

## **A – Evoluzione e attività della Corte di giustizia nel 2010**

*del presidente Vassilios Skouris*

Questa prima parte della Relazione annuale presenta sinteticamente le attività della Corte di giustizia dell'Unione europea nel 2010. Essa offre, in primo luogo, una panoramica dell'evoluzione dell'Istituzione nel corso dell'anno trascorso, ponendo l'accento sulle modifiche istituzionali che hanno interessato la Corte di giustizia e sugli sviluppi relativi alla sua organizzazione interna e ai suoi metodi di lavoro. In secondo luogo, essa contiene un'analisi delle statistiche relative all'evoluzione del carico di lavoro della Corte di giustizia e alla durata media dei procedimenti. In terzo luogo, essa presenta, come ogni anno, i principali sviluppi giurisprudenziali classificati per materia.

1. Poiché il Trattato di Lisbona prevede che l'Unione europea aderisca alla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU), quest'anno è stata avviata la procedura volta a realizzare tale adesione. La prima fase di detta procedura si è conclusa ed è stato conferito mandato alla Commissione europea affinché prosegua i negoziati con il Consiglio d'Europa. L'adesione dell'Unione europea alla CEDU avrà certamente ripercussioni sul sistema giurisdizionale dell'Unione nel suo complesso.

Per tale motivo, la Corte di giustizia ha seguito da vicino l'evoluzione di tale procedura e, nell'intento di contribuire agli sforzi effettuati per condurre a buon fine il progetto di adesione, che solleva questioni giuridiche molto complesse, essa ha presentato le sue prime riflessioni su un aspetto particolare collegato al modo di funzionamento del sistema giurisdizionale dell'Unione in un documento pubblicato il 5 maggio 2010<sup>1</sup>. In tale documento la Corte ha concluso che occorre disporre, al fine di rispettare il principio di sussidiarietà inerente alla detta

---

<sup>1</sup> [http://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2010-05/convention\\_fr\\_2010-05-21\\_12-10-16\\_11.pdf](http://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2010-05/convention_fr_2010-05-21_12-10-16_11.pdf)

Convenzione e di assicurare al tempo stesso il buon funzionamento del sistema giurisdizionale dell'Unione, di un meccanismo idoneo a garantire che alla Corte di giustizia possa essere sottoposta, in maniera effettiva, la questione della validità di un atto dell'Unione prima che la Corte europea dei diritti dell'uomo statuisca sulla conformità di questo atto alla CEDU.

Infine, meritano di essere segnalate anche le modifiche apportate il 23 marzo 2010 al regolamento di procedura della Corte (GU L 92, pag. 12). Tali modifiche mirano ad introdurre i necessari adeguamenti a detto regolamento di procedura a seguito dell'entrata in vigore del Trattato di Lisbona.

2. Le statistiche giudiziarie della Corte per l'anno 2010 indicano, globalmente, una produttività sostenuta e un miglioramento molto significativo dell'efficacia per quanto riguarda la durata dei procedimenti. Inoltre, occorre anche ricordare l'aumento senza precedenti registrato quest'anno del numero di cause avviate e in particolare del numero di domande di pronuncia pregiudiziale presentate alla Corte.

Nel 2010 la Corte ha definito 522 cause (cifra netta, tenendo conto delle riunioni), il che rappresenta una lieve diminuzione rispetto all'anno precedente (543 cause definite nel 2009). Tra queste, 370 cause si sono concluse con sentenza e 152 hanno dato luogo ad un'ordinanza.

La Corte è stata investita nel 2010 di 631 cause nuove (indipendentemente dalle riunioni per connessione), il che rappresenta un aumento molto accentuato rispetto all'anno 2009 (562 cause) e costituisce il numero di cause introdotte più elevato nella storia della Corte. Lo stesso vale per le domande di pronuncia pregiudiziale. Il numero di cause pregiudiziali introdotte quest'anno è per il secondo anno consecutivo il più elevato mai raggiunto, con un aumento rispetto al 2009 del 27,4% (385 cause nel 2010 rispetto a 302 cause nel 2009).

Con riguardo alla durata dei procedimenti, i dati statistici risultano molto positivi. Infatti, per quanto attiene ai rinvii pregiudiziali, questa durata è di 16,1 mesi. Da un'analisi comparata emerge che, in tutto il periodo per il quale la Corte dispone di dati statistici affidabili, la durata media della trattazione dei procedimenti pregiudiziali ha raggiunto nel 2010 il suo livello più basso. Quanto ai ricorsi diretti e alle impugnazioni, la durata media della trattazione è stata rispettivamente di 16,7 mesi e di 14,3 mesi (contro 17,1 mesi e 15,4 mesi nel 2009).

Oltre che con le riforme dei suoi metodi di lavoro intraprese negli scorsi anni, il miglioramento dell'efficienza della Corte nella trattazione delle cause si spiega anche con un più ampio ricorso ai vari strumenti procedurali di cui essa dispone per accelerare la trattazione di alcune cause, in particolare il procedimento pregiudiziale d'urgenza, il giudizio in via prioritaria, il procedimento accelerato, il procedimento semplificato e la possibilità di statuire senza conclusioni dell'avvocato generale.

Il procedimento pregiudiziale d'urgenza è stato richiesto in 6 cause, e in 5 di esse la Sezione designata ha considerato soddisfatti i requisiti di cui all'art. 104 ter del regolamento di procedura. Dette cause sono state definite in un termine medio di 2,1 mesi.

Il procedimento accelerato è stato richiesto 12 volte quest'anno, ma solo per 4 di esse erano soddisfatte le condizioni richieste dal regolamento di procedura. Conformemente ad una prassi stabilita nel 2004, le domande di procedimento accelerato sono accolte o respinte con ordinanza motivata del presidente della Corte. Peraltro, un trattamento prioritario è stato accordato a 14 cause.

Inoltre la Corte ha continuato ad utilizzare il procedimento semplificato, previsto dall'art. 104, n. 3, del regolamento di procedura, per risolvere alcune questioni ad essa sottoposte in via pregiudiziale. Infatti, un totale di 24 cause è stato definito con un'ordinanza in forza di questa disposizione.

Infine, la Corte si è avvalsa frequentemente della possibilità, offerta dall'art. 20 del suo statuto, di giudicare senza conclusioni dell'avvocato generale, laddove la causa non sollevi nuove questioni di diritto. Ricordiamo a tal proposito che per circa il 50% delle sentenze pronunciate nel 2010 non sono state presentate conclusioni (per il 52% nel 2009).

Per quanto riguarda la distribuzione delle cause tra i diversi collegi giudicanti della Corte, si segnala che la Grande Sezione ha definito circa il 14%, le sezioni a cinque giudici il 58% e le sezioni a tre giudici circa il 27% delle cause concluse con sentenza o con ordinanza a carattere giurisdizionale nel 2010. Rispetto all'anno precedente, si constata un notevole aumento della proporzione delle cause trattate dalla Grande Sezione (8% nel 2009) ed una sensibile riduzione delle cause trattate dalle sezioni a tre giudici (34% nel 2009).

Per altre informazioni più dettagliate sui dati statistici dell'anno 2010, rinviamo alla sezione della presente relazione dedicata alle statistiche giudiziarie.

## B - Giurisprudenza della Corte di giustizia nel 2010

Questa parte della Relazione annuale presenta una panoramica della giurisprudenza del 2010.

### *Questioni costituzionali o istituzionali*

Nel 2010 la giurisprudenza relativa ai diritti fondamentali si è notevolmente arricchita.

La causa *Volker und Markus Schecke* (sentenza 9 novembre 2010, cause riunite C-92/09 e C-93/09) ha consentito alla Corte di precisare gli obblighi derivanti dal diritto alla protezione dei dati di carattere personale, in occasione del controllo che le era stato chiesto di esercitare sulla validità dei regolamenti (CE) nn. 1290/2005 e 259/2008<sup>1</sup>, che disciplinano il finanziamento della politica agricola comune e prescrivono la pubblicazione di informazioni sulle persone fisiche beneficiarie del Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA) e del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR), e impongono di mettere a disposizione del pubblico tali informazioni, in particolare attraverso siti Internet gestiti dagli uffici nazionali. Interrogata in via pregiudiziale sulla correlazione tra il diritto alla protezione dei dati di carattere personale, riconosciuto dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, e l'obbligo di trasparenza in materia di fondi europei, la Corte ha rilevato che la pubblicazione su un sito Internet dei dati nominativi relativi ai beneficiari dei fondi e agli importi da questi percepiti costituisce, in ragione del libero accesso al sito da parte dei terzi, una lesione del diritto dei beneficiari interessati al rispetto della loro vita privata, in generale, e alla protezione dei loro dati personali, in particolare. Per essere giustificata, tale lesione deve essere prevista dalla legge, rispettare il contenuto essenziale di detti diritti e, conformemente al principio di proporzionalità, essere necessaria e rispondere effettivamente ad obiettivi di interesse generale riconosciuti dall'Unione, sicché le deroghe e le limitazioni a tali diritti devono operare nei limiti dello stretto necessario. In tale contesto, la Corte ha considerato che, sebbene in una società democratica i contribuenti abbiano diritto ad essere informati sull'impiego delle finanze pubbliche, nondimeno il Consiglio e la Commissione erano tenuti ad effettuare un contemperamento equilibrato dei differenti interessi in causa, il che avrebbe richiesto che, prima dell'adozione delle disposizioni contestate, si verificasse se la pubblicazione di tali dati attraverso un sito Internet unico per ogni Stato membro non andasse oltre quanto era necessario per la realizzazione degli obiettivi legittimi perseguiti. La Corte ha quindi dichiarato invalide alcune disposizioni del regolamento n. 1290/2005 e il regolamento n. 259/2008 nella sua interezza, senza rimettere in discussione gli effetti della pubblicazione degli elenchi dei beneficiari di aiuti del FEAGA e del FEASR effettuata dalle autorità nazionali anteriormente alla data della sentenza.

Sempre a proposito dei diritti fondamentali, la Corte di giustizia ha pronunciato, il 22 dicembre 2010, un'altra importante sentenza (sentenza *DEB Deutsche Energiehandels- und Beratungsgesellschaft*, causa C-279/09), relativa all'interpretazione del principio della tutela giurisdizionale effettiva, quale sancito dall'art. 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.

---

<sup>1</sup> Regolamento (CE) del Consiglio 21 giugno 2005, n. 1290, relativo al finanziamento della politica agricola comune (GU L 209, pag. 1), come modificato dal regolamento (CE) del Consiglio 26 novembre 2007, n. 1437 (GU L 322, pag. 1), e dal regolamento (CE) della Commissione 18 marzo 2008, n. 259, recante modalità di applicazione del regolamento n. 1290/2005 per quanto riguarda la pubblicazione di informazioni sui beneficiari dei finanziamenti provenienti dal Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA) e dal Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) (GU L 76, pag. 28).

La controversia principale opponeva la società commerciale tedesca DEB allo Stato tedesco, in merito a una domanda di gratuito patrocinio presentata da tale società dinanzi ai giudici nazionali. La società DEB intendeva esercitare un'azione di responsabilità contro lo Stato tedesco per ottenere il risarcimento del danno asseritamente arrecatole dalla tardiva attuazione da parte di detto Stato membro della direttiva 98/30/CE, relativa a norme comuni per il mercato interno del gas naturale<sup>2</sup>. Il gratuito patrocinio le era stato negato in quanto non sussistevano le condizioni stabilite dal diritto tedesco per la concessione di tale aiuto alle persone giuridiche. Il giudice investito del ricorso diretto contro tale diniego ha adito la Corte di giustizia con un rinvio pregiudiziale, per sapere se il principio di effettività del diritto dell'Unione osti, nel contesto di un'azione di responsabilità contro lo Stato, avviata in forza di tale diritto, a che una normativa nazionale subordini l'esercizio dell'azione giudiziaria al pagamento di un anticipo sulle spese e limiti la concessione del gratuito patrocinio ad una persona giuridica che non sia in grado di provvedere a tale anticipo, esigendo il rispetto di condizioni molto rigorose.

La Corte ha dichiarato che tale questione doveva essere risolta tenendo conto della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, che, a partire dall'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, ha acquisito lo stesso valore giuridico dei trattati. Più precisamente, la Corte fa riferimento all'art. 47 della Carta, che prevede il diritto di accesso effettivo alla giustizia di ogni persona che intenda far valere i diritti e le libertà ad essa garantiti dal diritto dell'Unione. Il terzo comma di tale disposizione enuncia che «[a] coloro che non dispongono di mezzi sufficienti è concesso il patrocinio a spese dello Stato, qualora ciò sia necessario per assicurare un accesso effettivo alla giustizia». La Corte ha considerato, anzitutto, che non è escluso che il principio della tutela giurisdizionale effettiva, quale sancito dall'art. 47 della Carta, possa essere invocato da persone giuridiche, per ottenere l'esonero dal pagamento anticipato delle spese giudiziali e/o l'assistenza legale. Alla luce della giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo relativa all'art. 6 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, che sancisce il diritto di accesso effettivo alla giustizia, la Corte ha poi precisato che spetta al giudice nazionale verificare, da un lato, se le condizioni di concessione del gratuito patrocinio costituiscano una limitazione del diritto di accesso alla giustizia, atta a ledere la sostanza stessa di tale diritto, dall'altro, se tali condizioni tendano a uno scopo legittimo e, infine, se esista un nesso ragionevole di proporzionalità tra i mezzi impiegati e lo scopo perseguito. La Corte indica quindi gli elementi di valutazione di cui il giudice nazionale può tenere conto, riprendendo gli elementi utilizzati nella giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo, ossia, tra gli altri, la posta in gioco, la complessità del diritto e della procedura applicabile e, per quanto riguarda più specificamente le persone giuridiche, la loro forma e il loro scopo, di lucro o meno, nonché la capacità finanziaria dei loro soci o azionisti.

Le modalità con cui il giudice interno deve dichiarare la responsabilità dello Stato in caso di violazione da parte dello stesso dei propri obblighi comunitari continuano a sollevare interrogativi.

Nella causa *Transportes Urbanos y Servicios Generales* (sentenza 26 gennaio 2010, causa C-118/08), il giudice del rinvio voleva sapere quale fosse la posizione della Corte riguardo all'applicazione della regola secondo cui un'azione di responsabilità nei confronti dello Stato fondata sulla violazione del diritto dell'Unione da parte di una legge nazionale può avere esito positivo solo qualora siano esauriti i rimedi interni, sebbene una regola siffatta non sia applicabile ad un'azione di responsabilità nei confronti dello Stato fondata sulla violazione della Costituzione. La Corte ha risposto che il diritto dell'Unione osta all'applicazione di tale regola, dopo avere ricordato il principio dell'obbligo di risarcimento incombente agli Stati membri in caso

---

<sup>2</sup> Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 22 giugno 1998 (GU L 204, pag. 1).

di violazione del diritto dell'Unione, in virtù del primato di quest'ultimo. Basandosi sul principio dell'equivalenza, essa ha dichiarato che la complessiva disciplina dei ricorsi si applica indistintamente ai ricorsi fondati sulla violazione del diritto dell'Unione e a quelli fondati sulla violazione del diritto interno: l'oggetto delle due azioni di responsabilità è simile, dato che esse mirano al risarcimento del danno cagionato dallo Stato. Alla luce del principio di equivalenza, la sola differenza relativa al giudice competente a dichiarare la violazione del diritto non è sufficiente per constatare una distinzione tra tali due azioni.

Nella causa *Melki e Abdeli* (sentenza 22 giugno 2010, cause riunite C-188/10 e C-189/10), la Corte ha avuto modo di pronunciarsi sulla compatibilità del meccanismo procedurale detto «*questione prioritaria di legittimità costituzionale*», recentemente introdotto in Francia, con il diritto dell'Unione. Ciò ha consentito alla Corte di ricordare che, al fine di garantire il primato del diritto dell'Unione, il funzionamento del sistema di cooperazione tra essa e i giudici nazionali esige che il giudice nazionale sia libero, in ogni fase del procedimento che reputi appropriata, ed anche al termine di un procedimento incidentale di legittimità costituzionale, di sottoporre alla Corte di giustizia qualsiasi questione pregiudiziale che ritenga necessaria. Pertanto, l'art. 267 TFUE non osta ad una normativa nazionale che instaura un procedimento incidentale di controllo della legittimità costituzionale delle leggi nazionali, purché gli altri organi giurisdizionali nazionali restino liberi:

- di adire la Corte, in qualunque fase del procedimento che ritengano appropriata, ed anche al termine del procedimento incidentale di controllo della legittimità costituzionale,
- di adottare qualsiasi misura necessaria per garantire la tutela giurisdizionale provvisoria dei diritti conferiti dall'ordinamento giuridico dell'Unione, e
- di disapplicare, al termine di siffatto procedimento incidentale, la disposizione legislativa nazionale in questione ove la ritengano contraria al diritto dell'Unione.

Nel settore già esaminato a più riprese delle conseguenze derivanti dall'interpretazione del diritto dell'Unione fornita dalla Corte nell'esercizio della sua competenza pregiudiziale, la causa *Albron Catering* (sentenza 21 ottobre 2010, causa C-242/09) ha fornito l'occasione per ricordare che, nell'esercizio della competenza conferitale dall'art. 267 TFUE, solo in via eccezionale la Corte, applicando il principio generale della certezza del diritto inerente all'ordinamento giuridico dell'Unione, può essere indotta a limitare la possibilità per gli interessati di far valere una disposizione da essa interpretata onde rimettere in discussione rapporti giuridici costituiti in buona fede. Affinché una tale limitazione possa essere disposta, è necessario che siano soddisfatti due criteri essenziali, cioè la buona fede degli ambienti interessati e il rischio di gravi inconvenienti. Pertanto, la Corte ha dichiarato che, poiché non le è stato sottoposto nessun elemento concreto atto a dimostrare un rischio di gravi inconvenienti legati al massiccio contenzioso che potrebbe essere avviato, a seguito della detta sentenza relativa all'interpretazione della direttiva 2001/23/CE<sup>3</sup>, contro imprese che hanno effettuato un trasferimento rientrante nell'ambito di applicazione di tale direttiva, non occorre limitare nel tempo gli effetti di detta sentenza.

Per quanto riguarda il contributo della Corte alla definizione degli effetti degli accordi conclusi dall'Unione con paesi terzi, va ricordata la causa *Brita* (sentenza 25 febbraio 2010, causa

---

<sup>3</sup> Direttiva del Consiglio 12 marzo 2001, 2001/23/CE, concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative al mantenimento dei diritti dei lavoratori in caso di trasferimenti di imprese, di stabilimenti o di parti di imprese o di stabilimenti (GU L 82, pag. 16).

C-386/08), in cui si ponevano varie importanti questioni relative all'interpretazione di accordi internazionali, in particolare l'accordo di associazione CE-Israele<sup>4</sup>.

La Corte ha precisato che le regole contenute nella Convenzione di Vienna sul diritto dei trattati<sup>5</sup> si applicano ad un accordo concluso tra uno Stato ed un'organizzazione internazionale, quale l'accordo di associazione CE-Israele, nella misura in cui tali regole costituiscono espressione del diritto internazionale generale di natura consuetudinaria. In particolare, le disposizioni dell'accordo di associazione che definiscono la sua sfera di applicazione territoriale devono essere interpretate conformemente al principio «pacta tertiis nec nocent nec prosunt». Alla luce di tali principi, la Corte ha dichiarato che le autorità doganali di uno Stato membro di importazione possono negare la concessione del beneficio del trattamento preferenziale istituito dall'accordo di associazione CE-Israele a merci originarie della Cisgiordania. Infatti, da un altro accordo associazione, l'accordo CE-OLP<sup>6</sup>, risulta che solo le autorità doganali della Cisgiordania e della Striscia di Gaza sono autorizzate a rilasciare un certificato di circolazione qualora i prodotti di cui trattasi possano essere considerati prodotti originari della Cisgiordania e della Striscia di Gaza. Orbene, interpretare l'accordo di associazione CE-Israele nel senso che le autorità israeliane sarebbero investite di competenze doganali riguardo ai prodotti originari della Cisgiordania si risolverebbe nell'imporre alle autorità doganali palestinesi l'obbligo di non esercitare le competenze loro peraltro attribuite dalle disposizioni dell'accordo CE-OLP. Una siffatta interpretazione avrebbe l'effetto di creare un obbligo per un soggetto terzo senza il suo consenso e si porrebbe quindi in contrasto con il citato principio di diritto internazionale generale «pacta tertiis nec nocent nec prosunt», quale codificato dalla Convenzione di Vienna.

Inoltre, la Corte ha precisato che, nell'ambito della procedura prevista dall'accordo di associazione CE-Israele, le autorità doganali dello Stato di importazione non sono vincolate dalla prova di origine presentata e dalla risposta delle autorità doganali dello Stato di esportazione qualora tale risposta non contenga informazioni sufficienti ai fini della determinazione dell'effettiva origine dei prodotti.

Come negli anni precedenti, l'accesso ai documenti delle istituzioni ha suscitato contenziosi e in tale materia ci si soffermerà in particolare su tre sentenze. Nella causa *Commissione/Bavarian Lager* (sentenza 29 giugno 2010, causa C-28/08 P), la Corte ha esaminato l'articolazione tra il regolamento (CE) n. 1049/2001<sup>7</sup> e il regolamento (CE) n. 45/2001<sup>8</sup>.

Il regolamento n. 1049/2001 pone come regola generale l'accesso del pubblico ai documenti delle istituzioni, ma prevede alcune eccezioni, in particolare nel caso in cui la divulgazione arrechi pregiudizio alla tutela della vita privata o dell'integrità dell'individuo, in conformità con la legislazione comunitaria sulla protezione dei dati personali. Secondo la Corte, qualora una

---

<sup>4</sup> Accordo euromediterraneo che istituisce un'associazione tra le Comunità europee e i loro Stati membri, da una parte, e lo Stato di Israele, dall'altra, firmato a Bruxelles il 20 novembre 1995 (GU 2000, L 147, pag. 3).

<sup>5</sup> Convenzione di Vienna sul diritto dei trattati del 23 maggio 1969 (Raccolta dei trattati delle Nazioni Unite, vol. 1155, pag. 331).

<sup>6</sup> Accordo euromediterraneo interinale di associazione sugli scambi e la cooperazione tra la Comunità europea, da una parte, e l'Organizzazione per la liberazione della Palestina (OLP) a beneficio dell'Autorità palestinese della Cisgiordania e della Striscia di Gaza, dall'altra, firmato a Bruxelles il 24 febbraio 1997 (GU 1997, L 187, pag. 3).

<sup>7</sup> Regolamento (CE) del Parlamento europeo e del Consiglio 30 maggio 2001, n. 1049, relativo all'accesso del pubblico ai documenti del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione (GU L 145, pag. 43).

<sup>8</sup> Regolamento (CE) del Parlamento europeo e del Consiglio 18 dicembre 2000, n. 45/2001, concernente la tutela delle persone fisiche in relazione al trattamento dei dati personali da parte delle istituzioni e degli organismi comunitari, nonché la libera circolazione di tali dati (GU 2001, L 8, pag. 1).



domanda fondata sul regolamento n. 1049/2001 sia diretta a ottenere l'accesso a documenti che contengono dati personali, sono integralmente applicabili le disposizioni del regolamento n. 45/2001. Non tenendo conto di tale rinvio alla normativa dell'Unione relativa alla protezione dei dati personali e limitando l'applicazione dell'eccezione alle situazioni in cui la vita privata o l'integrità dell'individuo risulterebbero violate ai sensi dell'art. 8 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali e della giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo, il Tribunale ha dato un'interpretazione particolare e restrittiva al regolamento n. 1049/2001, che non corrisponde all'equilibrio che il legislatore dell'Unione intendeva stabilire tra i due regolamenti in questione.

Nel merito, la Corte ha dichiarato che la Commissione aveva legittimamente deciso che l'elenco dei partecipanti ad una riunione tenutasi nell'ambito di un procedimento per inadempimento conteneva dati personali, e che, esigendo, per le persone che non avevano prestato il proprio consenso espresso, che la ricorrente dimostrasse la necessità del trasferimento di tali dati personali, la Commissione si era conformata alle disposizioni dell'art. 8, lett. b), del regolamento n. 45/2001.

In pari data, la Corte ha pronunciato un'altra sentenza molto importante in materia di accesso ai documenti (sentenza 29 giugno 2010, causa C-139/07 P, *Commissione/Technische Glaswerke Ilmenau*), relativa, questa volta, all'articolazione del regolamento n. 1049/2001 con il regolamento (CE) n. 659/1999, recante modalità di applicazione dell'articolo 93 del Trattato CE<sup>9</sup>. La Corte ha dichiarato che, per poter giustificare il diniego di accesso a un documento di cui è stata chiesta la divulgazione, non basta, in linea di principio, che tale documento rientri in un'attività fra quelle menzionate all'art. 4, n. 2, del regolamento n. 1049/2001. L'istituzione interessata deve anche spiegare come l'accesso a tale documento potrebbe arrecare concretamente ed effettivamente pregiudizio all'interesse tutelato da un'eccezione prevista in tale articolo. La Corte ha tuttavia precisato al riguardo che l'istituzione comunitaria interessata può basarsi su presunzioni di carattere generale che si applicano a determinate categorie di documenti.

Per quanto riguarda i procedimenti di controllo degli aiuti di Stato, simili presunzioni generali possono derivare dal regolamento n. 659/1999 e anche dalla giurisprudenza relativa al diritto di consultare documenti del fascicolo amministrativo della Commissione. Il regolamento n. 659/1999 non prevede alcun diritto di accesso ai documenti del fascicolo amministrativo della Commissione in capo agli interessati, eccettuato lo Stato membro responsabile della concessione dell'aiuto. Infatti, se tali interessati fossero in grado, in base al regolamento n. 1049/2001, di ottenere l'accesso ai documenti del fascicolo amministrativo della Commissione, il sistema di controllo degli aiuti di Stato sarebbe messo in discussione. Inoltre, si deve tenere conto del fatto che, nei procedimenti di controllo degli aiuti di Stato, gli interessati diversi dallo Stato membro coinvolto non hanno il diritto di consultare i documenti del fascicolo amministrativo della Commissione e, pertanto, occorre riconoscere l'esistenza di una presunzione generale in base alla quale la divulgazione dei documenti del fascicolo amministrativo pregiudicherebbe, in linea di principio, la tutela degli obiettivi delle attività di indagine. Tale presunzione generale non esclude il diritto per gli interessati di dimostrare che un dato documento di cui viene chiesta la divulgazione non rientra nella detta presunzione o che sussiste un interesse pubblico prevalente atto a giustificare la divulgazione del documento in questione ai sensi dell'art. 4, n. 2, del regolamento n. 1049/2001.

---

<sup>9</sup> Regolamento (CE) del Consiglio 22 marzo 1999, n. 659, recante modalità di applicazione dell'art. 93 del Trattato CE (GU L 83, pag. 1).

Un siffatto meccanismo di presunzione era anche al centro della causa *Svezia/API e Commissione* (sentenza 21 settembre 2010, cause riunite C-514/07 P, C-528/07 P e C-532/07 P), in cui la Corte ha esaminato la questione dell'accesso alle memorie depositate dinanzi ad essa da un'istituzione nell'ambito di procedimenti giurisdizionali. Secondo la Corte, tali memorie presentano caratteristiche del tutto peculiari, in quanto partecipano, per loro stessa natura, dell'attività giurisdizionale della Corte. Infatti, le memorie in questione sono redatte esclusivamente ai fini di tale procedimento giurisdizionale e ne costituiscono l'elemento essenziale. Orbene, l'attività giurisdizionale, in quanto tale, è esclusa dall'ambito di applicazione del diritto d'accesso ai documenti sancito dalla disciplina dell'Unione. La tutela dei procedimenti giurisdizionali implica, segnatamente, che sia garantita l'osservanza dei principi della parità delle armi nonché della buona amministrazione della giustizia. Se il contenuto delle memorie dell'istituzione dovesse costituire oggetto di un dibattito pubblico, le critiche mosse a queste ultime rischierebbero di influenzare la posizione difesa dall'istituzione. Una simile situazione potrebbe falsare l'equilibrio indispensabile tra le parti processuali dinanzi ai giudici dell'Unione, in quanto solo l'istituzione interessata da una domanda d'accesso ai propri documenti, e non invece tutte le parti del procedimento, sarebbe soggetta all'obbligo di divulgazione. Peraltro, l'esclusione dell'attività giurisdizionale dall'ambito di applicazione del diritto d'accesso ai documenti si giustifica alla luce della necessità di garantire che per tutta la durata del procedimento giurisdizionale il dibattito tra le parti, nonché la deliberazione, si svolgano in completa serenità. La divulgazione delle memorie in questione renderebbe possibile l'esercizio, foss'anche solo nella percezione del pubblico, di pressioni esterne sull'attività giurisdizionale e consentirebbe di arrecare pregiudizio alla serenità della trattazione. Di conseguenza, la Corte ha ritenuto che esistesse una presunzione generale secondo cui la divulgazione delle memorie depositate da un'istituzione nell'ambito di un procedimento giurisdizionale arreca pregiudizio alla tutela di tale procedimento ai sensi dell'art. 4, n. 2, secondo trattino, del regolamento n. 1049/2001, fino a quando il procedimento stesso è pendente, sebbene una tale presunzione generale non escluda il diritto, per l'interessato, di dimostrare che un dato documento non rientra nella detta presunzione.

Per contro, quando l'attività giurisdizionale della Corte è conclusa, non deve più presumersi che la divulgazione delle memorie arrechi pregiudizio a tale attività, ed è allora necessario un esame concreto dei documenti cui si chiede l'accesso per stabilire se la loro divulgazione possa essere negata in forza dell'art. 4, n. 2, secondo trattino, del regolamento n. 1049/2001.

### *Cittadinanza europea*

In tale settore, in costante evoluzione, la causa *Tsakouridis* (sentenza 23 novembre 2010, causa C-145/09) ha sollevato dinanzi alla Corte il delicato problema relativo alle condizioni di allontanamento di un cittadino dell'Unione che goda di un diritto di soggiorno permanente quale definito all'art. 28 della direttiva 2004/38/CE, relativa alla libertà di circolazione e di soggiorno<sup>10</sup>. La Corte ha precisato anzitutto che un provvedimento di allontanamento dev'essere fondato su un esame individuale della situazione dell'interessato, che tenga conto di criteri quali l'età, le condizioni di salute, il centro dei suoi interessi personali, familiari e professionali, la durata delle assenze dallo Stato membro ospitante e l'importanza dei legami con il paese d'origine, e che il criterio determinante per la concessione di una tutela rafforzata contro i provvedimenti di allontanamento rimane quello del soggiorno nello Stato membro ospitante durante i dieci anni

<sup>10</sup> Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 29 aprile 2004, 2004/38/CE, relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri, che modifica il regolamento (CEE) n. 1612/68 ed abroga le direttive 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE e 93/96/CEE (GU L 158, pag. 77; rettifica in GU 2004, L 229, pag. 35, e in GU 2007, L 204, pag. 28).

precedenti il provvedimento di allontanamento. Inoltre, la Corte ha sottolineato che tale provvedimento di allontanamento può essere giustificato da «motivi imperativi di pubblica sicurezza» o da «gravi motivi di ordine pubblico o di pubblica sicurezza» ai sensi dell'art. 28 della direttiva 2004/38 solo qualora, considerata l'eccezionale gravità della minaccia, un provvedimento del genere sia necessario per la protezione degli interessi che mira a garantire, a condizione che tale obiettivo non possa essere realizzato con provvedimenti meno restrittivi, alla luce della durata della residenza del cittadino dell'Unione nello Stato membro ospitante. Infine, la Corte ha anche ricordato che la lotta contro la criminalità legata al traffico di stupefacenti in associazione criminale, reato per il quale era stato condannato l'interessato, può rientrare nella nozione di «motivi imperativi di pubblica sicurezza» o di «gravi motivi di ordine pubblico o di pubblica sicurezza» ai sensi del medesimo art. 28 di tale direttiva.

Sempre a proposito dei diritti in materia di libera circolazione e di libero soggiorno connessi alla cittadinanza europea, si ricorderà la causa *Bressol e a.* (sentenza 13 aprile 2010, causa C-73/08), in cui la Corte ha esaminato la compatibilità di una normativa nazionale che limitava il numero di studenti, cittadini dell'Unione, considerati non residenti nei corsi universitari di formazione medica e paramedica. La Corte ha affermato, anzitutto, che, indipendentemente da un'eventuale applicazione dell'art. 24 della direttiva 2004/38 alla situazione di alcuni degli studenti di cui si trattava, gli artt. 18-21 di detto Trattato ostano ad una normativa nazionale che limiti il numero di studenti, considerati non residenti in detto Stato membro, che possono iscriversi per la prima volta ad istituti di istruzione superiore, in quanto tale normativa costituisce una disparità di trattamento tra studenti residenti e studenti non residenti e, per ciò stesso, una discriminazione indiretta in base alla cittadinanza. La Corte ha poi ricordato che una siffatta normativa restrittiva può essere giustificata dall'obiettivo di tutela della salute pubblica solo qualora le autorità competenti procedano ad un esame approfondito della normativa di cui trattasi attraverso una verifica in tre fasi dell'esistenza di rischi reali rispetto allo scopo perseguito, dell'adeguatezza di detta normativa a conseguire l'obiettivo perseguito e della proporzionalità tra la normativa in questione e detto obiettivo, il tutto sulla base di criteri oggettivi, circostanziati e corredati di dati numerici. Infine, la Corte ha precisato che le autorità nazionali non potevano invocare, sul fondamento dell'art. 13 del Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali, adottato dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite il 16 dicembre 1996, se il giudice del rinvio constatava che la normativa in causa non era compatibile con gli artt. 18 TFUE e 21 TFUE.

Nella causa *Lassal* (sentenza 7 ottobre 2010, causa C-162/09), l'attenzione della Corte è stata richiamata sull'art. 16 della direttiva 2004/38. Il rinvio pregiudiziale verteva più precisamente sulla questione se, per l'acquisizione del diritto di soggiorno permanente di cui al citato art. 16, dovesse essere preso in considerazione un periodo di soggiorno ininterrotto di cinque anni, maturato prima della data di trasposizione della menzionata direttiva, vale a dire il 30 aprile 2006, conformemente a strumenti del diritto dell'Unione antecedenti a tale data e se, in caso di soluzione affermativa, talune assenze temporanee verificatesi prima del 30 aprile 2006 e successive a tale soggiorno legale ininterrotto di cinque anni fossero tali da pregiudicare la concessione del diritto di soggiorno permanente ai sensi di detta direttiva. La Corte ha risposto in senso affermativo alla prima parte della questione, dichiarando che, anche se la possibilità di ottenere il diritto al soggiorno a condizione che fosse rispettato il termine di cinque anni non era prevista negli strumenti del diritto dell'Unione anteriori alla direttiva 2004/38, il rifiuto di tenere conto di tale periodo di soggiorno ininterrotto avrebbe privato totalmente detta direttiva del suo effetto utile e avrebbe determinato una situazione incompatibile con la nozione di integrazione grazie alla durata del soggiorno che la sottende. La Corte ha poi ritenuto che gli scopi e la ratio della direttiva 2004/38, che mirano in particolare ad agevolare l'esercizio del diritto fondamentale di circolare e soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri, a promuovere la coesione

sociale e a rafforzare il senso di appartenenza alla cittadinanza dell'Unione mediante il diritto di soggiorno, sarebbero seriamente compromessi qualora tale diritto di soggiorno fosse negato a cittadini dell'Unione che abbiano soggiornato legalmente nel territorio dello Stato membro ospitante per un periodo ininterrotto di cinque anni concluso prima del 30 aprile 2006 per il solo motivo che si sarebbero verificate assenze temporanee, di una durata inferiore a due anni consecutivi, successivamente a tale periodo ma prima di tale stessa data.

Con riferimento alla giurisprudenza relativa alla cittadinanza europea, occorre menzionare infine la causa *Rottmann* (sentenza 2 marzo 2010, causa C-135/08), in cui la Corte si è pronunciata in merito alle condizioni di revoca della cittadinanza di uno Stato membro acquisita mediante naturalizzazione da un cittadino europeo che l'abbia ottenuta in modo fraudolento. Secondo la Corte, il diritto dell'Unione, e in particolare l'art. 17 CE, non osta a che uno Stato membro revochi ad un cittadino dell'Unione la sua cittadinanza acquisita per naturalizzazione, laddove essa sia stata ottenuta in modo fraudolento, poiché tale decisione di revoca corrisponde ad un motivo di interesse generale inerente al fatto che la frode spezza il legame di cittadinanza tra lo Stato membro e il suo cittadino. Tuttavia, tale decisione di revoca deve imperativamente rispettare il principio di proporzionalità. Qualora, come nella specie, il cittadino che ha commesso la frode abbia già perduto la sua cittadinanza di origine in seguito alla naturalizzazione, spetta ai giudici nazionali esaminare le conseguenze che la decisione di revoca comporta per l'interessato, nonché per i suoi familiari, e verificare, in particolare, se la perdita di tutti i diritti di cui gode il cittadino dell'Unione sia giustificata in rapporto alla gravità dell'infrazione commessa dall'interessato, al tempo trascorso tra la decisione di naturalizzazione e la decisione di revoca, nonché all'eventuale possibilità per l'interessato di recuperare la propria cittadinanza di origine. Pertanto, in linea di principio, la perdita della cittadinanza di origine e la perdita della cittadinanza di naturalizzazione non sono incompatibili con il diritto dell'Unione, neppure se la decisione di revoca della cittadinanza comporta la perdita della cittadinanza dell'Unione europea.

### *Libera circolazione delle merci*

Nella causa *Ker-Optika* (sentenza 2 dicembre 2010, causa C-108/09) la Corte ha dichiarato che una normativa nazionale che vieta la vendita via Internet e la consegna presso il domicilio del consumatore di lenti a contatto provenienti da altri Stati membri priva gli operatori degli altri Stati membri di una modalità particolarmente efficace di commercializzazione di tali prodotti e pertanto ostacola considerevolmente l'accesso di questi ultimi al mercato nazionale e costituisce, pertanto, un ostacolo alla libera circolazione delle merci. La Corte rileva che uno Stato membro può certamente richiedere che le lenti a contatto siano fornite da personale qualificato, in grado di fornire al cliente informazioni sull'uso corretto e sulla manutenzione di tali prodotti, nonché sui rischi connessi al loro utilizzo. Riservare la consegna di lenti a contatto ai negozi di ottica che offrono i servizi di un ottico qualificato garantisce la realizzazione dell'obiettivo volto ad assicurare la tutela della salute dei consumatori. Tuttavia, la Corte rammenta che tali servizi possono essere forniti anche da un medico oftalmologo in una sede diversa dai negozi di ottica. Peraltro, dette prestazioni s'impongono, in linea di principio, soltanto all'atto della prima consegna di lenti a contatto. Nel corso delle successive forniture è sufficiente che il cliente segnali al venditore il tipo di lenti consegnategli durante la prima fornitura e gli comunichi l'eventuale variazione della sua vista constatata da un medico oftalmologo. Pertanto, la Corte ha dichiarato che l'obiettivo volto a garantire la tutela della salute degli utilizzatori di lenti a contatto può essere raggiunto tramite misure meno restrittive di quelle risultanti dalla normativa nazionale. Conseguentemente, il divieto di vendita di lenti a contatto via Internet non è proporzionato all'obiettivo di tutela della sanità pubblica e risulta quindi in contrasto con le norme in materia di libera circolazione delle merci.

### *Libera circolazione delle persone, dei servizi e dei capitali*

Anche quest'anno la Corte ha pronunciato un numero consistente di sentenze in materia di libertà di stabilimento, di libera prestazione dei servizi, di libera circolazione dei capitali e di libera circolazione dei lavoratori. Per motivi di chiarezza, le sentenze selezionate saranno raggruppate a seconda della libertà cui fanno riferimento e successivamente, all'occorrenza, a seconda dei settori di attività considerati.

In materia di libertà di stabilimento occorre citare le cause riunite *Blanco Pérez e Chao Gómez* (sentenza 1° giugno 2010, cause riunite C-570/07 e C-571/07), nelle quali era in discussione una normativa spagnola che subordinava l'apertura di nuove farmacie in una determinata regione al rilascio di una previa autorizzazione amministrativa. Il rilascio di tale autorizzazione dipendeva, più in particolare, dal rispetto di condizioni relative alla densità demografica e alla distanza minima fra le farmacie nella regione considerata. La Corte ha dichiarato che l'art. 49 TFUE non osta, in linea di principio, ad una normativa di questo tipo. Infatti, secondo la Corte, uno Stato membro può ritenere che sussista un rischio di penuria di farmacie in talune parti del suo territorio e, conseguentemente, un rischio di inadeguato approvvigionamento di medicinali quanto a sicurezza e a qualità. Tenuto conto di questo rischio, tale Stato può allora adottare una normativa che preveda l'apertura di non più di una farmacia per un certo numero di abitanti, così da ripartire le farmacie in modo equilibrato sul territorio nazionale. La Corte ha precisato, tuttavia, che l'art. 49 TFUE osta a una siffatta normativa se essa impedisce, in qualunque zona geografica con caratteristiche demografiche particolari, l'apertura di un numero di farmacie sufficiente per assicurare un servizio farmaceutico adeguato, cosa che spetta al giudice nazionale verificare. Inoltre, la Corte ha dichiarato che l'art. 49 TFUE, in combinato disposto con l'art. 1, nn. 1 e 2, della direttiva 85/432, concernente il coordinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative riguardanti talune attività nel settore farmaceutico, e con l'art. 45, n. 2, lett. e) e g), della direttiva 2005/36/CE, relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali, osta a criteri previsti da una normativa nazionale in base ai quali vengono selezionati i titolari di nuove farmacie e che stabilisce, in primo luogo, che il punteggio attribuito per meriti professionali è maggiorato del 20% se la professione è stata esercitata in una determinata parte del territorio nazionale e, in secondo luogo, che, a parità di punteggio secondo i criteri fissati nella tabella, le autorizzazioni sono accordate secondo un ordine che privilegia i farmacisti che hanno esercitato la loro attività professionale in detta parte del territorio nazionale, poiché è ovviamente più facile che soddisfino un simile criterio i farmacisti nazionali.

Il principio della libertà di stabilimento è stato oggetto di varie sentenze anche in materia fiscale. Tra queste si ricorderà, in primo luogo, la sentenza *X Holding* (sentenza 25 febbraio 2010, causa C-337/08), in cui la Corte ha dichiarato che gli artt. 43 CE e 48 CE non ostano alla normativa di uno Stato membro che offre ad una società controllante la possibilità di costituire un'entità fiscale unica con la sua controllata residente, ma che non consente la costituzione di una simile entità fiscale unica con una controllata non residente in quanto gli utili di quest'ultima non sono soggetti alla normativa tributaria di tale Stato membro. Secondo la Corte, un regime fiscale siffatto è giustificato alla luce dell'esigenza di tutelare la ripartizione del potere impositivo tra gli Stati membri. Infatti, poiché la società controllante può decidere a proprio piacimento di costituire un'entità fiscale con la propria controllata e, altrettanto liberamente, di sciogliere tale entità da un anno all'altro, la possibilità di includere nell'entità fiscale unica una controllata non residente finirebbe col lasciarle la libertà di scegliere il regime fiscale applicabile alle perdite di tale controllata ed il luogo di imputazione delle stesse. Inoltre, la circostanza che uno Stato membro decida di consentire la temporanea imputazione delle perdite di una stabile

organizzazione estera alla sede centrale dell'impresa non implica che tale possibilità debba essere concessa anche alle controllate non residenti di una società controllante residente. Infatti, poiché le stabili organizzazioni situate in un altro Stato membro e le controllate non residenti non si trovano in una situazione comparabile per quanto riguarda la ripartizione del potere impositivo, lo Stato membro d'origine non è tenuto ad applicare alle controllate non residenti lo stesso regime fiscale che esso applica alle stabili organizzazioni estere.

In secondo luogo, si ricorderà la sentenza *Gielen* (sentenza 18 marzo 2010, causa C-440/08), che riguarda la concessione, da parte della normativa olandese in materia di imposte sul reddito, di una deduzione a favore dei lavoratori autonomi che abbiano realizzato un certo numero di ore di lavoro in qualità di imprenditori. Tale normativa prevedeva, tuttavia, che le ore realizzate da contribuenti non residenti per un'impresa situata in un altro Stato membro non venissero conteggiate a tale scopo. Secondo la Corte, l'art. 49 TFUE osta a una siffatta normativa, che ha effetti discriminatori nei confronti dei contribuenti non residenti, anche se tali contribuenti possono, relativamente a tale beneficio, optare per il regime applicabile ai contribuenti residenti. Su quest'ultimo punto, la Corte ha considerato, infatti, che l'esistenza di una discriminazione indiretta in ragione della cittadinanza ai sensi dell'art. 49 TFUE non è rimessa in discussione dal fatto che ai contribuenti non residenti sia concessa un'opzione di equiparazione, che consente loro di scegliere tra il regime fiscale discriminatorio e quello applicabile ai residenti, in quanto tale scelta non può escludere gli effetti discriminatori del primo di questi due regimi fiscali. Nel caso in cui fosse riconosciuto un siffatto effetto a tale scelta, questo avrebbe come conseguenza di convalidare un regime fiscale che rimane, di per sé, una violazione dell'art. 49 TFUE a causa del suo carattere discriminatorio. Peraltro, un regime nazionale restrittivo delle libertà di stabilimento rimane incompatibile con il diritto dell'Unione, quand'anche la sua applicazione sia facoltativa.

Occorre ancora menzionare una terza sentenza pronunciata dalla Corte in materia fiscale, vertente, questa volta, sul principio della libera prestazione dei servizi. Nella sentenza *Schmelz* (sentenza 26 ottobre 2010, causa C-97/09), la Corte è stata indotta a verificare la compatibilità con l'art. 49 CE del regime particolare per le piccole imprese previsto dagli artt. 24, n. 3, e 28 decies della sesta direttiva 77/388/CE<sup>11</sup>, e dall'art. 283, n. 1, lett. c), della direttiva 2006/112/CE<sup>12</sup>, che consente agli Stati membri di concedere alle piccole imprese stabilite nel loro territorio una franchigia dall'imposta sul valore aggiunto con perdita del diritto a detrazione, ma esclude tale possibilità per le piccole imprese stabilite in altri Stati membri. Secondo la Corte, sebbene tale regime costituisca una restrizione alla libera prestazione dei servizi, allo stato attuale dell'evoluzione del regime dell'imposta sul valore aggiunto, l'obiettivo consistente nel garantire l'efficacia dei controlli fiscali al fine di combattere la frode, l'evasione fiscale e gli eventuali abusi nonché l'obiettivo del regime delle piccole imprese, diretto a rafforzare la competitività delle stesse, giustificano, tuttavia, che l'applicabilità della franchigia dall'imposta sul valore aggiunto sia circoscritta alle attività delle piccole imprese stabilite nel territorio dello Stato membro in cui la tassa è dovuta. In particolare, un controllo efficace delle attività svolte nell'ambito della libera prestazione di servizi da parte di una piccola impresa non stabilita in detto territorio non è alla portata dello Stato membro ospitante. Inoltre, le norme sull'assistenza amministrativa previste dal regolamento (CE) n. 1798/2003, relativo alla cooperazione amministrativa in materia d'imposta sul valore aggiunto e che abroga il regolamento (CEE)

---

<sup>11</sup> Sesta direttiva del Consiglio 17 maggio 1977, 77/388/CEE, in materia di armonizzazione delle legislazioni degli Stati membri relative alle imposte sulla cifra di affari - Sistema comune di imposta sul valore aggiunto: base imponibile uniforme (GU L 145, pag. 1).

<sup>12</sup> Direttiva del Consiglio 28 novembre 2006, 2006/112/CE, relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto (GU L 347, pag. 1).

n. 218/92<sup>13</sup>, e dalla direttiva 77/799/CEE<sup>14</sup>, non sono atte a garantire uno scambio utile di dati relativamente alle piccole imprese svolgenti attività nel territorio dello Stato membro che applica una franchigia dall'imposta sul valore aggiunto. Pertanto, secondo la Corte, l'art. 49 CE non osta a un siffatto regime.

Per quanto riguarda la libera prestazione dei servizi, la Corte ha pronunciato numerose sentenze in settori molto diversi, quali, tra gli altri, quelli della sanità pubblica, del distacco dei lavoratori e del gioco d'azzardo.

Nella sentenza *Commissione/Francia* (sentenza 5 ottobre 2010, causa C-512/08), anzitutto, la Corte ha dichiarato che uno Stato membro la cui normativa nazionale subordini, escluse situazioni particolari connesse, tra l'altro, allo stato di salute dell'iscritto al sistema di sicurezza sociale o all'urgenza delle cure richieste, al requisito di una previa autorizzazione ai fini della presa a carico da parte dell'istituzione competente, in base al regime di copertura vigente nello Stato membro di iscrizione, di cure programmate in un altro Stato membro e che implicano l'utilizzo di apparecchiature mediche pesanti in una struttura non ospedaliera, non viene meno agli obblighi ad esso incombenti in forza dell'art. 49 CE. Secondo la Corte, infatti, considerati i rischi per l'organizzazione della politica della sanità pubblica e per l'equilibrio finanziario del sistema di sicurezza sociale, tale requisito risulta costituire, allo stato attuale del diritto dell'Unione, una restrizione giustificata. Detti rischi sono connessi al fatto che, a prescindere dall'ambito, ospedaliero o meno, in cui possono essere installate ed utilizzate, le apparecchiature mediche pesanti devono poter essere oggetto di una politica di pianificazione, soprattutto per quanto riguarda il loro numero e la loro ripartizione geografica, onde contribuire a garantire sull'intero territorio nazionale un'offerta di cure di alto livello razionalizzata, stabile, equilibrata ed accessibile, ma anche onde evitare, per quanto possibile, gli sprechi di risorse finanziarie, tecniche ed umane. Per contro, nella sentenza *Elchinov* (sentenza 5 ottobre 2010, causa C-173/09), la Corte ha dichiarato che la normativa di uno Stato membro, interpretata nel senso che essa escluda, in ogni caso, il rimborso delle cure ospedaliere prestate in un altro Stato membro in assenza di preventiva autorizzazione, non è conforme all'art. 49 CE e all'art. 22 del regolamento (CEE) n. 1408/71, nella versione modificata ed aggiornata dal regolamento (CE) n. 118/97, come modificato dal regolamento (CE) n. 1992/2006<sup>15</sup>. Infatti, benché il diritto dell'Unione non osti in linea di principio a un sistema di autorizzazione preventiva, come dimostrato dalla citata sentenza *Commissione/Francia*, è nondimeno necessario che le condizioni dettate per il rilascio di una siffatta autorizzazione siano giustificate. Tale ipotesi non ricorre, secondo la Corte, nel caso della normativa in questione, in quanto essa priva il beneficiario dell'assicurazione sociale il quale, per ragioni connesse al suo stato di salute o alla necessità di ricevere cure urgentemente presso una struttura ospedaliera, si sia trovato nell'impossibilità di richiedere una siffatta autorizzazione o non abbia potuto attendere la risposta dell'ente competente, del rimborso di tali cure da parte di detto ente, anche qualora i presupposti per un tale rimborso siano peraltro soddisfatti. Ebbene, il rimborso di cure siffatte non è tale da poter compromettere il conseguimento degli scopi di pianificazione ospedaliera né può compromettere gravemente l'equilibrio finanziario del sistema previdenziale. Pertanto, la Corte ne ha concluso che tale normativa comportava una restrizione ingiustificata alla libera prestazione dei servizi.

---

<sup>13</sup> Regolamento (CE) del Consiglio 7 ottobre 2003, n. 1798 (GU 2003, L 264, pag. 1).

<sup>14</sup> Direttiva del Consiglio 19 dicembre 1977, 77/799/CEE, relativa alla reciproca assistenza fra le autorità competenti degli Stati membri nel settore delle imposte dirette (GU L 336, pag. 15).

<sup>15</sup> Regolamento (CEE) del Parlamento europeo e del Consiglio 18 dicembre 2006, che modifica il regolamento (CEE) n. 1408/71 del Consiglio 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 (GU L 392, pag. 1).

In materia di distacco dei lavoratori si ricorderà inoltre la sentenza *Santos Palhota e a.* (sentenza 7 ottobre 2010, causa C-515/08), in cui la Corte ha dichiarato che gli artt. 56 TFUE e 57 TFUE ostano ad una normativa di uno Stato membro che preveda, per un datore di lavoro avente sede in un altro Stato membro che distacca lavoratori sul territorio del primo Stato, l'invio di una previa dichiarazione di distacco, in quanto l'inizio del distacco previsto sia subordinato alla notifica, a detto datore di lavoro, di un numero di registrazione di tale dichiarazione e le autorità nazionali dello Stato ospitante dispongano di un termine di cinque giorni lavorativi a partire dalla ricezione di essa per effettuare la notifica in parola. La Corte ha considerato, infatti, che si deve ritenere che tale procedura rivesta le caratteristiche di un procedimento di autorizzazione amministrativa, che può ostacolare, segnatamente a causa del termine previsto per la consegna della notifica, il distacco previsto e, conseguentemente, l'esercizio, da parte del datore di lavoro dei lavoratori da distaccare, di talune attività di prestazione di servizi, in particolare qualora la prestazione da compiere necessiti di una certa rapidità di azione. Per contro, i medesimi artt. 56 TFUE e 57 TFUE non ostano, secondo la Corte, ad una normativa di uno Stato membro che preveda, per un datore di lavoro stabilito in un altro Stato membro che distacca lavoratori sul territorio del primo Stato, di tenere a disposizione delle autorità nazionali di questo, durante il periodo di distacco, una copia dei documenti equivalenti ai documenti sociali o di lavoro richiesti dalla normativa del primo Stato, nonché l'invio della stessa alle dette autorità al termine del periodo di cui trattasi. Infatti, tali misure sono proporzionate all'obiettivo consistente nella tutela dei lavoratori, poiché risultano idonee a consentire alle autorità di verificare l'osservanza nei confronti dei lavoratori distaccati delle condizioni di lavoro quali elencate all'art. 3, n. 1, della direttiva 96/71<sup>16</sup> e, quindi, di garantirne la tutela.

La Corte ha inoltre avuto occasione, in vari procedimenti, di esaminare il delicato problema dei monopoli nazionali in materia di giochi d'azzardo e di scommesse sportive, e di precisare le condizioni alle quali devono rispondere tali monopoli per essere considerati giustificati. Anzitutto, nelle sentenze *Sporting Exchange* (sentenza 3 giugno 2010, causa C-203/08) e *Ladbrokes Betting & Gaming e Ladbrokes International* (sentenza 3 giugno 2010, causa C-258/08), la Corte ha dichiarato che l'art. 49 CE non osta ad una normativa di uno Stato membro che subordina l'organizzazione e la promozione dei giochi d'azzardo ad un regime di esclusiva a favore di un unico operatore e che vieta a tutti gli altri operatori, compreso un operatore stabilito in un altro Stato membro, di proporre via Internet, sul territorio del primo Stato membro, servizi rientranti nel citato regime. Secondo la Corte, infatti, poiché il settore dei giochi d'azzardo offerti tramite Internet non costituisce oggetto di un'armonizzazione nell'Unione europea, uno Stato membro può ritenere che il solo fatto che un operatore offra conformemente alla legge servizi rientranti in tale settore tramite Internet in un altro Stato membro in cui sia stabilito e in cui sia già soggetto, in linea di principio, a determinati requisiti di legge ed al controllo da parte delle competenti autorità di quest'ultimo Stato membro, non costituisca una garanzia sufficiente di protezione dei consumatori nazionali contro i rischi di frode e di criminalità, alla luce delle difficoltà che, in un siffatto contesto, le autorità dello Stato membro di stabilimento possono incontrare nella valutazione delle caratteristiche qualitative e della correttezza professionale degli operatori. Inoltre, in considerazione dell'assenza di un contatto diretto tra il consumatore e l'operatore, i giochi d'azzardo accessibili via Internet implicano rischi di natura differente e maggiore importanza rispetto ai mercati tradizionali dei giochi medesimi per quanto attiene ad eventuali frodi commesse dagli operatori nei confronti dei consumatori. Detta restrizione può quindi essere considerata, tenuto conto delle particolarità connesse all'offerta di giochi d'azzardo su Internet, giustificata dall'obiettivo di lotta contro la frode e la criminalità. Nella citata sentenza *Ladbrokes*

---

<sup>16</sup> Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 16 dicembre 1986, 96/71/CE, relativa al distacco dei lavoratori nell'ambito di una prestazione di servizi (GU L 18, pag. 1).



*Betting & Gaming e Ladbrokes International* la Corte ha aggiunto che si può considerare che una normativa nazionale che persegue lo scopo di contenere la dipendenza dal gioco d'azzardo nonché di contrastare le frodi, e che effettivamente contribuisce alla realizzazione di questi obiettivi, limita le attività di scommessa in modo coerente e sistematico, sebbene il titolare o i titolari di un'autorizzazione esclusiva siano autorizzati a rendere attraente la loro offerta sul mercato introducendo nuovi giochi d'azzardo e facendo ricorso alla pubblicità. Spetta al giudice nazionale verificare se la pratica del gioco illegale possa costituire un problema nello Stato membro interessato, cui possa porre rimedio un'espansione delle attività autorizzate e regolamentate, e se tale espansione non presenti una portata che la rende inconciliabile con la finalità di contenimento di detta dipendenza.

Inoltre, nelle sentenze *Carmen Media Group* (sentenza 8 settembre 2010, causa C-46/08) e *Stoß* (sentenza 8 settembre 2010, cause riunite C-316/07, da C-358/07 a C-360/07, C-409/07 e C-410/07), la Corte ha esaminato la normativa tedesca che vieta qualunque organizzazione o intermediazione dei giochi d'azzardo pubblici su Internet. La Corte ha dichiarato, in linea con le citate sentenze *Sporting Exchange* e *Ladbrokes Betting & Gaming e Ladbrokes International*, che, al fine di incanalare il desiderio di giocare e la gestione dei giochi in un circuito controllato, gli Stati membri sono liberi di istituire monopoli pubblici, poiché tale monopolio è atto a contenere i rischi connessi al settore dei giochi d'azzardo più efficacemente rispetto ad un regime in cui operatori privati vengano autorizzati ad organizzare scommesse, a condizione che rispettino la normativa applicabile in materia. In particolare, secondo la Corte, la circostanza che tipi diversi di giochi d'azzardo siano assoggettati, gli uni, ad un monopolio pubblico, e gli altri ad un regime di autorizzazioni rilasciate ad operatori privati non può, di per sé sola, rimettere in discussione la coerenza del sistema tedesco, in quanto tali giochi presentano caratteristiche diverse. Tuttavia, la Corte ha rilevato che i giudici tedeschi, alla luce delle constatazioni che avevano effettuato in tali cause, potevano legittimamente considerare che la normativa tedesca non limita in modo coerente e sistematico i giochi d'azzardo. Infatti, detti giudici avevano accertato, da un lato, che i titolari di monopoli pubblici realizzano massicce campagne pubblicitarie per massimizzare i profitti derivanti dalle lotterie, allontanandosi così dagli obiettivi che giustificano l'esistenza di questi monopoli, e, dall'altro, per quanto riguarda i giochi d'azzardo, quali i giochi da casinò e i giochi automatizzati, che non rientrano nel monopolio pubblico ma presentano un potenziale rischio di dipendenza superiore a quello dei giochi soggetti a detto monopolio, che le autorità tedesche adottano o tollerano politiche dirette ad incoraggiare la partecipazione a tali giochi. Orbene, in tali circostanze, secondo la Corte, l'obiettivo di prevenzione di siffatto monopolio non può più essere perseguito efficacemente cosicché quest'ultimo cessa di essere giustificato.

Peraltro, nella citata sentenza *Stoß*, la Corte ha ricordato che gli Stati membri dispongono di un ampio margine di discrezionalità per stabilire il livello di protezione contro i pericoli legati al gioco d'azzardo. Pertanto, e in assenza di armonizzazione comunitaria in materia, essi non sono tenuti a riconoscere le autorizzazioni rilasciate da altri Stati membri in questo settore. Per gli stessi motivi e considerati i rischi che presentano i giochi d'azzardo su Internet rispetto ai giochi d'azzardo tradizionali, gli Stati membri possono anche vietare l'offerta dei giochi d'azzardo su Internet. Tuttavia, la Corte ha precisato, nella citata sentenza *Carmen Media Group*, che tale regime di autorizzazione, costituente una deroga alla libera prestazione dei servizi, deve essere fondato su criteri oggettivi, non discriminatori e noti in anticipo, in modo da circoscrivere l'esercizio del potere discrezionale delle autorità nazionali entro limiti idonei ad evitarne un utilizzo arbitrario. Inoltre, qualsiasi soggetto colpito da una misura restrittiva basata su una simile deroga deve poter disporre di un mezzo di ricorso effettivo a carattere giurisdizionale.

Inoltre, nella sentenza *Winner Wetten* (sentenza 8 settembre 2010, causa C-409/06), la Corte ha dichiarato che, per effetto del primato del diritto dell'Unione direttamente applicabile, una siffatta normativa nazionale relativa a un monopolio pubblico sulle scommesse sportive che comporti restrizioni incompatibili con la libertà di stabilimento e la libera prestazione di servizi, non contribuendo dette restrizioni a limitare l'attività di scommesse in maniera coerente e sistematica come richiesto dalla giurisprudenza della Corte, non può continuare ad applicarsi per un periodo transitorio.

Per quanto riguarda, infine, la libera circolazione dei capitali, si attirerà l'attenzione in particolare sulla sentenza *Commissione/Portogallo* (sentenza 8 luglio 2010, causa C-171/08). In detta causa la Corte era chiamata a valutare la compatibilità con l'art. 56 CE del regime particolare delle «golden shares» detenute dallo Stato portoghese nella società privatizzata Portugal Telecom, che comportava diritti speciali per quanto riguarda l'elezione di un terzo del numero complessivo dei componenti del consiglio di amministrazione, l'elezione di un certo numero di membri della commissione esecutiva scelta nell'ambito del consiglio d'amministrazione, la nomina di almeno uno degli amministratori eletti per occuparsi in special modo di talune questioni d'amministrazione e l'adozione di decisioni importanti dell'assemblea generale. La Corte ha dichiarato che, avendo mantenuto tali diritti speciali, lo Stato portoghese, tenuto conto dell'influenza conferitagli sulla gestione della società, che non è giustificata dall'importanza della sua partecipazione, è venuto meno agli obblighi che gli incombevano in forza dell'art. 56 CE. Per quanto riguarda le deroghe consentite dall'art. 58 CE, la Corte ha ricordato che la pubblica sicurezza o, nella specie, la necessità di garantire la sicurezza della disponibilità della rete delle telecomunicazioni in caso di crisi, di guerra o di terrorismo, può essere invocata solo in caso di minaccia effettiva e sufficientemente grave ad uno degli interessi fondamentali della collettività. Infine, quanto alla proporzionalità della restrizione di cui trattasi, l'incertezza, determinata dal fatto che né una legge nazionale né lo statuto dell'impresa interessata fissano criteri in ordine alle circostanze in cui detti poteri speciali possono essere esercitati, costituisce un grave pregiudizio alla libera circolazione dei capitali poiché conferisce alle autorità nazionali, per quanto concerne il ricorso a simili poteri, un potere discrezionale talmente ampio da non poter essere considerato proporzionato rispetto agli obiettivi perseguiti.

Sono stati registrati sviluppi giurisprudenziali anche nel settore specifico della libera prestazione dei servizi costituito dagli appalti pubblici. Sulla scia delle celebri cause *Viking Line* (sentenza 11 dicembre 2007, causa C-438/05) e *Laval un Partneri* (sentenza 18 dicembre 2007, causa C-341/05), la causa *Commissione/Germania* (sentenza 15 luglio 2010, causa C-271/08) sollevava il problema di conciliare, in materia di appalti pubblici, il diritto di contrattazione collettiva con i principi della libertà di stabilimento e della libera prestazione di servizi. In detta causa, il ricorso proposto dalla Commissione era diretto a far dichiarare l'inadempimento della Repubblica federale di Germania agli obblighi che le incombevano in forza della direttiva 92/50/CEE<sup>17</sup> e della direttiva 2004/18/CE<sup>18</sup>, nell'ambito dell'attribuzione di contratti di servizi di previdenza complementare, con cui era stata data attuazione ad un accordo collettivo concluso tra le parti sociali. La Commissione riteneva che, attribuendo direttamente, senza gara d'appalto a livello dell'Unione europea, tali contratti ad organismi e ad imprese contemplati dall'art. 6 del contratto collettivo relativo alla conversione, a favore dei lavoratori del comparto dei comuni e degli enti comunali, di una parte della retribuzione in crediti previdenziali, lo Stato membro aveva

---

<sup>17</sup> Direttiva del Consiglio 18 giugno 1992, 92/50/CEE, che coordina le procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di servizi (GU L 209, pag. 1).

<sup>18</sup> Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 31 marzo 2004, 2004/18/CE, relativa al coordinamento delle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di lavori, di forniture e di servizi (GU L 134, pag. 114).

violato gli obblighi che gli incombevano in forza delle suddette direttive, nonché i principi della libertà di stabilimento e della libera prestazione di servizi. La Repubblica federale di Germania faceva valere che le attribuzioni dei contratti controversi avevano avuto luogo nel contesto particolare dell'applicazione di un contratto collettivo di lavoro.

La Corte di giustizia ha dichiarato in tale sentenza che il carattere fondamentale del diritto alla contrattazione collettiva e lo scopo sociale di un contratto collettivo relativo alla conversione salariale a favore dei lavoratori del comparto dei comuni e degli enti comunali non potevano comportare di per sé stessi l'automatico esonero delle amministrazioni comunali datrici di lavoro dagli obblighi imposti dalle direttive 92/50 e 2004/18 sugli appalti pubblici, che applicano la libertà di stabilimento e la libera prestazione dei servizi nel settore degli appalti pubblici. L'esercizio del diritto fondamentale di contrattazione collettiva va quindi conciliato con le esigenze inerenti alle libertà tutelate dal Trattato FUE e deve essere conforme al principio di proporzionalità. Dopo avere esaminato, punto per punto, le diverse considerazioni che possono giustificare l'esclusione delle attribuzioni di contratti controverse dall'ambito di applicazione delle norme europee sull'aggiudicazione degli appalti pubblici, quali la partecipazione dei lavoratori alla scelta dell'organismo per l'attuazione della misura di conversione salariale, gli elementi di solidarietà sui quali sono basate le offerte degli organismi e delle imprese contemplati dall'accordo collettivo in questione, o la loro esperienza o solidità finanziaria, la Corte ha concluso che il rispetto di tali direttive in materia di appalti pubblici non era inconciliabile, nella specie, con la finalità sociale perseguita dall'accordo collettivo in questione. Infine, la Corte ha stabilito che nella fattispecie sussistevano le condizioni da cui le suddette direttive fanno dipendere la qualificazione come «appalti pubblici». Da una parte, essa ha rilevato che le amministrazioni comunali datrici di lavoro, anche se si limitano a mettere in atto, nel settore della previdenza complementare aziendale, una scelta predeterminata da un accordo collettivo, costituiscono nondimeno autorità aggiudicatrici, nella misura in cui sono state rappresentate nella negoziazione del contratto collettivo messo in atto nella fattispecie. Dall'altro, ha considerato che i contratti assicurativi di gruppo comportano un interesse economico diretto per i datori di lavoro che li stipulano, sicché si tratta di contratti a titolo oneroso. Conseguentemente, la Corte ha concluso in detta causa nel senso che la Repubblica federale di Germania era venuta meno all'obbligo di subordinare ad una gara d'appalto, conformemente alle direttive europee sugli appalti pubblici, le attribuzioni dei contratti controversi effettuate in base ad un contratto collettivo.

L'interpretazione della direttiva 2004/18, relativa al coordinamento delle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di lavori, di forniture e di servizi, è stata oggetto di un'altra importante decisione della Corte, pronunciata il 18 novembre 2010 (sentenza *Commissione/Irlanda*, causa C-226/09). Nella specie, il problema derivava dal fatto che l'amministrazione aggiudicatrice, pur non essendo tenuta a precisare nel bando di gara la ponderazione relativa che attribuiva a ciascuno dei criteri di aggiudicazione, lo aveva fatto ugualmente, ma dopo la scadenza del termine fissato alle imprese per la presentazione delle offerte. La Commissione ha proposto un ricorso per inadempimento contro lo Stato membro dell'aggiudicazione, addebitandogli la violazione del principio della parità di trattamento e dell'obbligo di trasparenza.

La Corte di giustizia ha stabilito anzitutto che, se è pur vero che l'obbligo di indicare la ponderazione relativa per ogni singolo criterio di aggiudicazione di un appalto rientrante nell'allegato II A risponde all'esigenza di garantire il rispetto del principio di parità di trattamento e dell'obbligo di trasparenza che ne deriva, non può legittimamente ritenersi che esso, in assenza di specifiche disposizioni per gli appalti della categoria dell'allegato II B, si estenda sino al punto di esigere che l'amministrazione aggiudicatrice, la quale decida comunque di fornire tali

indicazioni, lo faccia obbligatoriamente prima della scadenza del termine prescritto per la presentazione delle offerte. Secondo la Corte, attribuendo un valore ponderato a tali criteri, l'amministrazione aggiudicatrice non ha fatto che precisare le modalità secondo cui le offerte presentate dovevano essere valutate. Per contro, essa ha dichiarato che una modificazione della ponderazione relativa dei criteri di aggiudicazione dell'appalto controverso, successiva all'esame iniziale delle offerte presentate, costituiva una violazione del principio della parità di trattamento e dell'obbligo di trasparenza che ne discende. Tale modifica contrasta con la giurisprudenza della Corte secondo cui questi principi fondamentali del diritto dell'Unione implicano, per le amministrazioni aggiudicatrici, l'obbligo di attenersi alla stessa interpretazione dei criteri di aggiudicazione per tutta la durata della procedura.

In materia di libera circolazione dei lavoratori, va segnalata la causa *Olympique Lyonnais* (sentenza 16 marzo 2010, causa C-325/08), vertente sulla compatibilità di una normativa applicabile nel settore del calcio professionistico con l'art. 45 TFUE. Secondo detta normativa, un giocatore «promessa» si espone alla condanna al risarcimento del danno qualora concluda, al termine del periodo di formazione, un contratto come giocatore professionista non con la società che ne abbia curato la formazione, bensì con una società di un altro Stato membro. Nella sua sentenza, la Corte ha anzitutto verificato che la normativa controversa rientrava effettivamente nell'ambito di applicazione dell'art. 45 TFUE. Nella specie era applicabile la carta dei calciatori professionisti della Federazione francese gioco calcio. Secondo la Corte, tale testo presenta il carattere di un contratto collettivo diretto a disciplinare il lavoro subordinato e, in quanto tale, fa parte del diritto dell'Unione. La Corte ha poi constatato che il regime in esame era idoneo a dissuadere un giocatore «promessa» dall'esercizio del suo diritto alla libera circolazione. Di conseguenza, siffatto regime costituisce una restrizione della libera circolazione dei lavoratori. Tuttavia, come la Corte ha già dichiarato nella sentenza *Bosman*<sup>19</sup>, considerata la notevole importanza sociale dell'attività sportiva e, specialmente, del gioco del calcio nell'Unione, l'obiettivo consistente nell'incentivare l'ingaggio e la formazione dei giovani calciatori deve essere ritenuto legittimo. Pertanto, la Corte conclude che l'art. 45 TFUE non osta ad un sistema che, al fine di realizzare tale obiettivo, garantisca alla società che ha curato la formazione un indennizzo nel caso in cui il giovane giocatore, al termine del proprio periodo di formazione, concluda un contratto come giocatore professionista con una società di un altro Stato membro, a condizione che tale sistema sia idoneo a garantire la realizzazione del detto obiettivo e non vada al di là di quanto necessario ai fini del suo conseguimento. Per contro, per garantire la realizzazione di tale obiettivo non è necessario un regime, come quello in esame, nel quale l'importo che il giocatore «promessa» può essere condannato a versare a titolo di risarcimento danni è indipendente dagli effettivi costi della formazione.

Sempre nel settore dei lavoratori, in pari data la Corte ha pronunciato due sentenze (sentenze 23 febbraio 2010, causa C-310/08, *Ibrahim*, e causa C-480/08, *Teixeira*) concernenti l'interpretazione dell'art 12 del regolamento (CEE) n. 1612/68 in materia di libera circolazione dei lavoratori<sup>20</sup> e, più precisamente, la sua articolazione con la direttiva 2004/38/CE, relativa alla libera circolazione dei cittadini dell'Unione<sup>21</sup>. In queste due cause, alle ricorrenti era stato negato dalle autorità nazionali il beneficio di un sussidio all'alloggio per sé e per i figli, in ragione del fatto che esse non beneficiavano di un diritto di soggiorno nel Regno Unito ai sensi del diritto dell'Unione. Infatti, una era separata dal marito, il quale, dopo avere lavorato nel Regno Unito,

<sup>19</sup> Sentenza 15 dicembre 1992, causa C-415/93 (Racc. pag. I-4921).

<sup>20</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>21</sup> V. nota 10.

aveva lasciato il paese, e l'altra, parimenti separata dal marito, aveva perduto anch'essa la qualità di lavoratrice. Tuttavia, poiché i loro figli proseguivano gli studi nel Regno Unito, le ricorrenti hanno invocato l'art. 12 del citato regolamento, quale interpretato dalla Corte nella sentenza *Baumbast e R*<sup>22</sup>. Confermando la sua giurisprudenza, la Corte ha ricordato che l'art. 12 di detto regolamento consente di riconoscere al figlio di un lavoratore migrante, in correlazione al suo diritto di accesso all'istruzione nello Stato membro ospitante, un diritto di soggiorno autonomo e, a tale scopo, esige unicamente che il figlio abbia vissuto con almeno uno dei genitori in uno Stato membro nel periodo in cui tale genitore vi risiedeva in qualità di lavoratore. Il fatto che i genitori del minore di cui trattasi nel frattempo abbiano divorziato, nonché il fatto che solo uno dei genitori sia un cittadino dell'Unione e non sia più un lavoratore migrante nello Stato membro ospitante non hanno alcuna rilevanza a tale proposito. Pertanto, secondo la Corte, l'art. 12 del regolamento deve essere applicato autonomamente rispetto alle disposizioni del diritto dell'Unione che disciplinano espressamente le condizioni di esercizio del diritto di soggiorno in un altro Stato membro, autonomia che non è stata rimessa in discussione dall'entrata in vigore della nuova direttiva sulla libera circolazione dei cittadini europei. Traendo le conseguenze da tale autonomia, la Corte ha poi constatato che il diritto di soggiorno di cui gode il genitore che ha l'effettivo affidamento del figlio di un lavoratore migrante che prosegue gli studi non è subordinato alla condizione che tale genitore disponga di risorse economiche sufficienti per non divenire un onere a carico dell'assistenza sociale dello Stato membro ospitante. Infine, nella seconda causa (sentenza *Teixeira*, cit.) la Corte ha anche precisato che se pure, di regola, il diritto di soggiorno del genitore che ha l'effettivo affidamento del figlio di un lavoratore migrante, quando il figlio prosegua gli studi nello Stato membro ospitante, viene meno con la maggiore età del figlio, ciò può non accadere nel caso in cui il figlio continui a necessitare della presenza e delle cure del genitore per poter proseguire e terminare i propri studi. Spetta quindi al giudice nazionale valutare se effettivamente ciò si verifichi.

### *Ravvicinamento delle legislazioni*

Non potendosi compilare un elenco completo dei contributi giurisprudenziali in questo settore, caratterizzato da una situazione molto variegata che rispecchia la diversificazione in costante aumento dell'intervento del legislatore dell'Unione, si è scelto di porre in evidenza due settori, le pratiche commerciali in generale, con particolare attenzione alla tutela dei consumatori, e le telecomunicazioni, segnalando inoltre, in considerazione del loro evidente interesse, alcune altre decisioni.

In materia di pratiche commerciali sleali delle imprese nei confronti dei consumatori, la direttiva 2005/29/CE<sup>23</sup> è stata interpretata quest'anno in due occasioni. Detta direttiva realizza un'armonizzazione completa delle norme relative alle pratiche commerciali sleali delle imprese nei confronti dei consumatori e prevede, nell'allegato I, un elenco esaustivo di 31 pratiche commerciali che, conformemente all'art. 5, n. 5, della medesima direttiva, sono considerate in ogni caso sleali. Come espressamente precisato dal suo diciassettesimo 'considerando', solo tali pratiche commerciali possono essere considerate sleali senza costituire oggetto di una valutazione caso per caso ai sensi delle disposizioni degli artt. 5-9 di tale direttiva.

Nella prima causa, *Mediaprint Zeitungs- und Zeitschriftenverlag* (sentenza 9 novembre 2010, causa C-540/08), la Corte ha dichiarato, conseguentemente, che la suddetta direttiva dev'essere

<sup>22</sup> Sentenza 17 settembre 2002, causa C-413/99, *Baumbast e R* (Racc. pag. I-7091).

<sup>23</sup> Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 11 maggio 2005, 2005/29/CE, relativa alle pratiche commerciali sleali delle imprese nei confronti dei consumatori nel mercato interno e che modifica la direttiva 84/450/CEE del Consiglio e le direttive 97/7/CE, 98/27/CE e 2002/65/CE del Parlamento europeo e del Consiglio e il regolamento (CE) n. 2006/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio (GU L 149, pag. 22).

interpretata nel senso che osta ad una disposizione nazionale che preveda un divieto generale di vendite accompagnate da premi e che non solo miri a tutelare i consumatori, ma persegua parimenti altri obiettivi. Le pratiche consistenti nell'offrire ai consumatori premi associati all'acquisto di prodotti o di servizi non figurano all'allegato I di tale direttiva e non possono quindi essere vietate in tutti i casi, ma solo in esito ad un'analisi specifica che consenta di stabilirne il carattere sleale. Pertanto, la possibilità di partecipare ad un gioco-concorso a premi, abbinata all'acquisto di un giornale, non costituisce una pratica commerciale sleale ai sensi dell'art. 5, n. 2, della citata direttiva, per il solo fatto che detta possibilità di partecipare ad un gioco rappresenti, almeno per una parte dei consumatori interessati, il motivo determinante che li ha spronati ad acquistare il giornale medesimo.

Nella seconda causa, *Plus Warenhandelsgesellschaft* (sentenza 14 gennaio 2010, causa C-304/08), la Corte ha dichiarato che la medesima direttiva osta altresì ad una normativa nazionale che prevede un divieto in via di principio delle pratiche commerciali che subordinano la partecipazione dei consumatori ad un concorso o gioco a premi all'acquisto di una merce o di un servizio, a prescindere dalle circostanze della singola fattispecie. La Corte rileva anzitutto che campagne promozionali che subordinano la partecipazione gratuita del consumatore ad una lotteria all'acquisto di una determinata quantità di merci o servizi costituiscono atti commerciali che si inscrivono chiaramente nel contesto della strategia commerciale di un operatore e sono rivolte direttamente alla promozione delle sue vendite. Esse costituiscono quindi effettivamente pratiche commerciali ai sensi della suddetta direttiva e ricadono, conseguentemente, nella sua sfera di applicazione. La Corte rammenta poi che la medesima direttiva, che realizza un'armonizzazione completa delle norme, prevede espressamente che gli Stati membri non possono adottare misure più restrittive di quelle da essa definite, neppure al fine di assicurare un livello superiore di tutela dei consumatori. Poiché la pratica in discussione in tale causa non è neppure menzionata nell'allegato I, la Corte constata che essa non può essere vietata senza accertare, con riferimento al contesto di fatto di ogni fattispecie, se essa presenti un carattere «sleale» alla luce dei criteri enunciati in detta direttiva. Fra tali criteri figura in particolare la questione se la pratica falsi o sia idonea a falsare in misura rilevante il comportamento economico del consumatore medio in relazione al prodotto.

Quest'anno la Corte è inoltre stata indotta, in due occasioni, ad interpretare la direttiva 93/13/CEE<sup>24</sup>, concernente le clausole abusive nei contratti stipulati con i consumatori.

Nella prima causa, *Caja de Ahorros y Monte de Piedad de Madrid* (sentenza 3 giugno 2010, causa C-484/04), la Corte ha rammentato che il sistema di tutela istituito da tale direttiva è fondato sull'idea che il consumatore si trovi in una situazione di inferiorità rispetto al professionista per quanto riguarda sia il potere nelle trattative sia il grado di informazione, situazione che lo induce ad aderire alle condizioni predisposte dal professionista, senza poter incidere sul contenuto delle stesse. Tale direttiva ha effettuato solo un'armonizzazione parziale e minima delle legislazioni nazionali relativamente alle clausole abusive, riconoscendo al contempo agli Stati membri la possibilità di garantire un livello di protezione per i consumatori più elevato di quello previsto dalla direttiva stessa. Pertanto, la Corte sottolinea che gli Stati membri possono mantenere o adottare, in tutto il settore disciplinato dalla detta direttiva, disposizioni più severe di quelle previste dalla direttiva stessa, purché siano dirette a garantire un livello più elevato di tutela dei consumatori. Di conseguenza, la Corte ha concluso che detta direttiva non osta ad una normativa nazionale che autorizza un controllo giurisdizionale del carattere abusivo delle clausole contrattuali vertenti sulla definizione dell'oggetto principale del

---

<sup>24</sup> Direttiva del Consiglio 5 aprile 1993, 93/13/CEE, concernente le clausole abusive nei contratti stipulati con i consumatori (GU L 95, pag. 29).

contratto o sulla congruità tra il prezzo e la remunerazione, da un lato, e i servizi o i beni che devono essere forniti in cambio, dall'altro, anche se tali clausole sono formulate in modo chiaro e comprensibile.

Nella seconda causa, *VB Pénzügyi Lízing* (sentenza 9 novembre 2010, causa C-137/08), la Corte è stata indotta ad approfondire la sentenza *Pannon GSM* (sentenza 4 giugno 2009, causa C-243/08) (v. Relazione annuale 2009). Essa ha ricordato che l'art. 267 TFUE deve essere interpretato nel senso che la competenza della Corte di giustizia dell'Unione europea verte sull'interpretazione della nozione di «clausola abusiva» di cui all'art. 3, n. 1, della direttiva 93/13 e all'allegato della medesima, nonché sui criteri che il giudice nazionale può o deve applicare in sede di esame di una clausola contrattuale con riguardo alle disposizioni di tale direttiva, fermo restando che spetta al suddetto giudice pronunciarsi, in base ai criteri sopra citati, sulla qualificazione concreta di una specifica clausola contrattuale in funzione delle circostanze proprie del caso di specie. Il carattere abusivo di una clausola contrattuale dev'essere valutato tenendo conto della natura dei beni o servizi oggetto del contratto e facendo riferimento, al momento della conclusione del contratto, a tutte le circostanze che accompagnano detta conclusione, compreso il fatto che una clausola contenuta in un contratto concluso tra un consumatore e un professionista, che attribuisce la competenza esclusiva al tribunale nella cui circoscrizione è ubicata la sede del professionista, è stata inserita senza essere stata oggetto di un negoziato individuale. La Corte ha inoltre dichiarato che il giudice nazionale deve adottare d'ufficio misure istruttorie al fine di accertare se una clausola attributiva di competenza giurisdizionale territoriale esclusiva contenuta nel contratto, che costituisce l'oggetto della controversia di cui è investito e che è stato concluso tra un professionista e un consumatore, rientri nell'ambito di applicazione della direttiva 93/13 e, in caso affermativo, valutare d'ufficio il carattere eventualmente abusivo di una siffatta clausola. Infatti, per garantire l'efficacia della tutela dei consumatori voluta dal legislatore dell'Unione in una situazione caratterizzata dalla disuguaglianza tra il consumatore e il professionista, che può essere riequilibrata solo grazie a un intervento positivo da parte di soggetti estranei al rapporto contrattuale, il giudice nazionale deve, in tutti i casi e a prescindere dalle norme di diritto interno, determinare se la clausola controversa sia stata o meno oggetto di un negoziato individuale tra un professionista e un consumatore.

In riferimento, questa volta, alla tutela dei consumatori in caso di contratti negoziati fuori dei locali commerciali, nella causa *E. Friz* (sentenza 15 aprile 2010, causa C-215/08) la Corte ha dichiarato che la direttiva 85/577/CEE<sup>25</sup> si applica ad un contratto concluso tra un commerciante e un consumatore a seguito di una vendita non richiesta al domicilio di quest'ultimo avente ad oggetto la sua adesione ad un fondo immobiliare chiuso costituito in forma di società di persone, qualora lo scopo di una tale adesione non sia in via prioritaria quello di divenire membro della società, bensì quello di investire capitali. La Corte ha precisato che l'art. 5, n. 2, della direttiva 85/577 non osta, conseguentemente, ad una norma nazionale in forza della quale, in caso di revoca dell'adesione a siffatto fondo immobiliare, effettuata a seguito di una vendita a domicilio non richiesta, il consumatore può invocare nei confronti di tale società, sul saldo di liquidazione, un diritto calcolato in funzione del valore della sua partecipazione al momento del suo recesso da tale fondo e, pertanto, può ottenere eventualmente la restituzione di un importo inferiore al suo conferimento ovvero può essere tenuto a partecipare alle perdite del detto fondo. Infatti, sebbene sia certo che detta direttiva è volta a tutelare i consumatori, ciò non implica che tale tutela sia assoluta. Risulta sia dalla struttura generale sia dal tenore letterale di varie disposizioni di tale direttiva che la detta tutela è soggetta a taluni limiti. Per quanto più specificatamente

---

<sup>25</sup> Direttiva del Consiglio 20 dicembre 1985, 85/577/CEE, per la tutela dei consumatori in caso di contratti negoziati fuori dei locali commerciali (GU L 372 pag. 31).

attiene alle conseguenze dell'esercizio del diritto di recesso, la notifica del recesso comporta, sia per il consumatore sia per il commerciante, il ripristino dello status quo. La medesima direttiva non esclude tuttavia affatto che il consumatore possa avere, in talune specifiche fattispecie, obblighi verso il commerciante e sia tenuto, eventualmente, a sopportare talune conseguenze dell'esercizio del suo diritto di recesso.

A proposito di un problema analogo, nella causa *Heinrich Heine* (sentenza 15 aprile 2010, causa C-511/08), relativa alla tutela dei consumatori per quanto riguarda i contratti negoziati a distanza, la Corte ha dichiarato che l'art. 6, nn. 1, primo comma, seconda frase, e 2, della direttiva 97/7/CE<sup>26</sup> deve essere interpretato nel senso che esso osta ad una normativa nazionale che consente al fornitore, nell'ambito di un contratto concluso a distanza, di addebitare le spese di consegna dei beni al consumatore qualora questi eserciti il suo diritto di recesso. Le disposizioni della detta direttiva relative alle conseguenze giuridiche del recesso perseguono chiaramente lo scopo di evitare che il consumatore possa essere scoraggiato dall'esercitare il suo diritto di recesso. Sarebbe quindi contrario a tale scopo interpretare le menzionate disposizioni nel senso che esse autorizzino gli Stati membri a consentire che le spese di spedizione siano addebitate al consumatore in caso di recesso. Inoltre, il fatto di addebitare al consumatore, oltre alle spese dirette di rinvio dei beni al mittente, le spese di spedizione sarebbe atto a rimettere in discussione l'equilibrata ripartizione dei rischi tra le parti nei contratti conclusi a distanza, accollando al consumatore tutte le spese connesse al trasporto dei beni.

Per quanto concerne le pratiche commerciali, si segnalerà infine la causa *Lidl* (sentenza 18 novembre 2010, causa C-159/09), scaturita da una campagna pubblicitaria lanciata da un supermercato. Quest'ultimo aveva fatto pubblicare su un giornale locale una pubblicità che confrontava scontrini di cassa che enumeravano prodotti, in prevalenza alimentari, acquistati, rispettivamente, in due catene di supermercati e indicavano un costo totale diverso, procedimento contestato dal concorrente interessato. La Corte ha indicato anzitutto che la direttiva in materia di pubblicità ingannevole e di pubblicità comparativa<sup>27</sup> deve essere interpretata nel senso che la mera circostanza che i prodotti alimentari si differenzino quanto alla loro commestibilità e quanto al piacere da essi procurato al consumatore, in funzione delle condizioni e del luogo della loro produzione, dei loro ingredienti e dell'identità del loro produttore, non è tale da escludere che il confronto di tali prodotti possa rispondere al requisito in base al quale essi devono soddisfare gli stessi bisogni o proporsi gli stessi obiettivi e quindi presentare tra loro un sufficiente grado di intercambiabilità<sup>28</sup>. Infatti, decidere che due prodotti alimentari non possono essere ritenuti comparabili, a meno che non siano identici, equivarrebbe ad escludere qualsiasi possibilità effettiva di pubblicità comparativa in ordine ad una categoria particolarmente importante di beni di consumo. La Corte ha aggiunto che una pubblicità relativa ad un confronto dei prezzi di prodotti alimentari commercializzati da due catene di supermercati

---

<sup>26</sup> Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 20 maggio 1997, 97/7/CE, sulla tutela dei consumatori per quanto riguarda i contratti negoziati a distanza (GU L 144, pag. 19).

<sup>27</sup> Direttiva del Consiglio 10 settembre 1984, 84/450/CEE, relativa al ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative degli Stati membri in materia di pubblicità ingannevole (GU L 250, pag. 17), come modificata dalla direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 6 ottobre 1997, 97/55/CE, che modifica la direttiva 84/450/CEE relativa alla pubblicità ingannevole al fine di includervi la pubblicità comparativa (GU L 290, pag. 18).

<sup>28</sup> Art. 3 bis, n. 1, lett. b), della direttiva 84/450, in materia di pubblicità ingannevole e di pubblicità comparativa, come modificata dalla direttiva 97/55.



può rivestire carattere ingannevole<sup>29</sup>, in particolare qualora si constati, alla luce di tutte le circostanze rilevanti del caso di specie e segnatamente delle indicazioni o omissioni che accompagnano tale pubblicità, che la decisione di acquisto di un numero significativo di consumatori cui essa è rivolta può essere presa nell'erronea convinzione che la selezione di prodotti compiuta dall'operatore pubblicitario sia rappresentativa del livello generale dei prezzi di quest'ultimo rispetto a quelli praticati dal suo concorrente e che, pertanto, tali consumatori realizzeranno risparmi di entità uguale a quella vantata dalla pubblicità effettuando regolarmente i propri acquisti di beni di consumo corrente presso l'operatore pubblicitario piuttosto che presso detto concorrente, o ancora nell'erronea convinzione che tutti i prodotti dell'operatore siano meno cari rispetto a quelli del suo concorrente. Essa può inoltre rivestire carattere ingannevole qualora si accerti che, ai fini di una comparazione effettuata esclusivamente sotto il profilo dei prezzi, sono stati selezionati prodotti alimentari che presentano peraltro differenze tali da condizionare sensibilmente la scelta del consumatore medio, senza che dette differenze emergano dalla pubblicità di cui trattasi. Infine, la Corte ha dichiarato che la condizione della verificabilità<sup>30</sup> esige, riguardo ad una pubblicità che compari i prezzi di due assortimenti di prodotti, che i prodotti possano essere individuati con precisione in base alle informazioni contenute in tale pubblicità, permettendo così al destinatario di assicurarsi del fatto che egli è stato correttamente informato nella prospettiva degli acquisti di consumo corrente che deve effettuare.

La giurisprudenza relativa al settore delle telecomunicazioni è stata particolarmente abbondante quest'anno. Anzitutto, la causa *Polska Telefonia Cyfrowa* (sentenza 1° luglio 2010, causa C-99/09) ha consentito alla Corte di interpretare l'art. 30, n. 2, della direttiva 2002/22/CE «servizio universale»<sup>31</sup>, concernente i costi della portabilità del numero di telefono mobile, che permette ad un abbonato di telefonia di conservare lo stesso numero di telefono in caso di variazione dell'operatore. Secondo la Corte, detto articolo deve essere interpretato nel senso che l'autorità nazionale di regolamentazione deve tener conto dei costi sostenuti dagli operatori di telefonia mobile per l'attuazione del servizio di portabilità del numero nella valutazione del carattere dissuasivo della tariffa dovuta dai consumatori per l'utilizzazione di detto servizio. Tuttavia, l'autorità mantiene la facoltà di fissare l'importo massimo di tale tariffa esigibile dagli operatori a un livello inferiore ai costi sostenuti da questi ultimi, quando una tariffa calcolata unicamente sulla base di detti costi sia tale da dissuadere i consumatori dall'uso dell'agevolazione della portabilità.

Sempre in materia di telecomunicazioni, si ricorderà la causa *Alassini e a.* (sentenza 18 marzo 2010, cause riunite da C-317/08 a C-320/08), in cui la Corte ha risposto ad una questione pregiudiziale relativa all'interpretazione del principio della tutela giurisdizionale effettiva rispetto ad una normativa nazionale che prevede un tentativo obbligatorio di conciliazione extragiudiziale come condizione di procedibilità dei ricorsi giurisdizionali in talune controversie tra operatori e utilizzatori finali rientranti nell'ambito di applicazione della direttiva «servizio universale»<sup>32</sup>. Secondo la Corte, l'art. 34, n. 1, di detta direttiva assegna agli Stati membri l'obiettivo di introdurre procedure extragiudiziali per dirimere le controversie in cui sono coinvolti i

---

<sup>29</sup> Art. 3 bis, n. 1, lett. a), della direttiva 84/450, in materia di pubblicità ingannevole e di pubblicità comparativa, come modificata dalla direttiva 97/55.

<sup>30</sup> Art. 3 bis, n. 1, lett. c), della direttiva 84/450, in materia di pubblicità ingannevole e di pubblicità comparativa, come modificata dalla direttiva 97/55.

<sup>31</sup> Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 7 marzo 2002, 2002/22/CE, relativa al servizio universale e ai diritti degli utenti in materia di reti e di servizi di comunicazione elettronica (direttiva «servizio universale») (GU L 108, pag. 51).

<sup>32</sup> V. nota precedente.

consumatori, relative a questioni contemplate dalla medesima direttiva. Una normativa nazionale che abbia introdotto una procedura di conciliazione extragiudiziale e abbia reso obbligatorio il ricorso a quest'ultima, prima di qualsiasi ricorso ad un organo giurisdizionale, non è tale da pregiudicare l'obiettivo di interesse generale previsto dalla menzionata direttiva e tende anzi a rafforzarne l'effetto utile, grazie ad una risoluzione più rapida e meno onerosa delle controversie e ad un minor carico di lavoro per i giudici, derivante da detta normativa. La Corte afferma quindi che la tappa supplementare per l'accesso al giudice costituita da una previa procedura di conciliazione, resa obbligatoria dalla normativa in questione, non è contraria ai principi di equivalenza, di effettività e della tutela giurisdizionale effettiva, purché non conduca ad una decisione vincolante per le parti, non comporti un ritardo nello svolgimento del procedimento giurisdizionale né spese troppo elevate per i consumatori, purché la via elettronica non costituisca l'unica modalità di accesso a detta procedura di conciliazione e si possano disporre provvedimenti provvisori nei casi eccezionali di urgenza.

Inoltre, nella causa *Vodafone e a.* (sentenza 8 giugno 2010, causa C-58/08), la Corte ha avuto modo di pronunciarsi sulla validità del regolamento (CE) n. 717/2007, relativo al roaming sulle reti pubbliche di telefonia mobile<sup>33</sup>, nell'ambito di una controversia che opponeva vari operatori di reti pubbliche di telefonia mobile alle autorità nazionali in merito alla validità di disposizioni nazionali di attuazione del detto regolamento. Adita con tre questioni pregiudiziali, la Corte ha anzitutto ricordato che il regolamento, adottato sul fondamento dell'art. 95 CE, istituisce un approccio comune affinché gli utenti delle reti pubbliche di telefonia mobile terrestre non paghino prezzi eccessivi per i servizi di roaming intracomunitario ed affinché gli operatori dei diversi Stati membri possano operare in un unico contesto normativo coerente, fondato su criteri oggettivi, contribuendo in tal modo al funzionamento armonizzato del mercato interno al fine di conseguire un elevato livello di tutela dei consumatori mantenendo la concorrenza tra operatori. Interrogata poi in merito al rispetto dei principi di proporzionalità e di sussidiarietà, in quanto il regolamento fissa non solo tetti ai prezzi all'ingrosso medi per minuto, bensì parimenti per i prezzi al dettaglio, e prevede obblighi di informazione a favore dei clienti in roaming, la Corte ha dichiarato che il legislatore comunitario, tenuto conto dell'ampio potere discrezionale di cui disponeva nel settore in questione, poteva legittimamente ritenere, alla luce di criteri oggettivi e di uno studio economico esaustivo, che una regolamentazione dei soli mercati all'ingrosso non sarebbe pervenuta allo stesso risultato di una regolamentazione comprendente, al tempo stesso, i mercati all'ingrosso e i mercati al dettaglio, il che rendeva necessaria tale regolamentazione, e che l'obbligo di informazione rafforza l'effetto utile della fissazione di tetti tariffari. In linea con tale valutazione, la Corte ha considerato che non sussiste violazione del principio di sussidiarietà, tenuto conto dell'interdipendenza tra i prezzi all'ingrosso e i prezzi al dettaglio e degli effetti dell'approccio comune istituito dal detto regolamento, il cui obiettivo può essere meglio realizzato al livello comunitario.

Infine, nella causa *Commissione/Belgio* (sentenza 6 ottobre 2010, causa C-222/08), che si colloca nel contesto di un procedimento per inadempimento promosso dalla Commissione e relativo alla trasposizione parziale da parte del Regno del Belgio degli artt. 12, n. 1, e 13, n. 1, nonché dell'allegato IV, parte A, della direttiva «servizio universale»<sup>34</sup>, la Corte ha constatato, anzitutto, che, poiché detta direttiva stabiliva unicamente le regole di calcolo del costo netto della fornitura del servizio universale allorché le autorità nazionali hanno ritenuto che quest'ultimo potesse rappresentare un onere eccessivo, lo Stato membro in questione non era

---

<sup>33</sup> Regolamento (CE) del Parlamento europeo e del Consiglio 27 giugno 2007, n. 717, relativo al roaming sulle reti pubbliche di telefonia mobile all'interno della Comunità e che modifica la direttiva 2002/21/CE (GU L 171, pag. 32).

<sup>34</sup> V.. nota 31.

venuto meno ai suoi obblighi, fissando esso stesso le condizioni che consentivano di stabilire se detto onere fosse eccessivo o meno. La Corte ha poi precisato che, collegando i meccanismi di copertura dei costi netti, che possono essere generati, per un'impresa, dalla fornitura del servizio universale, all'esistenza di un onere eccessivo in capo a tale impresa, il legislatore comunitario ha voluto escludere la concessione automatica di un diritto di indennizzo per qualsiasi costo netto di fornitura del servizio universale, ritenendo che il costo netto di detto servizio non rappresentasse necessariamente un onere eccessivo per tutte le imprese interessate. Pertanto, l'onere eccessivo di cui l'autorità nazionale di regolamentazione doveva accertare l'esistenza prima di qualsiasi indennizzo non poteva che essere l'onere che, per ogni impresa interessata, presentava un carattere eccessivo rispetto alla sua capacità di sostenerlo tenuto conto delle sue caratteristiche proprie (attrezzature, situazione economica e finanziaria, quota di mercato ecc.). Peraltro, la Corte ha dichiarato che lo Stato membro in questione, il quale era tenuto in forza della medesima direttiva a mettere in atto i meccanismi necessari per indennizzare le imprese che subissero un onere eccessivo, veniva meno ai suoi obblighi se constatava, in generale e sulla base del calcolo dei costi netti del fornitore del servizio universale (che in precedenza era l'unico fornitore di tale servizio), che tutte le imprese alle quali spettava ormai la fornitura di detto servizio erano effettivamente soggette ad un onere eccessivo in conseguenza di tale fornitura, senza aver effettuato un esame specifico al contempo del costo netto del servizio per ciascun operatore interessato e dell'insieme delle caratteristiche a lui proprie. Infine, la Corte ha ricordato che veniva parimenti meno agli obblighi ad esso incombenti in forza della citata direttiva lo Stato membro che non prevedeva, nel calcolo del costo netto della fornitura del servizio universale nella sua componente sociale, i vantaggi commerciali tratti dalle imprese alle quali spettava tale fornitura, compresi i vantaggi intangibili.

Sebbene si consolidi in tal modo un corpus giurisprudenziale omogeneo in due settori particolarmente sensibili, la giurisprudenza in materia di ravvicinamento delle legislazioni è tutt'altro che limitata ad esso. Alcune cause ne costituiscono una dimostrazione.

La causa *Monsanto Technology* (sentenza 6 luglio 2010, causa C-428/08) ha sollevato, per la prima volta, la questione della portata di un brevetto europeo relativo ad una sequenza di DNA. Titolare dal 1996 di un brevetto europeo relativo ad una sequenza di DNA che, introdotta nel DNA di una pianta di soia, rende tale pianta resistente a un determinato erbicida, la società Monsanto intendeva opporsi alle importazioni verso uno Stato membro di farina di soia prodotta in Argentina a partire da tale soia genericamente modificata, considerato che la sua invenzione non era tutelata da brevetto in tale paese. Il giudice nazionale adito ha chiesto alla Corte se la sola presenza della sequenza di DNA protetta da un brevetto fosse sufficiente per configurare una violazione del brevetto europeo della Monsanto in occasione della commercializzazione della farina nell'Unione europea. Secondo la Corte, la direttiva 98/44/CE<sup>35</sup> subordina la protezione conferita da un brevetto europeo alla condizione che l'informazione genetica contenuta nel prodotto brevettato, o che lo costituisce, svolga effettivamente la sua funzione nel materiale stesso. A tal riguardo, la Corte rileva che la funzione dell'invenzione della Monsanto è svolta quando l'informazione genetica protegge la pianta di soia che la incorpora contro l'azione dell'erbicida. Orbene, tale funzione della sequenza di DNA protetta non può più essere svolta se detta sequenza si ritrova soltanto quale residuo nella farina di soia, che è una materia morta ottenuta dopo varie operazioni di trattamento della soia. Di conseguenza, la tutela del brevetto europeo è esclusa quando l'informazione genetica abbia cessato di svolgere la funzione che le era propria nella pianta da cui proviene. Inoltre, tale tutela non può essere accordata in ragione del fatto che l'informazione genetica contenuta nella farina di soia potrebbe per ipotesi svolgere

---

<sup>35</sup> Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 6 luglio 1998, 98/44/CE, sulla protezione giuridica delle invenzioni biotecnologiche (GU L 213, pag. 13).

nuovamente tale funzione in un'altra pianta. Infatti, a tale scopo, affinché potesse nascere per essa una tutela in forza del brevetto europeo, occorrerebbe che la sequenza di DNA fosse effettivamente introdotta in tale altra pianta. Pertanto, la Monsanto non può vietare, sul fondamento della direttiva 98/44, la commercializzazione della farina di soia originaria dell'Argentina e contenente la sua invenzione biotecnologica allo stato di residuo. Infine, la Corte rileva che detta direttiva osta ad una norma nazionale che riconosca protezione assoluta ad una sequenza di DNA brevettata come tale, a prescindere dal fatto che essa svolga o meno la funzione che le è propria nel materiale che la contiene. Infatti, le disposizioni della medesima direttiva che prevedono il criterio dell'effettivo svolgimento di tale funzione costituiscono un'armonizzazione esaustiva della materia nell'Unione europea.

Nella causa *Association of the British Pharmaceutical Industry* (sentenza 22 aprile 2010, causa C-62/09), la Corte è stata indotta ad interpretare la direttiva 2001/83/CE<sup>36</sup>. Sebbene, in linea di principio, essa vieti, nell'ambito della promozione dei medicinali presso medici o farmacisti, di concedere, offrire o promettere loro vantaggi pecuniari o in natura, la Corte ha dichiarato che tale direttiva non osta a regimi di incentivi finanziari istituiti dalle autorità nazionali responsabili della sanità pubblica per ridurre le loro spese in materia e diretti a favorire, ai fini del trattamento di talune patologie, la prescrizione, da parte dei medici, di medicinali specificamente designati contenenti un principio attivo diverso da quello del medicinale che era prescritto in precedenza o che avrebbe potuto esserlo in assenza di un siffatto regime di incentivi. In linea generale, la politica sanitaria definita da uno Stato membro e la spesa pubblica ad essa attinente non perseguono alcun fine di lucro, né commerciale. Un regime di incentivi finanziari che rientri in una politica siffatta non si può quindi considerare come rientrante nell'ambito della promozione commerciale di medicinali. La Corte rammenta tuttavia che le autorità pubbliche sono tenute a mettere a disposizione dei professionisti del settore farmaceutico le informazioni da cui risulti che il regime in questione risponde a criteri obiettivi e che non viene operata alcuna discriminazione tra i medicinali nazionali e quelli provenienti da altri Stati membri. Peraltro, tali autorità devono rendere pubblico siffatto regime e mettere a disposizione dei suddetti professionisti gli accertamenti relativi all'equivalenza terapeutica tra i principi attivi disponibili appartenenti alla classe terapeutica oggetto del regime.

Nella causa *Commissione/Germania* (sentenza 9 marzo 2010, causa C-518/07), relativa al trattamento dei dati personali, la Corte ha dichiarato che la garanzia dell'indipendenza delle autorità nazionali di vigilanza prevista dalla direttiva 95/46/CE<sup>37</sup> è diretta ad assicurare l'efficacia e l'affidabilità del controllo del rispetto delle disposizioni in materia di protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali e deve essere interpretata alla luce di tale finalità. Essa non è stata disposta al fine di attribuire uno status particolare a dette autorità ed ai loro agenti, bensì per rafforzare la protezione delle persone e degli organismi interessati dalle loro decisioni, e le autorità di vigilanza, nell'esercizio delle loro funzioni, devono quindi agire in modo obiettivo ed imparziale. Di conseguenza, tali autorità di controllo competenti per la vigilanza del trattamento dei dati personali nei settori diversi da quello pubblico devono godere di un'indipendenza che consenta loro di svolgere le proprie funzioni senza influenze esterne. Tale indipendenza esclude non solamente qualsiasi influenza esercitata dagli organismi controllati, ma anche qualsivoglia imposizione e ogni altra influenza esterna, diretta o indiretta, che possa rimettere in discussione lo svolgimento, da parte delle menzionate autorità, del loro

---

<sup>36</sup> Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 6 novembre 2001, 2001/83/CE, recante un codice comunitario relativo ai medicinali per uso umano (GU L 311, pag. 67), come modificata dalla direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 31 marzo 2004, 2004/27/CE (GU L 136, pag. 34).

<sup>37</sup> Art. 28, n. 1, secondo comma, della direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 24 ottobre 1995, 95/46/CE, relativa alla tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati (GU L 281, pag. 31).

compito, consistente nello stabilire un giusto equilibrio fra la protezione del diritto alla vita privata e la libera circolazione dei dati personali. Il solo rischio che le autorità di vigilanza possano esercitare un'influenza politica sulle decisioni delle autorità di controllo competenti è sufficiente ad ostacolare lo svolgimento indipendente delle loro funzioni. Da un lato, vi potrebbe essere un'«obbedienza anticipata» di tali autorità, in considerazione della prassi decisionale dell'autorità di vigilanza. Dall'altro, il ruolo di custodi del diritto alla vita privata che assumono dette autorità impone che le loro decisioni, e, quindi, esse stesse, siano al di sopra di qualsivoglia sospetto di parzialità. La vigilanza dello Stato esercitata sulle autorità nazionali di controllo non è quindi compatibile con il requisito dell'indipendenza.

Pronunciata in materia di diritto d'autore e diritti connessi, la sentenza *Padawan* (sentenza 21 ottobre 2010, causa C-467/08), ha fornito alcune precisazioni in ordine alla nozione, ai criteri e ai limiti dell'equo compenso per copia privata. La direttiva 2001/29/CE sull'armonizzazione di taluni aspetti del diritto d'autore e dei diritti connessi nella società dell'informazione<sup>38</sup> ammette l'eccezione della copia privata introdotta nel diritto interno da alcuni Stati membri, a condizione che i titolari del diritto di riproduzione ricevano un equo compenso. In detta sentenza la Corte ha precisato, anzitutto, che la nozione di «equo compenso» di cui all'art. 5, n. 2, lett. b), della direttiva 2001/29 è una nozione autonoma del diritto dell'Unione che deve essere interpretata in modo uniforme in tutti gli Stati membri che hanno introdotto un'eccezione per copia privata. Essa ha inoltre precisato che il «giusto equilibrio» da realizzare tra i soggetti interessati implica che l'equo compenso venga necessariamente determinato sulla base del criterio del pregiudizio causato agli autori delle opere protette in conseguenza dell'introduzione dell'eccezione per copia privata. Inoltre, la Corte ha indicato che il «prelievo per copia privata» non viene posto direttamente a carico degli utilizzatori privati di apparecchiature, dispositivi e supporti di riproduzione, bensì delle persone che dispongono di tali apparecchiature, dispositivi e supporti, in quanto sono più facilmente individuabili e dispongono della possibilità di ripercuotere l'onere reale del finanziamento sugli utenti privati. Infine, la Corte ha ritenuto che sia necessario un nesso tra l'applicazione del prelievo destinato a finanziare l'equo compenso in relazione al materiale di riproduzione e il suo presunto uso ai fini della riproduzione ad uso privato. Conseguentemente, l'applicazione indiscriminata del prelievo per copie private, segnatamente nei confronti di apparecchiature, dispositivi nonché di supporti di riproduzione digitale non messi a disposizione di utenti privati e manifestamente riservati ad usi diversi dalla realizzazione di copie ad uso privato non risulta conforme alla direttiva 2001/29. Per contro, qualora le apparecchiature di cui trattasi vengano messe a disposizione di persone fisiche a fini privati, non è minimamente necessario accertare che queste abbiano effettivamente realizzato copie private per mezzo delle apparecchiature stesse e abbiano, quindi, effettivamente causato un pregiudizio all'autore dell'opera protetta. Infatti, è legittimo presumere che dette persone fisiche beneficino integralmente di tale messa a disposizione, vale a dire che si presume che esse sfruttino pienamente le funzioni associate a tali apparecchiature, ivi comprese quelle di riproduzione.

Nella causa *Kyrian* (sentenza 14 gennaio 2010, causa C-233/08), la domanda di pronuncia pregiudiziale verteva, in primo luogo, sulla questione se, con riguardo all'art. 12, n. 3, della direttiva 76/308/CEE, relativa all'assistenza reciproca in materia di recupero dei crediti risultanti da taluni contributi, dazi, imposte e altre misure<sup>39</sup>, come modificata dalla direttiva del Consiglio 2001/44/CEE<sup>40</sup>, i giudici dello Stato membro nel quale ha sede l'autorità richiesta siano competenti a verificare l'esecutorietà di un titolo esecutivo, emesso in un altro Stato membro,

---

<sup>38</sup> Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 22 maggio 2001, 2001/29/CE (GU L 167, pag. 10).

<sup>39</sup> Direttiva del Consiglio 15 marzo 1976, 76/308/CEE (GU L 73, pag. 18).

<sup>40</sup> Direttiva del Consiglio 15 giugno 2001, 2001/44/CE (GU L 175, pag. 17).

che consente il recupero di un credito. La Corte ha precisato, in detta sentenza, che i giudici dello Stato membro richiesto non sono, in linea di principio, competenti a verificare l'esecutorietà del titolo esecutivo che consente il recupero, salvo per verificare la conformità del titolo all'ordine pubblico di tale Stato. Per contro, la Corte ha dichiarato che, poiché la notifica costituisce un «provvedimento esecutivo» ai sensi dell'art. 12, n. 3, della direttiva 76/308, il giudice dello Stato membro richiesto è competente a verificare se tali provvedimenti siano stati regolarmente eseguiti, conformemente alle disposizioni legislative e regolamentari di detto Stato membro. In secondo luogo, la Corte di giustizia ha dovuto pronunciarsi sulla questione se, per essere regolare, la notifica del titolo esecutivo che consente il recupero del credito debba essere indirizzata al debitore in una lingua ufficiale dello Stato membro in cui ha sede l'autorità richiesta. La direttiva 76/308 non dispone nulla a tale proposito. Tuttavia, secondo la Corte, alla luce dello scopo di detta direttiva, che consiste nel garantire l'effettiva realizzazione delle notifiche di tutti gli atti e decisioni, si deve ritenere che, per essere posto in grado di far valere i suoi diritti, il destinatario di un titolo esecutivo che consente il recupero debba ricevere la notifica di tale titolo in una lingua ufficiale dello Stato membro richiesto. Inoltre, la Corte ha ritenuto che, al fine di garantire il rispetto di tale diritto, spetti al giudice nazionale applicare il proprio diritto nazionale vegliando al contempo affinché sia assicurata la piena efficacia del diritto dell'Unione.

### Concorrenza

Sia nella materia degli aiuti di Stato che in quella delle regole di concorrenza applicabili alle imprese si registrano interessanti sviluppi giurisprudenziali.

Per quanto riguarda gli aiuti di Stato, nella causa *Commissione/Deutsche Post* (sentenza 2 settembre 2010, causa C-399/08 P), la Corte ha esaminato il metodo utilizzato dalla Commissione per concludere nel senso dell'esistenza di un vantaggio costitutivo di un aiuto di Stato a favore di un'impresa privata incaricata di un servizio di interesse economico generale (in prosieguo: «SIEG»). Mentre la Commissione aveva ritenuto che le risorse pubbliche percepite dall'impresa in questione a compensazione della fornitura di un SIEG fossero superiori ai costi aggiuntivi generati da detto servizio e che tale sovracompensazione costituisse un aiuto di Stato incompatibile con il mercato comune, il Tribunale ha annullato detta decisione, in quanto la Commissione non aveva sufficientemente dimostrato l'esistenza di un vantaggio ai sensi dell'art. 87, n. 1, CE e non poteva presumere l'esistenza di un vantaggio conferito con fondi pubblici all'impresa senza prima verificare se questi ultimi fossero effettivamente superiori all'insieme dei costi aggiuntivi connessi alla fornitura di un servizio di interesse economico generale sostenuti da tale impresa. La Corte ha confermato l'analisi del Tribunale respingendo il motivo della Commissione relativo alla violazione degli artt. 87, n. 1, CE e 86, n. 2, CE. Ricordando preliminarmente che, affinché una compensazione finanziaria concessa ad un'impresa incaricata di un SIEG possa non essere qualificata come aiuto di Stato, devono ricorrere determinate condizioni, in particolare tale compensazione non deve eccedere quanto necessario per coprire interamente o in parte i costi originati dall'adempimento degli obblighi di servizio pubblico, tenuto conto degli introiti corrispondenti nonché di un margine di utile ragionevole per l'esecuzione di tali obblighi (condizioni stabilite dalla sentenza 24 luglio 2003, causa C-280/00, *Altmark Trans e Regierungspräsidium Magdeburg*, Racc. pag. I-7747, punti 74 e 75), la Corte ne ha dedotto che, nell'esaminare la validità del finanziamento di un servizio di questo tipo alla luce delle norme in materia di aiuti di Stato, la Commissione è tenuta a verificare se ricorra tale condizione. La Corte ha poi constatato che il Tribunale aveva rilevato le carenze sotto questo profilo del metodo impiegato dalla Commissione e poteva quindi legittimamente concludere che l'analisi della Commissione era carente, senza con ciò effettuare un'inversione dell'onere della prova né sostituire il proprio metodo di analisi a quello della Commissione. Il carattere restrittivo delle condizioni in cui la compensazione di un SIEG può sottrarsi alla

qualificazione come aiuto di Stato non esenta quindi la Commissione da una dimostrazione rigorosa, laddove essa ritenga che tali condizioni non siano soddisfatte.

Nella causa *Commissione/Scott* (sentenza 2 settembre 2010, causa C-290/07 P) la Corte era stata adita con un'impugnazione proposta contro una sentenza del Tribunale che aveva annullato una decisione della Commissione con cui era stato dichiarato incompatibile un aiuto di Stato delle autorità francesi ad una società americana, risultante dalla vendita di un terreno a condizioni che non corrispondevano alla realtà del mercato, e doveva precisare i limiti del sindacato giurisdizionale operato dal Tribunale quando l'individuazione di un aiuto di Stato sollevi gravi difficoltà di valutazione. La Commissione contestava al Tribunale di aver superato i limiti del suo controllo avendo rilevato errori di metodo e di calcolo caratteristici di una violazione dell'obbligo di condurre in modo diligente il procedimento di indagine formale di cui all'art. 88, n. 2, del Trattato CE. La Corte ha accolto tale motivo ricordando, anzitutto, i principi stabiliti dalla sentenza *Tetra Laval* (sentenza 15 febbraio 2005, causa C-12/03 P, *Commissione/Tetra Laval*, Racc. pag. I-987, punto 39), da cui risulta che il giudice dell'Unione è tenuto a verificare non solo l'esattezza materiale degli elementi di prova adottati, la loro attendibilità e la loro coerenza, ma altresì ad accertare se tali elementi costituiscano l'insieme dei dati rilevanti che devono essere presi in considerazione per valutare una situazione complessa e se siano di natura tale da corroborare le conclusioni che ne sono state tratte. Tale rilievo è accompagnato da una precisazione importante, secondo cui il giudice dell'Unione, nell'ambito di tale controllo, deve astenersi dal sostituire la propria valutazione economica a quella della Commissione. La Corte ha poi sottolineato che la Commissione era tenuta ad applicare il criterio dell'investitore privato al fine di determinare se il prezzo pagato dal presunto beneficiario dell'aiuto corrispondesse al prezzo che un investitore privato, che agisce in normali condizioni di concorrenza, avrebbe potuto fissare. La Corte ha dichiarato che, nella specie, il Tribunale non aveva individuato gli errori manifesti di valutazione della Commissione che avrebbero potuto giustificare l'annullamento della decisione di incompatibilità dell'aiuto, eccedendo così i limiti del suo controllo giurisdizionale. Infine, secondo la Corte, il Tribunale non poteva contestare alla Commissione di avere ignorato taluni elementi di informazione che avrebbero potuto essere utili in quanto questi ultimi erano stati forniti solo posteriormente al procedimento di indagine formale, e la Commissione non era tenuta a riaprire detto procedimento dopo avere ottenuto tali nuove informazioni.

Nella causa *NDSHT/Commissione* (sentenza 18 novembre 2010, causa C-322/09 P) la Corte è stata indotta a precisare il contenuto della nozione di atto impugnabile emanato da un'istituzione comunitaria. Essa era infatti stata adita con un'impugnazione volta all'annullamento di una sentenza del Tribunale che aveva dichiarato irricevibile un ricorso diretto all'annullamento della decisione che sarebbe stata contenuta in lettere della Commissione inviate alla società NDSHT, relative ad una denuncia riguardante aiuti di Stato asseritamente illegittimi concessi dalla città di Stoccolma ad una società concorrente. La ricorrente, NDSHT, sosteneva che il Tribunale aveva commesso un errore di diritto nel considerare le lettere controverse, in cui la Commissione aveva deciso di non dare seguito alla denuncia della NDSHT, come una comunicazione informale non impugnabile ai sensi dell'art. 230 CE. Infatti, secondo la procedura vigente, allorché la Commissione constata, in seguito all'esame di una denuncia, che un'inchiesta non consente di concludere per l'esistenza di un aiuto di Stato ai sensi dell'art. 87 CE, essa si rifiuta implicitamente di aprire il procedimento previsto dall'art. 88, n. 2, CE. Orbene, secondo la Corte, l'atto in questione non poteva essere qualificato come semplice comunicazione informale né come misura provvisoria, in quanto esprimeva l'intenzione definitiva della Commissione di concludere il suo esame preliminare, negando così l'avvio del procedimento d'indagine formale e, per ciò stesso, comportando conseguenze importanti per la ricorrente. In tale contesto, la Corte, confermando che la ricorrente era effettivamente un'impresa concorrente della società

beneficiaria delle misure denunciate e figurava quindi a tale titolo tra gli interessati ai sensi dell'art. 88, n. 2, CE, ha addebitato al Tribunale un errore di diritto, per avere esso dichiarato che l'atto controverso non presentava le caratteristiche di una decisione impugnabile ai sensi dell'art. 4 del regolamento (CE) n. 659/1999, quando invece, a prescindere dalla sua qualità o dalla sua forma, esso produceva effetti giuridici obbligatori atti ad incidere sugli interessi della detta ricorrente. La Corte ha quindi annullato la sentenza in questione, respinto l'eccezione di irricevibilità fondata sul fatto che l'atto controverso non poteva formare oggetto di un ricorso di annullamento e rinviato la causa dinanzi al Tribunale per il merito.

Per quanto riguarda le regole di concorrenza applicabili alle imprese, si attirerà l'attenzione in particolare su due sentenze, una relativa all'applicazione di tali regole ai gruppi di società e l'altra relativa alla portata del principio della tutela della riservatezza delle comunicazioni tra gli avvocati e i loro clienti.

Con la sentenza 1° luglio 2010, causa C-407/08 P, *Knauf Gips/Commissione*, la Corte ha dichiarato che, nel caso di un gruppo di società al vertice del quale si trovano più persone giuridiche, la Commissione non incorre in alcun errore di valutazione nel considerare una di tali società come unica responsabile delle azioni delle società di tale gruppo, il cui insieme costituisce un'unità economica. Infatti, la circostanza che alla testa del gruppo non vi sia una sola persona giuridica non osta a che una società sia considerata responsabile per le azioni del gruppo. La struttura giuridica propria di un gruppo di società, caratterizzata dall'assenza di una sola persona giuridica che si trovi al vertice del gruppo stesso, non è determinante qualora tale struttura non rifletta il funzionamento effettivo e la reale organizzazione del gruppo stesso. In particolare, la Corte ha considerato che l'assenza di rapporti giuridici di subordinazione tra due società al vertice del gruppo non rimetteva in discussione la conclusione secondo cui una di queste due società doveva essere considerata responsabile per le azioni del gruppo, atteso che, in realtà, la seconda società non determinava autonomamente la propria condotta sul mercato in questione.

La sentenza *Knauf Gips/Commissione* fornisce, inoltre, alcune precisazioni riguardo ai diritti delle imprese nel corso del procedimento amministrativo e in occasione dell'esercizio dei mezzi di ricorso. In essa la Corte precisa, infatti, che nessuna disposizione del diritto dell'Unione impone al destinatario di una comunicazione degli addebiti di contestare i suoi singoli elementi di fatto o di diritto nel corso della fase amministrativa del procedimento, a pena di non poterlo più fare successivamente in sede giurisdizionale, dato che una limitazione del genere risulterebbe in contrasto con i principi fondamentali di legalità e di rispetto dei diritti della difesa.

Nella causa *Akzo Nobel Chemicals e Akcros Chemicals/Commissione* (sentenza 14 settembre 2010, causa C-550/07 P) si poneva del pari una questione relativa ai diritti di cui dispongono le imprese durante le indagini della Commissione. Quest'ultima, infatti, aveva effettuato accertamenti e sequestrato numerosi documenti, tra i quali copie di messaggi di posta elettronica scambiati tra il direttore generale e il coordinatore competente per il diritto della concorrenza della Akzo Nobel, un avvocato iscritto all'Ordine forense olandese e dipendente della Akzo Nobel. In tale contesto, la Corte era invitata a precisare se gli avvocati interni dipendenti di un'impresa beneficiano della tutela della riservatezza delle loro comunicazioni al pari degli avvocati esterni. Essa ha dichiarato che né l'evoluzione della situazione giuridica negli Stati membri dell'Unione, né l'adozione del regolamento (CE) n. 1/2003, concernente l'applicazione delle regole di concorrenza di cui agli articoli 81 e 82 del Trattato <sup>41</sup>, giustificavano

---

<sup>41</sup> Regolamento (CE) del Consiglio 16 dicembre 2002, n. 1/2003 (GU 2003, L 1, pag. 1).



l'ipotesi di uno sviluppo della giurisprudenza<sup>42</sup> nel senso del riconoscimento, agli avvocati interni, del beneficio della tutela della riservatezza. La Corte ha ricordato che il riconoscimento di tale tutela è subordinato a due requisiti cumulativi. Da un lato, lo scambio con l'avvocato deve essere connesso all'esercizio del diritto alla difesa del cliente e, dall'altro, si deve trattare di uno scambio con un avvocato indipendente, vale a dire un avvocato non legato al cliente da un rapporto d'impiego. Il requisito di indipendenza implica l'assenza di qualsiasi rapporto di impiego tra l'avvocato ed il suo cliente e pertanto la tutela in base al principio della riservatezza non si estende agli scambi all'interno di un'impresa o di un gruppo con avvocati interni. Un avvocato interno, nonostante la sua iscrizione all'Ordine forense e i vincoli professionali che ne conseguono, non gode dello stesso grado di indipendenza dal suo datore di lavoro di cui gode, nei confronti dei suoi clienti, un avvocato che lavora in uno studio legale esterno. Pertanto, per un avvocato interno è più difficile che per un avvocato esterno risolvere eventuali conflitti tra i suoi doveri professionali e gli obiettivi del suo cliente. Tanto per la dipendenza economica dell'avvocato interno quanto per i suoi stretti legami con il suo datore di lavoro, l'avvocato interno non gode di un'indipendenza professionale paragonabile a quella di un avvocato esterno.

### *Fiscalità*

La Corte ha dovuto pronunciarsi, nell'ambito di tre cause (sentenze 4 marzo 2010, cause C-197/08, C-198/08 e C-221/08), su ricorsi per inadempimento proposti dalla Commissione contro la Repubblica francese, la Repubblica d'Austria e l'Irlanda in materia di fissazione dei prezzi minimi di vendita al minuto di taluni tabacchi lavorati (le sigarette e gli altri prodotti del tabacco per la Francia, le sigarette e il tabacco trinciato a taglio fino per l'Austria e le sigarette per l'Irlanda). La Commissione aveva adito la Corte poiché riteneva che le normative nazionali in questione fossero in contrasto con la direttiva 95/59/CE<sup>43</sup>, che contiene alcune norme relative all'accisa gravante sul consumo di tali prodotti, in quanto recavano pregiudizio alla libertà dei fabbricanti e degli importatori di stabilire il prezzo massimo di vendita al dettaglio dei loro prodotti e quindi alla libera concorrenza.

La Corte ha dichiarato che un sistema di prezzo minimo non può essere considerato compatibile con la detta direttiva, se non è organizzato in modo da escludere, in ogni caso, che venga compromesso il vantaggio concorrenziale che potrebbe derivare, per taluni produttori o importatori di tali prodotti, da prezzi di costo inferiori. Essa ha dichiarato, infatti, che vengono meno agli obblighi loro incombenti in forza dell'art. 9, n. 1, della direttiva 95/59 gli Stati membri che impongono prezzi minimi di vendita al minuto per le sigarette in quanto tale regime non consente di escludere, in ogni caso, che i prezzi minimi imposti pregiudichino il vantaggio concorrenziale che potrebbe risultare, per taluni produttori o importatori di prodotti del tabacco, da prezzi di costo inferiori. Infatti, secondo la Corte, siffatto regime, che, inoltre, determina il prezzo minimo facendo riferimento al prezzo medio praticato sul mercato per ciascuna categoria di sigarette, può far sì che siano eliminate le differenze tra i prezzi dei prodotti concorrenti e che tali prezzi convergano verso il prezzo del prodotto più caro. Tale regime pregiudica quindi la libertà dei produttori e degli importatori di stabilire i loro prezzi massimi di vendita al minuto, libertà garantita dall'art. 9, n. 1, secondo comma, della direttiva 95/59.

---

<sup>42</sup> Sentenza della Corte 18 maggio 1982, causa 155/79, *AM & S Europe/Commissione* (Racc. pag. 1575).

<sup>43</sup> Direttiva del Consiglio 27 novembre 1995, 95/59/CE, relativa alle imposte diverse dall'imposta sulla cifra d'affari che gravano sul consumo dei tabacchi manifatturati (GU L 291, pag. 40), come modificata dalla direttiva del Consiglio 12 febbraio 2002, 2002/10/CE (GU L 46, pag. 26).

Gli Stati membri avevano tentato di giustificare le loro normative invocando la convenzione quadro dell'Organizzazione mondiale della sanità (OMS)<sup>44</sup>. La Corte ha dichiarato che detta convenzione non può incidere sulla compatibilità o meno di siffatto regime con l'art. 9, n. 1, della direttiva 95/59, in quanto non impone alle parti contraenti alcun obbligo concreto riguardo alla politica dei prezzi in materia di prodotti del tabacco e si limita a descrivere le possibili soluzioni per tenere conto degli obiettivi nazionali di salute per quel che riguarda la lotta al tabagismo. Infatti, l'art. 6, n. 2 di tale convenzione si limita a prevedere che ogni parte contraente adotti o mantenga misure che «possono comprendere» l'applicazione di politiche fiscali e, «all'occorrenza», di politiche dei prezzi riguardanti i prodotti del tabacco. Gli Stati membri, peraltro, avevano invocato le disposizioni dell'art. 30 CE per giustificare un'eventuale violazione dell'art. 9, n. 1, della direttiva 95/59, in riferimento all'obiettivo di tutela della salute e della vita delle persone. La Corte ha dichiarato che l'art. 30 CE non può essere inteso nel senso che autorizza provvedimenti di natura diversa dalle restrizioni quantitative all'importazione e all'esportazione e dalle misure di effetto equivalente contemplate dagli artt. 28 CE e 29 CE.

Infine, la Corte ha considerato che la direttiva 95/59 non impedisce agli Stati membri di continuare la lotta al tabagismo, che si inserisce nell'obiettivo di tutela della salute pubblica, e ha ricordato che la disciplina fiscale costituisce uno strumento importante ed efficace di lotta al consumo dei prodotti del tabacco e, pertanto, di tutela della salute pubblica, dato che l'obiettivo di garantire che i prezzi di tali prodotti siano fissati a livelli elevati può essere adeguatamente perseguito mediante l'aumento dell'imposizione fiscale su detti prodotti, dal momento che gli aumenti dei diritti di accisa devono prima o poi tradursi in un aumento dei prezzi di vendita al minuto, senza con ciò compromettere la libertà di determinazione dei prezzi. La Corte ha aggiunto che il divieto di stabilire prezzi minimi non impedisce agli Stati membri di vietare la vendita sottocosto dei tabacchi lavorati ove ciò non pregiudichi la libertà dei produttori e degli importatori di fissare i prezzi massimi di vendita al minuto dei loro prodotti. Pertanto, tali operatori economici non potranno assorbire l'impatto delle imposte su detti prezzi vendendo i loro prodotti a un prezzo inferiore alla somma del prezzo di costo e di tutte le imposte.

### *Marchi*

Nella causa *Audi/UAMI* (sentenza 21 gennaio 2010, causa C-398/08), la Corte ha dichiarato che uno slogan pubblicitario poteva essere considerato, a determinate condizioni, come un segno distintivo ed essere oggetto in quanto tale di un marchio valido, conformemente alle disposizioni dell'art. 7, n. 1, lett. b), del regolamento (CE) n. 40/94<sup>45</sup>. Essa ha quindi annullato la decisione che negava la registrazione dal marchio controverso, costituito dallo slogan «Vorsprung durch Technik» («avanti grazie alla tecnologia»). Infatti, la circostanza che un marchio sia costituito da una formula promozionale che potrebbe essere utilizzata da altre imprese non è un criterio sufficiente affinché tale marchio sia privo di carattere distintivo. Un siffatto marchio può quindi essere percepito dal pubblico di riferimento sia come una formula promozionale sia come un'indicazione dell'origine commerciale dei prodotti e/o dei servizi, il che costituisce la funzione del marchio. La Corte ha poi enunciato alcuni criteri applicabili agli slogan pubblicitari: un'espressione può avere diversi significati, costituire un gioco di parole o essere percepita come segno di fantasia, sorprendente e inaspettata, ed essere per ciò stesso memorizzabile. La presenza di tali caratteristiche, pur non essendo necessaria, è tuttavia atta a conferire carattere

---

<sup>44</sup> Convenzione quadro dell'OMS per la lotta contro il tabagismo, approvata dalla Comunità con decisione del Consiglio 2 giugno 2004, 2004/513/CE (GU L 213, pag. 8).

<sup>45</sup> Regolamento (CE) del Consiglio 20 dicembre 1993, n. 40/94, sul marchio comunitario (GU 1994 L 11, pag. 1).

distintivo al segno in questione. Per la Corte, anche se gli slogan pubblicitari sono costituiti da un messaggio obiettivo, i marchi costituiti a partire da tale slogan non sono, per quest'unico motivo, privi di carattere distintivo, purché non siano descrittivi. In tal senso, secondo la Corte, affinché uno slogan pubblicitario depositato come marchio abbia carattere distintivo, esso deve possedere una certa originalità o ricchezza di significato, rendere necessario un certo sforzo interpretativo o innescare un processo cognitivo presso il pubblico di riferimento. La Corte ha quindi concluso che, per quanto sia semplice lo slogan in questione, esso non può essere qualificato come ordinario al punto da poter escludere immediatamente e senza alcuna ulteriore analisi che il marchio, costituito da tale slogan, possa indicare al consumatore l'origine commerciale dei prodotti o servizi per i quali è stato depositato.

Nelle cause riunite *Google France SARL e Google Inc./Louis Vuitton Malletier SA, Google France SARL/Viaticum SA e Luteciel SARL e Google France SARL/Centre national de recherche en relations humaines (CNRRH) SARL e a.* (sentenza 23 marzo 2010, cause riunite da C-236/08 a C-238/08), la Corte, adita a titolo pregiudiziale dalla Cour de cassation francese, si è pronunciata sulla responsabilità rispettiva dei prestatori di servizi di posizionamento su Internet e degli inserzionisti, in occasione dell'utilizzo delle «AdWords». La Corte ha quindi dovuto interpretare le disposizioni del regolamento n. 40/94<sup>46</sup> e della direttiva 89/104/CEE<sup>47</sup> per precisare la nozione di uso del marchio ai sensi dell'art. 9, n. 1, di detto regolamento, e dell'art. 5, nn. 1 e 2, della menzionata direttiva. La società Google gestisce un motore di ricerca su Internet basato sull'utilizzo di parole chiave e propone un servizio di posizionamento a pagamento denominato «AdWords». Tale servizio consente a qualsiasi operatore economico di far apparire un link pubblicitario verso il suo sito, accompagnato da un messaggio pubblicitario, mediante la selezione di una o più parole chiave, qualora tale o tali parole coincidano con quella o quelle contenute nella richiesta indirizzata da un utente di Internet al motore di ricerca. In occasione dell'utilizzo del motore di ricerca della società Google, l'inserimento da parte degli utenti di Internet dei termini costituenti tali marchi fa apparire, nella rubrica «link sponsorizzati», alcuni link verso, rispettivamente, siti che propongono imitazioni di prodotti della società Louis Vitton Mallettier e verso siti di concorrenti della società Viaticum e del Centre national de recherche en relations humaines. Tali società, titolari dei marchi riprodotti come «AdWords», hanno quindi citato in giudizio la società Google al fine di far accertare che quest'ultima aveva arrecato pregiudizio ai loro marchi.

La Cour de cassation, pronunciandosi in ultima istanza sui ricorsi proposti dai titolari dei marchi contro la società Google, ha interrogato la Corte di giustizia in merito alla legittimità dell'uso, in quanto parole chiave impiegate nell'ambito di un servizio di posizionamento su Internet, di segni corrispondenti a marchi di impresa, senza che i titolari di questi ultimi abbiano prestato il loro consenso. Gli inserzionisti utilizzano tali segni per propri prodotti o servizi. Ciò non si verifica invece nel caso del prestatore del servizio di posizionamento, quando consente agli inserzionisti di selezionare, quali parole chiave, segni identici a marchi, memorizza tali segni e visualizza a partire da questi ultimi gli annunci dei propri clienti.

La Corte ha precisato che l'uso di un segno identico o simile al marchio del titolare da parte di un terzo comporta, quanto meno, che quest'ultimo utilizzi il segno nell'ambito della propria comunicazione commerciale. Secondo la Corte, il prestatore di un servizio di posizionamento consente agli inserzionisti di usare segni identici o simili a marchi detenuti da terzi, senza fare

---

<sup>46</sup> V. nota precedente.

<sup>47</sup> Prima direttiva del Consiglio 21 dicembre 1988, 89/104/CEE, sul ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri in materia di marchi d'impresa (GU 1989 L 40, pag. 1).

egli stesso uso di tali segni. Il titolare dei marchi, pur non potendo invocarli contro il prestatore di servizi di posizionamento, il quale non ne fa uso egli stesso, può tuttavia invocare i propri marchi contro gli inserzionisti che, mediante la parola chiave corrispondente ai marchi, fanno visualizzare dalla società Google annunci che non consentono o consentono soltanto difficilmente all'utente di Internet di individuare l'impresa all'origine dei prodotti o servizi indicati dall'annuncio. L'utente di Internet può infatti confondersi sull'origine dei prodotti o dei servizi in questione. Sussiste quindi una lesione della funzione del marchio consistente nel garantire ai consumatori l'origine del prodotto o del servizio («funzione di indicazione di origine» del marchio). La Corte ha sottolineato che spetta al giudice nazionale accertare, caso per caso, se i fatti della controversia sottopostagli siano caratterizzati da tale violazione, o da un rischio di tale violazione, della funzione di indicazione di origine. Per quanto attiene all'uso da parte degli inserzionisti su Internet del segno corrispondente al marchio altrui come parola chiave ai fini della visualizzazione di messaggi pubblicitari, la Corte ha considerato che tale uso può produrre alcune ripercussioni sull'utilizzo a fini pubblicitari del marchio da parte del suo titolare nonché sulla strategia commerciale di quest'ultimo. Tuttavia, tali ripercussioni dell'uso del segno identico al marchio da parte di terzi non costituiscono, di per sé, una violazione della «funzione di pubblicità» del marchio.

La Corte è stata inoltre interrogata in merito alla responsabilità di un operatore quale la società Google per i dati dei suoi clienti da essa memorizzati sul proprio server. Le questioni di responsabilità sono disciplinate dal diritto nazionale. Tuttavia, il diritto dell'Unione prevede alcune limitazioni di responsabilità a favore dei prestatori intermediari di servizi della società dell'informazione<sup>48</sup>. Per quanto attiene alla questione se un servizio di posizionamento su Internet, quale «Adwords», costituisca un servizio della società dell'informazione consistente nel memorizzare informazioni fornite dall'inserzionista e se, pertanto, il prestatore del servizio di posizionamento goda di una limitazione di responsabilità, la Corte ha rilevato che spetta al giudice del rinvio valutare se il ruolo svolto da tale prestatore sia neutro, in quanto il suo comportamento è meramente tecnico, automatico e passivo, comportante una mancanza di conoscenza o di controllo dei dati che esso memorizza. Inoltre, secondo la Corte, qualora risulti che il prestatore di servizi di posizionamento non ha svolto un ruolo attivo, non può essere ritenuto responsabile per i dati che egli ha memorizzato su richiesta di un inserzionista, salvo che, essendo venuto a conoscenza della natura illecita di tali dati o di attività di tale inserzionista, egli abbia omesso di prontamente rimuovere tali dati o disabilitare l'accesso agli stessi.

### *Politica sociale*

Vari aspetti della politica sociale, quale si è concretizzata nelle numerose direttive intervenute in materia, hanno richiamato l'attenzione della Corte.

Nella causa *Albron Catering* (sentenza 21 ottobre 2010, causa C-242/09), la Corte ha dovuto precisare la nozione di «cedente» di cui alla direttiva 2001/23/CE, concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative al mantenimento dei diritti dei lavoratori in caso di

---

<sup>48</sup> Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 8 giugno 2000, 2000/31/CE, relativa a taluni aspetti giuridici dei servizi della società dell'informazione, in particolare il commercio elettronico, nel mercato interno («direttiva sul commercio elettronico») (GU L 178, pag. 1).

trasferimenti di imprese, di stabilimenti o di parti di imprese o di stabilimenti<sup>49</sup>. A tenore del suo terzo 'considerando', tale direttiva è intesa a «proteggere i lavoratori in caso di cambiamento di imprenditore». In tal senso, il suo art. 3, n. 1, prevede che «[i] diritti e gli obblighi che risultano per il cedente da un contratto di lavoro o da un rapporto di lavoro esistente alla data del trasferimento sono, in conseguenza di tale trasferimento, trasferiti al cessionario». La questione sottoposta alla Corte in detta causa era se, in caso di trasferimento, ai sensi della direttiva 2001/23, di un'impresa che appartiene ad un gruppo ad un'impresa esterna a tale gruppo, possa, del pari, essere considerata un «cedente» ai sensi dell'art. 2, n. 1, lett. a), della medesima direttiva, l'impresa del gruppo alla quale i lavoratori erano permanentemente assegnati senza tuttavia essere collegati a quest'ultima da un contratto di lavoro, considerato che vi è nell'ambito di siffatto gruppo un'impresa alla quale i lavoratori interessati erano legati da siffatto contratto di lavoro. Tale quesito è stato risolto dalla Corte di giustizia in senso affermativo. Infatti, il requisito, previsto in base all'art. 3, n. 1, della direttiva 2001/23, di un contratto di lavoro oppure, alternativamente e quindi in modo equivalente, di un rapporto di lavoro alla data del trasferimento induce a considerare che, secondo la ratio perseguita dal legislatore dell'Unione, non è richiesto in tutte le circostanze un vincolo contrattuale con il cedente perché i lavoratori possano beneficiare della tutela offerta da tale direttiva.

Nella causa *Roca Álvarez* (sentenza 30 settembre 2010, causa C-104/09), la Corte ha dichiarato che una misura nazionale la quale prevede che i lavoratori di sesso femminile, madri di un bambino e aventi lo status di lavoratore subordinato, possano beneficiare di un permesso, secondo varie modalità, durante i primi nove mesi successivi alla nascita di tale bambino, mentre i lavoratori di sesso maschile, padri di un bambino e aventi il medesimo status, possano beneficiare del medesimo permesso solamente ove anche la madre di tale bambino abbia lo status di lavoratore subordinato, è in contrasto con il diritto dell'Unione e, in particolare, con gli artt. 2, nn. 1, 3 e 4, e 5 della direttiva 76/207/CEE<sup>50</sup>. Infatti, la Corte ha rilevato che, poiché tale permesso può essere preso indifferentemente dal padre lavoratore subordinato o dalla madre lavoratrice subordinata, e tale opzione implica che l'alimentazione ed il tempo d'attenzione al bambino possano essere garantiti tanto dal padre che dalla madre, esso risulta essere concesso ai lavoratori nella loro qualità di genitori del bambino. Non può dunque essere considerato come volto a garantire la protezione della condizione biologica della donna dopo la gravidanza o la protezione delle particolari relazioni tra la madre ed il proprio bambino. Peraltro, secondo la Corte, il fatto di negare detto permesso ai padri aventi lo status di lavoratore subordinato, per la sola ragione che la madre del bambino non beneficia di questo status, potrebbe avere come esito che una donna, in quanto lavoratrice autonoma, si vedrà obbligata a limitare la propria attività professionale e dovrà farsi carico da sola degli oneri conseguenti alla nascita di suo figlio, senza poter ricevere un aiuto dal padre di quest'ultimo. Di conseguenza, la Corte ha dichiarato che una misura siffatta non configura né una misura diretta ad eliminare o a ridurre le disuguaglianze di fatto che possono esistere, per le donne, nella realtà della vita sociale, ai sensi dell'art. 2, n. 4, della direttiva 76/207, né una misura che mira ad una parità sostanziale e non formale riducendo le disuguaglianze di fatto che possono verificarsi nella vita sociale e, così, a prevenire o a compensare, ai sensi dell'art. 157, n. 4, TFUE, gli svantaggi nella carriera professionale delle persone interessate.

---

<sup>49</sup> Direttiva del Consiglio 12 marzo 2001, 2001/23/CE concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative al mantenimento dei diritti dei lavoratori in caso di trasferimenti di imprese, di stabilimenti o di parti di imprese o di stabilimenti (GU L 82, pag. 16).

<sup>50</sup> Direttiva del Consiglio 9 febbraio 1976, 76/207/CEE, relativa all'attuazione del principio della parità di trattamento fra gli uomini e le donne per quanto riguarda l'accesso al lavoro, alla formazione e alla promozione professionali e le condizioni di lavoro (GU L 39, pag. 40).

Nella causa *Danosa* (sentenza 11 novembre 2010, causa C-232/09) si chiedeva alla Corte anzitutto se una persona che fornisce prestazioni ad una società di capitali, essendo al contempo membro del suo consiglio di amministrazione, dovesse essere considerata un lavoratore ai sensi della direttiva 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<sup>51</sup>. La Corte ha risposto in senso affermativo, a condizione che l'attività dell'interessato venga svolta, per un certo periodo di tempo, sotto la direzione o il controllo di un altro organo di detta società e se, come contropartita per detta attività, egli riceva una retribuzione. Essa ha inoltre precisato che la natura giuridica sui generis del rapporto di lavoro riguardo al diritto nazionale non può avere alcuna conseguenza sullo status di lavoratore ai sensi del diritto dell'Unione. La Corte doveva poi verificare la conformità, alla luce del divieto di licenziamento stabilito dall'art. 10 della direttiva 92/85, di una normativa nazionale che consente di revocare un membro del consiglio di amministrazione di una società di capitali senza che si tenga conto del suo stato di gravidanza. Secondo la Corte, nell'ipotesi in cui l'interessata rivesta la qualità di «lavoratrice gestante» ai sensi della menzionata direttiva, detta normativa deve essere dichiarata incompatibile con la direttiva stessa. In assenza di tale qualità, la Corte ha aggiunto che la ricorrente potrebbe allora valersi della direttiva 76/207/CEE, come modificata dalla direttiva 2002/73/CE<sup>52</sup>. Infatti, in base al principio di non discriminazione, e in particolare alle disposizioni della direttiva 76/207, una tutela contro il licenziamento deve essere riconosciuta alla donna non solo durante il congedo di maternità, ma anche durante l'intero periodo della gravidanza. Di conseguenza, secondo la Corte, anche volendo supporre che il membro di cui trattasi di un consiglio di amministrazione non abbia la qualità di «lavoratrice gestante», ciò nondimeno la sua revoca a causa dello stato di gravidanza o per una causa basata essenzialmente su tale stato può riguardare unicamente le donne e, pertanto, costituisce una discriminazione diretta basata sul sesso, contraria agli artt. 2, nn. 1 e 7, e 3, n. 1, lett. c), della direttiva 76/207.

Le cause *Gassmayr* e *Parviainen* (sentenze 1° luglio 2010, causa C-194/08 e causa C-471/08) hanno del pari indotto la Corte a pronunciarsi sull'interpretazione della citata direttiva 92/85<sup>53</sup>. Più precisamente, la Corte era chiamata a statuire su questioni relative al calcolo della retribuzione che deve essere versata alle lavoratrici per la durata del loro stato di gravidanza o del loro congedo di maternità qualora siano temporaneamente assegnate ad un altro posto o dispensate dal lavoro. A suo avviso, l'art. 11, punto 1, della direttiva 92/85 non osta a una normativa nazionale che prevede che una lavoratrice gestante, temporaneamente dispensata dal lavoro a causa della gravidanza, abbia diritto a una retribuzione equivalente allo stipendio medio dalla stessa percepito nel corso di un periodo di riferimento anteriore all'inizio della gravidanza, con l'esclusione dell'indennità per servizi di guardia. Per quanto riguarda una lavoratrice gestante, la quale, in conformità all'art. 5, n. 2, della direttiva 92/85, sia stata provvisoriamente assegnata in ragione della sua gravidanza ad un posto in cui svolge mansioni diverse da quelle che esercitava anteriormente a tale assegnazione, essa non ha diritto alla retribuzione che percepiva in media anteriormente a detta assegnazione. Infatti, gli Stati membri e, eventualmente, le parti sociali non sono tenuti, in forza dell'art. 11, punto 1, di detta direttiva, a

---

<sup>51</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'articolo 16, paragrafo 1, della direttiva 89/391/CEE) (GU L 348, pagg. 1-8).

<sup>52</sup> Direttiva del Consiglio 9 febbraio 1976, 76/207/CEE, relativa all'attuazione del principio della parità di trattamento fra gli uomini e le donne per quanto riguarda l'accesso al lavoro, alla formazione e alla promozione professionali e le condizioni di lavoro (GU L 39, pag. 40), nonché direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 23 settembre 2002, 2002/73/CE, che modifica la citata direttiva 76/207/CEE (GU L 269, pag. 15).

<sup>53</sup> V. nota 51.

mantenere, durante detta assegnazione temporanea, gli elementi della retribuzione o le integrazioni che dipendono dall'esercizio, da parte della lavoratrice interessata, di funzioni specifiche in condizioni particolari e che sono essenzialmente diretti a compensare gli inconvenienti collegati a tale esercizio. Per contro, la Corte ha dichiarato che, oltre al mantenimento del suo stipendio di base, una lavoratrice gestante dispensata dal lavoro o alla quale è vietato lavorare ha diritto, ai sensi di detto art. 11, punto 1, agli elementi della retribuzione o alle integrazioni che si collegano al suo status professionale, come le integrazioni collegate alla sua qualità di superiore gerarchico, alla sua anzianità e alle sue qualifiche professionali.

Peraltro, nella sentenza *Chatzi* (sentenza 16 settembre 2010, causa C-149/10), la Corte ha precisato la portata della clausola 2.1 dell'accordo quadro sul congedo parentale allegato alla direttiva 96/34/CE, concernente l'accordo quadro sul congedo parentale concluso dall'UNICE, dal CEEP e dalla CES<sup>54</sup>. Anzitutto, la Corte ha dichiarato che tale disposizione non può essere interpretata nel senso che conferisce al figlio un diritto individuale al congedo parentale, e ciò in ragione sia del tenore letterale dell'accordo quadro sia della sua finalità. La Corte ha poi respinto l'interpretazione della clausola 2.1 dell'accordo quadro sul congedo parentale secondo cui la nascita di gemelli conferirebbe un diritto a tanti congedi parentali quanti sono i figli nati. Tuttavia, essa ha precisato che tale clausola, letta alla luce del principio della parità di trattamento, obbliga il legislatore nazionale ad istituire un regime di congedo parentale che, in funzione della situazione esistente nello Stato membro interessato, garantisca ai genitori di gemelli un trattamento che tenga debitamente conto delle loro particolari esigenze. Essa ha quindi lasciato al giudice nazionale il compito di verificare se la normativa nazionale risponda a tale requisito e, all'occorrenza, fornirne un'interpretazione quanto più possibile conforme al diritto dell'Unione.

Varie cause hanno consentito alla Corte di riaffermare l'esistenza del principio di non discriminazione in base all'età e di precisarne ulteriormente la portata.

La causa *Andersen* (sentenza 12 ottobre 2010, causa C-499/08) ha dato modo alla Corte di pronunciarsi sull'interpretazione degli artt. 2 e 6, n. 1, della direttiva 2000/78/CE<sup>55</sup>, che stabilisce un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro. A suo avviso, tali disposizioni ostano ad una normativa nazionale in forza della quale i lavoratori aventi titolo per beneficiare di una pensione di vecchiaia versata dal proprio datore di lavoro ai sensi di un regime previdenziale al quale hanno aderito prima di aver raggiunto i 50 anni di età non possono, in ragione di tale solo fatto, beneficiare di un'indennità speciale di licenziamento destinata a favorire il reinserimento professionale dei lavoratori aventi un'anzianità di servizio superiore ai dodici anni nell'impresa. Infatti, la Corte ha constatato che la normativa nazionale in questione conteneva una disparità di trattamento direttamente basata sull'età. Essa priverebbe del diritto all'indennità speciale di licenziamento taluni lavoratori per il solo fatto che essi possono beneficiare di una pensione di vecchiaia. La Corte ha poi esaminato l'eventuale giustificazione di tale disparità di trattamento, secondo le condizioni previste dalla direttiva 2000/78. Ha quindi dichiarato che, sebbene detta normativa sia proporzionata ai legittimi obiettivi di politica del lavoro e di mercato del lavoro, tuttavia essa eccede quanto necessario per

---

<sup>54</sup> Direttiva del Consiglio 3 giugno 1996, 96/34/CE, concernente l'accordo quadro concluso dall'UNICE, dal CEEP e dalla CES (GU L 145, pagg. 4-9), come modificata dalla direttiva del Consiglio 15 dicembre 1997, 97/75/CE, che modifica ed estende al Regno Unito la direttiva 96/34/CE concernente l'accordo quadro sul congedo parentale concluso dall'UNICE, dal CEEP e dalla CES (GU L 10, pag. 24).

<sup>55</sup> Direttiva del Consiglio 27 novembre 2000, 2000/78/CE, che stabilisce un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro (GU L 303, pag. 16).

la realizzazione di tali obiettivi. Detta normativa ha l'effetto di escludere dal beneficio dell'indennità non solo tutti i lavoratori che percepiranno effettivamente una pensione di vecchiaia da parte del loro datore di lavoro, ma anche tutti quelli aventi diritto a tale pensione, ma che intendano proseguire la propria carriera professionale. Tale normativa non è quindi giustificata e, pertanto, è incompatibile con la direttiva 2000/78.

Nella sentenza *Küçükdevici* (sentenza 19 gennaio 2010, causa C-555/07) la Corte ha dichiarato che il principio di non discriminazione in base all'età, quale espresso concretamente nella citata direttiva 2000/78, deve essere interpretato nel senso che osta ad una normativa nazionale che prevede che, ai fini del calcolo del termine di preavviso di licenziamento, non siano presi in considerazione i periodi di lavoro compiuti dal dipendente prima del raggiungimento dei 25 anni. Peraltro, la Corte ha ricordato che una direttiva, di per se stessa, non crea obblighi a carico di un singolo e di conseguenza non può essere fatta valere in quanto tale nei suoi confronti. Tuttavia, essa ha rilevato che la direttiva 2000/78 si limita a dare espressione concreta al principio di parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro, e che il principio di non discriminazione in base all'età è un principio generale del diritto dell'Unione. Pertanto, essa ne ha concluso che è compito del giudice nazionale, investito di una controversia in cui è messo in discussione il principio di non discriminazione in ragione dell'età, quale espresso concretamente nella direttiva 2000/78, assicurare, nell'ambito delle sue competenze, la tutela giuridica che il diritto dell'Unione attribuisce ai soggetti dell'ordinamento, garantendone la piena efficacia e disapplicando, ove necessario, ogni contraria disposizione di legge nazionale.

Infine, nelle cause *Wolf, Petersen* (sentenze 12 gennaio 2010, cause C-229/08 e C-341/08) e *Rosenbladt* (sentenza 12 ottobre 2010, causa C-45/09), la Corte si è pronunciata sulla portata da attribuire al principio di non discriminazione in base all'età, ai sensi della citata direttiva 2000/78. Nella prima causa, essa ha dichiarato che una normativa nazionale la quale fissa a 30 anni l'età massima per l'assunzione nel servizio tecnico di medio livello dei vigili del fuoco, pur introducendo una disparità di trattamento fondata sull'età, ai sensi dell'art. 2, n. 2, lett. a), della direttiva 2000/78, può essere ritenuta idonea a garantire il carattere operativo e il buon funzionamento del servizio dei vigili del fuoco professionali, il che costituisce una finalità legittima ai sensi dell'art. 4, n. 1, di tale direttiva. Inoltre, detta normativa non sembra eccedere quanto è necessario per il raggiungimento di tale fine, in quanto il fatto di possedere capacità fisiche particolarmente significative può essere considerato un requisito essenziale e determinante, ai sensi di quest'ultima disposizione, per l'esercizio della professione di vigile del fuoco del servizio tecnico di medio livello e che la necessità di disporre della piena capacità fisica a svolgere tale professione è legata all'età dei componenti di detto servizio.

Nella seconda causa la Corte ha dichiarato che l'art. 2, n. 5, della direttiva 2000/78 osta a una misura nazionale che fissa un limite di età massima per l'esercizio della professione di dentista convenzionato, nel caso di specie 68 anni, se il suo solo obiettivo dichiarato è la tutela della salute dei pazienti a fronte di un calo delle prestazioni di tali dentisti oltre questa età, dal momento che lo stesso limite di età non è applicabile ai dentisti non convenzionati. Per contro, l'art. 6, n. 1, della detta direttiva non osta ad una misura siffatta qualora quest'ultima abbia come obiettivo la ripartizione delle possibilità di occupazione tra le generazioni nell'ambito della professione di dentista convenzionato se, tenuto conto della situazione del mercato del lavoro interessato, essa sia appropriata e necessaria per raggiungere tale obiettivo. Nella terza causa, la Corte ha constatato che l'art. 6, n. 1, della direttiva 2000/78 non osta ad una disposizione nazionale in forza della quale sono considerate valide le clausole di cessazione automatica dei contratti di lavoro per raggiungimento da parte del lavoratore subordinato dell'età pensionabile, nei limiti in cui, da un lato, detta disposizione sia oggettivamente e ragionevolmente giustificata



da una finalità legittima relativa alla politica del lavoro e di mercato del lavoro e, dall'altro, i mezzi per il conseguimento di tale finalità siano appropriati e necessari.

### *Ambiente*

Nella causa *Commissione/Italia* (sentenza 4 marzo 2010, causa C-297/08) la Corte ha dovuto esaminare se, come sosteneva la Commissione, la Repubblica italiana fosse venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza della direttiva 2006/12/CE<sup>56</sup>. I fatti addebitati all'Italia riguardavano lo smaltimento dei rifiuti da parte della sola regione Campania.

Per quanto riguarda le infrastrutture per il recupero e lo smaltimento dei rifiuti urbani, la Corte ha ricordato che, per la creazione di una rete integrata e adeguata di impianti di smaltimento dei rifiuti, gli Stati membri dispongono di un margine di discrezionalità nella scelta della base territoriale che ritengono adeguata per conseguire un'autosufficienza nazionale. Per taluni tipi di rifiuti, in ragione della loro specificità, il loro trattamento può essere utilmente raggruppato in una o più strutture a livello nazionale, o persino nell'ambito di una cooperazione con altri Stati membri. Invece, per i rifiuti urbani non pericolosi - per i quali non sono necessari impianti specializzati -, gli Stati membri devono organizzare una rete di smaltimento quanto più vicino possibile ai luoghi di produzione, ferma restando la possibilità di istituire cooperazioni interregionali, o addirittura transfrontaliere, che rispondano al principio di prossimità. Né l'opposizione della popolazione, né gli inadempimenti contrattuali né l'esistenza di attività criminali costituiscono casi di forza maggiore tali da giustificare la violazione degli obblighi derivanti da detta direttiva e la mancata realizzazione effettiva e nei tempi previsti delle infrastrutture.

Per quanto riguarda il pericolo per la salute dell'uomo e il pregiudizio arrecato all'ambiente, la Corte ha ricordato che la suddetta direttiva, pur stabilendo obiettivi di conservazione dell'ambiente e di tutela della salute dell'uomo, non precisa il contenuto concreto delle misure da adottare e lascia agli Stati membri un certo potere discrezionale. Non è quindi in via di principio possibile dedurre direttamente dalla mancata conformità di una situazione di fatto agli obiettivi fissati all'art. 4, primo comma, della medesima direttiva che lo Stato membro interessato sia necessariamente venuto meno agli obblighi imposti da questa disposizione, quelli cioè di adottare le misure necessarie per assicurare che i rifiuti siano smaltiti senza pericolo per la salute dell'uomo e senza recare pregiudizio all'ambiente. Tuttavia, la persistenza di una tale situazione di fatto, in particolare quando comporta un degrado rilevante dell'ambiente per un periodo prolungato senza intervento delle autorità competenti, può rivelare che gli Stati membri hanno oltrepassato il potere discrezionale che questa disposizione conferisce loro. Conseguentemente, la Repubblica italiana, non avendo creato una rete adeguata ed integrata di impianti di recupero e smaltimento dei rifiuti nelle vicinanze del luogo di produzione e non avendo adottato tutte le misure necessarie per evitare pericoli per la salute dell'uomo e di recare pregiudizio all'ambiente nella regione Campania, è doppiamente venuta meno agli obblighi ad essa incombenti.

Le due sentenze *ERG e a.*, del 9 marzo 2010, pronunciate rispettivamente nella causa C-378/08 e nelle cause riunite C-379/08 e C-380/08, hanno consentito alla Corte di interpretare la direttiva 2004/35 relativa alla responsabilità ambientale<sup>57</sup>.

---

<sup>56</sup> Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 5 aprile 2006, 2006/12/CE, relativa ai rifiuti (GU L 114, pag. 9).

<sup>57</sup> Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 21 aprile 2004, 2004/35/CE, sulla responsabilità ambientale in materia di prevenzione e riparazione del danno ambientale (GU L 143, pag. 56).

Nella causa C-378/08, la Corte ha ritenuto che la detta direttiva sulla responsabilità ambientale non osti a una normativa nazionale che consente all'autorità competente di presumere l'esistenza di un nesso di causalità tra determinati operatori e un inquinamento accertato, e ciò in base alla vicinanza dei loro impianti alla zona inquinata. Tuttavia, conformemente al principio «chi inquina paga», per poter presumere l'esistenza di un siffatto nesso di causalità detta autorità deve disporre di indizi plausibili in grado di dare fondamento alla sua presunzione, quali la vicinanza dell'impianto dell'operatore all'inquinamento accertato e la corrispondenza tra le sostanze inquinanti ritrovate e i componenti impiegati dall'operatore nell'esercizio della sua attività. Inoltre, l'autorità competente non è tenuta a dimostrare un comportamento colposo in capo agli operatori le cui attività siano ritenute all'origine del danno ambientale. Viceversa spetta a questa autorità ricercare preventivamente l'origine dell'accertato inquinamento, ed essa dispone di un potere discrezionale in merito alle procedure e ai mezzi da impiegare, nonché alla durata di una ricerca siffatta.

Nella cause riunite C-379/08 e C-380/08, la Corte ha stabilito che l'autorità competente ha il potere di modificare sostanzialmente le misure di riparazione del danno ambientale decise in esito a un procedimento in contraddittorio, condotto in collaborazione con gli operatori interessati, che siano già state poste in esecuzione o la cui esecuzione sia già stata avviata. Tuttavia, al fine di adottare una siffatta decisione, detta autorità deve:

- ascoltare gli operatori, salvo quando l'urgenza della situazione ambientale imponga un'azione immediata da parte dell'autorità competente;
- invitare, in particolare, le persone sui cui terreni queste misure devono essere poste in esecuzione a presentare le loro osservazioni, di cui essa deve tener conto, e
- indicare, nella sua decisione, le ragioni specifiche che motivino la sua scelta nonché, eventualmente, quelle in grado di giustificare il fatto che non fosse necessario o possibile effettuare un esame circostanziato a causa, ad esempio, dell'urgenza della situazione ambientale.

Inoltre, la Corte ha considerato che la medesima direttiva sulla responsabilità ambientale non osta a una normativa nazionale la quale consenta all'autorità competente di subordinare l'esercizio del diritto degli operatori all'utilizzo dei loro terreni alla condizione che essi realizzino i lavori di riparazione ambientale imposti, e ciò persino quando detti terreni non siano interessati da tali lavori perché sono già stati oggetto di precedenti misure di bonifica o non sono mai stati inquinati. Tuttavia, una misura siffatta dev'essere giustificata dallo scopo di impedire il peggioramento della situazione ambientale oppure, in applicazione del principio di precauzione, dallo scopo di prevenire il verificarsi o il ripetersi di altri danni ambientali nei terreni degli operatori, limitrofi all'intero litorale oggetto delle misure di riparazione.

### *Visti, asilo e immigrazione*

Meritano di essere segnalate varie sentenze relative a questa materia in costante evoluzione. Nelle cause riunite *Melki e Abdeli* (sentenza 22 giugno 2010, cause riunite C-188/10 e C-189/10), la Corte ha dichiarato che l'art. 67, n. 2, TFUE e gli artt. 20 e 21 del regolamento (CE) n. 562/2006<sup>58</sup> ostano ad una normativa nazionale che conferisce alle autorità di polizia

---

<sup>58</sup> Regolamento (CE) del Parlamento europeo e del Consiglio 15 marzo 2006, n. 562, che istituisce un codice comunitario relativo al regime di attraversamento delle frontiere da parte delle persone (codice frontiere Schengen) (GU L 105, pag. 1).

dello Stato membro considerato la competenza a controllare, esclusivamente in una zona di 20 chilometri a partire dalla frontiera terrestre di tale Stato con gli Stati parti della Convenzione d'applicazione dell'Accordo di Schengen, l'identità di qualsiasi persona - indipendentemente dal comportamento di quest'ultima e da circostanze particolari che dimostrino una minaccia per l'ordine pubblico - al fine di verificare il rispetto degli obblighi di legge riguardo al possesso, al porto e all'esibizione di titoli e documenti, senza prevedere la necessaria delimitazione di tale competenza, atta a garantire che l'esercizio pratico di quest'ultima non possa avere un effetto equivalente a quello delle verifiche di frontiera.

Nella causa *Chakroun* (sentenza 4 marzo 2010, causa C-578/08), la Corte ha avuto modo di precisare la propria giurisprudenza relativa al ricongiungimento familiare.

Essa ha ritenuto, in primo luogo, che l'espressione «*ricorrere al sistema di assistenza sociale*» di cui all'art. 7, n. 1, parte iniziale e lett. c), della direttiva 2003/86<sup>59</sup>, dovesse essere interpretata nel senso che non consente ad uno Stato membro di adottare una normativa sul ricongiungimento familiare che neghi quest'ultimo ad un soggiornante che abbia dimostrato di disporre di risorse stabili, regolari e sufficienti per mantenere se stesso e i suoi familiari, ma che, alla luce del livello del suo reddito, potrà nondimeno ricorrere all'assistenza speciale per provvedere a spese di sostentamento particolari e individualmente stabilite, a sgravi fiscali da imposte accordati da amministrazioni locali sulla base del reddito o a provvedimenti di sostegno del reddito nell'ambito della politica comunale per i redditi minimi.

La Corte ha stabilito, in secondo luogo, che la direttiva 2003/86, e segnatamente il suo art. 2, parte iniziale e lett. d), dev'essere interpretata nel senso che siffatta disposizione osta ad una normativa nazionale che, ai fini dell'applicazione del requisito di reddito di cui all'art. 7, n. 1, parte iniziale e lett. c), della detta direttiva, opera una distinzione a seconda che i vincoli familiari siano anteriori o posteriori all'ingresso del soggiornante nello Stato membro ospitante.

Nella causa *Bolbol* (sentenza 17 giugno 2010, causa C-31/09), la Corte ha interpretato l'art. 12, n. 1, lett. a), prima frase, della direttiva 2004/83<sup>60</sup>. Tale direttiva presenta la particolarità di riprendere, nel contesto dell'Unione europea, gli obblighi risultanti dalla Convenzione di Ginevra<sup>61</sup>. La Corte ha ricordato che le norme specifiche della Convenzione applicabili ai profughi palestinesi riguardano unicamente coloro che beneficiano attualmente della protezione o dell'assistenza dell'Agenzia delle Nazioni Unite per il soccorso e l'occupazione dei profughi palestinesi nel Vicino Oriente; in prosieguo: l'«UNRWA»). Di conseguenza, solo le persone che sono effettivamente ricorse all'aiuto fornito dall'UNRWA rientrano nell'ambito di applicazione di tali norme specifiche. Viceversa, le persone che semplicemente hanno o avevano i requisiti per beneficiare della protezione o dell'assistenza di tale Agenzia rientrano nella sfera di applicazione delle disposizioni generali della Convenzione. Pertanto, le loro domande di riconoscimento dello status di rifugiato devono formare oggetto di un esame individuale e possono essere accolte solo in caso di persecuzioni per motivi di razza, religione o nazionalità, o per ragioni politiche.

---

<sup>59</sup> Direttiva del Consiglio 22 settembre 2003, 2003/86/CE, relativa al diritto al ricongiungimento familiare (GU L 251, pag. 12).

<sup>60</sup> Direttiva del Consiglio 29 aprile 2004, 2004/83/CE, recante norme minime sull'attribuzione, a cittadini di paesi terzi o apolidi, della qualifica di rifugiato o di persona altrimenti bisognosa di protezione internazionale, nonché norme minime sul contenuto della protezione riconosciuta (GU L 304, pag. 12, e rettifica in GU 2005, L 204, pag. 24).

<sup>61</sup> Convenzione di Ginevra del 28 luglio 1951, relativa allo status dei rifugiati [Raccolta dei trattati delle Nazioni Unite, vol. 189, pag. 150, n. 2545 (1954)].

Per quanto riguarda la questione della prova del beneficio effettivo di un aiuto da parte dell'UNRWA, la Corte ha rilevato che, pur se la registrazione presso detta Agenzia costituisce una prova sufficiente, si deve consentire al beneficiario di apportarne la prova con ogni altro mezzo.

Nelle cause riunite *B e D* (sentenza 9 novembre 2010, cause riunite C-57/09 e C-101/09), la Corte ha precisato le modalità di applicazione della clausola di esclusione dello status di rifugiato previste all'art. 12, n. 2, lett. b) e c), della direttiva 2004/83/CE<sup>62</sup>. Essa ha esaminato la situazione di un candidato allo status di rifugiato, da un lato, e di un rifugiato riconosciuto, dall'altro, che avevano rispettivamente fatto parte di organizzazioni iscritte nell'elenco dell'Unione europea delle persone, dei gruppi e delle entità implicati in atti di terrorismo, stabilito nel contesto della lotta contro il terrorismo istituita con una risoluzione del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite.

La Corte ha esaminato anzitutto la questione se - qualora l'interessato abbia fatto parte di un'organizzazione che è iscritta nell'elenco e abbia attivamente sostenuto la lotta armata condotta da tale organizzazione, eventualmente occupando in essa una posizione preminente - ci si trovi dinanzi ad un «*reato grave di diritto comune*» o ad «*atti contrari alle finalità e ai principi delle Nazioni Unite*» ai sensi della detta direttiva. A tal riguardo, la Corte ha precisato che l'esclusione dallo status di rifugiato di una persona che abbia fatto parte di un'organizzazione che impiega metodi terroristici è subordinata ad un esame individuale di fatti precisi che consenta all'autorità competente di valutare se sussistano fondati motivi per ritenere che, nell'ambito di tali attività all'interno di detta organizzazione, essa abbia commesso un reato grave di diritto comune o si sia resa colpevole di atti contrari alle finalità e ai principi delle Nazioni Unite, o abbia istigato o altrimenti concorso alla commissione di un reato o di atti siffatti ai sensi della medesima direttiva.

Ne discende, in primo luogo, che la sola circostanza che la persona di cui trattasi abbia fatto parte di un'organizzazione siffatta non può avere la conseguenza automatica che tale persona debba essere esclusa dallo status di rifugiato. In secondo luogo, la Corte ha osservato che la sola partecipazione alle attività di un'organizzazione terroristica non è neanche essa tale da far scattare l'applicazione automatica delle clausole di esclusione previste dalla medesima direttiva, in quanto tale applicazione presuppone un esame completo di tutte le circostanze proprie a ciascun caso individuale.

La Corte ha poi constatato che l'esclusione dello status di rifugiato in virtù di una delle clausole di esclusione in questione non è subordinata alla circostanza che la persona considerata rappresenti un pericolo concreto per lo Stato membro di accoglienza. Le clausole di esclusione mirano a sanzionare solo atti commessi in passato. Nel sistema di tale direttiva, altre disposizioni consentono alle autorità competenti di adottare i provvedimenti necessari qualora una persona rappresenti un pericolo concreto.

Infine, la Corte ha interpretato detta direttiva nel senso che gli Stati membri possono riconoscere un diritto d'asilo in forza del loro diritto nazionale ad una persona esclusa dallo status di rifugiato ai sensi di una delle clausole di esclusione di tale direttiva, purché quest'altro tipo di protezione non comporti un rischio di confusione con lo status di rifugiato ai sensi della stessa direttiva.

---

<sup>62</sup>

V, nota 60.

Nelle cause *Salahadin Abdulla e a.* (sentenza 2 marzo 2010, cause riunite C-175/08, C-176/08, C-178/08, C-179/08), la Corte ha esaminato le condizioni di cessazione dello status di rifugiato per motivi connessi al cambiamento delle circostanze che ne avevano giustificato il riconoscimento, ai sensi dell'art. 11, n. 1, lett. e), della citata direttiva 2004/83.

La Corte ha considerato che una persona perde lo status di rifugiato quando, a seguito di un cambiamento delle circostanze avente un carattere significativo e una natura non temporanea, occorso nel paese terzo interessato, vengano meno le circostanze che avevano giustificato il timore di essere perseguitato e non sussistano altri motivi di temere una persecuzione. Per giungere alla conclusione che il timore del rifugiato di essere perseguitato non è più fondato, le autorità competenti devono verificare che il soggetto o i soggetti che offrono protezione del paese terzo, indicati all'art. 7, n. 1, della direttiva 2004/83, abbiano adottato adeguate misure per impedire che possano essere inflitti atti persecutori. Essi devono quindi disporre, in particolare, di un sistema giuridico effettivo che permetta di individuare, di perseguire penalmente e di punire gli atti che costituiscono persecuzione. Le autorità competenti devono inoltre assicurarsi che il cittadino interessato, in caso di cessazione dello status di rifugiato, abbia accesso a detta protezione.

La Corte ha poi analizzato l'ipotesi in cui le circostanze in base alle quali lo status di rifugiato è stato riconosciuto abbiano cessato di sussistere e ha precisato le condizioni alle quali le autorità competenti devono verificare, ove necessario, se non ricorrano altre circostanze che giustifichino il fondato timore della persona interessata di essere perseguitata. Nell'ambito di tale analisi la Corte ha rilevato, in particolare, che, sia nella fase della concessione dello status di rifugiato come nella fase dell'esame della questione del mantenimento del medesimo, la valutazione verte sulla stessa questione di appurare se le circostanze accertate rappresentino o meno una minaccia di persecuzione tale che la persona interessata possa temere fondatamente, con riferimento alla sua situazione individuale, di essere effettivamente oggetto di atti di persecuzione. Di conseguenza, la Corte ha concluso che il criterio di probabilità per l'esame del rischio di persecuzione è lo stesso criterio applicato ai fini della concessione dello status di rifugiato.

### *Cooperazione giudiziaria in materia civile e diritto internazionale privato*

La «comunitarizzazione» della cooperazione giudiziaria in materia civile è stata accompagnata, come era prevedibile, da un rafforzamento del ruolo del giudice comunitario.

Nel corso del 2010 la Corte di giustizia ha pronunciato varie importanti decisioni relative all'interpretazione delle disposizioni speciali applicabili ai contratti, contenute nel regolamento (CE) del Consiglio 22 dicembre 2000, n. 44/2001, concernente la competenza giurisdizionale, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale<sup>63</sup>.

Si ricorderà, anzitutto, la causa *Car Trim* (sentenza 25 febbraio 2010, causa C-381/08), in cui la Corte di giustizia ha dovuto pronunciarsi sull'interpretazione dell'art. 5, punto 1, lett. b), del regolamento n. 44/2001, che stabilisce due definizioni autonome, una in materia di contratti di compravendita di beni e l'altra in materia di contratti di prestazione di servizi, al fine di facilitare l'applicazione della norma di competenza speciale in materia contrattuale di cui all'art. 5, punto 1, del regolamento n. 44/2001, che designa il giudice del luogo in cui l'obbligazione dedotta in giudizio è stata o deve essere eseguita. In materia di compravendita di merci, l'art. 5,

<sup>63</sup> Regolamento (CE) del Consiglio 22 dicembre 2000, n. 44/2001 (GU L 12, pag. 1).

punto 1, lett. b), primo trattino, di tale regolamento definisce il luogo di esecuzione di detto obbligo come il luogo di consegna delle merci, quale previsto nel contratto. In materia di contratti di prestazione di servizi, l'art. 5, punto 1, lett. b), secondo trattino, del medesimo regolamento fa riferimento al luogo in cui i servizi vengono prestati, quale previsto nel contratto. La questione pregiudiziale sottoposta alla Corte, in detta causa, verteva, da un lato, sulla definizione dei criteri di distinzione tra la «compravendita di beni» e la «prestazione di servizi» ai sensi dell'art. 5, punto 1, lett. b), di detto regolamento e, dall'altro, sulla determinazione del luogo di esecuzione dell'obbligo di consegna, nel caso di una vendita a distanza, in particolare nell'ipotesi in cui il contratto non ne preveda alcuno.

Per quanto riguarda la prima parte della questione, la Corte di giustizia ha risposto che l'art. 5, punto 1, lett. b), del regolamento n. 44/2001 deve essere interpretato nel senso che i contratti che hanno per oggetto la fornitura di beni da fabbricare o da produrre, benché l'acquirente abbia posto taluni requisiti relativi alla produzione, alla trasformazione e alla consegna delle merci, senza che egli abbia provveduto a fornire i materiali, e benché il fornitore sia responsabile della qualità e della conformità al contratto della merce, devono essere qualificati come «compravendita di beni» ai sensi dell'art. 5, punto 1, lett. b), primo trattino, di tale regolamento. Alla seconda parte della questione pregiudiziale, relativa alla determinazione del luogo dell'esecuzione del contratto in caso di vendita a distanza, la Corte ha risposto, anzitutto, che, conformemente all'art. 5, punto 1, lett. b), primo trattino, del regolamento n. 44/2001, in caso di vendita a distanza, il luogo in cui i beni sono stati o avrebbero dovuto essere consegnati in base al contratto deve essere determinato sulla base delle disposizioni del contratto. Essa ha poi precisato che, se non è possibile determinare il luogo di consegna su tale base, senza far riferimento al diritto sostanziale applicabile al contratto, tale luogo è quello della consegna materiale dei beni mediante la quale l'acquirente ha conseguito o avrebbe dovuto conseguire il potere di disporre effettivamente di tali beni nel luogo della loro destinazione finale. La Corte considera non solo che tale soluzione risponde agli obiettivi di prevedibilità e di prossimità, ma altresì che essa è conforme all'obiettivo fondamentale del contratto di compravendita di beni, che consiste nel trasferimento degli stessi dal venditore all'acquirente, operazione che si conclude soltanto quando detti beni giungono alla loro destinazione finale.

Si attirerà inoltre l'attenzione su due cause riunite, *Pammer e Hotel Alpenhof* (sentenza 7 dicembre 2010, cause riunite C-585/08 e C-144/09), anch'esse vertenti sull'applicazione del regolamento n. 44/2001 in materia contrattuale. In tali cause la Corte di giustizia si è pronunciata sull'interpretazione dell'art. 15 del regolamento relativo ai contratti conclusi da consumatori. Più precisamente, la questione pregiudiziale comune ai due procedimenti verteva sulla definizione della nozione di «attività diretta» verso lo Stato membro del domicilio del consumatore, quale prevista dall'art. 15, n. 1, lett. c), del regolamento n. 44/2001. Tale nozione, che mira a consentire l'applicazione delle disposizioni speciali del regolamento che tutelano i consumatori nell'ambito dei contratti conclusi tramite Internet, non viene definita in detto regolamento. Solo una dichiarazione congiunta del Consiglio e della Commissione concernente l'art. 15 del regolamento n. 44/2001 precisa che «la mera accessibilità di un dato sito web non è sufficiente ai fini dell'applicabilità dell'articolo 15: occorre che il sito medesimo inviti a concludere contratti a distanza e che un contratto sia stato effettivamente concluso a distanza, con qualsiasi mezzo». Essa aggiunge che elementi quali la lingua o la valuta utilizzate sul sito Internet non sono indizi sufficienti.

Al fine di precisare i termini di tale regolamento, la Corte di giustizia fissa una definizione generale della nozione di «attività diretta» nel contesto del commercio elettronico e fornisce poi un elenco non esaustivo degli indizi che consentono di ritenere che l'attività del commerciante sia diretta verso lo Stato membro di domicilio del consumatore. In primo luogo, la Corte afferma

che la nozione di «attività diretta» dev'essere interpretata in maniera autonoma e stabilisce che un commerciante dirige la sua attività, tramite Internet, verso lo Stato membro del domicilio del convenuto se, prima dell'eventuale conclusione di un contratto con il consumatore, risulti da tali siti Internet e dall'attività complessiva del commerciante che quest'ultimo intendeva commerciare con consumatori domiciliati in uno o più Stati membri, tra i quali quello di domicilio del consumatore stesso, nel senso che era disposto a concludere contratti con i medesimi. In secondo luogo, essa indica, in modo non tassativo, gli indizi che il giudice nazionale deve verificare, che costituiscono espresse manifestazioni della volontà del commerciante di avviare rapporti commerciali con i consumatori stabiliti in uno Stato membro diverso dal suo, vale a dire la natura internazionale dell'attività, l'indicazione di itinerari a partire da altri Stati membri per recarsi presso il luogo in cui il commerciante è stabilito, l'utilizzazione di una lingua o di una moneta diverse dalla lingua o dalla moneta abitualmente utilizzate nello Stato membro in cui il commerciante è stabilito, con la possibilità di prenotare e confermare la prenotazione in tale diversa lingua, l'indicazione di recapiti telefonici unitamente ad un prefisso internazionale, il dispiego di risorse finanziarie per un servizio di posizionamento su Internet al fine di facilitare ai consumatori domiciliati in altri Stati membri l'accesso al sito del commerciante ovvero a quello del suo intermediario, l'utilizzazione di un nome di dominio di primo livello diverso da quello dello Stato membro in cui il commerciante è stabilito e la menzione di una clientela internazionale composta da clienti domiciliati in Stati membri differenti. Infine, in terzo luogo, la Corte conferma in queste due sentenze che non sono sufficienti elementi quali l'accessibilità del sito Internet del commerciante nello Stato membro del domicilio del consumatore, l'indicazione di un indirizzo di posta elettronica o di altre coordinate o ancora l'impiego della lingua o della moneta abitualmente utilizzate nello Stato membro di stabilimento del commerciante.

Inoltre, nella causa *Pammer*, la Corte ha anche stabilito che un viaggio in nave mercantile può essere qualificato come «viaggio tutto compreso» ai sensi dell'art. 15, n. 3, del regolamento n. 44/2001, se risponde ai requisiti del «tutto compreso» ai sensi dell'art. 2, n. 1, della direttiva 90/314/CEE<sup>64</sup>. Secondo tale disposizione, il viaggio deve comportare, oltre al trasporto ad un prezzo forfettario, l'alloggio e una durata del viaggio superiore a 24 ore. Si noterà che, per scrupolo di coerenza del diritto internazionale privato dell'Unione, la Corte ha deciso di interpretare l'art. 15, n. 3, del regolamento n. 44/2001 alla luce della corrispondente disposizione del regolamento (CE) n. 593/2008 sulla legge applicabile alle obbligazioni contrattuali, che fa espressamente riferimento alla nozione di «viaggio tutto compreso» ai sensi della citata direttiva 90/314.

L'interpretazione del regolamento (CE) n. 2201/2003, relativo alla competenza, al riconoscimento e all'esecuzione delle decisioni in materia matrimoniale e in materia di responsabilità genitoriale, che abroga il regolamento (CE) n. 1347/2000<sup>65</sup>, ha dato luogo a tre sentenze che meritano di essere menzionate. Tali decisioni riguardano domande relative al ritorno del minore in caso di trasferimento illecito dello stesso fuori del paese in cui risiede abitualmente. Va rilevato peraltro che due di tali decisioni sono state rese nell'ambito del procedimento pregiudiziale d'urgenza di cui all'art. 104 ter del regolamento di procedura della Corte. Detto procedimento è applicabile dal 1° marzo 2008 ai rinvii concernenti lo spazio di libertà, sicurezza e giustizia, per consentire alla Corte di trattare entro un termine notevolmente più breve le questioni più delicate, come quelle che possono porsi, ad esempio, in determinate situazioni di privazione della libertà, quando la risposta alla questione sollevata risulta determinante per valutare la situazione giuridica della persona detenuta o privata della libertà, o

---

<sup>64</sup> Direttiva del Consiglio 13 giugno 1990, 90/314/CEE, concernente i viaggi, le vacanze ed i circuiti «tutto compreso» (GU L 158, pag. 59).

<sup>65</sup> Regolamento (CE) del Consiglio 27 novembre 2003, n. 2201 (GU 2003, L 338, pag. 1).

in materia di responsabilità genitoriale e di affidamento di minori, laddove la competenza del giudice adito in forza del diritto dell'Unione dipenda dalla soluzione della questione pregiudiziale.

Nella causa *Povse* (sentenza 1° luglio 2010, causa C-211/10), il giudice austriaco del rinvio ha sottoposto alla Corte di giustizia, nell'ambito del suddetto procedimento d'urgenza, una serie di questioni pregiudiziali vertenti sull'interpretazione delle disposizioni del regolamento n. 2201/2003 relative all'affidamento e al ritorno del minore. La controversia principale opponeva i genitori di un minore illecitamente trasferito dalla madre dal domicilio comune in Italia verso l'Austria. La complessità di tale causa era dovuta al fatto che erano stati avviati in parallelo, con esiti diversi, due procedimenti, uno dinanzi ai giudici italiani e l'altro dinanzi ai giudici austriaci. La prima questione pregiudiziale verteva sulla questione se un provvedimento provvisorio, come quello adottato dal giudice italiano, che revocava il divieto imposto alla madre di uscire dal territorio italiano con la figlia e disponeva provvisoriamente l'affidamento condiviso ad entrambi i genitori, con l'autorizzazione al minore di risiedere in Austria fino all'adozione della decisione definitiva, costituisca una «decisione di affidamento che non prevede il ritorno del minore» ai sensi dell'art. 10, lett. b), punto iv), del regolamento n. 2201/2003. L'effetto di una tale decisione pronunciata dal giudice dello Stato membro della residenza abituale anteriore del minore sarebbe il trasferimento della competenza da detto giudice a quelli dello Stato membro in cui il minore è stato condotto. La Corte ha dichiarato che un provvedimento provvisorio non configura una «decisione di affidamento che non prevede il ritorno del minore» ai sensi dell'art. 10, lett. b), punto iv, del suddetto regolamento, e non può costituire il fondamento di un trasferimento di competenza ai giudici dello Stato verso il quale il minore è stato illecitamente trasferito. Tale conclusione discende dalla sistematica del regolamento e risponde altresì agli interessi del minore. La soluzione contraria rischierebbe infatti di dissuadere il giudice competente dello Stato membro della residenza anteriore del minore dall'adottare i provvedimenti provvisori necessari nell'interesse del minore stesso. In secondo luogo, la Corte è stata interrogata in merito all'interpretazione dell'art. 11, n. 8, del regolamento n. 2201/2003. Secondo tale disposizione, una decisione contro il ritorno ai sensi dell'art. 13 della convenzione dell'Aia del 1980, come quella adottata nella fattispecie dai giudici austriaci aditi dal padre, non può ostare all'esecuzione di una successiva decisione che prescrive il ritorno del minore emanata da un giudice competente ai sensi del regolamento n. 2201/2003, come quella ottenuta nel procedimento principale dal padre presso i giudici italiani, posteriormente alla pronuncia della decisione austriaca contro il ritorno. La questione sottoposta alla Corte era se, per essere esecutiva, la decisione che dispone il ritorno del minore dovesse fondarsi su una decisione definitiva del medesimo giudice in merito al diritto di affidamento del minore. La Corte ha risposto in senso negativo, considerando che siffatta interpretazione difficilmente potrebbe conciliarsi con l'obiettivo di celerità perseguito dall'art. 11 del medesimo regolamento e con la priorità attribuita alla competenza del giudice di origine. In terzo luogo, la Corte ha precisato che l'art. 47, n. 2, secondo comma, del regolamento n. 2201/2003 dev'essere interpretato nel senso che una decisione emessa successivamente da un giudice dello Stato membro di esecuzione, che attribuisca un diritto di affidamento provvisorio e sia considerata esecutiva ai sensi della legge di tale Stato, non è opponibile all'esecuzione di una decisione certificata, emessa anteriormente dal giudice competente dello Stato membro di origine e con la quale era stato disposto il ritorno del minore. Quanto all'incompatibilità, ai sensi dell'art. 47, n. 2, secondo comma, del medesimo regolamento, di una decisione certificata con una decisione esecutiva successiva, essa dev'essere verificata soltanto rispetto alle eventuali decisioni pronunciate successivamente dai giudici competenti dello Stato membro di origine. Infine, in quarto luogo, la Corte ha dichiarato che l'esecuzione di una decisione certificata non può essere negata nello Stato membro di esecuzione adducendo un mutamento delle circostanze, sopravvenuto dopo la sua emanazione, tale per cui l'esecuzione potrebbe ledere gravemente il superiore interesse del



minore. Infatti, tale modifica costituisce una questione sostanziale, che rientra nella sfera del giudice competente dello Stato membro di origine.

La questione del diritto di affidamento e del trasferimento illecito di un minore nell'ambito dell'applicazione del regolamento n. 2201/2003 era inoltre al centro della causa *McB.* (sentenza 5 ottobre 2010, causa C-400/10), anch'essa trattata secondo il procedimento pregiudiziale d'urgenza. Tale causa mette in luce le differenze esistenti tra le normative nazionali degli Stati membri per quanto riguarda il diritto di affidamento del padre non coniugato con la madre del minore. In alcuni ordinamenti nazionali, infatti, il padre naturale del minore non è ipso iure titolare del diritto di affidamento, la cui acquisizione è subordinata all'ottenimento di una decisione del giudice nazionale competente che conferisca tale diritto al padre. Ciò si verifica nel caso della normativa irlandese che era applicabile al merito della controversia. Ne consegue che, in assenza di una decisione che gli attribuisca l'affidamento del minore, il padre non può dimostrare l'illiceità del trasferimento del minore ai sensi dell'art. 2, n. 11, del regolamento n. 2201/2003, al fine di chiedere il ritorno del minore nel paese della sua residenza abituale. La domanda di pronuncia pregiudiziale rivolta alla Corte di giustizia nella causa *McB.* verteva sulla questione se la normativa di uno Stato membro che subordina l'attribuzione del diritto di affidamento al padre naturale di un minore al previo ottenimento di una decisione giudiziale sia compatibile con il regolamento n. 2201/2003, interpretato conformemente all'art. 7 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, relativo al diritto al rispetto della vita privata e familiare.

La Corte ha sottolineato, anzitutto, che, sebbene la nozione di «diritto di affidamento» sia definita in maniera autonoma dal regolamento in questione, dall'art. 2, n. 11, lett. a), di detto regolamento risulta che la questione della designazione del titolare del diritto rientra nell'ambito della normativa nazionale applicabile, definita come la normativa dello Stato membro in cui il minore aveva la sua residenza abituale immediatamente prima del suo trasferimento o del suo mancato ritorno. La Corte ha poi dichiarato che il fatto che il padre naturale non sia, a differenza della madre, automaticamente titolare di un diritto di affidamento del minore ai sensi dell'art. 2 del regolamento n. 2201/2003 non pregiudica il contenuto essenziale del suo diritto alla vita privata e familiare, enunciato all'art. 7 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, purché sia assicurato il suo diritto di chiedere l'affidamento al giudice competente.

Infine, si menzionerà la causa *Purrucker* (sentenza 15 luglio 2010, causa C-256/09), in cui la Corte di giustizia ha dovuto pronunciarsi sull'applicabilità delle disposizioni del regolamento n. 2201/2003, relative al riconoscimento e all'esecuzione delle decisioni rese dai giudici di un altro Stato membro a provvedimenti provvisori adottati in materia di diritto di affidamento sulla base dell'art. 20 di detto regolamento. In primo luogo, la Corte ha ricordato la distinzione tra le regole di cui agli artt. 8-14 di tale regolamento, che stabiliscono la competenza nel merito, e la regola di cui all'art. 20, n. 1, del medesimo regolamento, che consente ad un giudice di uno Stato membro, quand'anche la sua competenza nel merito non sia stata accertata, di adottare provvedimenti provvisori e cautelari, alla triplice condizione che i provvedimenti adottati siano urgenti, vengano disposti nei confronti di persone situate e di beni presenti nello Stato membro di tale autorità giurisdizionale e abbiano natura provvisoria. In secondo luogo, la Corte ha dichiarato che il sistema di riconoscimento ed esecuzione di cui agli artt. 21 e segg. del regolamento n. 2201/2003 non è applicabile a provvedimenti provvisori adottati sul fondamento dell'art. 20 di detto regolamento. La Corte ha rilevato, infatti, che il legislatore dell'Unione non ha voluto siffatta applicabilità, come risulta sia dalla genesi legislativa che dalle disposizioni equivalenti di atti anteriori, quali il regolamento (CE) n. 1347/2000 e la Convenzione di Bruxelles II. Inoltre, essa ha anche accolto l'idea che l'applicazione in ogni altro Stato membro, compreso lo Stato competente nel merito, del sistema di riconoscimento e di esecuzione

previsto dal regolamento n. 2201/2003 per quanto riguarda i provvedimenti provvisori creerebbe un rischio di elusione delle regole di competenza stabilite da tale regolamento nonché un rischio di «forum shopping». Tale situazione sarebbe in contrasto con gli obiettivi perseguiti da detto regolamento e, segnatamente, con la considerazione dell'interesse superiore del minore attraverso l'adozione delle decisioni che lo riguardano da parte del giudice geograficamente vicino alla sua residenza abituale, considerato dal legislatore dell'Unione alla stregua del giudice che si trova nella situazione più favorevole per valutare i provvedimenti da disporre nell'interesse del minore. Infine, in terzo luogo, la Corte si è pronunciata sulla necessità di consentire al convenuto nel procedimento d'urgenza di proporre un ricorso contro la decisione che dispone provvedimenti provvisori. La Corte ha infatti considerato che, alla luce dell'importanza dei provvedimenti provvisori - a prescindere dal fatto che siano disposti o meno da un giudice competente nel merito - che possono essere ordinati in materia di responsabilità genitoriale, è importante che una persona interessata da siffatto procedimento, anche se è stata sentita dal giudice che ha disposto i provvedimenti, possa assumere l'iniziativa di presentare un ricorso avverso la decisione che istituisce i detti provvedimenti provvisori. È essenziale che la suddetta persona possa far controllare, da un giudice diverso da quello che ha adottato tali provvedimenti e che si pronunci entro breve, la competenza nel merito che si sarebbe assunto il giudice che ha disposto i provvedimenti provvisori o, se dalla decisione non risulta che il giudice sia competente o si sia ritenuto tale nel merito in forza di detto regolamento, il rispetto delle condizioni stabilite dall'art. 20 di tale regolamento.

### *Cooperazione di polizia e giudiziaria in materia penale*

Lo strumento emblematico nel settore della cooperazione giudiziaria in materia penale, il mandato d'arresto europeo, ha continuato ad alimentare la giurisprudenza.

Nella causa *Mantello* (sentenza 16 novembre 2010, causa C-261/09), la Corte ha interpretato l'art. 3, n. 2, della decisione quadro 2002/584/GAI<sup>66</sup>, che consente all'autorità giudiziaria dello Stato membro di esecuzione di rifiutare di eseguire un mandato d'arresto europeo se, in base ad informazioni in possesso dell'autorità giudiziaria dell'esecuzione, risulta che la persona ricercata è stata giudicata con «sentenza definitiva per gli stessi fatti» da uno Stato membro. Interrogata in primo luogo sull'interpretazione della nozione di «stessi fatti», la Corte ha constatato che, ai fini dell'emissione e dell'esecuzione di un mandato di arresto europeo, la nozione di «stessi fatti» di cui all'art. 3, n. 2, della decisione quadro 2002/584 costituisce una nozione autonoma del diritto dell'Unione. Peraltro, tale nozione di «stessi fatti» figura parimenti nell'art. 54 della Convenzione di applicazione dell'Accordo di Schengen ed è stata interpretata in tale contesto nel senso della sola identità dei fatti materiali, ricomprendente un insieme di fatti inscindibilmente collegati tra loro, indipendentemente dalla qualificazione giuridica dei fatti medesimi o dall'interesse giuridico tutelato. Alla luce dell'obbiettivo comune degli artt. 54 della detta Convenzione e 3, n. 2, della decisione quadro, consistente nell'evitare che una persona venga nuovamente perseguita o giudicata penalmente per gli stessi fatti, l'interpretazione di tale nozione fornita nell'ambito della Convenzione di applicazione dell'Accordo di Schengen si applica quindi parimenti nel contesto della decisione quadro 2002/584.

La Corte ha poi rilevato che si ritiene che una persona ricercata sia stata oggetto di una sentenza definitiva per gli stessi fatti quando, in esito ad un procedimento penale, l'azione penale sia definitivamente estinta o la persona sia stata definitivamente prosciolta. Tale natura «definitiva» della sentenza rientra nella sfera del diritto dello Stato membro in cui tale sentenza è

---

<sup>66</sup> Decisione quadro del Consiglio 13 giugno 2002, 2002/584/GAI, relativa al mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri (GU L 190, pag. 1).

stata pronunciata. Di conseguenza, una decisione che, secondo il diritto dello Stato membro che ha avviato il procedimento penale, non estingue definitivamente l'azione penale a livello nazionale per taluni fatti non costituisce un ostacolo procedurale all'avvio o al proseguimento di un procedimento penale, per gli stessi fatti, in un altro Stato membro dell'Unione. Quando, rispondendo ad una richiesta di informazioni proveniente dall'autorità giudiziaria di esecuzione, l'autorità che ha spiccato il mandato di arresto abbia espressamente rilevato, sulla base del suo diritto nazionale, che la precedente decisione pronunciata nel suo ordinamento giuridico non è una sentenza definitiva riguardante gli stessi fatti oggetto del suo mandato, l'autorità giudiziaria di esecuzione non può, in linea di principio, rifiutare l'esecuzione di un mandato di arresto europeo.

### *Politica estera e di sicurezza*

Nell'ambito della politica estera e di sicurezza comune, la Corte, adita dall'Oberlandesgericht di Düsseldorf, ha precisato la portata delle misure restrittive specifiche adottate nei confronti di determinate persone ed entità nell'ambito della lotta contro il terrorismo (sentenza 29 giugno 2010, causa C-550/09) e ha fornito la propria interpretazione degli artt. 2 e 3 del regolamento (CE) n. 2580/2001<sup>67</sup>.

Al fine di mettere in atto talune risoluzioni dell'Organizzazione delle Nazioni Unite, il Consiglio ha adottato la posizione comune 2001/931/PESC<sup>68</sup> e il regolamento n. 2580/2001, che dispongono il congelamento dei capitali delle persone e delle entità indicate in un elenco redatto e aggiornato periodicamente con decisioni del Consiglio. Detto regolamento vieta inoltre di mettere, direttamente o indirettamente, capitali a disposizione delle persone ed entità ricomprese in detto elenco.

Fino al giugno 2007, le decisioni sono state adottate senza comunicare alle persone ed entità figuranti nell'elenco le ragioni specifiche della loro inclusione. In seguito ad una sentenza del Tribunale<sup>69</sup> che ha dichiarato invalida l'iscrizione di un gruppo in quanto, segnatamente, il Consiglio non aveva motivato tale iscrizione ed era quindi impossibile esercitare un controllo giurisdizionale di merito, il Consiglio ha modificato la sua procedura di iscrizione. In occasione dell'adozione di una nuova decisione di aggiornamento dell'elenco<sup>70</sup>, entrata in vigore il 29 giugno 2007, il Consiglio ha quindi fornito alle persone e ai gruppi interessati le motivazioni che ne giustificavano l'iscrizione. Il Tribunale ha dichiarato invalida, in alcune sentenze successive, l'iscrizione di varie altre entità per gli stessi motivi esposti nella citata sentenza relativa alla causa T-228/02. Il 2 maggio 2002 l'organizzazione Devrimci Halk Kurtulus Partisi-Cephesi (DHKP-C) è stata iscritta nell'elenco in questione. Da allora, il Consiglio ha adottato varie decisioni di aggiornamento di tale elenco. Il DHKP-C vi è sempre stato incluso.

---

<sup>67</sup> Regolamento (CE) del Consiglio 27 dicembre 2001, n. 2580, relativo a misure restrittive specifiche, contro determinate persone ed entità, destinate a combattere il terrorismo (GU L 344, pag. 70).

<sup>68</sup> Posizione comune del Consiglio 27 dicembre 2001, 2001/931/PESC, relativa all'applicazione di misure specifiche per la lotta al terrorismo (GU L. 344, pag. 93).

<sup>69</sup> Sentenza 12 dicembre 2006, causa T-228/02, Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran/Consiglio.

<sup>70</sup> Decisione del Consiglio 28 giugno 2007, 2007/445/CE, che attua l'articolo 2, paragrafo 3, del regolamento n. 2580/2001 e abroga le decisioni 2006/379/CE e 2006/1008/CE (GU L 169, pag. 58).

La Corte è stata adita nell'ambito di una causa riguardante due cittadini tedeschi sottoposti ad un procedimento penale in Germania. I sigg. E ed F erano accusati di essere stati membri del DHKP-C nel periodo compreso tra il 30 agosto 2002 e il 5 novembre 2008. Essi erano stati sottoposti a carcerazione preventiva in quanto appartenenti ad un gruppo terrorista ed era stato avviato un procedimento penale nei loro confronti. Nutrendo dubbi in merito alla validità dell'iscrizione del DHKP-C nell'elenco, il giudice del rinvio ha chiesto alla Corte di giustizia se, nel contesto delle sentenze del Tribunale che hanno annullato l'iscrizione di talune persone ed entità per violazione di garanzie procedurali essenziali, l'iscrizione del DHKP-C nell'elenco dovesse anch'essa essere considerata invalida per il periodo anteriore al 29 giugno 2007, sebbene il DHKP-C non avesse chiesto l'annullamento di tale iscrizione.

In via preliminare, la Corte ha rilevato che la causa dinanzi al giudice nazionale avrebbe potuto condurre a sanzioni penali privative della libertà. In tale contesto, essa ha sottolineato che l'Unione europea è un'Unione di diritto, nel senso che le sue istituzioni sono soggette al controllo della conformità dei loro atti al Trattato FUE ed ai principi generali del diritto. Ogni parte ha il diritto, nell'ambito di un procedimento nazionale, di eccepire l'invalidità delle disposizioni contenute in atti dell'Unione su cui si basa una decisione o un provvedimento nazionale adottato nei suoi confronti, e di indurre il giudice nazionale ad interrogare in proposito la Corte mediante una questione pregiudiziale, se tale parte non fosse legittimata a proporre un ricorso diretto dinanzi al Tribunale contro tali disposizioni.

Riguardo alla validità delle decisioni del Consiglio anteriori al giugno 2007, la Corte ha rilevato che nessuna di tali decisioni riportava alcuna motivazione quanto alle condizioni giuridiche d'applicazione del regolamento al DHKP-C né recava alcuna esposizione delle ragioni specifiche e concrete per le quali il Consiglio ha ritenuto che fosse o rimanesse giustificata l'iscrizione del DHKP-C nell'elenco. Gli imputati si vedono quindi privati delle indicazioni necessarie per verificare la fondatezza dell'iscrizione del DHKP-C nell'elenco per il periodo precedente al 29 giugno 2007, per accertarsi in particolare dell'esattezza e della rilevanza degli elementi che hanno condotto a tale iscrizione, e ciò benché essa contribuisca a fondare l'atto d'accusa a loro carico. L'assenza di motivazione che vizia l'iscrizione è, inoltre, tale da rendere impossibile un controllo giurisdizionale adeguato della sua legalità sostanziale. Orbene, la possibilità di un simile controllo risulta indispensabile per assicurare un giusto equilibrio fra le esigenze della lotta al terrorismo internazionale e la tutela delle libertà e dei diritti fondamentali.

Sulla questione se la decisione del giugno 2007 avesse convalidato retroattivamente l'iscrizione del DHKP-C nell'elenco, la Corte ha constatato che tale decisione non poteva in alcun caso contribuire a fondare una condanna penale per fatti riguardanti il periodo anteriore alla sua entrata in vigore. Tale interpretazione disconoscerebbe il principio d'irretroattività delle disposizioni che possono dar luogo a una condanna penale. Pertanto, la Corte ha dichiarato che il giudice del rinvio è tenuto a disapplicare, nell'ambito del procedimento principale, le decisioni del Consiglio adottate prima del giugno 2007, che non possono quindi contribuire a fondare alcun procedimento penale nei confronti dei sigg. E e F per quanto concerne il periodo precedente al 29 giugno 2007.

Infine, la Corte ha interpretato estensivamente il divieto di cui all'art. 2, n. 1, lett. b), del regolamento n. 2580/2001 di mettere capitali a disposizione delle persone o entità figuranti nell'elenco. Secondo la Corte, tale divieto ricomprende ogni atto il cui compimento sia necessario per consentire a una persona, a un gruppo o ad un'entità compresi nell'elenco di cui all'art. 2, n. 3, del regolamento n. 2580/2001, di ottenere effettivamente il potere di disporre pienamente dei capitali, delle altre attività finanziarie o delle risorse economiche in questione.

Secondo la Corte, una simile accezione prescinde dall'esistenza o meno di relazioni tra l'autore e il destinatario dell'atto di messa a disposizione di cui trattasi.

Nella causa *M e a.* (sentenza 29 aprile 2010, causa C-340/08), la Corte ha esaminato la questione se le prestazioni previdenziali o assistenziali - quali sussidi integrativi, prestazioni familiari e indennità di alloggio – concesse alle mogli di presunti terroristi iscritti nell'elenco di cui al regolamento (CE) n. 881/2002<sup>71</sup> rientrano fra i capitali congelati in forza di detto regolamento.

La Corte ha constatato che, poiché vi sono alcune divergenze tra le diverse versioni linguistiche di detto regolamento e della risoluzione del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite che il medesimo mira ad attuare, occorre interpretare detto regolamento in funzione del suo oggetto, consistente nel contrasto al terrorismo internazionale. L'obiettivo del congelamento dei capitali è impedire che gli interessati abbiano accesso a risorse economiche o finanziarie, di qualsiasi natura, che essi potrebbero utilizzare per sostenere attività terroristiche. In particolare, tale obiettivo deve essere inteso nel senso che il congelamento dei capitali si applica solo alle disponibilità che possono essere convertite in capitali, beni o servizi, da impiegarsi per sostenere attività terroristiche. La Corte ha sottolineato che non è stato sostenuto che le mogli in questione ritrasmettessero tali capitali ai loro coniugi anziché destinarli alle spese di base della loro famiglia e non è stato messo in discussione il fatto che i capitali di cui trattasi fossero effettivamente utilizzati dalle mogli per far fronte alle esigenze essenziali delle famiglie di cui fanno parte le persone ricomprese nell'elenco. Orbene, la convertibilità di tali capitali in risorse atte a sostenere attività terroristiche appare poco plausibile, in quanto le prestazioni sono fissate ad un livello tale da coprire esclusivamente le necessità strettamente vitali delle persone interessate. Pertanto, la Corte ha concluso che il beneficio che una persona ricompresa nell'elenco potrebbe trarre indirettamente dal versamento dei contributi sociali alla propria moglie non pregiudica l'obiettivo del menzionato regolamento. Di conseguenza, tale regolamento non si applica alla concessione di prestazioni previdenziali o assistenziali alle mogli delle persone ricomprese nell'elenco relativo al congelamento di capitali.

---

<sup>71</sup> Regolamento (CE) del Consiglio 27 maggio 2002, n. 881, che impone specifiche misure restrittive nei confronti di determinate persone ed entità associate a Osama bin Laden, alla rete Al-Qaeda e ai Talibani e abroga il regolamento (CE) n. 467/2001 che vieta l'esportazione di talune merci e servizi in Afghanistan, inasprisce il divieto dei voli e estende il congelamento dei capitali e delle altre risorse finanziarie nei confronti dei Talibani dell'Afghanistan (GU L 139, pag. 9).