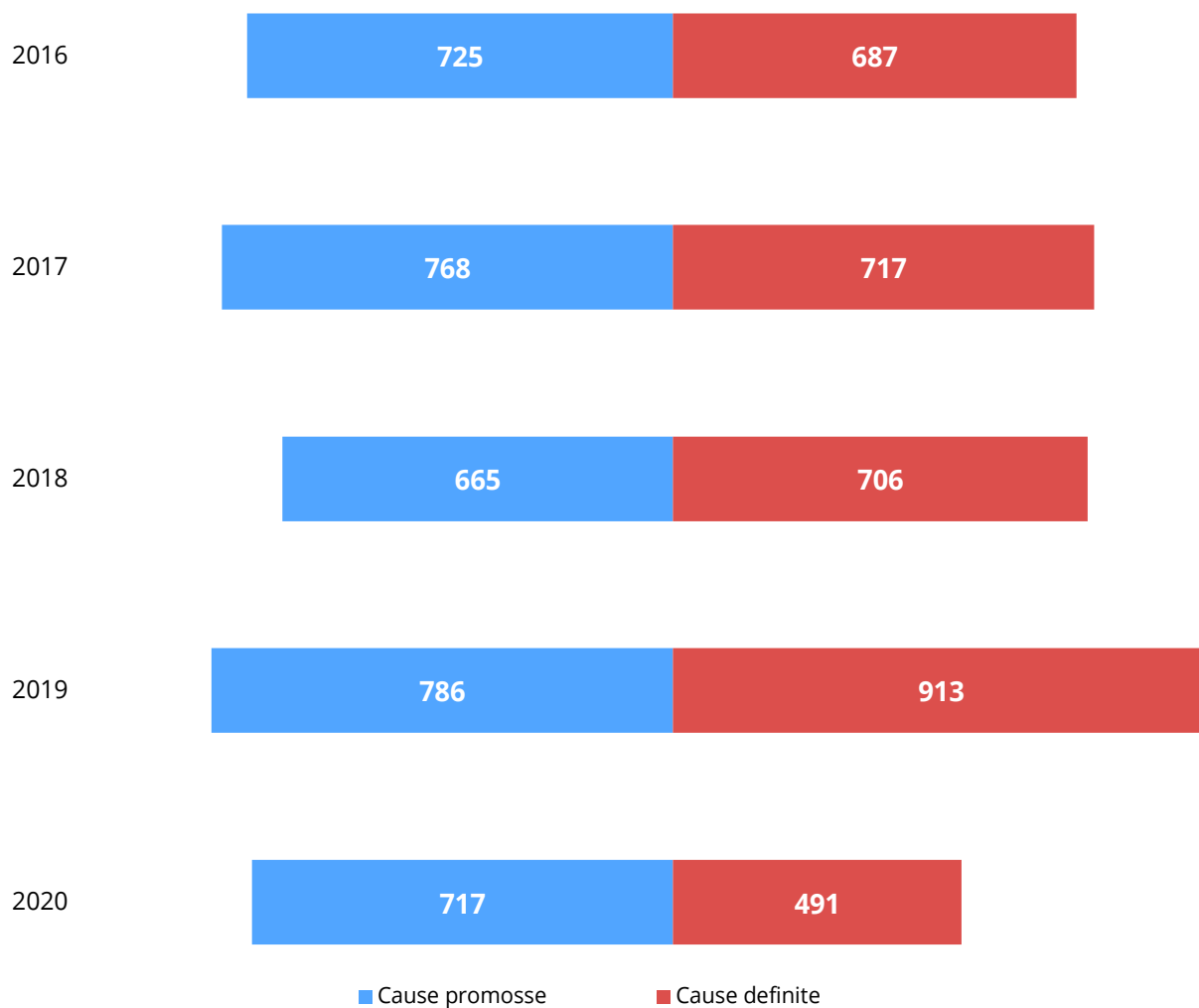
XXIII. Pagine depositate attraverso e-Curia (2016-2020) ¹



	2016	2017	2018	2019	2020	Totale
Pagine depositate attraverso e-Curia	396 072	805 768	823 076	749 895	1 146 664	3 921 475

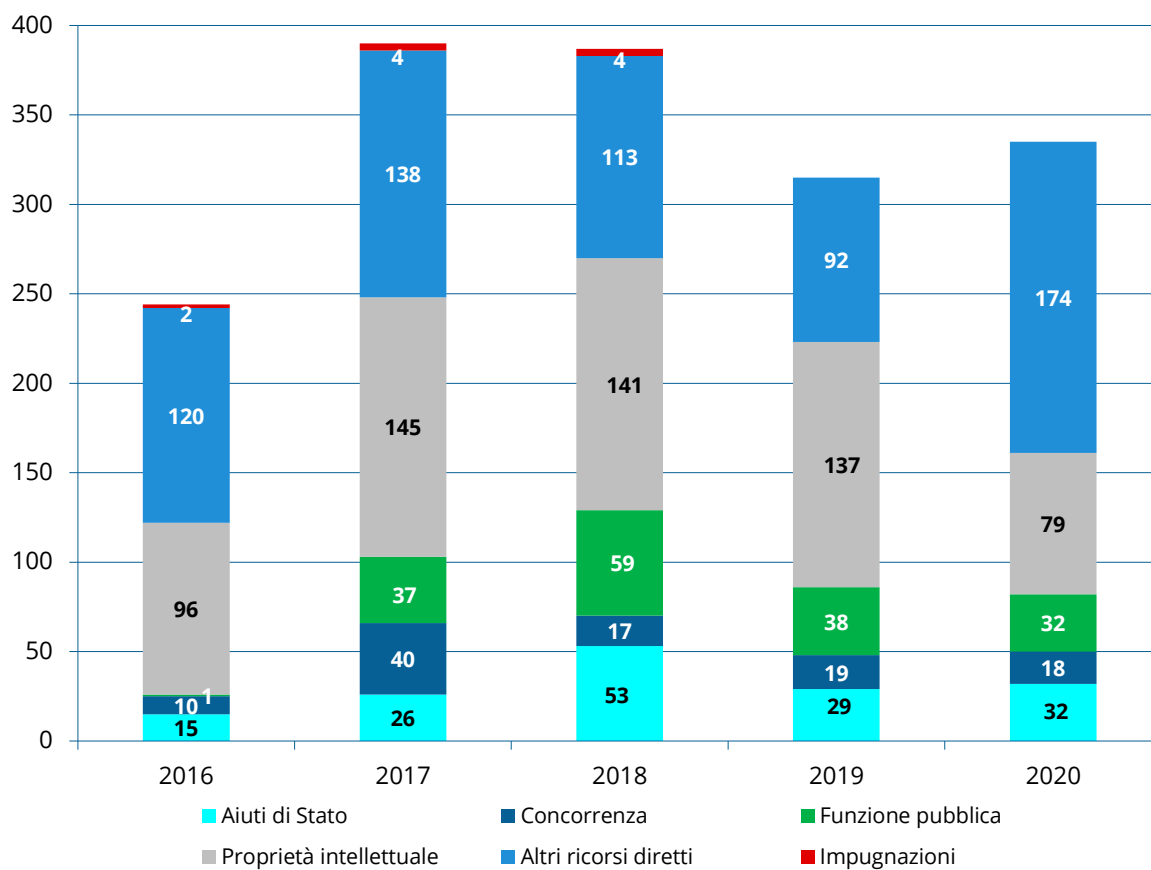
¹ Per l'anno 2016, i dati non comprendono il numero di pagine degli atti introduttivi.

XXIV. Comunicazioni nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* (2016-2020) ¹



1| Ai sensi del regolamento di procedura (articoli 79 e 122), nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* devono essere pubblicati avvisi riguardanti i nuovi ricorsi e le decisioni che definiscono il giudizio.

XXV. Cause discusse (2016-2020)



	2016	2017	2018	2019	2020
Totale	244	390	387	315	335

E

Composizione del Tribunale



M. van der Woude
Presidente



S. Papisavvas
Vicepresidente



H. Kanninen
Presidente
di sezione



V. Tomljenović
Presidente
di sezione



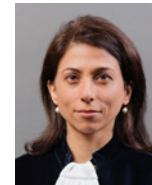
A. M. Collins
Presidente
di sezione



S. Gervasoni
Presidente
di sezione



D. Spielmann
Presidente
di sezione



A. Marcoulli
Presidente
di sezione



R. da Silva Passos
Presidente
di sezione



J. Svenningsen
Presidente
di sezione



M. J. Costeira
Presidente
di sezione



A. Kornezov
Presidente
di sezione



M. Jaeger
Giudice



S. Frimodt Nielsen
Giudice



J. Schwarcz
Giudice



D. Gratsias
Giudice



M. Kancheva
Giudice



E. Buttigieg
Giudice



V. Kreuschitz
Giudice



L. Madise
Giudice



C. Iliopoulos
Giudice



V. Valančius
Giudice



Z. Csehi
Giudice



N. Póltorak
Giudice



F. Schalin
Giudice



I. Reine
Giudice



R. Barents
Giudice



P. Nihoul
Giudice



B. Berke
Giudice



U. Öberg
Giudice



O. Spineanu-Matei
Giudice



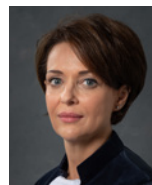
K. Kowalik-Bańczyk
Giudice



C. Mac Eochaidh
Giudice



G. De Baere
Giudice



R. Frenco
Giudice



T. Pynnä
Giudice



L. Truchot
Giudice



J. Laitenberger
Giudice



R. Mastroianni
Giudice



J. Martín y Pérez
de Nanclares
Giudice



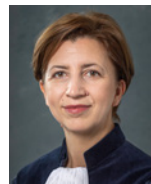
O. Porchia
Giudice



G. Hesse
Giudice



M. Sampol Pucurull
Giudice



M. Stancu
Giudice



P. Škvařilová-Pelzl
Giudice



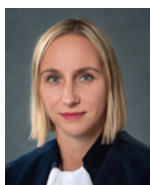
I. Nömm
Giudice



G. Steinfatt
Giudice



R. Norkus
Giudice



T. Perišin
Giudice



E. Coulon
Cancelliere

I. Modifiche alla composizione del Tribunale nel 2020

31 gennaio 2020

Il sig. Ian Stewart Forrester, giudice al Tribunale dal 7 ottobre 2015, ha cessato le proprie funzioni il 31 gennaio 2020.

25 febbraio 2020

La sig.ra Ingrida Labucka, giudice al Tribunale dal 12 maggio 2004, ha cessato le proprie funzioni il 25 febbraio 2020.

6 ottobre 2020

Il sig. Jan Passer, giudice al Tribunale dal 19 settembre 2016, ha cessato le proprie funzioni in occasione dell'assunzione delle proprie funzioni come giudice alla Corte il 6 ottobre 2020.

II. Ordine protocollare al 31 dicembre 2020

Sig. M. van der Woude, presidente del Tribunale
Sig. S. Papasavvas, vicepresidente del Tribunale
Sig. H. Kanninen, presidente di sezione
Sig.ra V. Tomljenović, presidente di sezione
Sig. A. M. Collins, presidente di sezione
Sig. S. Gervasoni, presidente di sezione
Sig. D. Spielmann, presidente di sezione
Sig.ra A. Marcoulli, presidente di sezione
Sig. R. da Silva Passos, presidente di sezione
Sig. J. Svenningsen, presidente di sezione
Sig.ra M. J. Costeira, presidente di sezione
Sig. A. Kornezov, presidente di sezione
Sig. M. Jaeger, giudice
Sig. S. Frimodt Nielsen, giudice
Sig. J. Schwarcz, giudice
Sig. D. Gratsias, giudice
Sig.ra M. Kancheva, giudice
Sig. E. Buttigieg, giudice
Sig. V. Kreuzschatz, giudice
Sig. L. Madise, giudice
Sig. C. Iliopoulos, giudice
Sig. V. Valančius, giudice
Sig. Z. Csehi, giudice
Sig.ra N. Póltorak, giudice
Sig. F. Schalin, giudice
Sig.ra I. Reine, giudice
Sig. R. Barents, giudice
Sig. P. Nihoul, giudice
Sig. B. Berke, giudice
Sig. U. Öberg, giudice
Sig.ra O. Spineanu-Matei, giudice
Sig.ra K. Kowalik-Bańczyk, giudice
Sig. C. Mac Eochaidh, giudice
Sig. G. De Baere, giudice
Sig.ra R. Frendo, giudice
Sig.ra T. Pynnä, giudice
Sig. L. Truchot, giudice
Sig. J. Laitenberger, giudice
Sig. R. Mastroianni, giudice
Sig. J. Martín y Pérez de Nanclares, giudice
Sig.ra O. Porchia, giudice
Sig. G. Hesse, giudice
Sig. M. Sampol Pucurull, giudice
Sig.ra M. Stancu, giudice
Sig.ra P. Škvařilová-Pelzl, giudice
Sig. I. Nõmm, giudice
Sig.ra G. Steinfatt, giudice

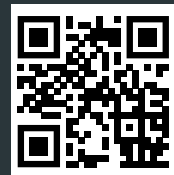
Sig. R. Norkus, giudice
Sig.ra T. Perišin, giudice

Sig. E. Coulon, cancelliere



CORTE DI GIUSTIZIA
DELL'UNIONE EUROPEA

Direzione della Comunicazione
Unità Pubblicazioni e media elettronici



Stampato su carta ecologica

PRINT
PDF

QD-AP-21-001-IT-C
QD-AP-21-001-IT-N

ISBN 978-92-829-3623-8
ISBN 978-92-829-3609-2

ISSN 2467-088X
ISSN 2467-1118

DOI 10.2862/88841
DOI 10.2862/837097