



L'avvocato generale Bobek si pronuncia a favore di un'interpretazione più ampia del criterio dell'incidenza diretta

Egli ritiene che, negando la legittimazione ad agire alla regione di Bruxelles-Capitale per quanto concerne l'approvazione della sostanza attiva glifosato, il Tribunale abbia commesso un errore di diritto

L'8 marzo 2018 la regione di Bruxelles-Capitale ha proposto dinanzi al Tribunale un ricorso di annullamento del regolamento di esecuzione (UE) 2017/2324¹ della Commissione, che rinnova l'approvazione della sostanza attiva glifosato. Con l'ordinanza impugnata², il Tribunale ha dichiarato il ricorso irricevibile per difetto di legittimazione ad agire. In particolare, esso ha considerato che la regione di Bruxelles-Capitale non era *direttamente interessata* dal regolamento impugnato. Con la sua impugnazione, la regione di Bruxelles-Capitale chiede alla Corte di giustizia di annullare l'ordinanza impugnata, dichiarare il ricorso di annullamento ricevibile e rinviare la causa al Tribunale.

Nelle sue conclusioni odierne, l'avvocato generale Michal Bobek sostiene che, negando la legittimazione ad agire alla regione di Bruxelles-Capitale, il Tribunale abbia commesso un errore di diritto, interpretando erroneamente l'articolo 263, quarto comma, TFUE, nonché una serie di disposizioni di diritto derivato applicabili.

L'avvocato generale Bobek rileva che, ai sensi dell'articolo 263, quarto comma, TFUE, un ricorso proposto da una persona fisica o giuridica avverso un atto del quale non è destinataria è ricevibile in due ipotesi. Da un lato, tale ricorso può essere proposto a condizione che l'atto la riguardi direttamente e individualmente. Dall'altro, tale persona può proporre un ricorso contro un atto regolamentare che non comporti misure di esecuzione se quest'ultimo la riguarda direttamente.

Nelle sue osservazioni generali sul concetto di «incidenza diretta», l'avvocato generale Bobek ricorda che, ai sensi di una giurisprudenza costante, la condizione dell'incidenza diretta è soddisfatta quando è dimostrata la sussistenza di un nesso di causalità diretta tra l'atto dell'Unione impugnato e la modifica della situazione giuridica del ricorrente. La condizione dell'incidenza diretta non è soddisfatta qualora vi sia un intervento aggiuntivo, da parte delle istituzioni dell'Unione o delle autorità nazionali, in grado di spezzare tale nesso.

L'avvocato generale Bobek evidenzia la logica sottesa alla giurisprudenza concernente il criterio dell'incidenza diretta: «nel caso in cui un atto comunitario è rivolto ad uno Stato membro da un'istituzione, se l'azione che lo Stato membro deve intraprendere in seguito all'atto ha un carattere automatico, o se comunque l'esito non è dubbio, allora l'atto riguarda direttamente qualsiasi persona interessata da tale azione. Se, al contrario, l'atto lascia allo Stato membro la possibilità di agire o di non agire, sarà l'azione o l'inerzia dello Stato membro a riguardare direttamente la persona interessata e non l'atto in se stesso. In altri termini, il provvedimento di cui trattasi non deve dipendere, quanto ai suoi effetti, dall'esercizio di un potere discrezionale da parte

¹ Regolamento di esecuzione (UE) 2017/2324 della Commissione, del 12 dicembre 2017, che rinnova l'approvazione della sostanza attiva glifosato, in conformità al regolamento (CE) n. 1107/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo all'immissione sul mercato dei prodotti fitosanitari, e che modifica l'allegato del regolamento di esecuzione (UE) n. 540/2011 della Commissione (GU 2017, L 333, pag. 10).

² Ordinanza del 28 febbraio 2019, Région de Bruxelles-Capitale/Commission (T-178/18).

di un terzo, a meno che sia manifesto che un siffatto potere deve necessariamente essere esercitato in un determinato modo».

Dopo aver rilevato che gli enti federati degli Stati membri non sono, per loro natura, semplici persone fisiche o giuridiche (private) nella loro veste di ricorrenti non privilegiati, l'avvocato generale esamina in che modo tali principi sono stati applicati nei confronti delle regioni o di altri enti locali.

A tale riguardo, l'avvocato generale Bobek osserva che la giurisprudenza in materia di enti federati suggerisce che un ente regionale o locale è interessato da un atto dell'Unione quando a esso sono attribuite competenze esercitate in modo autonomo, nei limiti dell'ordinamento costituzionale nazionale dello Stato membro interessato, e l'atto dell'Unione impedisce a tale ente di esercitare tali competenze come intende.

L'avvocato generale Bobek aggiunge che il semplice fatto che una regione possieda alcune competenze – in quanto organo responsabile, sul suo territorio, per questioni economiche, sociali o ambientali – per quanto concerne la materia disciplinata da un atto dell'Unione avente portata generale non può essere di per sé sufficiente affinché tale atto la «riguard[i]» ai sensi dell'articolo 263, quarto comma, TFUE. In altri termini, le regioni non possono impugnare gli atti dell'Unione che ledono i loro interessi in modo generale. È necessario qualcosa di più: una limitazione diretta all'esercizio di una competenza specifica attribuita alla regione dallo Stato membro, a livello costituzionale.

A tale riguardo, l'avvocato generale Bobek ritiene che la tesi della regione di Bruxelles-Capitale, concernente il fatto che alcuni dei suoi argomenti sulla ricevibilità del ricorso sarebbero stati interpretati erroneamente, sia fondata. Egli osserva che, anziché esaminare se il regolamento impugnato avesse impedito alla regione di Bruxelles-Capitale di esercitare talune competenze specifiche, il Tribunale ha rivolto la sua analisi all'esame della questione se la partecipazione di detta regione alle procedure di autorizzazione potesse essere considerata sufficiente ai fini dell'accertamento di un'incidenza diretta.

L'avvocato generale Bobek ritiene, quindi, che sia corretta l'affermazione della regione di Bruxelles-Capitale, secondo cui il Tribunale non ha preso in considerazione gli argomenti di quest'ultima concernenti il fatto che il regolamento impugnato, di per sé, le ha impedito di esercitare, come intendeva, le sue competenze autonome.

L'avvocato generale Bobek conclude che il Tribunale ha applicato erroneamente l'articolo 263, quarto comma, TFUE nel valutare la condizione dell'incidenza diretta. Egli afferma che il regolamento di esecuzione impugnato ha prodotto effetti giuridici che hanno modificato la situazione giuridica della regione di Bruxelles-Capitale almeno per quanto riguarda quattro aspetti. In primo luogo, la regione di Bruxelles-Capitale non ha potuto esercitare, come intendeva, le sue competenze autonome in materia di disciplina dell'uso di prodotti fitosanitari nel suo territorio. In secondo luogo, il regolamento impugnato ha obbligato le autorità belghe, ivi compresa la regione di Bruxelles-Capitale, a mantenere la validità delle autorizzazioni esistenti per l'intero periodo di tempo richiesto ai fini del completamento dei procedimenti di rinnovo di tali autorizzazioni. In terzo luogo, il regolamento impugnato ha determinato l'avvio di una procedura alla quale la regione di Bruxelles-Capitale era tenuta a partecipare e in cui non ha potuto, né de jure, né de facto, avvalersi delle prerogative ad essa conferite dalla Costituzione belga. In quarto luogo, il regolamento impugnato ha altresì imposto alla regione di Bruxelles-Capitale di riconoscere, per effetto del sistema di riconoscimento reciproco, le autorizzazioni concesse dagli Stati membri appartenenti alla stessa zona. Nonostante i dubbi che la regione di Bruxelles-Capitale nutre in merito alla natura dannosa del glifosato, in generale, essa non è legittimata a rifiutare il riconoscimento, salvo che agisca in violazione dei suoi obblighi derivanti dal diritto dell'Unione.

Nell'esame del ruolo delle regioni e di altri enti federati come parti in causa dinanzi ai giudici dell'Unione, l'avvocato generale Bobek sottolinea che le regioni europee hanno un ruolo importante da svolgere all'interno del progetto europeo. Inoltre, le regioni o qualsiasi altro ente federato degli Stati membri possono essere responsabili per l'attuazione del diritto dell'Unione nei

settori di loro competenza. Alla luce di ciò, l'avvocato generale Bobek suggerisce che ogniqualevolta, a prima vista, a un ente federato di uno Stato membro siano attribuite, in base alla Costituzione nazionale, competenze autonome specifiche in una determinata materia, competenze che esso non può esercitare come intende come conseguenza diretta di un atto dell'Unione, tale ente dovrebbe essere legittimato a impugnare l'atto in questione.

L'avvocato generale Bobek osserva che la tendenza a interpretare e applicare le norme di accesso ai giudici dell'Unione in modo eccessivamente restrittivo è motivo di preoccupazione. Egli aggiunge che, analizzando con occhio critico la giurisprudenza dei giudici dell'Unione, in particolare le numerose ordinanze del Tribunale, non si può non rimanere sorpresi dallo zelo e dalla creatività con cui viene rilevata l'assenza di incidenza diretta o, addirittura, di interesse ad agire.

L'avvocato generale Bobek conclude menzionando due elementi strutturali che depongono a favore di un'interpretazione più ampia dei criteri di incidenza diretta e individuale, almeno per quanto concerne alcune categorie di ricorrenti non privilegiati atipici, come le regioni in cause come la presente. L'avvocato generale Bobek menziona, come primo punto, la mutata architettura giurisdizionale dell'Unione. In secondo luogo, egli sostiene che cause caratterizzate da questioni complesse, normative e tecniche che richiedono una raccolta piuttosto ampia di prove, pareri di esperti o dati (scientifici) dovrebbero essere inizialmente oggetto di un contenzioso di merito approfondito dinanzi a una giurisdizione di primo grado, il Tribunale, in cui possano essere raccolte tutte le prove e i dati e in cui possano essere sentiti gli intervenienti interessati, per poi procedere, eventualmente, a un'impugnazione dinanzi alla Corte.

Essendo giunto alla conclusione che il Tribunale abbia erroneamente dichiarato il ricorso in primo grado irricevibile per il motivo che il ricorrente non era direttamente interessato, l'avvocato generale Bobek procede a esaminare se siano soddisfatte le altre condizioni per la legittimazione ad agire della regione di Bruxelles-Capitale ai sensi dell'articolo 263, quarto comma, TFUE. Egli suggerisce alla Corte di dichiarare che la regione di Bruxelles-Capitale è direttamente e individualmente interessata dall'atto impugnato e, inoltre, che tale regione ha impugnato un atto regolamentare che non comporta alcuna misura d'esecuzione.

IMPORTANTE: Le conclusioni dell'avvocato generale non vincolano la Corte di giustizia. Il compito dell'avvocato generale consiste nel proporre alla Corte, in piena indipendenza, una soluzione giuridica nella causa per la quale è stato designato. I giudici della Corte cominciano adesso a deliberare in questa causa. La sentenza sarà pronunciata in una data successiva.

IMPORTANTE: Avverso le sentenze o ordinanze del Tribunale può essere presentata impugnazione alla Corte di giustizia, limitatamente alle questioni di diritto. In linea di principio, l'impugnazione non ha effetti sospensivi. Se essa è ricevibile e fondata, la Corte annulla la decisione del Tribunale. Nel caso in cui la causa sia matura per essere decisa, la Corte stessa può pronunciarsi definitivamente sulla controversia; in caso contrario, essa rinvia la causa al Tribunale, vincolato dalla decisione emanata dalla Corte in sede di impugnazione.

Documento non ufficiale ad uso degli organi d'informazione che non impegna la Corte di giustizia.

Il [testo integrale](#) delle conclusioni è pubblicato sul sito CURIA il giorno della lettura.

Contatto stampa: Eleonora Montserrat Pappalettere ☎ (+352) 4303 8575