

## A — Evoluzione e attività della Corte di giustizia nel 2004

di Vassilios Skouris, Presidente della Corte

Questa parte della Relazione annuale illustra in modo sintetico le attività svolte dalla Corte di giustizia delle Comunità europee nel corso del 2004. Essa offre, in primo luogo, un riassunto dell'evoluzione dell'Istituzione durante l'anno in questione ponendo in rilievo le innovazioni sul piano istituzionale che hanno interessato la Corte di giustizia e gli sviluppi relativi alla sua organizzazione interna e ai suoi metodi di lavoro (sezione 1). Include, in secondo luogo, un'analisi delle statistiche per quanto riguarda l'aumento del carico di lavoro dell'Istituzione nonché della durata media dei procedimenti (sezione 2). In terzo luogo, come ogni anno, presenta i principali sviluppi giurisprudenziali classificati per materia (sezione 3).

**1.** L'evoluzione della Corte di giustizia nel 2004 è stata senza dubbio principalmente contraddistinta dall'ampliamento dell'Unione europea e dai cambiamenti organizzativi che il suddetto ampliamento ha comportato per la Corte (sezione 1.1). Meritano tuttavia di essere altresì segnalati il trasferimento di alcune competenze della Corte di giustizia al Tribunale di primo grado e la creazione di un Tribunale della funzione pubblica dell'Unione europea (sezione 1.2), le rilevanti decisioni adottate dalla Corte al fine di migliorare l'efficacia dei suoi metodi di lavoro (sezione 1.3) e le modifiche apportate al Protocollo sullo Statuto della Corte di giustizia e al regolamento di procedura (sezione 1.4).

**1.1.** L'ampliamento dell'Unione europea ha rappresentato, per la Corte di giustizia, una grande sfida, sul piano sia giurisdizionale sia amministrativo. L'Istituzione doveva, in particolare, accogliere venti nuovi giudici con i loro rispettivi gabinetti (dieci giudici alla Corte di giustizia e dieci giudici al Tribunale di primo grado) e prepararsi all'introduzione di nove nuove lingue ufficiali. Desiderosa di affrontare l'ampliamento nelle migliori condizioni possibili, dall'inizio del 2002 la Corte aveva adottato alcune misure. Queste ultime riguardavano in particolare la pianificazione relativa all'insediamento dei nuovi gabinetti, la creazione di un gruppo all'interno del personale diretto ad essere suddiviso tra le nuove unità linguistiche dei servizi di traduzione e l'organizzazione di un gruppo di lavoro ad hoc incaricato di identificare le esigenze dei vari servizi nell'ottica delle future adesioni.

L'ampliamento si è concretizzato per la Corte l'11 maggio 2004, data in cui ha avuto luogo l'udienza solenne per il giuramento dei dieci nuovi membri della Corte. Il 12 maggio 2004, nel corso dell'udienza solenne per il giuramento dei nuovi nove giudici del Tribunale di primo grado, la Corte si è riunita, per la prima volta, con trentatré membri. In tal modo i nuovi membri del Tribunale di primo grado hanno prestato giuramento dinanzi a una Corte di giustizia che includeva i membri provenienti dal loro stesso Paese. Per la Corte, e altresì per il Tribunale, l'ultima tappa del processo di ampliamento risale al 7 luglio 2004 con il giuramento del decimo nuovo membro del Tribunale di primo grado.

A livello organizzativo, l'arrivo dei nuovi giudici ha reso necessaria la creazione di una nuova sezione formata da cinque giudici presso la Corte di giustizia. Pertanto, presso la Corte esistono ormai tre sezioni di cinque giudici (la prima, seconda e terza sezione) e tre sezioni di tre giudici (la quarta, quinta e sesta sezione). Ogni sezione di cinque consta di otto giudici e ogni sezione di tre consta di sette giudici, che si avvicendano

conformemente alle pertinenti disposizioni del regolamento di procedura. Si deve altresì rilevare che i tre presidenti delle sezioni di cinque giudici non fanno parte di una sezione di tre giudici.

La costituzione e l'insediamento dei nuovi gabinetti hanno avuto luogo rapidamente e senza contrasti. È stata organizzata una serie di seminari a carattere formativo e informativo su iniziativa dei collaboratori dei nuovi giudici, la qual cosa ha ampiamente agevolato la loro normale integrazione nell'attività giurisdizionale rispettivamente della Corte e del Tribunale. Appena insediatosi, a ogni giudice è stato attribuito un certo numero di cause. Sono state già presentate relazioni preliminari in varie delle suddette cause, nell'ambito delle quali si è talvolta già proceduto allo svolgimento di difese orali, alla consegna di conclusioni dell'avvocato generale, o addirittura persino alla pronuncia di alcune sentenze. L'insediamento e la rapida integrazione dei nuovi giudici e dei loro collaboratori hanno avuto un notevole impatto sulle statistiche della Corte di giustizia (v. sezione 2).

Sul piano linguistico, l'ampliamento ha significato l'introduzione di nove nuove lingue ufficiali – indubbiamente una sfida da cogliere per un'Istituzione a integrale regime multilinguistico –, il che implica che la Corte di giustizia deve poter operare potenzialmente in 20 lingue processuali che si riflettono in 380 combinazioni linguistiche possibili. Sono state create nove nuove divisioni linguistiche presso il servizio di traduzione dell'istituzione, una per ogni nuova lingua. L'assunzione del personale destinato a lavorare nell'ambito di tali divisioni si è svolta in modo particolarmente efficace. Alla data del 31 dicembre 2004, circa l'83% dei posti previsti per tali divisioni era già coperto. Per quanto riguarda la disponibilità delle sentenze nelle nuove lingue, i primi dati sono molto incoraggianti: si potrebbe così menzionare a titolo di esempio il fatto che, per le sentenze pronunciate il 16 dicembre 2004, circa l'85% delle traduzioni nelle nuove lingue era disponibile il giorno stesso della pronuncia.

Sul piano amministrativo generale l'impatto dell'ampliamento non è stato meno significativo. Il personale dell'Istituzione è aumentato di circa il 50% nel 2004. Sono stati compiuti sforzi particolari quanto all'assunzione del personale e introdotte varie modifiche nell'organizzazione e nel funzionamento dei servizi dell'Istituzione, la cui elencazione ci condurrebbe al di là dell'obiettivo di questa parte della Relazione annuale.

**1.2.** Il 2004 è stato altresì caratterizzato da un'evoluzione dell'architettura giudiziaria dell'Unione europea.

Da un lato, con la sua decisione 26 aprile 2004, 2004/407/CE, Euratom, che modifica gli articoli 51 e 54 del Protocollo sullo Statuto della Corte di giustizia (GU L 132, pag. 5), il Consiglio ha trasferito al Tribunale di primo grado alcune competenze che fino a quel momento erano riservate alla Corte. Il Tribunale di primo grado è pertanto divenuto competente per i ricorsi diretti di annullamento e per carenza proposti dagli Stati membri contro:

- le decisioni del Consiglio in materia di aiuti di Stato;
- gli atti del Consiglio adottati in forza del regolamento di tale istituzione concernente misure di difesa commerciale;

- gli atti del Consiglio con cui quest'ultimo esercita direttamente competenze di esecuzione; e
- gli atti della Banca centrale europea e gli atti della Commissione tranne quelli riguardanti una cooperazione rafforzata nell'ambito del Trattato della Comunità europea.

Il contenzioso trasferito a tale titolo al Tribunale di primo grado può essere quantitativamente stimato a circa il 5% del contenzioso dinanzi alla Corte (venticinque cause pendenti dinanzi a quest'ultima sono state trasferite al Tribunale di primo grado nel 2004).

D'altro lato, il Consiglio per la prima volta si è avvalso della possibilità, prevista dal Trattato di Nizza, di creare camere giurisdizionali competenti a conoscere in primo grado di talune categorie di ricorsi proposti, con riserva di un ricorso di impugnazione dinanzi al Tribunale di primo grado. Con la sua decisione 2 novembre 2004, 2004/752/CE, Euratom (GU L 333, pag. 7), ha istituito il Tribunale della funzione pubblica dell'Unione europea. Tale Tribunale, che sarà competente a statuire sul contenzioso della funzione pubblica dell'Unione europea, dovrebbe entrare in funzione nel corso del 2005. L'introduzione della suddetta Istituzione segna una tappa decisiva nella direzione di una maggiore efficacia dell'amministrazione della giustizia comunitaria. Infatti il Tribunale di primo grado sarebbe in tal modo sgravato di un volume di controversie non trascurabile (circa il 25% delle cause presentate annualmente) e la Corte sarebbe alleggerita dei ricorsi di impugnazione relativi al suddetto contenzioso (circa il 10% delle cause presentate annualmente).

**1.3.** Durante i primi mesi del 2004 la Corte ha condotto un'approfondita riflessione sui suoi metodi di lavoro al fine di migliorarne l'efficacia e agire contro l'estensione della durata media dei procedimenti. Tale riflessione è sfociata nell'adozione di una serie di misure che sono state gradualmente attuate a partire dal maggio 2004.

Tra le misure più rilevanti rientra, innanzi tutto, la realizzazione di un controllo più rigoroso dell'attività giurisdizionale della Corte. Tale controllo è garantito grazie a uno strumento informatico elaborato specificamente a tal fine. Inoltre, per accelerare la fase scritta del procedimento nei ricorsi diretti e nelle impugnazioni, la Corte ha deciso di adottare un approccio notevolmente più restrittivo per quanto riguarda la possibilità di accordare proroghe di termini per il deposito di memorie.

Peraltro, le relazioni d'udienza elaborate dai giudici relatori sono ormai redatte in forma più breve e sintetica e includono solo gli elementi essenziali di una causa. Qualora la procedura in una causa, conformemente al regolamento di procedura, sia dispensata da un'udienza dibattimentale, non si predispongono più la relazione del giudice relatore. Ai sensi dell'art. 20 dello Statuto della Corte, la predisposizione di tale relazione è infatti obbligatoria solo qualora abbia luogo un'udienza.

Infine, la Corte si è soffermata sulla sua prassi di pubblicazione delle sentenze nella Raccolta della giurisprudenza. Due sono stati gli elementi centrali nel contesto di tale problematica. Da un lato, si è constatato che il volume della Raccolta, che ha superato le 12 000 pagine nel 2002 e le 13 000 nel 2003, può compromettere seriamente

l'accessibilità della giurisprudenza. Dall'altro, tutte le sentenze pubblicate nella Raccolta devono essere necessariamente tradotte in tutte le lingue ufficiali dell'Unione, la qual cosa rappresenta un notevole carico di lavoro per i servizi di traduzione della Corte. Quest'ultima, avendo considerato che non tutte le sentenze da essa emanate hanno la stessa valenza sul piano dello sviluppo del diritto comunitario, dopo lunga e matura riflessione, si è risolta ad adottare una politica di pubblicazione selettiva delle decisioni nella Raccolta della giurisprudenza.

In una prima fase, per quanto riguarda i ricorsi diretti e le impugnazioni, le sentenze non saranno più pubblicate nella Raccolta se emanate da una sezione di tre giudici o da una di cinque giudici e se, in conformità all'art. 20, ultimo comma, dello Statuto della Corte, la causa è giudicata senza conclusioni dell'avvocato generale. Tuttavia, in circostanze eccezionali, il collegio giudicante potrà decidere di pubblicare decisioni del genere integralmente o parzialmente. Si deve osservare che il testo delle decisioni non pubblicate nella Raccolta rimarrà accessibile al pubblico in forma elettronica nella(e) lingua(e) disponibile(i).

La Corte ha deciso di non estendere tale nuova prassi ai rinvii pregiudiziali, data la loro importanza ai fini dell'interpretazione e applicazione uniforme del diritto comunitario in tutti gli Stati membri.

L'alleggerimento della mole di lavoro dei servizi di traduzione della Corte in seguito all'adozione della politica di pubblicazione selettiva era già nettamente percepibile nel 2004. Infatti, il volume totale derivante dalla pubblicazione selettiva è ammontato nel 2004 a circa 20 000 pagine.

**1.4.** La riflessione affrontata dalla Corte in merito allo svolgimento dei procedimenti e ai suoi metodi di lavoro ha parimenti indotto quest'ultima a proporre alcune modifiche relative al suo regolamento di procedura, sempre con il desiderio di abbreviare la durata dei procedimenti. Tali proposte, che vertono su vari aspetti della procedura dinanzi alla Corte, sono tuttora oggetto di discussione in seno al Consiglio che non le ha ancora approvate.

Tuttavia nel 2004 è stata adottata una decisione che modifica il regolamento di procedura. Considerata l'adesione dei nuovi Stati membri e tenuto conto del fatto che il Consiglio aveva modificato la norma del Protocollo sullo Statuto della Corte di giustizia relativa al numero di giudici facenti parte della Grande Sezione, la Corte ha adeguato conseguentemente le disposizioni del regolamento di procedura relative alla composizione di tale collegio giudicante. Quindi, la Grande Sezione consta ormai di 13 giudici.

**2.** L'effetto cumulato delle misure assunte per migliorare l'efficacia dei metodi di lavoro della Corte, dell'attuazione delle modifiche al funzionamento della Corte introdotte dal Trattato di Nizza e dell'avvento di dieci nuovi giudici in seguito all'ampliamento è chiaramente visibile nelle statistiche giudiziarie della Corte per l'anno 2004. Si segnala un aumento pari a circa il 30% delle cause definite, una riduzione delle cause pendenti del 14% circa e un sensibile miglioramento per quanto riguarda la durata dei procedimenti dinanzi alla Corte.

In particolare, la Corte ha concluso 603 cause nel 2004 (cifra netta, che tiene conto delle riunioni di cause). Fra tali cause, 375 sono state oggetto di una sentenza e 226 hanno dato origine ad una ordinanza. Queste cifre sono in sensibile aumento rispetto all'anno precedente (455 cause concluse). Alla Corte sono state sottoposte 531 nuove cause (561 nel 2003, cifre lorde). Il numero di cause pendenti alla fine del 2004 ammonta a 840 (cifra netta), mentre alla fine del 2003 ammontava a 974.

La tendenza all'aumento della durata dei procedimenti riscontrata nel corso degli ultimi anni ha conosciuto una svolta nel 2004. Per quanto riguarda i rinvii pregiudiziali tale durata è stata di circa 23 mesi, mentre nel 2003 era di circa 25 mesi. Con riferimento ai ricorsi diretti, la suddetta durata è scesa da 25 mesi nel 2003 a 20 mesi nel 2004. La durata media del trattamento dei ricorsi d'impugnazione è stata di 21 mesi (28 nel 2003).

Come nel corso dell'anno precedente, nel 2004 la Corte ha fatto un uso variabile degli strumenti messi a sua disposizione per accelerare il trattamento di talune cause (decisione con priorità, procedimento accelerato, procedimento semplificato e possibilità di statuire senza le conclusioni dell'avvocato generale). Per la terza volta la Corte ha fatto ricorso al procedimento accelerato, come previsto dagli artt. 62 bis e 104 bis del regolamento di procedura, ma questa volta nell'ambito di un ricorso diretto (sentenza 13 luglio 2004, causa C-27/04 P, *Commissione/Consiglio*, non ancora pubblicata nella Raccolta, vedi sezione 3.11). Dato che tale strumento consente di risparmiare alcune fasi della procedura, è stato possibile pronunciare la sentenza in meno di sei mesi dalla presentazione della causa. Il ricorso al procedimento accelerato è stato richiesto in dodici casi, ma non sono state riscontrate le circostanze di urgenza straordinaria richieste dal regolamento di procedura. Conformemente a una nuova prassi, le domande di procedimento accelerato sono ammesse o respinte con ordinanza motivata del presidente della Corte.

La Corte, inoltre, ha fatto regolare uso del procedimento semplificato, previsto per risolvere determinate questioni pregiudiziali dall'art. 104, n. 3, del regolamento di procedura. Sulla base di tale disposizione sono state infatti pronunciate ventidue ordinanze.

Peraltro, la Corte si è spesso avvalsa della possibilità, offerta dall'art. 20 dello Statuto di statuire senza conclusioni dell'avvocato generale qualora la causa non sollevi nuove questioni di diritto. Rileva segnalare che circa il 30% delle sentenze emanate nel 2004 lo sono state senza conclusioni.

Per quanto riguarda la distribuzione delle cause tra i collegi giudicanti della Corte, si segnala che la Corte in assetto plenario (seduta plenaria, grande sezione, ex plenum) ha trattato circa il 12% delle cause concluse nel 2004, le sezioni di cinque giudici il 54% e le sezioni di tre giudici il 34%. Si constata una tendenza all'incremento delle cause trattate dalle sezioni di cinque giudici (il 50% delle cause chiuse nel 2002). Le sezioni di cinque giudici divengono pertanto la configurazione ordinaria per la gestione delle cause che pervengono alla Corte. Il sensibile incremento del numero di cause trattate dalle sezioni di tre giudici è altresì degno di una segnalazione (20% delle cause chiuse nel 2003).

Per ulteriori informazioni sui dati statistici dell'anno giudiziario 2004 si rinvia al capitolo IV di questa Relazione.

**3.** È tuttavia sull'attività giudiziaria della Corte che desidero specificamente soffermarmi in tale Relazione annuale. La suddetta sezione illustra i principali sviluppi giurisprudenziali classificati per materia come segue:

diritto istituzionale (sezione 3.1); cittadinanza europea (sezione 3.2); libera circolazione delle merci (sezione 3.3); libera circolazione dei lavoratori (sezione 3.4); libera prestazione dei servizi (sezione 3.5); libera circolazione dei capitali (sezione 3.6); regole di concorrenza (sezione 3.7); diritto dei marchi (sezione 3.8); ravvicinamento delle legislazioni (sezione 3.9); normativa sociale (sezione 3.10); politica economica e monetaria (sezione 3.11).

Questa selezione riguarda solamente 34 delle 603 sentenze e ordinanze pronunciate dalla Corte nel 2004. Sono tuttavia qui presentate con un approccio più esaustivo rispetto alle precedenti edizioni della Relazione annuale della Corte. Anche se la selezione recepisce chiaramente le sentenze di maggiore rilevanza, relativamente alle quali sono state redatte conclusioni da parte dell'avvocato generale, è solo per motivi pratici connessi al formato di tale Relazione che le suddette conclusioni, peraltro necessarie al fine di comprendere il contesto di una causa, non sono affrontate in tale sede. Il testo completo di tutte le sentenze, le ordinanze e i pareri della Corte pubblicati nella Raccolta della giurisprudenza, nonché delle conclusioni degli avvocati generali, è disponibile, in tutte le lingue ufficiali della Comunità, sul sito Internet della Corte ([www.curia.eu.int](http://www.curia.eu.int)) nonché sul sito Europa ([www.europa.eu.int/eur-lex](http://www.europa.eu.int/eur-lex)). Per non dare adito a confusioni e per semplificarne la lettura, questa relazione, salvo indicazioni contrarie, fa riferimento alla numerazione degli articoli del Trattato sull'Unione europea e del Trattato CE stabilita dal Trattato di Amsterdam.

**3.1.** Tra le cause aventi una portata **costituzionale o istituzionale** quattro meritano di essere segnalate, l'una relativa alla conclusione da parte della Comunità di accordi internazionali con gli Stati terzi, le altre tre all'applicazione e all'osservanza del diritto comunitario da parte delle autorità degli Stati membri. Nella causa C-233/02, *Francia/Commissione* (sentenza 23 marzo 2004, Racc. pag. I-2759), la Corte di giustizia ha respinto il ricorso della Francia diretto all'annullamento dell'atto mediante il quale la Commissione ha concluso, con gli Stati Uniti, un accordo relativo a orientamenti volti a migliorare la cooperazione normativa tra le due parti e a promuovere la trasparenza nei riguardi dei terzi all'atto dell'adozione di regolamentazioni a carattere tecnico relative alle merci che rientrano nell'ambito dell'accordo WTO/TBT (accordo «OMC» sugli ostacoli tecnici al commercio di merci).

Secondo l'argomento principale del governo francese, la Commissione ha concluso autonomamente, in forma di orientamenti, un accordo internazionale dotato di forza vincolante, laddove la stipulazione di tale atto rientra normalmente nella competenza esclusiva del Consiglio, in forza dell'art. 300 CE.

La Commissione sostiene, invece, che gli orientamenti sono privi di forza vincolante e che tale circostanza da sola è sufficiente a conferirle la competenza ad adottarli.

La risposta della Corte è sfumata. Essa respinge l'argomento del governo francese, senza peraltro concordare del tutto con la Commissione. La circostanza che un atto, come gli orientamenti, di cui trattasi nella fattispecie, sarebbe privo di forza vincolante non è sufficiente a investire la Commissione della competenza per adottarlo. La Corte precisa che «la determinazione delle condizioni nelle quali può verificarsi l'adozione di siffatto atto richiede, trattandosi nella fattispecie di un atto mirante a ridurre i rischi di divergenze legati all'esistenza di ostacoli tecnici allo scambio di beni, che sia debitamente tenuto conto della ripartizione delle competenze e dell'equilibrio istituzionale stabiliti dal Trattato nel settore della politica commerciale comune» (punto 40).

La mancanza di forza vincolante non costituisce quindi il criterio esclusivo di competenza, volto a consentire alla Commissione di elaborare atti quali gli orientamenti. Occorre anche tener conto della ripartizione delle competenze e dell'equilibrio istituzionale stabiliti dal Trattato nel settore in questione. La Corte precisa inoltre che è l'intenzione delle parti a costituire «il criterio decisivo al fine di stabilire se gli orientamenti rivestano o meno forza vincolante» (punto 42). Effettuando un'analisi testuale, la Corte giunge alla conclusione che, nel caso di specie, gli orientamenti sono manifestamente privi di forza vincolante e pertanto non sono, logicamente, previsti dall'art. 300 CE.

È quindi ai sensi di un'analisi in concreto, vale a dire dell'atto ricollocato nel suo contesto, che la Corte ha potuto determinare l'istituzione competente per concludere l'accordo di cui trattasi.

Nella causa C-453/00, *Kühne e Heitz* (sentenza 13 gennaio 2004, Racc. pag. I-837), il College van Beroep voor het bedrijfsleven (Paesi Bassi) chiedeva alla Corte, nell'ambito di una controversia relativa alla classificazione tariffaria di carni di pollame e alla determinazione dell'importo delle restituzioni all'esportazione che ne deriverebbero per l'esportatore, di pronunciarsi sull'aspetto se il diritto comunitario, in particolare il principio dell'affidamento comunitario di cui all'art. 10 CE, comporti che un organo amministrativo sia tenuto a rivedere una decisione divenuta definitiva, al fine di assicurare la completa efficacia del diritto comunitario, così come quest'ultimo deve essere interpretato in base a quanto risulta dalla soluzione data ad una successiva domanda di pronuncia pregiudiziale.

Dal dicembre 1986 al dicembre 1987 la società Kühne & Heitz NV, con sede nei Paesi Bassi, ha esportato alcune quantità di pezzi di pollame verso paesi terzi ed effettuato diverse dichiarazioni presso le autorità doganali olandesi per beneficiare delle restituzioni all'esportazione riguardanti partite di carne di pollame. Tali merci venivano dichiarate come rientranti in una determinata sottovoce della tariffa doganale comune. Sulla base di tali dichiarazioni, il Productschap ha concesso le restituzioni all'esportazione corrispondenti a tale sottovoce e versato alla società esportatrice i relativi importi.

In seguito a verifiche sulla natura dei prodotti esportati, il Productschap ha riclassificato le merci in un'altra sottovoce tariffaria, riclassificazione sulla base della quale ha ordinato alla società esportatrice di rimborsare una determinata somma. Poiché il suo reclamo contro detta richiesta di rimborso è stato respinto, la società ha proposto appello contro tale decisione dinanzi al College van Beroep voor het bedrijfsleven. Quest'ultimo ha respinto l'appello nel 1991 senza valutare necessario effettuare un rinvio pregiudiziale

alla Corte di giustizia, in quanto la merce in questione non rientrava nella nozione di «cosce» ai sensi della sottovoce indicata nella dichiarazione dell'esportatore.

Richiamandosi a una giurisprudenza successiva della Corte che confutava la soluzione accolta dai giudici olandesi (sentenza 5 ottobre 1994, causa C-151/93, *Voogd Vleesimport en -export*, Racc. pag. I-4915), l'esportatore ha sollecitato il versamento delle restituzioni che gli erano state negate, e l'autorità giudicante adita del ricorso contro il rigetto nuovamente opposto a tale domanda dall'amministrazione chiede quindi chiarimenti alla Corte nei termini precedentemente illustrati.

La Corte esordisce rammentando che, tenuto conto, da una parte, dell'obbligo che grava su tutte le autorità degli Stati membri di garantire il rispetto delle norme di diritto comunitario e, dall'altra, dell'effetto retroattivo proprio delle sentenze interpretative, una norma di diritto comunitario interpretata all'atto di un rinvio pregiudiziale deve essere applicata da tutti gli organi dello Stato nell'ambito della loro competenza, anche a rapporti giuridici sorti e costituiti prima del momento in cui è sopravvenuta la sentenza in cui la Corte si pronuncia sulla richiesta di interpretazione.

Per quanto riguarda il rispetto di tale obbligo malgrado il carattere definitivo della decisione amministrativa nazionale acquisito prima che ne sia richiesto il riesame alla luce di una sentenza pregiudiziale della Corte, occorre, secondo quest'ultima, prendere in considerazione il rispetto del principio di certezza del diritto che è incluso tra i principi generali del diritto comunitario. Nel caso di specie, la Corte arriva a trovare la via di una conciliazione tra le due esigenze da essa rammentate, constatando, in primo luogo, che il diritto olandese riconosce all'organo amministrativo la possibilità di ritornare sulla decisione amministrativa divenuta definitiva, in secondo luogo, che quest'ultima ha acquisito il suo carattere definitivo solo in seguito alla sentenza di un giudice nazionale le cui decisioni non sono suscettibili di un ricorso giurisdizionale, in terzo luogo, che tale sentenza era fondata su un'interpretazione del diritto comunitario che, alla luce di una sentenza successiva della Corte, si rivelava errata ed era stata adottata senza che la Corte stessa fosse adita in via pregiudiziale, alle condizioni previste all'art. 234, n. 3, CE, e che infine l'interessata si è rivolta all'organo amministrativo immediatamente dopo essere stata informata di tale giurisprudenza.

Avendo caratterizzato in tal modo i dati della fattispecie, la Corte ha dichiarato che, in tali circostanze, l'organo amministrativo interessato, cui sia stata sottoposta una domanda in tal senso, è tenuto, in applicazione del principio di cooperazione derivante dall'art. 10 CE, a riesaminare la decisione amministrativa definitiva di cui trattasi nella causa principale al fine di tener conto dell'interpretazione della disposizione pertinente nel frattempo accolta dalla Corte.

Nella causa C-239/03, *Commissione/Francia* (sentenza 7 ottobre 2004, non ancora pubblicata nella Raccolta), alla Francia veniva contestata l'omessa adozione delle «misure idonee a prevenire, ridurre e combattere l'inquinamento massiccio e protratto dello stagno di Berre» (punto 88).

Il grave degrado dell'ambiente acquatico di tale stagno, causato essenzialmente dagli scarichi idroelettrici di una centrale elettrica, ha spinto la Commissione ad adire la Corte

per la violazione della Convenzione di Barcellona 16 febbraio 1976 e del Protocollo di Atene 17 maggio 1980 relativi alla protezione del Mare Mediterraneo dall'inquinamento.

La Corte innanzitutto si è dovuta pronunciare in merito alla sua stessa competenza. Collocandosi nel prolungamento della sua giurisprudenza *Demirel* (sentenza 30 settembre 1987, causa 12/86, Racc. pag. 3719), essa rammenta che «gli accordi misti conclusi dalla Comunità, dai suoi Stati membri e dai paesi terzi hanno nell'ordinamento comunitario la stessa disciplina giuridica degli accordi puramente comunitari, trattandosi di disposizioni che rientrano nella competenza della Comunità (...). [G]arantendo il rispetto degli impegni derivanti da un accordo concluso dalle istituzioni comunitarie, gli Stati membri adempiono, nell'ordinamento comunitario, un obbligo verso la Comunità che si è assunta la responsabilità della corretta esecuzione dell'accordo» (punti 25 e 26). Applicando tale ragionamento alla fattispecie, la Corte rileva che tali accordi misti riguardano un ambito ampiamente disciplinato dal diritto comunitario, cioè la tutela dell'ambiente. Perciò, la loro esecuzione rientra nel contesto comunitario. Il fatto che non esista alcuna specifica normativa comunitaria in merito all'oggetto del ricorso risulta irrilevante. Ai sensi di tale ragionamento, la Corte si dichiara competente a statuire sull'applicazione di tali accordi internazionali.

La Corte ha successivamente proseguito la sua analisi sul merito. Ai sensi di un'analisi testuale degli accordi in parola, essa osserva che è «un obbligo particolarmente rigido quello che grava sulle parti contraenti», ossia quello di «ridurre rigorosamente» l'inquinamento d'origine tellurica nella zona mediante «misure idonee» (punto 50). L'esistenza di altre fonti inquinanti, quali l'industrializzazione delle rive dello stagno o lo sviluppo demografico dei comuni, non è tale da rimettere in discussione l'esistenza di un inquinamento di origine tellurica imputabile all'attività della centrale. Per il resto, la Corte doveva ancora esaminare l'aspetto relativo all'adeguatezza dell'azione dei poteri pubblici francesi, rispetto al loro obbligo comunitario di riduzione dell'inquinamento tellurico.

In tale contesto, la Corte osserva che le quantità di acqua dolce e di fango scaricate dalla centrale idroelettrica sono effettivamente eccessive, e ciò nonostante le misure adottate dai pubblici poteri al fine di ridurle. Inoltre, l'influenza negativa dei suddetti scarichi è notoria e già tale circostanza dimostra l'insufficienza delle misure assunte dai pubblici poteri. La Corte ha quindi dichiarato, ai sensi di tale analisi circostanziata, che l'azione dei poteri pubblici non è adeguata e, di conseguenza, ha constatato l'inadempimento della Francia.

La causa C-60/02, X (sentenza 7 gennaio 2004, Racc. pag. I-651), ha sottoposto il problema della sanzione delle violazioni del diritto comunitario da parte del giudice nazionale. Nel novembre 2000 la società Rolex, titolare di diversi marchi di orologi, ha richiesto in Austria l'apertura di un'indagine preliminare contro X, a seguito della scoperta di una partita di orologi contraffatti che ignoti avrebbero tentato di far transitare dall'Italia alla Polonia, violando in tal modo i suoi diritti di marchio. La Rolex ha chiesto il sequestro delle merci e la loro distruzione al termine della procedura. Nel luglio 2001 anche le società Tommy Hilfiger, Gucci e Gap hanno sollecitato l'apertura di un'indagine preliminare in merito a imitazioni provenienti dalla Cina e volte ad essere introdotte in Slovacchia. Al giudice austriaco adito è stato sottoposto il seguente problema: l'apertura di un'indagine preliminare in forza del codice di procedura penale austriaco presuppone che il comportamento incriminato costituisca un reato. Orbene, a suo

giudizio, la legge nazionale sulla tutela dei marchi erigerebbe a reato solo l'importazione e l'esportazione di un prodotto contraffatto, facendo salvo il mero transito attraverso il territorio nazionale. Il suddetto giudice ha quindi sottoposto alla Corte la questione della compatibilità di tale legge con il regolamento n. 3295/94<sup>1</sup>, che a suo avviso si estende parimenti al mero transito.

In via preliminare, la Corte conferma questa tesi: il regolamento si applica anche alle merci in transito fra due Stati terzi provvisoriamente bloccate in uno Stato membro dalle autorità doganali di quest'ultimo Stato. Essa precisa inoltre che l'interpretazione relativa al suo ambito di applicazione non dipende dalla natura del procedimento nazionale (civile, penale o amministrativo) nel corso del quale tale interpretazione viene richiesta. Per il resto, la Corte constata che l'interpretazione da fornire alla legge austriaca sulla tutela dei marchi non è unanimemente accolta. Il governo austriaco e le società ricorrenti contestano infatti la lettura che ne viene effettuata dal giudice a quo: per loro la legge austriaca incrimina effettivamente il mero transito. Ciò, prosegue la Corte, riguarda l'interpretazione del diritto nazionale, che non rientra tra i suoi compiti, bensì tra quelli del giudice nazionale. Se quest'ultimo dovesse constatare che, in effetti, le disposizioni interne non puniscono il mero transito, contrariamente al regolamento, gli incomberebbe interpretare il proprio diritto nazionale entro i limiti posti dal diritto comunitario, onde conseguire il risultato prescritto dalla norma comunitaria, e nel caso specifico applicare al transito di merci contraffatte sul territorio nazionale le sanzioni civili previste dal diritto nazionale per le altre infrazioni, purché dette sanzioni siano efficaci, proporzionate e dissuasive. La Corte osserva tuttavia che l'applicazione in materia penale del principio d'interpretazione conforme solleva un problema specifico. Tale principio – rileva la stessa – trova infatti i suoi limiti nei principi generali del diritto. In particolare, dal momento che il regolamento n. 3295/94 attribuisce agli Stati membri il potere di adottare le sanzioni relative alle infrazioni ai comportamenti che quest'ultimo vieta, si deve estendere al medesimo la giurisprudenza elaborata dalla Corte in merito alle direttive, secondo la quale queste ultime non possono avere come effetto, di per sé e indipendentemente da una legge interna di uno Stato membro adottata per la loro attuazione, di determinare o aggravare la responsabilità penale di coloro che agiscono in violazione delle loro disposizioni. Questo induce la Corte a concludere che, se il giudice a quo dovesse ritenere che il diritto austriaco non vieta il mero transito di merci contraffatte, il principio della legalità delle pene, principio generale del diritto comunitario, vieterebbe di sanzionare penalmente un tale comportamento, e ciò nonostante la violazione del diritto comunitario da parte della legge nazionale.

### 3.2. La **cittadinanza europea** e le sue implicazioni sono state al centro di due cause.

Nella causa C-224/02, *Pusa* (sentenza 29 aprile 2004, Racc. pag. I-5763), il Korkein oikeus ha sottoposto alla Corte una questione pregiudiziale vertente sull'interpretazione dell'art. 18 CE. La suddetta questione è stata sollevata nell'ambito di una controversia tra un cittadino finlandese titolare di una pensione di invalidità in Finlandia, il sig. Pusa, e la sua mutua, la Mutua delle banche cooperative, in merito alla determinazione

<sup>1</sup> Regolamento (CE) del Consiglio 22 dicembre 1994, n. 3295, che fissa misure riguardanti l'introduzione nella Comunità, l'esportazione e la riesportazione dalla Comunità di merci che violano taluni diritti di proprietà intellettuale (GU L 341, pag. 8), come modificato dal regolamento (CE) del Consiglio 25 gennaio 1999, n. 241 (GU L 27, pag. 1).

dell'importo massimo che quest'ultima poteva essere autorizzata ad applicare per procedere ad un pignoramento sulla pensione che l'interessato riceve in Finlandia, onde garantire il recupero di un debito contratto da quest'ultimo. La legge finlandese sull'esecuzione forzata dispone infatti che una parte della retribuzione non può essere sottoposta a pignoramento, in quanto tale quota parte viene calcolata sulla base dell'importo che è rimasto dopo che è stato operato il prelievo legalmente previsto a titolo di ritenuta d'acconto in Finlandia. Il problema di cui al caso di specie riguardava il fatto che l'interessato, residente in Spagna, risulta ivi soggetto d'imposta e, conformemente alle disposizioni della convenzione contro la doppia imposizione, non è quindi assoggettato ad alcuna ritenuta alla fonte in Finlandia. La quota pignorabile della sua pensione era stata pertanto calcolata sulla base dell'importo lordo, necessariamente più elevato, di quest'ultima, la qual cosa non si sarebbe verificata qualora l'interessato avesse continuato a risiedere in Finlandia.

La Corte suprema finlandese chiedeva sostanzialmente che la Corte si pronunciasse in merito alla compatibilità di una siffatta situazione, segnatamente con la libertà di circolazione e soggiorno garantita ai cittadini dell'Unione europea dal Trattato CE.

Rammentando che lo status di cittadino dell'Unione è destinato ad essere lo status fondamentale dei cittadini degli Stati membri e che a un cittadino dell'Unione deve essere riconosciuto in tutti gli Stati membri un trattamento giuridico identico a quello accordato ai cittadini di detti Stati membri che versano nella stessa situazione, la Corte ha, da un lato, considerato che, se la legge finlandese sull'esecuzione forzata deve essere interpretata nel senso che non consente in alcun modo la presa in considerazione dell'imposta versata dall'interessato in Spagna, la disparità di trattamento così operata ha come conseguenza certa e inevitabile di far subire a quest'ultimo uno svantaggio per il fatto di aver esercitato il suo diritto, garantitogli dall'art. 18 CE, di circolare e di soggiornare liberamente negli Stati membri. Dall'altro lato, la Corte ha ritenuto che tale esclusione di qualsiasi presa in considerazione dell'imposta dovuta nello Stato membro di residenza, qualora sia divenuta esigibile e incida in misura corrispondente sul livello effettivo delle risorse di cui dispone il debitore, non può essere giustificata alla luce dei legittimi obiettivi di preservazione dei diritti dei creditori al recupero del loro credito e di preservazione del diritto del debitore a un reddito minimo vitale previsto da tale legge.

Ciò spiega perché, rispondendo alla questione che le era stata sottoposta dalla Corte suprema finlandese, la Corte ha statuito che «il diritto comunitario, in linea di principio, osta ad una normativa di uno Stato membro in forza della quale la quota pignorabile di una pensione regolarmente versata in tale Stato ad un debitore viene determinata deducendo da tale pensione la ritenuta alla fonte dell'imposta sul reddito da versare nel detto Stato, mentre l'imposta che il titolare di una siffatta pensione deve ulteriormente corrispondere su quest'ultima nello Stato membro in cui risiede non dà luogo ad alcuna presa in considerazione ai fini della determinazione delle quote pignorabili di tale pensione» (punto 48). La Corte ha tuttavia considerato che «il diritto comunitario non osta invece ad una siffatta normativa nazionale qualora essa preveda una simile presa in considerazione, anche laddove assoggettasse quest'ultima alla condizione che il debitore provi di aver effettivamente versato o di dover versare entro un termine certo un importo preciso a titolo dell'imposta sul reddito nello Stato membro in cui risiede». La Corte ha peraltro precisato che ciò vale solo «qualora, in primo luogo, il diritto del debitore interessato ad ottenere una siffatta presa in considerazione emerga chiaramente

dalla detta normativa, in secondo luogo, le modalità in base alle quali interviene tale presa in considerazione siano idonee a garantire all'interessato il diritto ad ottenere, su base annua, un adeguamento delle quote pignorabili della sua pensione nella stessa misura applicata nel caso in cui una siffatta imposta fosse stata dedotta alla fonte nello Stato membro che ha adottato la normativa e, in terzo luogo, le dette modalità non abbiano l'effetto di rendere impossibile o eccessivamente difficile l'esercizio di tale diritto» (punto 48).

Nella causa C-200/02, *Zhu e Chen* (sentenza 19 ottobre 2004, non ancora pubblicata nella Raccolta), il desiderio di avere un secondo figlio dei coniugi Chen, cittadini cinesi e genitori di un primo bambino nato in Cina, risultava in contrasto con la politica di limitazione delle nascite, detta «del figlio unico», applicata dalla Repubblica popolare di Cina. Per tale motivo hanno deciso che la sposa partorisce all'estero. Il secondo figlio della coppia (una bambina) è pertanto nato nel settembre 2000 a Belfast, in Irlanda del Nord. L'elezione di tale luogo di nascita non è stata casuale: il diritto irlandese consente infatti a tutti i nati sull'isola d'Irlanda (pur se al di fuori delle frontiere politiche della Repubblica d'Irlanda) di acquisire la cittadinanza irlandese. Anche la bambina ha acquisito tale cittadinanza. Non ricorrendo per contro i requisiti stabiliti dalla normativa applicabile nel Regno Unito, non ha ottenuto la cittadinanza britannica. Dopo la nascita, la sig.ra Chen si è stabilita con sua figlia a Cardiff, nella Regione del Galles, e ha ivi presentato una duplice richiesta di permesso di soggiorno di lunga durata, richiesta che è stata respinta. Il tribunale del riesame adito ha chiesto che la Corte si pronunciasse in merito alla legittimità di tale diniego, sottolineando che la madre e la bambina sono autosufficienti, che non dipendono da risorse pubbliche, che non rischiano di diventarlo in base ad ogni ragionevole possibilità, e infine che sono garantite da un'assicurazione malattia.

La circostanza che i fatti della causa riguardano un bambino in tenera età consente alla Corte di fornire un primo insegnamento. L'idoneità ad essere titolare dei diritti garantiti dal Trattato e dal diritto derivato in materia di libera circolazione delle persone non presuppone – rileva la stessa – che l'interessato abbia raggiunto l'età richiesta per avere la capacità giuridica di esercitare, autonomamente, i detti diritti. Inoltre, il godimento stesso dei diritti in oggetto non può essere subordinato ad una condizione di età minima.

Per quanto riguarda il diritto di soggiorno della bambina, la Corte rammenta l'effetto diretto connesso all'art. 18 CE. Per effetto del solo status di cittadino di uno Stato membro, e quindi di cittadino dell'Unione, può invocare il diritto di soggiorno sancito da tale disposizione. Si devono tuttavia prendere in considerazione le limitazioni e le condizioni cui è subordinato il riconoscimento di tale diritto, in particolare l'art. 1, n. 1, della direttiva 90/364<sup>2</sup>, che consente agli Stati membri di esigere dagli interessati che dispongano di un'assicurazione malattia e di risorse sufficienti. La Corte constata che è effettivamente questo il caso di specie. Essa precisa, inoltre, che il fatto che le risorse sufficienti della bambina sono garantite da sua madre, e che non ne dispone ella stessa, è inconferente: non si può, dichiara la Corte, aggiungere alla condizione delle risorse

<sup>2</sup> Direttiva del Consiglio 28 giugno 1990, 90/364/CEE, relativa al diritto di soggiorno (GU L 180, pag. 26).

sufficienti un requisito attinente alla provenienza di queste ultime. Infine, quanto al fatto che la sig.ra Chen si è recata in Irlanda al mero scopo di far acquisire alla sua bambina la cittadinanza di uno Stato membro, per poi ottenere successivamente un diritto di soggiorno nel Regno Unito a favore della bambina e di sé medesima, la Corte rammenta che la determinazione dei modi di acquisto e di perdita della cittadinanza rientra nella competenza di ciascuno Stato membro. Uno Stato membro non può limitare gli effetti dell'attribuzione della cittadinanza di un altro Stato membro, pretendendo un requisito ulteriore per il riconoscimento di tale cittadinanza al fine dell'esercizio delle libertà fondamentali previste dal Trattato.

Per quanto riguarda il diritto di soggiorno della madre, la Corte rileva che la direttiva 90/364 riconosce un diritto di soggiorno agli ascendenti del titolare del suddetto diritto che sono «a carico», la qual cosa presuppone che il sostegno materiale del familiare sia garantito dal titolare del diritto di soggiorno. Nella fattispecie, osserva la Corte, si verifica proprio la situazione inversa. La sig.ra Chen non può quindi essere considerata come un ascendente «a carico» della sua bambina. Per contro, dal momento che l'art. 18 CE e la direttiva 90/364 riconoscono un diritto di soggiorno al bambino, non si può negare al genitore che ne ha la custodia di soggiornare con lo stesso nello Stato membro ospitante, pena il fatto di privare di effetto utile il diritto di soggiorno del bambino.

**3.3.** Nell'ambito della **libera circolazione delle merci**, la Corte è stata indotta a soffermarsi, tra l'altro, su normative nazionali relative alla composizione delle derrate alimentari e agli integratori alimentari nonché su normative riguardanti gli imballaggi di bevande.

Nella causa C-95/01, *Greenham e Abel* (sentenza 5 febbraio 2004, Racc. pag. I-1333), il Tribunal de grande instance de Paris (Francia), investito dei procedimenti penali contro i cogestori di una società di distribuzione di prodotti alimentari, ha sottoposto alla Corte di giustizia, ai sensi dell'art. 234 CE, il problema se uno Stato membro possa vietare, salvo previa autorizzazione, la commercializzazione, sul suo territorio, di prodotti alimentari, legalmente fabbricati e messi in vendita in un altro Stato membro, per il fatto che contengono sostanze nutritive la cui aggiunta ai fini dell'alimentazione umana non è autorizzata dalla normativa nazionale nonché vitamine il cui quantitativo eccede gli apporti giornalieri raccomandati, ossia supera i limiti di sicurezza stabiliti a livello nazionale.

Dopo aver osservato che una normativa nazionale come quella in questione nella causa principale costituisce una misura di effetto equivalente ad una restrizione quantitativa, la Corte constata che essa può tuttavia essere giustificata, in forza dell'art. 30 CE, fatta salva l'osservanza di alcuni requisiti. Da un lato, infatti, tale normativa deve essere corredata di un procedimento inteso a consentire agli operatori economici di ottenere l'iscrizione di una sostanza nutritiva nell'elenco nazionale delle sostanze autorizzate. Detto procedimento dev'essere facilmente accessibile, potersi concludere entro termini ragionevoli e, all'occorrenza, essere impugnabile con ricorso esperibile in via giurisdizionale. D'altro lato, una domanda di iscrizione di una sostanza nutritiva nell'elenco nazionale delle sostanze autorizzate deve essere respinta dalle autorità nazionali competenti soltanto se tale sostanza presenta un rischio reale per la salute. Quest'ultimo, precisa la Corte, deve essere valutato sulla base dei più affidabili dati scientifici disponibili e dei risultati più recenti della ricerca internazionale. Infine, rammenta la stessa, una siffatta normativa che deroga al principio di libera circolazione

delle merci nell'ambito della Comunità deve essere limitata allo stretto necessario per garantire la tutela della salute e proporzionata all'obiettivo così perseguito.

In una sentenza pronunciata lo stesso giorno (causa C-24/00, *Commissione/Francia*, Racc. pag. I-1277), la Corte, proprio perché la Francia non aveva né predisposto un procedimento di iscrizione nell'elenco delle sostanze nutritive autorizzate che fosse al contempo accessibile, trasparente e di una durata ragionevole né giustificato i dinieghi di iscrizione sulla base di una valutazione approfondita del rischio reale per la salute pubblica, ha constatato che tale Stato era venuto meno agli obblighi che gli incombono ai sensi dell'art. 28 CE.

Nelle cause C-387/99, *Commissione/Germania* (sentenza 29 aprile 2004, Racc. pag. I-3751), e C-150/00, *Commissione/Austria* (sentenza 29 aprile 2004, Racc. pag. I-3887), la Commissione, insospettata da vari procedimenti diretti a denunciare la prassi amministrativa vigente in Germania e in Austria, consistente nel classificare automaticamente come medicinali i preparati a base di determinate vitamine e/o di taluni sali minerali legalmente immessi in commercio come integratori alimentari nello Stato membro dal quale si importano, quando tali sostanze sono presenti in quantitativi superiori all'apporto giornaliero consigliato (causa C-150/00) o corrispondono al triplo di quest'ultimo (causa C-387/99), ha presentato alla Corte di giustizia due ricorsi per inadempimento a causa della violazione del principio di libera circolazione delle merci, sancito dall'art. 28 CE, diretti contro tali Stati membri.

A sostegno di tali ricorsi, la Commissione rileva in sostanza che la classificazione di vitamine o sali minerali come medicinali va effettuata caso per caso, in base alle proprietà farmacologiche riconosciute come proprie allo stato attuale della conoscenza scientifica. Il grado di nocività delle vitamine e dei sali minerali sarebbe infatti variabile. Una stessa impostazione generale ed astratta per tutte queste sostanze andrebbe quindi al di là di quanto necessario per realizzare l'obiettivo della tutela della salute previsto dall'art. 30 CE, ragion per cui tale impostazione risulterebbe sproporzionata. L'ostacolo alla libera circolazione delle merci che risulterebbe dalla prassi controversa non potrebbe, di conseguenza, essere giustificato, sebbene persegua un legittimo obiettivo.

Confermando l'analisi della Commissione, la Corte constata che, per poter stabilire se un preparato vitaminico o contenente sali minerali debba essere qualificato come medicinale ai sensi della direttiva 65/65, relativa alle specialità medicinali, le autorità nazionali, agendo sotto il controllo del giudice, devono operare caso per caso, tenendo conto di tutte le caratteristiche del suddetto preparato, tra le quali, in particolare, la composizione, le proprietà farmacologiche, le modalità d'uso, l'ampiezza della sua diffusione, la conoscenza del preparato stesso da parte dei consumatori e i rischi che possono eventualmente derivare dalla sua utilizzazione. Parimenti, osserva la stessa, la classificazione come medicinale di un preparato vitaminico o contenente sali minerali basata unicamente sulla dose giornaliera raccomandata per la sostanza nutritiva ivi contenuta non soddisfa pienamente l'obbligo di una classificazione sulla base delle proprietà farmacologiche di ogni singolo preparato. Se è pur vero che il tenore di vitamine o di sali minerali a partire dal quale un preparato viene classificato come medicinale varia a seconda della vitamina o del sale minerale di cui trattasi, non ne consegue necessariamente che ogni preparato contenente oltre la dose giornaliera raccomandata

per una di tali sostanze – o oltre il triplo della medesima – ricada nella definizione di medicinale ai sensi della direttiva 65/65<sup>3</sup>.

Di conseguenza, prosegue la Corte, è giocoforza constatare che la prassi controversa crea un ostacolo agli scambi, in quanto tali preparati legalmente immessi in commercio o prodotti in altri Stati membri quali integratori alimentari non possono essere commercializzati in Germania o in Austria se non a seguito dell'espletamento della procedura di autorizzazione all'immissione in commercio riservata ai medicinali. Orbene, tale ostacolo non può risultare giustificato sulla base dell'art. 30 CE. Se è vero che tale norma riserva, infatti, agli Stati membri un potere discrezionale in materia di tutela della salute, è comunque necessario che i mezzi attuati siano proporzionati all'obiettivo perseguito, che non si deve poter conseguire con misure meno restrittive per gli scambi intracomunitari. A tale riguardo, rileva la Corte, la sistematicità della prassi controversa non consente di individuare e di valutare un rischio reale per la salute, il che implicherebbe una valutazione approfondita, caso per caso, degli effetti che l'aggiunta delle vitamine e dei sali minerali in questione potrebbe provocare. Quindi, un preparato la cui immissione in commercio non presenti un rischio reale per la salute sarebbe parimenti assoggettato a un'autorizzazione alla suddetta immissione in commercio quale medicinale. Sulla base di tali considerazioni, la Corte constata l'inadempimento della Germania e dell'Austria agli obblighi ad esse incombenti ai sensi dell'art. 28 CE.

In occasione di due distinte cause, C-463/01, *Commissione/Germania* (sentenza 14 dicembre 2004, non ancora pubblicata nella Raccolta), e C-309/02, *Radlberger Getränke e S. Spitz* (sentenza 14 dicembre 2004, non ancora pubblicata nella Raccolta), la Corte si è dovuta pronunciare in merito all'ammissibilità, in considerazione delle norme comunitarie, delle misure adottate in Germania per fronteggiare il problema ambientale causato dagli imballaggi di bevande. In tale Stato membro i produttori e distributori di bevande confezionate in imballaggi non riutilizzabili, in linea di principio, sono soggetti a un obbligo di deposito cauzionale e di ritiro. Tuttavia, possono liberarsene mediante la partecipazione a un sistema globale di raccolta. Tale possibilità viene meno quando, per due anni consecutivi, la percentuale di bevande immesse in commercio confezionate in imballaggi riutilizzabili in Germania scende al di sotto di una determinata soglia.

La causa C-463/01 attiene a un ricorso per inadempimento promosso dalla Commissione contro la Germania. Secondo la custode dei trattati, la menzionata normativa costituirebbe un ostacolo agli scambi. Infatti, sui produttori di acque minerali, tutti tenuti a imbottigliare alla fonte in forza di una direttiva comunitaria, graverebbe un onere particolare qualora siano stabiliti in altri Stati membri.

La pronuncia pregiudiziale emanata nell'ambito della causa C-309/02 riguarda il medesimo problema di merito. Le imprese austriache Radlberger e Spitz esportano in Germania bevande analcoliche e aderiscono a un sistema globale di raccolta dei rifiuti, ossia «Der Grüne Punkt». Queste due imprese hanno proposto un ricorso dinanzi al Verwaltungsgericht Stuttgart, poiché consideravano il regime tedesco delle percentuali di imballaggi riutilizzabili e degli obblighi ad esso afferenti contrario alla

<sup>3</sup> Direttiva del Consiglio 26 gennaio 1965, 65/65/CEE, per il ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative relative alle specialità medicinali (GU L 22, pag. 369).

direttiva 94/62<sup>4</sup> e alle disposizioni del Trattato relative alla libera circolazione delle merci. Il giudice tedesco ha deciso di sospendere il giudizio e di adire la Corte in via pregiudiziale.

Secondo la Corte, in quanto la direttiva 94/62 non effettua una completa armonizzazione dei sistemi nazionali di reimpiego degli imballaggi, la normativa tedesca deve poter essere valutata alla stregua delle disposizioni del Trattato CE relative alla libera circolazione delle merci.

Pur essendo indistintamente applicabile, tale normativa nazionale non influisce allo stesso modo sulla commercializzazione delle bevande prodotte in Germania e la commercializzazione delle bevande provenienti da altri Stati membri. Il passaggio da un sistema globale di raccolta degli imballaggi a un sistema di deposito cauzionale e di ritiro individuale comporta, in generale, per ogni singolo produttore, costi aggiuntivi. Tuttavia, i produttori stabiliti al di fuori della Germania utilizzano imballaggi monouso in maniera considerevolmente maggiore rispetto ai produttori tedeschi. Di conseguenza, tali misure sono atte ad ostacolare l'immissione in commercio delle acque di altri Stati membri.

Per quanto riguarda la giustificazione relativa alla tutela dell'ambiente, la Corte ha ammesso che la creazione di un sistema di deposito cauzionale e di ritiro individuale contribuisce ad aumentare il recupero dei rifiuti d'imballaggio e alla riduzione di questi ultimi in natura. Peraltro, la probabilità che si arrivi ad un cambiamento di sistema introducendo l'obbligo di deposito cauzionale contribuisce alla riduzione dei rifiuti incoraggiando le imprese a ricorrere a imballaggi riutilizzabili. La normativa nazionale è quindi necessaria ai fini della realizzazione degli obiettivi previsti.

Tuttavia tale normativa, che fa dipendere dal tasso di reimpiego la creazione di un sistema di deposito cauzionale e di ritiro individuale, deve continuare ad essere proporzionata. Ciò accade, a giudizio della Corte, solo qualora esista un ragionevole periodo transitorio di adeguamento e garantisca a ogni produttore o distributore interessato di poter effettivamente partecipare ad un sistema operativo.

Nella causa C-309/02, la Corte ha deciso che spetta al giudice nazionale valutare se ricorre tale requisito.

Nella sentenza C-463/01, trattandosi di acque minerali che devono essere imbottigliate alla fonte, la Corte ha statuito che la normativa nazionale non è conforme al principio di proporzionalità, qualora il periodo transitorio concesso dalle autorità sia pari a soli 6 mesi.

**3.4.** Nell'ambito della **libera circolazione dei lavoratori**, una particolare menzione meritano quattro cause sottoposte alla Corte mediante il rinvio pregiudiziale. La prima, causa C-138/02, *Collins* (sentenza 23 marzo 2004, Racc. pag. I-2703), rientrava in un contenzioso sottoposto dinanzi a un giudice britannico. In tale Stato membro, la concessione dell'«indennità di ricerca d'impiego» alle persone in cerca di lavoro è subordinata a una condizione di residenza abituale, ovvero al fatto di detenere lo status

<sup>4</sup> Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 20 dicembre 1994, 94/62/CE, sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio (GU L 365, pag. 10).

di lavoratore ai sensi del regolamento n. 1612/68<sup>5</sup> o il diritto di risiedere nel Regno Unito in conformità alla direttiva 68/360. Brian Francis Collins, nato negli Stati Uniti, è titolare della doppia cittadinanza americana e irlandese. Dopo aver trascorso un semestre nel Regno Unito nel 1978 nell'ambito dei suoi studi universitari, successivamente per dieci mesi nel 1980 e nel 1981, lavorando saltuariamente in dei bar e nel settore vendite, vi è ritornato nel 1998, per trovarvi lavoro. Ha presentato domanda d'indennità per persone in cerca di lavoro, che gli è stata rifiutata, in mancanza del requisito della residenza abituale e poiché non era un lavoratore ai termini del regolamento n. 1612/68 né aveva il diritto di risiedere nel detto Stato ai sensi della direttiva 68/360<sup>6</sup>. In tale contesto sono state sottoposte alla Corte tre questioni pregiudiziali, le prime due riguardanti, rispettivamente il regolamento e la direttiva e la terza, di ampia formulazione, relativa all'eventuale esistenza di una norma o di un principio di diritto comunitario idoneo a suffragare le pretese dell'interessato.

Per quanto riguarda lo status di lavoratore ai sensi del regolamento n. 1612/68, la Corte ha statuito che, essendo trascorsi diciassette anni dall'ultima attività professionale nel Regno Unito, non esiste un nesso sufficientemente stretto con il mercato del lavoro in tale Stato membro. La situazione del sig. Collins è dunque paragonabile a quella di qualsiasi persona alla ricerca del suo primo impiego. La Corte rammenta a tale proposito la distinzione da effettuare tra le persone alla ricerca di un impiego nello Stato membro ospitante senza aver mai lavorato in quest'ultimo, da un lato, e coloro che hanno già avuto accesso al mercato del lavoro nel suddetto Stato membro, dall'altro. Mentre i primi beneficiano del principio della parità di trattamento solo per l'accesso al lavoro, i secondi possono pretendere, in base all'art. 7, n. 2, del regolamento n. 1612/68, gli stessi vantaggi sociali e fiscali dei lavoratori nazionali. La Corte ritiene nel caso di specie che l'interessato non sia un lavoratore, nel senso che tale termine riguarda coloro che hanno già avuto accesso al mercato del lavoro. Dal momento che il regolamento n. 1612/68 non utilizza tuttavia la nozione di «lavoratore» in modo uniforme, la Corte invita il giudice nazionale ad accertarsi che la normativa britannica faccia effettivamente riferimento a quest'ultima con tale accezione.

Per quanto riguarda la direttiva 68/360, la Corte rammenta anzitutto che lo stesso Trattato conferisce ai cittadini degli Stati membri che cercano un impiego nel territorio degli altri Stati membri un diritto di soggiornare che può avere una durata limitata. Il diritto di soggiorno in uno Stato membro riconosciuto dalla direttiva 68/360 è riservato, per parte sua, ai cittadini che svolgono già un lavoro nel suddetto Stato membro. Poiché non è questo il caso del sig. Collins, quest'ultimo non può invocare tale direttiva.

La Corte infine prende in considerazione la normativa britannica alla luce del principio fondamentale della parità di trattamento. Ai cittadini di uno Stato membro che cercano un lavoro in un altro Stato membro si applica quindi a tale riguardo – afferma la stessa – l'art. 48 del Trattato CE e, pertanto, essi godono del diritto alla parità di trattamento di cui al n. 2 di tale disposizione. Tale diritto alla parità di trattamento si estende

<sup>5</sup> Regolamento (CEE) del Consiglio 15 ottobre 1968, n. 1612, relativo alla libera circolazione dei lavoratori all'interno della Comunità (GU L 257, pag. 2).

<sup>6</sup> Direttiva del Consiglio 15 ottobre 1968, 68/360/CEE, relativa alla soppressione delle restrizioni al trasferimento e al soggiorno dei lavoratori degli Stati membri e delle loro famiglie all'interno della Comunità (GU L 257, pag. 13).

tuttavia a prestazioni di natura finanziaria quale l'indennità di ricerca d'impiego? A priori, la risposta è negativa se si considera la menzionata giurisprudenza della Corte, in base alla quale la parità di trattamento per quanto riguarda i vantaggi sociali e fiscali vale esclusivamente per coloro che hanno già avuto accesso al mercato del lavoro, laddove gli altri ne beneficiano per l'appunto solo ai fini dell'accesso al lavoro. La Corte ritiene nondimeno che, tenuto conto dell'istituzione della cittadinanza dell'Unione e dell'interpretazione giurisprudenziale del diritto alla parità di trattamento di cui godono i cittadini dell'Unione, non si possa più escludere dall'ambito di applicazione dell'art. 48, n. 2, del Trattato, il quale è un enunciato della parità di trattamento, una prestazione di natura finanziaria destinata a facilitare l'accesso all'occupazione sul mercato del lavoro di uno Stato membro. Nel caso di specie, la condizione di residenza imposta dalla legge britannica può essere soddisfatta più facilmente dai cittadini nazionali. Detta condizione può essere giustificata solo se basata su considerazioni oggettive, indipendenti dalla cittadinanza delle persone interessate, e adeguatamente commisurate allo scopo legittimamente perseguito dall'ordinamento nazionale. Orbene, rammenta la Corte, è legittimo che il legislatore nazionale voglia essere sicuro dell'esistenza di un nesso reale tra chi richiede l'indennità e il mercato del lavoro, in particolare accertando che la persona di cui trattasi ha realmente cercato un'occupazione nello Stato membro in questione per un periodo di una durata ragionevole. Tuttavia, per essere proporzionato, un periodo di residenza richiesto a tale scopo non deve andare oltre quanto necessario affinché le autorità nazionali possano assicurarsi che l'interessato cerchi realmente un impiego.

La seconda, causa C-456/02, *Trojani* (sentenza 7 settembre 2004, non ancora pubblicata nella Raccolta), riguardava un cittadino francese, privo di mezzi di sussistenza, accolto in un centro dell'Esercito della salvezza a Bruxelles dove, in cambio del suo alloggio e di un po' di denaro per le piccole spese, effettuava varie prestazioni di circa trenta ore settimanali nell'ambito di un progetto individuale di inserimento. Poteva rivendicare un diritto di soggiorno in qualità di lavoratore che esercita un'attività salariata, di lavoratore che esercita un'attività non salariata o di prestatore o destinatario di servizi, ai sensi rispettivamente degli artt. 39 CE, 43 CE e 49 CE? In caso contrario, poteva beneficiare di tale diritto grazie alla diretta applicazione dell'art. 18 CE, in qualità di cittadino europeo?

È infatti sul piano del diritto di soggiorno che il Tribunal du travail de Bruxelles ha chiesto che la Corte si pronunciasse, pur essendo stato adito in seguito al rifiuto del Centre public d'aide sociale (CPAS) di Bruxelles di concedere all'interessato il minimo di mezzi di sussistenza («minimex»).

In merito al diritto di soggiorno in qualità di lavoratore, la Corte rammenta in primo luogo la portata comunitaria della nozione di «lavoratore». La caratteristica del rapporto di lavoro risulta dalla circostanza che una persona fornisca, per un certo periodo di tempo, a favore di un'altra e sotto la direzione di quest'ultima, prestazioni in contropartita delle quali riceve una retribuzione. La natura giuridica sui generis del rapporto di lavoro riguardo al diritto nazionale, la produttività più o meno elevata dell'interessato o l'origine delle risorse per la retribuzione o anche il livello limitato di quest'ultima sono, a tale proposito, irrilevanti. La Corte rammenta che, nella fattispecie, sussistono gli elementi costitutivi di qualsiasi rapporto di lavoro subordinato, vale a dire il rapporto di subordinazione e il versamento di una retribuzione: i vantaggi in natura e in denaro accordati dall'Esercito della salvezza

all'interessato costituiscono il corrispettivo delle prestazioni che quest'ultimo compie a favore e sotto la direzione di tale centro di accoglienza. Si deve tuttavia ancora accertare se tali prestazioni hanno un carattere reale ed effettivo; se invece le attività sono talmente ridotte da porsi come puramente marginali ed accessorie, si deve escludere lo status di lavoratore. La Corte rimette a tale proposito al giudice a quo la valutazione relativa al suddetto carattere reale ed effettivo, ma gli fornisce alcune indicazioni: si tratta in particolare di accertare se le prestazioni svolte possano essere considerate rientrare di regola nel mercato del lavoro, in considerazione dello statuto e delle prassi del centro di accoglienza, del contenuto del progetto di reinserimento sociale o, ancora, della natura e delle modalità di esecuzione delle prestazioni.

La Corte esclude peraltro l'applicabilità delle disposizioni relative al diritto di stabilimento, in quanto nella specie è accertata l'esistenza di attività salariate, nonché delle norme riguardanti la libera prestazione dei servizi, che escludono un'attività svolta a titolo permanente o, in ogni caso, senza limiti prevedibili di tempo.

Per quanto riguarda il diritto di soggiorno dei cittadini europei previsto dall'art. 18 CE, la Corte rammenta l'effetto diretto attribuito a tale disposizione, ma precisa immediatamente che il diritto di invocarla non è incondizionato: può essere soggetto a limiti e le condizioni, tra i quali si annovera l'art. 1 della direttiva 90/364<sup>7</sup> che consente agli Stati membri di negare il diritto di soggiorno ai cittadini dell'Unione europea che non dispongano di sufficienti mezzi di sussistenza. Detti limiti e condizioni devono tuttavia essere applicati nel rispetto del diritto comunitario, segnatamente del principio di proporzionalità. Nel caso di specie, la Corte osserva che l'insufficienza di risorse ha incoraggiato l'interessato a chiedere il minimex, la qual cosa giustifica l'applicazione della direttiva 90/364 ed esclude che quest'ultimo possa avvalersi dell'art. 18 CE.

Tuttavia la Corte rileva che l'interessato disponeva di un titolo di soggiorno. Precisa inoltre di sua iniziativa che, per quanto attiene a una prestazione di assistenza sociale quale il minimex, l'interessato può avvalersi dell'art. 12 CE al fine di ottenere un trattamento pari a quello riservato ai cittadini nazionali.

La terza, causa C-386/02, *Baldinger* (sentenza 16 settembre 2004, non ancora pubblicata nella Raccolta), riguardava l'applicazione della legge austriaca sul risarcimento ai prigionieri di guerra, adottata nel 2000, che prevede la concessione di una prestazione mensile in denaro a favore degli ex prigionieri di guerra, pur essendo tale prestazione subordinata alla sussistenza del requisito della cittadinanza austriaca. Alla Corte è stata richiesta una pronuncia in via pregiudiziale in merito alla compatibilità di tale normativa con le norme comunitarie in materia di libera circolazione dei lavoratori. Nella fattispecie, la prestazione in questione è stata negata a un ex cittadino austriaco, prigioniero di guerra in URSS dal 1945 al 1947, ma che ha acquisito la cittadinanza svedese nel 1967, perdendo in tal modo la cittadinanza austriaca.

<sup>7</sup> Direttiva del Consiglio 28 giugno 1990, 90/364/CEE, relativa al diritto di soggiorno (GU L 180, pag. 26).

La Corte valuta la normativa di cui trattasi alla luce, successivamente, del regolamento n. 1408/71<sup>8</sup>, del regolamento n. 1612/68<sup>9</sup> e dell'art. 39, n. 2, CE.

Per quanto riguarda il regolamento n. 1408/71, la Corte rileva che una prestazione del genere è esclusa in quanto rientra nell'art. 4, n. 4, ai sensi del quale il regolamento non si applica «ai regimi di prestazioni a favore delle vittime di guerra o delle sue conseguenze». La Corte constata, infatti, che la prestazione controversa è concessa al fine di offrire agli ex prigionieri di guerra che attestino di essere stati a lungo in prigionia una testimonianza di riconoscenza della nazione per le prove sopportate ed è quindi versata come contropartita per i servizi resi al loro Paese.

La Corte svolge un ragionamento basato sull'identica motivazione per quanto riguarda il regolamento n. 1612/68: tale prestazione è esclusa dal suo ambito di applicazione in quanto non può considerarsi nemmeno come vantaggio attribuito al lavoratore nazionale a titolo principalmente del suo status di lavoratore o di residente nel territorio nazionale e, quindi, non possiede le caratteristiche sostanziali dei «vantaggi sociali» di cui all'art. 7, n. 2, del suddetto regolamento.

La Corte trae infine la medesima conclusione con riferimento all'art. 39, n. 2, CE, che riguarda le condizioni di impiego, di retribuzione e altre condizioni di lavoro. A suo giudizio non possono rientrare in tale disposizione prestazioni a titolo di indennizzo che sono legate ai servizi resi dai cittadini in tempo di guerra al loro paese e il cui scopo essenziale è di offrire a questi un vantaggio in base alle prove sopportate per tale paese.

La quarta, causa C-400/02, *Merida* (sentenza 16 settembre 2004, non ancora pubblicata nella Raccolta), si fondava su una controversia sottoposta dinanzi a un giudice tedesco. In Germania, il contratto collettivo applicabile ai lavoratori civili occupati presso le forze armate straniere stazionate sul territorio nazionale prevede segnatamente il versamento, da parte dello Stato tedesco, di un'«indennità di transizione» a tali lavoratori qualora il loro contratto di lavoro sia stato risolto. Il sig. Merida, residente in Francia, che aveva lavorato per le forze francesi stazionate a Baden-Baden fino al 1999, ha beneficiato di tale indennità a partire da tale data. Il metodo di calcolo applicato lo ha tuttavia indotto a procedere contro lo Stato tedesco. Infatti, la suddetta indennità è calcolata sulla base della retribuzione, da cui è tuttavia detratta fittiziamente l'imposta tedesca sui redditi, e ciò anche se, come nel caso del sig. Merida, la retribuzione è soggetta a imposta nel paese di residenza, in Francia nel caso di specie, in forza di una convenzione contro la doppia imposizione tra i due paesi. La Corte federale del lavoro tedesca ha chiesto che la Corte si pronunciasse sulla compatibilità con l'art. 39 CE del metodo di calcolo in questione.

<sup>8</sup> Regolamento (CEE) del Consiglio 14 giugno 1971, n. 1408, 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 ed aggiornata dal regolamento (CE) del Consiglio 2 dicembre 1996, n. 118 (GU L 28, pag. 1).

<sup>9</sup> Regolamento (CEE) del Consiglio 15 ottobre 1968, n. 1612, relativo alla libera circolazione dei lavoratori all'interno della Comunità (GU L 257, pag. 2).

Oltre alla menzionata disposizione del Trattato CE, la Corte, per rispondere alla questione sottoposta, fa riferimento al divieto di discriminazione enunciato dall'art. 7, n. 4, del regolamento n. 1612/68<sup>10</sup>. Avendo rammentato che, a meno che non sia oggettivamente giustificata e adeguatamente commisurata allo scopo perseguito, una disposizione di diritto nazionale è indirettamente discriminatoria quando, per sua stessa natura, tenda ad incidere più sui lavoratori migranti che su quelli nazionali e, di conseguenza, rischi di essere sfavorevole in modo particolare ai primi, la Corte constata che, nel caso di specie, il fatto di detrarre fittiziamente l'imposta tedesca sui redditi al fine di ottenere la base di calcolo dell'indennità di transizione svantaggia lavoratori frontalieri come il sig. Merida. Infatti, mentre l'applicazione di tale metodo di calcolo garantisce ai residenti tedeschi, durante il primo anno successivo alla cessazione del contratto di lavoro, un reddito equivalente a quello di un lavoratore attivo, non è questo il caso dei residenti francesi, la cui indennità viene soggetta a imposta, come lo era il loro reddito, in Francia.

Il governo tedesco ha tuttavia invocato, per giustificare l'applicazione del metodo di calcolo controverso ai lavoratori frontalieri, motivi di semplificazione amministrativa e di limitazione degli oneri finanziari. La Corte respinge inequivocabilmente tali obiezioni, che non possono, in ogni caso, giustificare il mancato rispetto degli obblighi derivanti dal Trattato CE.

**3.5.** La causa C-36/02, *Omega* (sentenza 14 ottobre 2004, non ancora pubblicata nella Raccolta), verteva sulla **libera prestazione dei servizi**. La Omega, società di diritto tedesco, gestiva a Bonn (Germania) un impianto destinato alla pratica di uno sport – «laser-sport» – ispirato al film «Guerre stellari» e caratterizzato dall'impiego di moderne tecnologie laser. Tale impianto includeva apparecchi di puntamento a raggi laser simili ad armi da fuoco nonché sensori riceventi installati o nelle piattaforme di tiro o nei giubbotti indossati dai giocatori. Avendo ritenuto che giochi di intrattenimento che simulano omicidi fossero contrari alla dignità umana e costituissero quindi un pericolo per l'ordine pubblico, l'autorità di polizia, mediante un proprio provvedimento, ha ingiunto alla società di interrompere la gestione degli apparecchi destinati a sparare su bersagli umani. Dopo il rigetto del ricorso amministrativo e dei ricorsi giurisdizionali proposti contro tale misura di polizia amministrativa, la Omega ha presentato al Bundesverwaltungsgericht un ricorso per cassazione.

Essa invoca a sostegno di quest'ultimo, in particolare, la minaccia rappresentata dal provvedimento alla libera prestazione di servizi sancita all'art. 49 CE, poiché l'impianto controverso comportava l'impiego di un know-how proveniente da una società britannica. Il Bundesverwaltungsgericht riconosce, a tale proposito, che sebbene si ravvisi effettivamente nell'organizzazione a fini commerciali di «giochi basati su uccisioni simulate», come hanno rilevato i primi giudici, una violazione della dignità umana contraria alla legge fondamentale tedesca, il suo divieto lede tuttavia la libera prestazione dei servizi garantita dall'art. 49 CE. Ha quindi deciso di chiedere alla Corte, in applicazione dell'art. 234 CE, di pronunciarsi in merito alla compatibilità con l'art. 49 CE, segnatamente, del divieto di esercitare un'attività commerciale perché viola valori fondamentali costituzionalmente sanciti a livello nazionale.

<sup>10</sup> Ibidem.

La Corte constata, a tale riguardo, che il provvedimento controverso, vietando all'Omega di gestire il suo impianto di giochi secondo il modello sviluppato da una società britannica e legalmente commercializzato da quest'ultima nel Regno Unito, in particolare mediante franchising, incide sulla libera prestazione di servizi garantita dall'art. 49 CE sia ai prestatori sia ai destinatari di tali servizi con sede in un altro Stato membro. Tuttavia, prosegue la stessa, poiché il rispetto dei diritti fondamentali si impone, in tal modo, sia alla Comunità sia ai suoi Stati membri, la tutela di tali diritti rappresenta un legittimo interesse che giustifica una deroga agli obblighi imposti dal diritto comunitario, ancorché derivanti da una libertà fondamentale garantita dal Trattato, quale la libera prestazione dei servizi. Misure restrittive della libera prestazione dei servizi possono nondimeno essere giustificate da motivi connessi con l'ordine pubblico solamente ove risultino necessarie ai fini della tutela degli interessi perseguiti e solamente a condizione che tali obiettivi non possano essere conseguiti con provvedimenti meno restrittivi. Peraltro, insiste la Corte, la necessità e la proporzionalità di siffatte misure non possono essere escluse dalla circostanza che uno Stato membro abbia scelto un sistema di tutela diverso da quello adottato da un altro Stato. In altri termini, la Germania può quindi vietare quanto autorizzato dal Regno Unito, qualora siano accertate la necessità e la proporzionalità della misura di divieto, situazione che, osserva la Corte, ricorre proprio nel caso di specie. Da un lato, infatti, il divieto di sfruttamento commerciale di giochi che comportano la simulazione di atti di violenza contro persone, in particolare la rappresentazione di uccisioni, corrisponde al livello di tutela della dignità umana che la Costituzione nazionale intende assicurare sul territorio della Repubblica federale di Germania. Dall'altro, limitandosi a vietare la variante del gioco laser consistente nel colpire bersagli umani, il provvedimento controverso non ha ecceduto quanto necessario per conseguire l'obiettivo perseguito. Pertanto, ne deduce la Corte, non può essere considerato una misura idonea a incidere in modo ingiustificato sulla libera prestazione dei servizi.

**3.6.** Nell'ambito della **libera circolazione dei capitali**, si intende porre in evidenza la causa C-319/02, *Manninen* (sentenza 7 settembre 2004, non ancora pubblicata nella Raccolta), relativa alle norme finlandesi che disciplinano la tassazione di dividendi. Tali norme prevedono che l'azionista di una società nazionale ottenga, in aggiunta ai dividendi, un credito d'imposta proporzionale all'imposta sulle società versata dall'impresa. Al momento della tassazione dei dividendi tale credito d'imposta viene dedotto, di modo che l'azionista non deve in pratica pagare alcuna ulteriore imposta sul dividendo. Il diritto al beneficio del credito d'imposta è per contro escluso quando la società ha sede in un altro Stato membro.

Tale sistema, in base al quale i dividendi, in definitiva, non sono più tassati in capo all'azionista, a giudizio della Corte, esclude qualsiasi dubbio relativamente all'esistenza di una limitazione della libera circolazione dei capitali ai sensi dell'art. 56 CE, dal momento che esso si applica unicamente a dividendi versati dalle società aventi sede in Finlandia e ciò sebbene, come rammenta la Corte, la materia delle imposte dirette rientri nella competenza degli Stati membri. Esso sfavorisce infatti le persone che percepiscono dividendi da società aventi sede in altri Stati membri, dissuadendole in tal modo dall'investire in tali società, e produce al contempo un effetto restrittivo nei riguardi di queste ultime, in quanto costituisce, nei loro confronti, un ostacolo alla raccolta di capitali in Finlandia. Per quanto riguarda l'eventuale giustificazione di tale restrizione, la Corte respinge l'argomento relativo all'art. 58, n. 1, lett. a), CE, che ammette un diverso

trattamento dei contribuenti che non si trovano nella medesima situazione per quanto riguarda il luogo di collocamento del loro capitale. Tale deroga, rammenta la Corte, deve essere oggetto di un'interpretazione restrittiva ed è di per sé limitata da n. 3 della stessa disposizione, riguardante le discriminazioni arbitrarie e le restrizioni dissimulate. Parimenti, perché una differenza di trattamento possa essere considerata atta a rientrare nei trattamenti disuguali, consentiti in forza del n. 1, e non nelle discriminazioni arbitrarie vietate dal n. 3, occorre che essa riguardi situazioni non oggettivamente paragonabili o sia giustificata da motivi imperativi di interesse generale, quale quello di salvaguardare la coerenza del regime tributario. Deve essere inoltre conforme al principio di proporzionalità.

La Corte esclude innanzitutto che le situazioni non siano paragonabili. Ritiene infatti che tenuto conto della finalità della normativa fiscale finlandese, ossia prevenire una doppia imposizione – imposta sulle società e poi imposta sul reddito – degli utili distribuiti dalla società a vantaggio della quale è realizzato l'investimento, gli azionisti fiscalmente residenti in Finlandia si trovano in una situazione paragonabile, sia che percepiscano dividendi da una società nazionale o da una società con sede in un altro Stato membro, qualora, in entrambi i casi, i dividendi possano, a prescindere dal credito d'imposta, costituire oggetto di una doppia imposizione.

A sostegno della normativa di cui trattasi, i governi che hanno depositato osservazioni – nella fattispecie i governi di Finlandia e altresì di Francia e del Regno Unito – invocavano allo stesso modo la necessità di preservare la coerenza del regime tributario nazionale. Tale nozione, dopo essere stata accolta dalla Corte in linea di principio nelle sentenze 28 gennaio 1992, causa C-204/90, *Bachmann* (Racc. pag. I-249), e causa C-300/90, *Commissione/Belgio* (Racc. pag. I-305) quale potenziale giustificazione all'esercizio delle libertà fondamentali garantite dal Trattato, è stata infatti ripetutamente invocata, ma finora invano. La sentenza *Manninen* fornisce alla Corte un'ennesima occasione per rammentare che, perché un argomento fondato su tale giustificazione sia efficace, occorre che sussista un nesso diretto tra il beneficio fiscale di cui trattasi e la compensazione di tale beneficio tramite un prelievo fiscale determinato. Un siffatto argomento deve essere inoltre valutato alla luce della finalità della normativa fiscale di cui trattasi. Orbene, nel caso di specie, la normativa ha lo scopo di prevenire la doppia imposizione; anche se esiste realmente un nesso tra il beneficio fiscale (il credito d'imposta) e il prelievo fiscale compensativo (l'imposta sulle società pagata da una società avente sede in Finlandia), tale normativa non è necessaria a preservare la coerenza del regime tributario. Concedere all'azionista di una società avente sede in un altro Stato membro un credito fiscale corrispondente all'imposta sulle società pagata da quest'ultima in tale Stato membro costituirebbe, dichiara la Corte, una misura meno restrittiva, senza tuttavia compromettere la coerenza del regime tributario.

Pertanto, prosegue la Corte, nel calcolo del credito d'imposta concesso ad un azionista che abbia ricevuto dividendi da una società avente sede in altro Stato membro, si deve tenere conto dell'imposta effettivamente pagata da quest'ultima in tale Stato membro. Eventuali difficoltà circa la determinazione della suddetta imposta non possono, a tale riguardo, giustificare un ostacolo alla libera circolazione dei capitali quale quello derivante dalla normativa finlandese.

**3.7.** Per quanto riguarda le **regole di concorrenza**, nove cause, tra cui quattro cause riunite, meritano particolare attenzione.

Nelle cause riunite C-264/01, C-306/01, C-354/01 e C-355-01, *AOK-Bundesverband e a.* (sentenza 16 marzo 2004, Racc. pag. I-2493), l'Oberlandesgericht Düsseldorf e il Bundesgerichtshof hanno proposto alla Corte una serie di questioni pregiudiziali riguardanti l'interpretazione degli artt. 81 CE, 82 CE e 86 CE nell'ambito di una serie di controversie tra federazioni di casse malattia e società farmaceutiche in merito ai massimali per il contributo delle casse malattia ai costi dei medicinali e dei prodotti sanitari, introdotti dal legislatore per tentare di fronteggiare il tracollo del regime legale di assicurazione malattia.

L'Oberlandesgericht Düsseldorf e il Bundesgerichtshof hanno chiesto in sostanza alla Corte se le regole di concorrenza previste dal Trattato CE ostino a che le associazioni di casse malattia, come le federazioni di casse, fissino massimali corrispondenti al limite massimo del prezzo dei medicinali a carico delle casse malattia. Il Bundesgerichtshof ha chiesto altresì se, in caso di risposta affermativa, esista un diritto, da un lato, all'eliminazione del fatto dannoso e, dall'altro, al risarcimento del danno subito a causa dell'applicazione dei massimali nei confronti di tali associazioni.

La Corte ha ribadito la soluzione accolta nella sua giurisprudenza detta «Poucet e Pistre», ai sensi della quale la nozione d'impresa, nell'ambito del diritto comunitario della concorrenza, non riguarda gli organismi incaricati della gestione di regimi legali di assicurazione malattia e di assicurazione vecchiaia che perseguono un obiettivo esclusivamente sociale e non esercitano un'attività economica. Essa aveva allora ritenuto che tale fosse il caso delle casse malattia le quali, sebbene il legislatore abbia loro concesso un certo margine discrezionale nel fissare l'aliquota contributiva, onde promuovere una buona gestione, sono legalmente tenute a offrire ai loro iscritti prestazioni obbligatorie, essenzialmente identiche, che sono indipendenti dall'ammontare dei contributi. Essa ha di conseguenza statuito nel caso di specie che, «nel determinare i massimali, le federazioni di casse svolgono soltanto un compito di gestione del sistema di previdenza sociale tedesco imposto loro dalla legge e non agiscono come imprese esercitanti un'attività economica» (punto 64). Gli artt. 81 CE e 82 CE non sono pertanto applicabili a tali misure.

Nel procedimento pregiudiziale C-418/01, *IMS Health* (sentenza 29 aprile 2004, Racc. pag. I-5039), il Landgericht Frankfurt am Main ha chiesto alla Corte di pronunciarsi sull'interpretazione da fornire all'art. 82 CE nell'ambito di una controversia tra due società specializzate negli studi di mercato nei settori dei prodotti farmaceutici e delle cure mediche, in merito alla pretesa formulata da una delle suddette società di impiegare una struttura ad aree sviluppata dall'altra per la fornitura di dati sulle vendite regionali di prodotti farmaceutici in Germania.

Considerando che un'impresa non può esercitare il suo diritto di far vietare ogni uso illegittimo della sua opera, qualora, rifiutando a un'altra impresa la concessione della licenza a condizioni ragionevoli, agisca abusivamente ai sensi dell'art. 82 CE, il Landgericht Frankfurt am Main ha pertanto sottoposto alla Corte tre questioni interpretative della suddetta disposizione del Trattato.

La Corte, da un lato, ha statuito che «ai fini della valutazione del carattere eventualmente abusivo del rifiuto di un'impresa in posizione dominante di concedere una licenza d'uso su una struttura ad aree protetta da un diritto di proprietà intellettuale di cui essa è

titolare, il grado di partecipazione degli utenti allo sviluppo della detta struttura e lo sforzo, in particolare in termini di costo, che gli utenti potenziali dovrebbero fornire per poter acquistare studi sulle vendite regionali di prodotti farmaceutici presentati sulla base di una struttura alternativa sono elementi che debbono essere presi in considerazione per accertare se la struttura protetta sia indispensabile per la commercializzazione di studi di siffatta natura» (punto 30). In applicazione della sua giurisprudenza detta «Magill», la Corte ha, d'altro lato, dichiarato che «il rifiuto opposto da un'impresa che detiene una posizione dominante e che è titolare di un diritto di proprietà intellettuale su una struttura ad aree indispensabile per la presentazione di dati sulle vendite regionali di prodotti farmaceutici in uno Stato membro di concedere una licenza per l'uso di tale struttura ad un'altra impresa, che intende anch'essa fornire siffatti dati nello stesso Stato membro, costituisce un abuso di posizione dominante ai sensi dell'art. 82 CE qualora siano integrate le seguenti condizioni: – l'impresa che ha chiesto la licenza intende offrire sul mercato della fornitura dei dati di cui trattasi prodotti o servizi nuovi che il titolare del diritto di proprietà intellettuale non offre e per i quali esiste una potenziale domanda da parte dei consumatori; – il rifiuto non è giustificato da considerazioni obiettive; – il rifiuto è tale da riservare al titolare del diritto di proprietà intellettuale il mercato della fornitura dei dati sulle vendite di prodotti farmaceutici nello Stato membro interessato, escludendo ogni concorrenza sul detto mercato» (punto 52).

Le altre quattro cause che meritano una segnalazione per quanto attiene alle regole di concorrenza riguardano gli aiuti di Stato.

Nella causa C-372/97, *Italia/Commissione* (sentenza 29 aprile 2004, Racc. pag. I-3679), la Corte si è pronunciata sul ricorso, presentato dalla Repubblica italiana, di annullamento parziale della decisione della Commissione 30 luglio 1997, 98/182/CE, che considera gli aiuti concessi dalla Regione Friuli-Venezia Giulia tra il 1981 e il 1995 in favore degli autotrasportatori di detta regione come parzialmente incompatibili con il mercato comune e dei quali impone il recupero parziale. La Regione Friuli-Venezia Giulia ha infatti successivamente adottato due leggi, identiche da un punto di vista sostanziale, di cui l'una è subentrata all'altra, relative a interventi per la promozione e lo sviluppo dei traffici di interesse della regione nonché dell'autotrasporto merci in conto terzi. Tali leggi prevedevano tre misure a favore delle imprese di tale settore di attività stabilite nel territorio regionale: esse consistevano rispettivamente, da un lato, in contributi sugli interessi di mutui contratti per la realizzazione di infrastrutture e l'acquisto di attrezzature, dall'altro, in contributi sulle operazioni di locazione finanziaria per autoveicoli, rimorchi e semirimorchi come pure per impianti destinati alla movimentazione delle merci e alla manutenzione e riparazione degli autoveicoli, e da ultimo, a favore dei consorzi e altre forme associative, in contributi finanziari, sino ad un massimo del 50%, sugli investimenti destinati alla costruzione o all'acquisto di impianti e attrezzature.

La decisione della Commissione distingueva, nella sua valutazione del regime di aiuti controverso alla luce dell'art. 87, n. 1, CE, tra gli aiuti concessi alle imprese che esercitano l'attività di trasporto internazionale, da una parte, e quelli concessi alle imprese che esercitano esclusivamente l'attività di trasporto locale, regionale o nazionale, dall'altra, e, per questi ultimi, a seconda che fossero stati accordati prima o dal 1° luglio 1990, data di entrata in vigore del regolamento n. 4059/89 che ha aperto tale secondo mercato alla concorrenza comunitaria. Dal momento che la decisione impugnata era

stata tuttavia, nel frattempo, parzialmente annullata dal Tribunale, sulla base dei ricorsi di alcune imprese beneficiarie (sentenza 15 giugno 2000, cause riunite T-298/97, T-312/97, T-313/97, T-315/97, da T-600/97 a T-607/97, T-1/98, da T-3/98 a T-6/98 e T-23/98, *Alzetta e a./Commissione*, Racc. pag. II-2319), e poiché il ricorso di annullamento nella presente causa è in tal modo divenuto in parte privo di oggetto, considerato che la Commissione ha accolto l'interpretazione del Tribunale relativa agli aiuti versati a partire dal 1° luglio 1990 alle imprese che esercitano esclusivamente attività di trasporto locale, regionale o nazionale, la Corte ha dovuto, in definitiva, esaminare la suddetta decisione solo nei limiti in cui quest'ultima dichiarava illegittimi gli aiuti controversi concessi alle imprese che esercitano un'attività di trasporto internazionale su strada.

La Repubblica italiana ha sollevato una serie di motivi o argomenti volti a minimizzare l'entità degli aiuti così accordati, in relazione alla loro esiguità o al carattere essenzialmente regionale dell'attività svolta dalla maggior parte dei beneficiari, da cui deduceva il loro minimo impatto sugli scambi intracomunitari e sulla concorrenza, per tentare di dimostrare che non incorrevano nel divieto sancito dall'art. 87, n. 1, CE. La Corte li ha tutti respinti, ribadendo alcuni principi tratti dalla sua giurisprudenza. Laddove la Repubblica italiana ha sostenuto che la Commissione non provava l'esistenza di una reale e concreta minaccia di distorsione della concorrenza, la Corte ha rammentato che, qualora un aiuto sia stato concesso da uno Stato membro senza essere stato notificato alla Commissione allo stadio di progetto, la decisione che constati l'incompatibilità di tale aiuto con il mercato comune non deve essere motivata mediante la prova relativa all'effetto reale del suddetto aiuto sulla concorrenza o sul commercio tra Stati membri. La Corte ha altresì ribadito che l'entità relativamente esigua di un aiuto o le dimensioni relativamente modeste dell'impresa beneficiaria non escludono a priori l'eventualità che vengano influenzati gli scambi tra gli Stati membri. Nel medesimo ordine di idee, la Corte ha inoltre rammentato che il presupposto per l'applicazione dell'art. 87, n. 1, CE, in base al quale l'aiuto deve essere tale da incidere sugli scambi tra Stati membri, non dipende dalla natura locale o regionale dei servizi di trasporto forniti o dall'importanza del settore di attività interessato. La Corte ha, peraltro, nuovamente statuito che la circostanza che uno Stato membro cerchi di ravvicinare, attraverso misure unilaterali, le condizioni di concorrenza di un determinato settore economico a quelle prevalenti in altri Stati membri non può togliere a tali misure il carattere di aiuto di Stato. Rimane da dire che, se, in taluni casi, le circostanze stesse in cui un aiuto di Stato è concesso fanno evincere che esso è atto a incidere sugli scambi tra gli Stati membri e a falsare o a minacciare di falsare la concorrenza, la Commissione è tenuta quanto meno ad evocare queste circostanze nella motivazione della sua decisione. Inoltre, la Corte ha rammentato che, nel valutare l'impatto di un aiuto sulla concorrenza e sul commercio intracomunitario, spetta alla Commissione ponderare gli effetti benefici dell'aiuto con gli effetti negativi sulle condizioni degli scambi e sul mantenimento di una concorrenza non falsata, giacché il controllo giurisdizionale applicato all'esercizio di tale potere discrezionale si limita alla verifica del rispetto delle regole di procedura e di motivazione, nonché al controllo dell'esattezza materiale dei fatti presi in considerazione e dell'assenza di errori di diritto, di errori manifesti nella valutazione dei fatti o di sviamento di potere. La Repubblica italiana si è fondata anche sull'incidenza irrisoria degli aiuti controversi sulla situazione delle imprese beneficiarie per affermare che il loro recupero violerebbe il principio di proporzionalità. La Corte ha nuovamente dichiarato che il recupero di un aiuto statale illegittimamente concesso non può, in linea di principio, ritenersi un provvedimento sproporzionato rispetto alle finalità delle disposizioni del Trattato in

materia di aiuti di Stato, né un abuso da parte della Commissione del suo potere discrezionale, perché una siffatta misura non fa che ripristinare la situazione precedente. In risposta a un ultimo argomento della Repubblica italiana, la Corte ha infine ribadito che, se è vero che il beneficiario di un aiuto illegittimamente concesso è in grado di invocare circostanze eccezionali sulle quali abbia potuto fondare il proprio affidamento circa la regolarità dell'aiuto e di opporsi, quindi, alla sua ripetizione, uno Stato membro, le cui autorità abbiano concesso un aiuto in violazione delle norme procedurali di cui all'art. 88 CE, non può invocare tale legittimo affidamento per sottrarsi all'obbligo di adottare i provvedimenti necessari ai fini dell'esecuzione di una decisione della Commissione con cui quest'ultima gli ordini di recuperare l'aiuto. La Corte ha quindi respinto la parte del ricorso proposto dalla Repubblica italiana che aveva conservato un oggetto.

Una seconda causa C-298/00 P, *Italia/Commissione* (sentenza 29 aprile 2004, Racc. pag. I-4087), rientrava parimenti nel contesto della controversia relativa agli aiuti di Stato concessi dalla Regione Friuli-Venezia Giulia ad imprese di autotrasporto merci tra il 1981 e il 1995. Detta causa aveva origine segnatamente nel ricorso proposto dalla Repubblica italiana che, avendo sostenuto le ricorrenti in primo grado in qualità di interveniente, ha impugnato la menzionata sentenza del Tribunale di primo grado 15 giugno 2000, *Alzetta e a./Commissione*, mediante la quale quest'ultimo aveva parzialmente respinto il ricorso presentato da alcune imprese beneficiarie e diretto al parziale annullamento della decisione della Commissione 30 luglio 1997, 98/182/CE. La Commissione ha peraltro proposto un appello incidentale in cui eccepeva l'irricevibilità del ricorso delle suddette imprese dinanzi al Tribunale di primo grado, sostenendo che la decisione indirizzata alla Repubblica italiana, relativa a un regime di aiuti di Stato, non riguardava individualmente le imprese beneficiarie, anche se in essa si ordinava la restituzione dei detti aiuti, e che il Tribunale avrebbe quindi dovuto verificare d'ufficio la ricevibilità.

La Corte ha innanzi tutto respinto l'appello incidentale proposto dalla Commissione, considerando che un'impresa, che analogamente alle ricorrenti in primo grado sia interessata dalla decisione di cui trattasi non solo in quanto impresa del settore in questione, potenzialmente beneficiaria del regime di aiuti controverso, ma anche nella sua qualità di beneficiaria effettiva di un aiuto individuale concesso a titolo di questo regime e per il quale la Commissione ha ordinato il recupero, si trova in una situazione diversa da quella di richiedenti per i quali una decisione della Commissione riveste il carattere di misura di portata generale.

Quanto al merito, la Corte ha dovuto in particolare statuire su quanto gli aiuti controversi fossero idonei ad avere un'incidenza sugli scambi intracomunitari e sulla concorrenza. Essa ha dovuto inoltre risolvere il problema sul se i principi della tutela del legittimo affidamento e della proporzionalità ostino al recupero degli aiuti.

Con riferimento al primo punto, la Corte ha rammentato che «nell'ambito della sua valutazione dei nuovi aiuti che le devono essere notificati ai sensi dell'art. [88], n. 3, [CE] prima di essere attuati, la Commissione è tenuta a dimostrare non un'incidenza effettiva di questi aiuti sugli scambi tra gli Stati membri e sulla concorrenza, ma se i detti aiuti siano idonei a incidere su tali scambi», sottolineando che «se la Commissione dovesse dimostrare nella sua decisione le effettive conseguenze degli aiuti già concessi,

verrebbero favoriti gli Stati membri che versano aiuti in violazione dell'obbligo di notifica di cui all'art. [88], n. 3, [CE], a detrimento di quelli che notificano il progetto di aiuti» (punto 49). La Corte ha peraltro nuovamente statuito che «un aiuto di importanza relativamente esigua è idoneo a ripercuotersi sulla concorrenza e sugli scambi tra Stati membri quando il settore in cui operano le imprese che ne beneficiano sia caratterizzato da forte concorrenza» (punto 54). La Corte ha infine confermato la sua posizione ai sensi della quale «la circostanza che uno Stato membro cerchi di ravvicinare, attraverso misure unilaterali, le condizioni di concorrenza di un determinato settore economico a quelle prevalenti in altri Stati membri non può togliere a tali misure il carattere di aiuto» (punto 61).

Relativamente alla seconda parte dell'impugnazione, la Corte ha, da un lato, rammentato che, essendo la soppressione di un aiuto illegittimo mediante recupero la logica conseguenza dell'accertamento della sua illegittimità, «il recupero di un aiuto statale illegittimamente concesso, onde ripristinare lo status quo ante, non può, in linea di principio, ritenersi un provvedimento sproporzionato rispetto alle finalità delle disposizioni del Trattato in materia di aiuti di Stato» (punto 75). La Corte, d'altro lato, si è rifiutata di applicare nella fattispecie la soluzione da essa accolta nella sua sentenza 24 novembre 1987, causa 223/85, *RSV/Commissione* (Racc. pag. 4617, punto 17), e ai sensi della quale «un ritardo della Commissione nel decidere che un aiuto è illegittimo e che dev'essere eliminato e recuperato da uno Stato membro può, in talune circostanze, giustificare per i beneficiari del detto aiuto un legittimo affidamento tale da impedire alla Commissione di intimare allo Stato membro di ordinare la restituzione di questo aiuto» (punto 90). La Corte ha infatti ritenuto che le circostanze che avevano giustificato una siffatta soluzione in tale causa non ricorressero. Analogamente a quanto verificatosi per l'appello incidentale proposto dalla Commissione, la Corte ha quindi parimenti respinto l'impugnazione proposta dalla Repubblica italiana.

Nella causa C-277/00, *Germania/Commissione* (sentenza 29 aprile 2004, Racc. pag. I-3925), la Corte ha statuito in merito al ricorso proposto dalla Repubblica federale di Germania diretto all'annullamento della decisione della Commissione 11 aprile 2000, 2000/567/CE, relativa all'aiuto di Stato concesso a favore di un'impresa che era stata creata nell'ex Repubblica democratica tedesca, a quell'epoca leader nel mercato della fabbricazione su misura di circuiti e divenuta, in forza di varie ristrutturazioni, la System Microelectronic Innovation GmbH (SMI), impresa detenuta in via maggioritaria dal Land di Brandeburgo al 51%, mentre il restante capitale era stato acquisito da un'impresa statunitense, la Synergy Semiconductor Corporation (Synergy). La SMI aveva all'epoca già ottenuto un sostegno finanziario sia dal Land Brandeburgo, sia dalla Treuhandanstalt, ente di diritto pubblico tedesco costituito al fine di ristrutturare le imprese della ex Repubblica democratica tedesca, sia dall'ente che è a quest'ultima succeduto, sostegno sia in forma di sovvenzioni destinate a investimenti o ad attività di trasferimento sia in forma di prestiti. A seguito delle difficoltà incontrate nello svolgimento delle sue attività, la SMI è stata tuttavia costretta a presentare istanza di fallimento, assumendo di conseguenza la denominazione di «SMI iG», società in liquidazione, e la nomina di un curatore fallimentare che, per consentire che l'attività della SMI proseguisse e fossero salvaguardati 105 dei suoi posti di lavoro, ha creato una struttura di salvataggio, la società «SiMI», laddove le attività di consulenza, di marketing nonché di ideazione e sviluppo di prodotti di microelettronica e la prestazione di servizi sono state affidate alla sua filiale detenuta al 100%, la «MD & D». Il Land di Brandeburgo e l'ente succeduto alla

Treuhandanstalt hanno allora accordato il loro sostegno finanziario alla struttura di salvataggio, prima che la SiMI e la MD & D reperissero un investitore e poi che la MD & D alla fine acquistasse le quote sociali della SiMI.

Nella decisione impugnata, considerando l'incompatibilità con il mercato comune delle sovvenzioni e dei prestiti così concessi, rispettivamente alla SMI e successivamente alla struttura di salvataggio, la Commissione ha intimato alla Repubblica federale di Germania di adottare tutte le misure necessarie per recuperare l'aiuto controverso dal suo beneficiario, vale a dire, a giudizio della Commissione, le società SMI, SiMI e MD & D nonché ogni altra impresa alla quale sono stati o saranno ceduti in futuro i beni patrimoniali per eludere le conseguenze della sua decisione.

Mentre il governo tedesco ha affermato che le sovvenzioni accordate alla SMI dalla Treuhandanstalt, come quelle provenienti dall'ente che le è succeduto, rientrano nel contesto derogatorio che disciplinava i beni patrimoniali della Treuhandanstalt volto a facilitare la ristrutturazione delle imprese della ex Repubblica democratica tedesca ed assicurare la loro transizione da un'economia pianificata ad un'economia di mercato, poiché dette sovvenzioni erano state concesse nell'ambito di quel che detto governo considerava la privatizzazione della SMI, la Corte ha statuito che «la nozione di "privatizzazione" nell'ambito dei regimi di aiuto della Treuhandanstalt dev'essere interpretata in modo restrittivo» (punto 24) e che, se anche «non può escludersi che l'acquisizione di una parte minoritaria del capitale di un'impresa pubblica, accompagnata da una cessione del controllo effettivo di tale impresa, possa essere considerata come una "privatizzazione" ai sensi dei regimi di aiuti della Treuhandanstalt» (punto 25), non era tale il caso della fattispecie, giacché la Treuhandanstalt aveva conservato sotto molti punti di vista il controllo della SMI dopo l'entrata della Synergy nel suo capitale. La Corte ha inoltre adottato la stessa soluzione per i medesimi motivi in merito ai prestiti concessi alla SMI dal Land di Brandeburgo.

Il governo tedesco ha invocato peraltro, in subordine, l'applicabilità della deroga prevista dall'art. 87, n. 2, lett. c), CE, ai sensi del quale sono compatibili con il mercato comune gli aiuti concessi a determinate regioni della Repubblica federale di Germania che risentono della divisione della Germania, nella misura in cui sono necessari a compensare gli svantaggi economici provocati da tale divisione. La Corte ha respinto altresì tale motivo, in quanto il governo tedesco non aveva fornito alcun elemento atto a provare che gli aiuti controversi erano necessari per compensare uno svantaggio economico causato dalla divisione della Germania. La Corte ha infatti rammentato con riferimento a tale aspetto che, «se, a seguito della riunificazione della Germania, l'art. 87, n. 2, lett. c), CE resta applicabile ai nuovi Länder, tale applicazione non può essere intesa se non alle stesse condizioni vigenti per i vecchi Länder nel periodo antecedente alla data della riunificazione». A tale riguardo, dal momento che l'espressione «divisione della Germania» si riferisce storicamente alla demarcazione nel 1948 della linea di separazione tra le due zone occupate, gli «svantaggi economici provocati da tale divisione» possono riguardare solamente quelli insorti in talune regioni tedesche per l'isolamento causato dalla creazione di tale linea di confine fisica, quali l'interruzione delle vie di comunicazione o la perdita di sbocchi in conseguenza dell'interruzione delle relazioni commerciali tra le due parti del territorio tedesco. Per contro, la tesi secondo cui l'art. 87, n. 2, lett. c), CE consentirebbe di compensare totalmente, per quanto sia incontestabile, l'arretratezza economica di cui soffrono i nuovi Länder si porrebbe in contrasto tanto con il carattere

derogatorio di tale disposizione quanto con il suo contesto e con gli scopi che essa persegue. Infatti, gli svantaggi economici di cui soffrono complessivamente i nuovi Länder non sono dovuti direttamente alla divisione geografica della Germania, ai sensi dell'art. 87, n. 2, lett. c), CE, e «le differenze di sviluppo tra i vecchi e i nuovi Länder si spiegano con ragioni diverse dalla separazione geografica risultante dalla divisione della Germania, e in particolare con i differenti regimi politico-economici attuati negli Stati dell'una e dell'altra parte della Germania» (punti 49-53).

Il governo tedesco ha infine contestato l'ordine di recupero contenuto nella decisione impugnata, segnatamente a causa di un'illegittima estensione della qualità di beneficiario degli aiuti. La decisione impugnata è stata annullata dalla Corte in merito a questo ultimo punto. Essa ha, da un lato, considerato che, ordinando alla MD & D, nella sua qualità di acquirente della SiMI, di restituire gli aiuti di Stato accordati a quest'ultima, la Commissione ha violato i principi che disciplinano il recupero degli aiuti di Stato. Ha rammentato a tale proposito che «quando un'impresa che ha beneficiato di un aiuto di Stato illegittimo viene acquistata al prezzo di mercato, vale a dire al prezzo più elevato che un investitore privato operante in normali condizioni di concorrenza [sarebbe] disposto a pagare per tale società nella situazione in cui essa si [trova], in particolare dopo aver fruito di aiuti statali, l'elemento di aiuto è stato valutato al prezzo di mercato e incluso nel prezzo di acquisto. In tali circostanze, non si può ritenere che il compratore abbia fruito di un vantaggio rispetto agli altri operatori del mercato» (punto 80). D'altro lato, la Corte ha annullato la decisione impugnata in quanto ingiungeva alla società di salvataggio di restituire gli aiuti concessi alla società di cui essa doveva proseguire l'attività. La Corte ha infatti statuito che, anche se «non si può escludere che, nell'ipotesi in cui vengano create società di salvataggio al fine di proseguire una parte delle attività dell'impresa beneficiaria (...), quando quest'ultima sia soggetta a procedura fallimentare, le dette società possano essere eventualmente anch'esse tenute al rimborso degli aiuti in questione, qualora fosse accertato che esse continuano effettivamente a godere del vantaggio concorrenziale corrispondente al beneficio dei detti aiuti, in particolare qualora tali società procedano all'acquisto dei beni patrimoniali della società in liquidazione senza versare in corrispettivo un prezzo conforme alle condizioni del mercato o qualora venga accertato che la creazione di tali società ha avuto come effetto l'elusione dell'obbligo di recupero di tali aiuti», il solo fatto che gli impianti dell'impresa beneficiaria siano stati locati, per un determinato periodo, da tale società non costituisce, da solo, un elemento sufficiente a stabilire che quest'ultima abbia beneficiato del vantaggio concorrenziale correlato agli aiuti accordati al locatore circa tre anni prima della creazione del conduttore (punti 86, 88-89). Dal momento che l'obbligo di restituzione degli aiuti concessi alla SMI posto a carico della MD & D così come la sua estensione a «ogni altra impresa alla quale in qualsiasi forma siano stati o siano ceduti in futuro i beni patrimoniali della SMI, della SiMI o della MD & D, per eludere le conseguenze della presente decisione» sono stati altresì annullati dalla Corte, solo la SMI e la SiMI restano obbligate a restituire gli aiuti che erano stati loro rispettivamente accordati.

Nel procedimento pregiudiziale C-345/02, *Pearle e a.* (sentenza 15 luglio 2004, non ancora pubblicata nella Raccolta), lo Hoge Raad der Nederlanden ha sottoposto alla Corte una serie di questioni pregiudiziali relative all'interpretazione degli artt. 87, n. 1, CE e 88, n. 3, CE, sollevate nell'ambito di una controversia relativa alla legittimità di contributi imposti ai suoi membri da un'organizzazione di categoria di diritto pubblico, lo Hoofdbedrijfschap Ambachten («HBA»), che annovera tra i suoi iscritti imprese dedite al

commercio di materiale ottico. La misura in questione consisteva in un «contributo obbligatorio a destinazione specifica» volto a finanziare una campagna pubblicitaria collettiva a favore delle imprese del settore dell'ottica.

Con le sue prime tre questioni la Corte suprema dei Paesi Bassi chiedeva, sostanzialmente, se il finanziamento di campagne pubblicitarie da parte dello HBA a favore di imprese del settore dell'ottica possa considerarsi come un aiuto di Stato ai sensi dell'art. 87, n. 1, CE e se, eventualmente in considerazione della regola de minimis, i regolamenti dello HBA istitutivi dell'obbligo di contribuzione a carico dei propri membri ai fini del finanziamento di tali campagne avrebbero dovuto essere comunicati – in quanto componenti del regime degli aiuti – alla Commissione, ai sensi dell'art. 88, n. 3, CE. Essa intendeva così ottenere chiarimenti in ordine alla questione se i contributi obbligatori a destinazione specifica imposti alle ricorrenti nella causa principale, per effetto del loro nesso diretto con eventuali aiuti non notificati, siano parimenti viziati da illegittimità e debbano pertanto, in linea di principio, essere restituiti. Con la quarta e quinta questione, il giudice del rinvio chiedeva inoltre se, in una fattispecie come quella oggetto della causa principale, il diritto comunitario osti a che i giudici competenti applichino il principio della forza di legge formale elaborato dalla giurisprudenza olandese, in base al quale ad essi non sarebbe consentito verificare ulteriormente la legittimità delle decisioni dello HBA istitutive di contributi a carico delle ricorrenti nella causa principale, nell'ipotesi in cui i regolamenti in base ai quali tali decisioni sono state adottate siano stati attuati in violazione dell'art. 88, n. 3, CE.

Dopo aver constatato che, sebbene lo HBA sia un ente pubblico, non risulta, nella specie, che la campagna pubblicitaria sia stata finanziata con risorse lasciate a disposizione delle autorità nazionali e che, al contrario, dall'ordinanza di rinvio emerge che i fondi utilizzati dallo HBA ai fini del finanziamento della campagna pubblicitaria in oggetto sono stati raccolti presso i propri membri, beneficiari della campagna, mediante contributi obbligatori specificamente destinati all'organizzazione della campagna pubblicitaria medesima, la cui iniziativa spettava inoltre a un'associazione privata di ottici, la Corte ha statuito che «gli artt. [87], n. 1, [CE] e [88], n. 3, [CE] vanno interpretati nel senso che regolamenti emanati da un'organizzazione di categoria di diritto pubblico ai fini del finanziamento di una campagna pubblicitaria organizzata a favore dei propri membri e dai medesimi decisa, mediante risorse prelevate presso i membri stessi e obbligatoriamente destinate al finanziamento di tale campagna, non costituiscono parte integrante di una misura d'aiuto ai sensi delle dette disposizioni e non sono soggetti all'obbligo di previa comunicazione alla Commissione, qualora risulti accertato che tale finanziamento è stato realizzato per mezzo di risorse in ordine alle quali la detta organizzazione di categoria di diritto pubblico non ha mai avuto il potere di disporre liberamente» (punto 41). Non vi era quindi più luogo a risolvere le due ultime questioni.

**3.8.** In materia di **marchi**, si deve richiamare l'attenzione sulla causa C-363/99, *Koninklijke KPN Nederland* (sentenza 12 febbraio 2004, Racc. pag. I-1619). Il 2 aprile 1997 la società Koninklijke KPN Nederland ha depositato presso l'Ufficio marchi del Benelux (UMB) una domanda di registrazione della parola «Postkantoor» («ufficio postale» in olandese) come marchio per carta, cartoni e articoli prodotti in tali materiali, nonché per una serie di servizi. L'UMB ha respinto la domanda di registrazione, in quanto il segno era esclusivamente descrittivo per le merci e per i servizi relativi ad un ufficio postale. Il Gerechtshof te 's Gravenhage, adito del ricorso

presentato dalla KPN avverso la decisione dell'UMB, ha sottoposto alla Corte una serie di questioni pregiudiziali relative all'interpretazione della prima direttiva sui marchi <sup>11</sup>.

Si trattava segnatamente di accertare se il fatto che un marchio sia stato registrato in uno Stato membro per determinati prodotti o servizi abbia un'incidenza sull'esame di una domanda di registrazione di un marchio simile per prodotti o servizi simili in un altro Stato membro. La Corte risponde negativamente: tale circostanza non può avere alcuna incidenza. L'autorità competente deve valutare in concreto, con riferimento ai prodotti o servizi in questione, le caratteristiche proprie del marchio. Il giudice olandese sottopone altresì alla Corte il problema se il divieto dei segni descrittivi sancito dall'art. 3, n. 1, lett. c), della direttiva si estenda ai segni o alle indicazioni che designano le caratteristiche dei prodotti o dei servizi di cui trattasi, qualora esistano segni o indicazioni più usuali per designare le stesse caratteristiche. La Corte rammenta che, vietando i segni descrittivi, la norma menzionata persegue una finalità di interesse generale, cioè che tali segni possano essere liberamente utilizzati da tutti, ostando, quindi, a che gli stessi siano riservati a una sola impresa in forza della loro registrazione come marchi. Conseguentemente, se l'autorità competente constata che il segno costituisce attualmente, agli occhi degli ambienti interessati, una descrizione delle caratteristiche dei prodotti o dei servizi in questione ovvero si può ragionevolmente presumere che così avvenga in futuro, essa deve rifiutarsi di procedere alla registrazione del marchio. È ininfluenza a tale proposito che esistano altri segni o indicazioni più usuali. Risulta altresì in questione il fatto che, ai sensi del diritto dei marchi vigente nel Benelux, il diritto esclusivo ad un marchio espresso in una delle lingue nazionali o regionali del territorio Benelux si estende ipso iure alle traduzioni nelle altre lingue. La Corte ritiene che questo equivalga in realtà a una registrazione di più marchi diversi. Anche l'autorità competente, in un caso siffatto, deve verificare il carattere eventualmente descrittivo del segno per ciascuna di tali traduzioni. La Corte è stata peraltro indotta a pronunciarsi in merito al nesso tra i caratteri distintivo e descrittivo. Il giudice a quo sottopone infatti la questione se, qualora un marchio sia descrittivo con riferimento a determinati prodotti o servizi, ma non con riferimento ad altri, debba essere considerato come dotato necessariamente di carattere distintivo in relazione a questi altri prodotti o servizi. Ciò consente alla Corte di rammentare che i singoli impedimenti alla registrazione sono indipendenti l'uno dall'altro ed esigono un esame separato, anche se sussiste un'evidente sovrapposizione delle loro rispettive sfere di applicazione. Conseguentemente, il fatto che un marchio non rientri nell'ambito di applicazione di uno di questi motivi non consente di concludere che esso non possa rientrare nell'ambito di applicazione di altri. D'altro lato, il carattere distintivo di un marchio deve essere valutato in relazione ai prodotti o ai servizi menzionati nella domanda di registrazione; qualora la registrazione di un marchio sia richiesta per una serie di prodotti o servizi, si deve verificare che quest'ultimo non rientri in alcuno dei motivi di diniego di registrazione con riferimento a ciascuno di tali prodotti o servizi, il che può comportare conclusioni diverse a seconda dei prodotti o servizi presi in considerazione. La Corte afferma di conseguenza che l'autorità competente non può concludere che un marchio non è privo di carattere distintivo per determinati prodotti o servizi per la sola ragione che esso è descrittivo delle caratteristiche di altri prodotti o servizi, quand'anche la sua registrazione sia richiesta per l'insieme di tali prodotti o servizi. Quanto al fatto che la parola «Postkantoor» sia composta di elementi ciascuno

<sup>11</sup> Prima direttiva del Consiglio 21 dicembre 1988, sul ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri in materia di marchi d'impresa, 89/104/CE (GU L 40, pag. 1).

dei quali descrittivo di caratteristiche dei prodotti o servizi per i quali è richiesta la registrazione, la Corte precisa che, perché il marchio stesso sia considerato descrittivo, non basta che venga constatato un eventuale carattere descrittivo per ciascuno dei suoi elementi; tale carattere dev'essere constatato per la parola nel suo complesso. Se, di regola, la semplice combinazione di elementi ciascuno dei quali descrittivo resta di per sé descrittiva, ciò può tuttavia non essere vero qualora tale combinazione produca un'impressione sufficientemente diversa da quella prodotta dalla semplice unione degli elementi descrittivi, se essa prevale sulla somma di tali elementi, a causa del carattere insolito della combinazione rispetto ai prodotti o servizi in questione, o se la parola è entrata nel linguaggio corrente e vi ha acquisito un significato suo proprio, al punto da essere ormai autonoma rispetto agli elementi che la compongono (purché tuttavia in tal caso la parola non sia essa stessa descrittiva). Si deve rilevare che la Corte, interpellata dalla Corte di giustizia del Benelux nell'ambito di una controversia originata dal diniego – opposto dall'UMB – di registrazione del segno «BIOMILD» per determinati prodotti alimentari, a causa del carattere descrittivo del suddetto segno, ha fornito un'analogia risposta nell'ambito della causa C-265/00, *Campina Melkunie* (sentenza 12 febbraio 2004, Racc. pag. I-1699).

**3.9.** In seno alla copiosa giurisprudenza relativa a misure comunitarie di **ravvicinamento delle legislazioni** degli Stati membri, si devono segnalare tre cause C-46/02, C-338/02 e C-444/02, *Fixtures Marketing* (sentenze 9 novembre 2004, non ancora pubblicate nella Raccolta), e una causa C-203/02, *The British Horseracing Board e a.* (sentenza 9 novembre 2004, non ancora pubblicata nella Raccolta), relative al cosiddetto diritto sui generis ai sensi della direttiva 96/9<sup>12</sup> e all'ampiezza della tutela nel settore delle scommesse sportive. Sono state sottoposte alla Corte varie questioni pregiudiziali in merito all'interpretazione di alcune norme della suddetta direttiva, nell'ambito di controversie derivanti dall'impiego da parte di taluni organizzatori di scommesse, in Svezia, Grecia, Finlandia e nel Regno Unito, di informazioni pubbliche, ma la cui gestione, o addirittura organizzazione, era stata per l'appunto affidata ad altri enti, le ricorrenti di cui alla causa principale. In tre cause, l'uso controverso consisteva in una riproduzione sulle schedine di dati relativi ai calendari dei campionati di calcio inglese e scozzese, dati memorizzati sotto forma elettronica e pubblicati, in particolare in opuscoli, ma la cui gestione era stata affidata, mediante contratti di licenza, alla ricorrente nella causa principale. Nella quarta causa, l'uso controverso consiste nella diffusione in linea su due siti Internet di scommesse ippiche di informazioni tratte da giornali e da dati originali forniti da alcune società che vi erano state autorizzate dalla ricorrente, incaricata dell'organizzazione del settore delle corse ippiche nel Regno Unito e che assicurano in tale ambito, con funzioni diverse, lo sviluppo e la gestione della banca di dati di cui essa rivendicava la tutela.

Secondo le ricorrenti di cui alle controversie principali, le imprese che utilizzano in tal modo i loro dati per proporre scommesse ledono i diritti ad esse conferiti dal loro diritto nazionale, come modificato a seguito del recepimento della direttiva relativa alla tutela giuridica delle banche di dati. In quanto provvedimento di recepimento, le disposizioni nazionali pertinenti dovevano pertanto essere interpretate alla luce della direttiva.

<sup>12</sup> Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 11 marzo 1996, 96/9/CE, relativa alla tutela giuridica delle banche di dati (GU L 77, pag. 20).

Il Vantaan Käräjäoikeus finlandese, la Högsta Domstolen svedese, il Monomeles Protodikeio Athinon greco nonché la Court of Appeal inglese, chiamati a dirimere tali controversie, hanno sottoposto alla Corte di giustizia, in via pregiudiziale, diverse questioni relativamente all'oggetto e all'ambito di applicazione della tutela istituita dalla direttiva, segnatamente dal suo art. 7, n. 1, che riconosce al costituente di una banca dati il diritto di vietare operazioni di estrazione e/o reimpiego della totalità o di una parte sostanziale del contenuto della stessa, valutata in termini qualitativi o quantitativi, qualora il conseguimento, la verifica o la presentazione di tale contenuto attestino un investimento rilevante sotto il profilo qualitativo o quantitativo.

Interpellata dai quattro giudici del rinvio in merito a cosa rientri nel presupposto di «investimento sostanziale» ai sensi di quest'ultima norma, la Corte ha statuito che «la nozione di investimento collegato al conseguimento del contenuto di una banca di dati ai sensi dell'art. 7, n. 1, della direttiva (...) 96/9 va intesa nel senso che indica i mezzi destinati alla ricerca di elementi esistenti e alla loro raccolta nella detta banca» e che «essa non comprende i mezzi impiegati per la creazione degli elementi costitutivi del contenuto di una banca di dati» (cause C-46/02, C-338/02, C-444/02 e C-203/02, dispositivo sub 1). La Corte ha pertanto ritenuto che «nel contesto dell'elaborazione di un calendario di incontri per l'organizzazione di campionati di calcio, essa non riguarda quindi i mezzi destinati alla fissazione delle date, degli orari e degli accoppiamenti di squadre relativi ai vari incontri di questi campionati». Il conseguimento dei dati costitutivi di tali calendari, indissociabilmente collegati alla creazione di questi dati, non richiede infatti uno sforzo particolare da parte delle leghe professionistiche, e nemmeno i motivi impiegati per la verifica o la presentazione del calendario richiedono un investimento sostanziale, autonomo rispetto all'investimento collegato alla creazione dei dati costitutivi (cause C-46/02, C-338/02 e C-444/02). La Corte ha dovuto peraltro precisare nella causa relativa alle scommesse ippiche che «la nozione di investimento collegato alla verifica del contenuto della banca di dati ai sensi dell'art. 7, n. 1, della direttiva deve essere intesa nel senso che riguarda i mezzi destinati, al fine di assicurare l'affidabilità dell'informazione contenuta nella detta banca di dati, al controllo dell'esattezza degli elementi ricercati, all'atto della costituzione di questa banca di dati nonché durante il periodo di funzionamento della stessa» e che «mezzi destinati ad operazioni di verifica nel corso della fase di creazione di elementi successivamente raccolti in una banca di dati non rientrano in questa nozione» (causa C-203/02, punto 42). Essa vi ha quindi sostenuto che «i mezzi destinati all'elaborazione di un elenco dei cavalli partecipanti ad una corsa e alle operazioni di verifica che si inseriscono in tale ambito non corrispondono ad un investimento collegato al conseguimento ed alla verifica del contenuto della banca di dati nella quale figura tale elenco» (causa C-203/02, punto 42).

**3.10.** Nel contesto della **politica sociale**, due sentenze meritano una specifica menzione. Nella prima, pronunciata nella causa C-147/02, *Alabaster* (sentenza 30 marzo 2004, Racc. pag. I-3101), la Corte è stata interpellata dalla Court of Appeal in merito alla domanda di prendere in considerazione aumenti di stipendio nel calcolo dell'indennità legale di maternità.

Nel caso di specie, la sig.ra Alabaster, lavoratrice subordinata britannica, ha usufruito del congedo di maternità dall'8 gennaio 1996. Poco prima che iniziasse il suddetto congedo, la signora ha ottenuto un aumento di stipendio, con effetto retroattivo dal mese di dicembre. Tuttavia, non è stato possibile considerare tale aumento nel calcolo

dell'indennità legale di maternità, in quanto la normativa nazionale applicabile prende in considerazione ai fini del calcolo dello stipendio normale un periodo precedente, corrispondente ai mesi di settembre e ottobre.

La Corte ha innanzi tutto constatato che la direttiva 92/85<sup>13</sup> non consente di risolvere utilmente le questioni sollevate dal giudice nazionale. Ma, dopo aver esaminato l'insieme dei testi comunitari, essa è giunta a estrapolare i principi generali applicabili alla fattispecie. La parte essenziale del ragionamento della Corte si fonda sull'art. 141 CE e sulla direttiva 75/117<sup>14</sup>.

La prestazione versata alla donna incinta durante il suo congedo di maternità è equiparabile a una retribuzione. Tale persona non può certamente esigere una retribuzione integrale, in quanto versa in una situazione specifica rispetto a un lavoratore subordinato effettivamente presente sul posto di lavoro. Ricorre in tal caso una classica applicazione del principio di parità di trattamento. Tuttavia, poiché la prestazione corrisposta equivale ad uno stipendio (v. in tal senso la sentenza 13 febbraio 1996, causa C-342/93, Gillepsie e a., Racc. pag. I-475), il principio di non discriminazione induce a riconoscerle il diritto all'aumento, nei limiti in cui, se non fosse stata incinta, avrebbe fruito di quest'ultimo. Tale requisito non si limita all'ipotesi in cui l'aumento si applica retroattivamente al periodo retribuito con lo stipendio di riferimento. In tal caso, si è di fronte a un'applicazione del principio della parità in materia di retribuzioni tra lavoratori di sesso femminile e quelli di sesso maschile.

Tuttavia, la Corte si è rifiutata di chiarire le concrete modalità di attuazione del principio che, sostiene la stessa, esorbitano dalla sua competenza nel contesto di un procedimento di rinvio pregiudiziale.

Essa si è altresì rifiutata di pronunciarsi in merito all'approccio che si dovrebbe adottare nel caso di un ridimensionamento della retribuzione, in quanto la questione risulta ipotetica nella fattispecie. Detta questione resta pertanto ancora aperta.

Nella seconda pronuncia, emanata nelle cause riunite da C-397/01 a C-403/01, *Pfeiffer e a.* (sentenza 5 ottobre 2004, non ancora pubblicata nella Raccolta), e che costituisce un prolungamento della sua sentenza Jaeger (sentenza 9 settembre 2003, causa C-151/02, Racc. pag. I-8389) relativa al servizio di guardia dei medici, la Corte ha statuito che l'orario massimo di lavoro settimanale per operatori del soccorso che operano nell'ambito di un servizio di soccorso medico d'urgenza non può superare le 48 ore.

Nelle cause riunite da C-397/01 a C-403/01, il sig. Pfeiffer e gli altri ricorrenti sono, o sono stati al servizio, come operatori del soccorso, della Croce Rossa tedesca, istituzione di diritto privato che gestisce, tra l'altro, il servizio di soccorso terrestre, attività eseguita

<sup>13</sup> Direttiva del Consiglio 19 ottobre 1992, 92/85/CEE, concernente l'attuazione di misure volte a promuovere il miglioramento della sicurezza e della salute sul lavoro delle lavoratrici gestanti, puerpere o in periodo di allattamento (decima direttiva particolare ai sensi dell'art. 16, paragrafo 1, della direttiva 89/391/CEE) (GU L 348, pag. 1).

<sup>14</sup> Direttiva del Consiglio 10 febbraio 1975, 75/117/CEE, per il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative all'applicazione del principio della parità delle retribuzioni tra i lavoratori di sesso maschile e quelli di sesso femminile (GU L 45, pag. 19).

con ambulanze e veicoli d'intervento medico. Nei diversi contratti di assunzione conclusi con il loro datore di lavoro si è pattuito di applicare un contratto collettivo ai sensi del quale l'orario medio di lavoro settimanale, tenuto conto del loro obbligo di effettuare un servizio di permanenza pari almeno a 3 ore al giorno in media, era prolungato da 38,5 ore a 49 ore. Durante i periodi di permanenza, gli operatori del soccorso interessati devono tenersi a disposizione del datore di lavoro sul luogo di lavoro e sono tenuti a restare costantemente vigili per poter intervenire immediatamente in caso di necessità.

Dinanzi all'Arbeitsgericht Lörrach, i lavoratori in questione intendono far dichiarare dalla Corte che il loro orario medio di lavoro settimanale non può superare il limite di 48 ore previsto dalla direttiva 93/104<sup>15</sup> e ottenere il pagamento degli straordinari effettuati al di là di tale orario settimanale. Il giudice tedesco ha chiesto alla Corte di essere delucidato a tale riguardo. Le sue questioni pregiudiziali riguardano l'interpretazione di alcune norme delle direttive 89/391<sup>16</sup> e 93/104.

La Corte ha esordito rilevando che l'attività degli operatori del soccorso, esercitata nell'ambito di un servizio di soccorso medico d'urgenza, rientra nell'ambito di applicazione delle direttive 89/391 e 93/104. Infatti, nessuna delle eccezioni previste risulta pertinente nel caso di specie. Di fatto, non si tratta né di servizi indispensabili alla tutela della sicurezza, della salute e dell'ordine pubblico in circostanze di gravità e ampiezza eccezionali – per esempio una catastrofe – che, per loro natura, non consentono una pianificazione dell'orario di lavoro, né di servizi di trasporti stradali dal momento che lo scopo principale dell'attività in questione è di prestare le prime cure mediche ad un malato o a un ferito. Ciò premesso, la Corte ha statuito che il superamento dell'orario massimo di lavoro settimanale di 48 ore è valido solo se fa seguito a un'accettazione esplicitamente e liberamente espressa da parte di ogni singolo lavoratore e che, a tal fine, non è quindi sufficiente che il contratto di lavoro dell'interessato faccia riferimento a un contratto collettivo che consente tale superamento.

Nell'aderire alla sua giurisprudenza Jaeger, la Corte, equiparando i servizi di guardia medica e i periodi di permanenza obbligatoria effettuati dagli operatori del soccorso, ha successivamente statuito che siffatti orari devono essere presi integralmente in considerazione nel momento della determinazione dell'orario massimo di lavoro giornaliero e settimanale. Essa ha precisato che il limite massimo di 48 ore per quanto riguarda la durata media di lavoro settimanale, compresi gli straordinari, costituisce una norma del diritto sociale comunitario dotata di un'importanza particolare di cui debbono godere tutti i lavoratori in quanto prescrizione minima finalizzata ad assicurare la protezione della loro sicurezza e della loro salute. Pertanto, una normativa nazionale che, trattandosi di periodi di permanenza garantiti da operatori del soccorso, ha l'effetto di consentire, eventualmente per mezzo di un contratto collettivo o di un accordo aziendale fondato su tale contratto, un superamento dell'orario massimo di lavoro settimanale di 48 ore, è incompatibile con i requisiti della direttiva 93/104.

<sup>15</sup> Direttiva del Consiglio 23 novembre 1993, 93/104/CE, concernente taluni aspetti dell'organizzazione dell'orario di lavoro (GU L 307, pag. 18).

<sup>16</sup> Direttiva del Consiglio 12 giugno 1989, 89/391/CEE, concernente l'attuazione di misure volte a promuovere il miglioramento della sicurezza e della salute dei lavoratori durante il lavoro (GU L 183, pag. 1).

Infine, e in modo del tutto tipico, la Corte ha constatato che la direttiva 93/104 soddisfa, per quanto riguarda l'orario massimo di lavoro settimanale, le condizioni necessarie per produrre un effetto diretto, nei limiti in cui, dal punto di vista sostanziale, appaia incondizionata e sufficientemente precisa. Anche se è esatto affermare che una direttiva non può di per sé creare obblighi a carico di un singolo e non può quindi essere fatta valere in quanto tale nei suoi confronti, la Corte ha tuttavia rammentato il principio di interpretazione conforme del diritto nazionale e dichiarato che un giudice nazionale cui sia sottoposta una controversia che ha luogo esclusivamente tra singoli, allorché applica le norme del diritto interno adottate al fine dell'attuazione degli obblighi previsti da una direttiva, deve prendere in considerazione tutte le norme del diritto nazionale ed interpretarle, per quanto possibile, alla luce del testo e della finalità di tale direttiva per giungere a una soluzione conforme all'obiettivo da essa perseguito. Applicato al caso di specie, il suddetto principio deve indurre il giudice del rinvio a fare tutto ciò che rientra nella sua competenza per evitare il superamento dell'orario massimo di lavoro settimanale fissato in 48 ore.

**3.11.** Infine, la Corte è dovuta altresì intervenire nell'ambito della **politica economica e monetaria**. Nella causa C-27/04, *Commissione/Consiglio* (sentenza 13 luglio 2004, non ancora pubblicata nella Raccolta), la Corte si è dovuta soffermare sull'attuazione del patto di stabilità. Si rammenterà che, nell'intento di perfezionare l'Unione economica e monetaria, il Consiglio europeo di Amsterdam, nel giugno 1997, ha adottato una risoluzione relativa al patto di stabilità e di crescita, avente lo scopo di prevenire il formarsi di un disavanzo eccessivo e di garantire una sana gestione delle finanze nella zona euro. È in tale contesto che, nel 2003, è stata avviata una procedura per disavanzo eccessivo nei confronti della Francia e della Germania.

Su raccomandazione della Commissione, il Consiglio ha constatato che in tali due Stati esisteva un disavanzo eccessivo. Ha pertanto adottato due raccomandazioni con cui si intimava agli stessi di ridurre i loro disavanzi e si stabiliva un termine per l'adozione delle misure correttive (sul fondamento dell'art. 104, n. 7, CE). Decorsi tali termini, la Commissione ha raccomandato al Consiglio di adottare decisioni dirette a constatare che né la Germania né la Francia avevano adottato misure idonee a ridurre i loro disavanzi in risposta alle raccomandazioni del Consiglio. La Commissione ha quindi invitato il Consiglio a intimare ai due Stati interessati di adottare misure per ridurre il loro disavanzo (art. 104, n. 9, CE). Tuttavia, il 25 novembre 2003 il Consiglio, non essendo in grado di raggiungere la maggioranza richiesta per emanare tale decisione, si è limitato ad adottare conclusioni in cui ha deciso di sospendere le procedure per disavanzo eccessivo e si è dichiarato pronto a prendere una decisione ai sensi dell'art. 104, n. 9, CE, qualora emergesse che lo Stato membro interessato non rispetta gli impegni dallo stesso sottoscritti. La Commissione, a fronte di ciò che essa ha considerato una violazione delle norme del Trattato, ha proposto, nel gennaio 2004, un ricorso relativo sia alla mancata adozione di una decisione da parte del Consiglio sia alle sue conclusioni.

Per quanto attiene innanzi tutto all'impossibilità per il Consiglio di adottare la decisione raccomandata dalla Commissione, la Corte ha dichiarato il ricorso irricevibile. Essa ha statuito che la carenza del Consiglio nell'adottare gli atti previsti all'art. 104, nn. 8 e 9, CE e raccomandati dalla Commissione non può essere considerata dar luogo ad atti impugnabili ai sensi dell'art. 230 CE. Infatti, allorché la Commissione raccomanda al

Consiglio di adottare decisioni ai sensi dell'art. 104, nn. 8 e 9, CE e in seno al Consiglio non viene raggiunta la maggioranza necessaria, non viene adottata alcuna decisione ai sensi della suddetta disposizione. In via accessoria, essa ha aggiunto che «(...)nel caso in cui il Consiglio non adotti i provvedimenti formali raccomandati dalla Commissione ai sensi dell'art. 104, nn. 8 e 9, CE, quest'ultima può esperire il rimedio giuridico di cui all'art. 232 CE, nel rispetto dei presupposti ivi stabiliti» (punto 35).

Il ricorso diretto contro le conclusioni del Consiglio, invece, è stato dichiarato ricevibile. Di fatto, queste ultime mirano a produrre effetti giuridici, almeno nei limiti in cui sospendono le procedure per disavanzo eccessivo in corso e modificano di fatto le raccomandazioni precedentemente adottate dal Consiglio ai sensi dell'art. 104, n. 7, CE. Infatti, ha constatato la Corte, il Consiglio ha subordinato un'eventuale decisione d'intervento ex art. 104, n. 9, CE ad una valutazione che non avrà più come parametro di riferimento il contenuto delle raccomandazioni adottate ai sensi del n. 7 della suddetta norma, ma gli impegni unilaterali dello Stato membro interessato.

La Corte ha poi statuito che il Consiglio non ha rispettato le norme di procedura. Quindi, la decisione, contenuta nelle sue conclusioni, che comporta una modifica delle raccomandazioni adottate dallo stesso ai sensi dell'art. 104, n. 7, CE costituisce una violazione dell'art. 104, nn. 7 e 13, CE, ossia una violazione del diritto d'iniziativa della Commissione e delle modalità di voto. Orbene, ha rilevato la Corte, «(...) risulta dalla formulazione e dalla ratio del sistema instaurato dal Trattato che il Consiglio non può disancorarsi dalle norme sancite dall'art. 104 CE e da quelle che esso stesso si è imposto nel regolamento n. 1467/97. Infatti, esso non può ricorrere a una procedura alternativa, ad esempio per adottare un atto diverso dalla decisione stessa prevista in una fase determinata o per adottare un atto a condizioni diverse da quelle imposte dalle disposizioni applicabili» (punto 81).

Nella causa C-19/03, *Verbraucher-Zentrale Hamburg* (sentenza 14 settembre 2004, non ancora pubblicata nella Raccolta), il Landgericht München ha chiesto una pronuncia della Corte in via pregiudiziale in merito all'interpretazione del regolamento n. 1103/97<sup>17</sup> nell'ambito di una controversia tra l'organismo tedesco competente a perseguire le violazioni delle leggi per la tutela dei consumatori (la Verbraucher-Zentrale) e l'impresa O2 che gestisce una rete di telefonia mobile.

Nella fattispecie, si è trattato di verificare la conformità con il suddetto regolamento del metodo applicato dalla O2 per convertire in euro importi espressi sino a quel momento in deutschmark. La O2 ha, infatti, convertito il prezzo al minuto delle sue diverse offerte tariffarie arrotondando al cent più vicino, in realtà al cent d'euro superiore.

Ai sensi dell'art. 5 del menzionato regolamento, «gli importi monetari da pagare o contabilizzare, in caso di arrotondamento dopo una conversione in unità euro (...), sono arrotondati per eccesso o per difetto al cent più vicino».

<sup>17</sup> Regolamento (CE) del Consiglio 17 giugno 1997, n. 1103, relativo a talune disposizioni per l'introduzione dell'euro (GU L 162, pag. 1).

In una prima fase la Corte ha dovuto stabilire se una tariffa quale il prezzo al minuto in base al quale la O2 fattura le comunicazioni telefoniche dei propri clienti costituisca un importo monetario da pagare o contabilizzare ai sensi dell'art. 5, prima frase, del regolamento n. 1103/97 ovvero se soltanto la cifra finale effettivamente fatturata al consumatore possa costituire un importo di questo tipo.

Nei limiti in cui il diritto comunitario non prevede una definizione di tali nozioni, la Corte si è avvalsa del metodo di interpretazione teleologica, ricollegandosi quindi alle finalità dell'atto in questione. Dal regolamento n. 1103/97 si ricavano due principi generali di diritto, vale a dire la necessità di tutelare la certezza del diritto dei cittadini all'atto del passaggio all'euro e quella, correlata, di non ledere la continuità dei contratti e degli altri strumenti giuridici, dal momento che tali principi rientrano in un obiettivo generale previsto al momento dell'introduzione della nuova moneta unica, l'obiettivo di neutralità del passaggio all'euro per i cittadini e le imprese. Ora, tale obiettivo presuppone, come enuncia il dodicesimo 'considerando' del detto regolamento, che sia garantito «un grado elevato di precisione nelle operazioni di conversione».

Considerati tali obiettivi, la Corte ha proceduto a un'interpretazione restrittiva dell'art. 5 del regolamento sull'euro e ha affermato che una «tariffa, quale il prezzo al minuto di cui trattasi nella causa principale, non costituisce un importo monetario da pagare o contabilizzare ai sensi dell'art. 5, prima frase, del regolamento (...) n. 1103/[97], relativo a talune disposizioni per l'introduzione dell'euro, e non deve pertanto essere arrotondato in tutti i casi al cent più vicino (...)» (dispositivo, sub 1).

In una seconda fase, si è posta allora la questione se il regolamento n. 1103/97, in particolare il suo art. 5, prima frase, debba essere interpretato nel senso che osta a che le somme diverse da quelle che devono essere pagate o contabilizzate siano arrotondate al cent più vicino. Anche se la Corte ha sostenuto che non esiste alcun divieto di principio in materia, ciò vale tuttavia «(...) a condizione che tale prassi d'arrotondamento rispetti il principio di continuità dei contratti (...) e l'obiettivo di neutralità del passaggio all'euro (...), vale a dire che siffatta prassi d'arrotondamento non influisca sugli importi contrattuali sottoscritti dagli operatori economici, ivi compresi i consumatori, e che essa non abbia una reale incidenza sul prezzo effettivamente da pagare» (dispositivo, sub 2).

Nel caso di specie, la Corte ha constatato che l'operazione di conversione di cui trattasi è «att[a] ad avere una concreta incidenza sul prezzo effettivamente sopportato dai consumatori» (punto 54). Essa non si è spinta oltre nell'interpretazione, rimettendo al giudice nazionale il compito di verificare tale «concreta incidenza sul prezzo».