



## **Avvocato generale Hogan: uno Stato terzo può essere legittimato a proporre un ricorso di annullamento di misure restrittive adottate dal Consiglio contro di esso**

*Il Tribunale ha commesso un errore di diritto nel dichiarare irricevibile il ricorso per difetto di legittimazione ad agire Repubblica bolivariana del Venezuela*

Il 13 novembre 2017, il Consiglio dell'Unione europea ha adottato il regolamento (UE) 2017/2063 concernente misure restrittive in considerazione della situazione in Venezuela. Il 6 febbraio 2018, la Repubblica bolivariana del Venezuela ha presentato ricorso di annullamento dinanzi al Tribunale contro detto regolamento, nella parte in cui le sue disposizioni la riguardavano. Nella sua sentenza del 20 settembre 2019<sup>1</sup>, il Tribunale ha statuito che la Repubblica bolivariana del Venezuela non aveva dimostrato di essere direttamente interessata dalle misure in questione ai sensi dell'articolo 263, quarto comma, TFUE. Di conseguenza, la stessa non godeva della legittimazione necessaria per proporre il suo ricorso di annullamento che, per tale motivo, è stato dichiarato irricevibile dal Tribunale. La presente fattispecie riguarda un'impugnazione proposta il 28 novembre 2019 dalla Repubblica bolivariana del Venezuela (la ricorrente) avverso la sentenza del Tribunale.

Nelle sue odierne conclusioni, l'avvocato generale Gerard Hogan propone alla Corte di statuire che **il Tribunale ha commesso un errore di diritto nel dichiarare irricevibile il ricorso di cui trattasi per difetto di legittimazione ad agire della ricorrente ai sensi dell'articolo 263, quarto comma, TFUE**. Suggestisce, inoltre, che il procedimento di cui trattasi sia rinviato al Tribunale affinché esso possa statuire su tutte le restanti questioni di ricevibilità sollevate nel contesto del ricorso di annullamento proposto dalla Repubblica bolivariana del Venezuela e sul merito dello stesso.

La Corte, con decisione del 7 luglio 2020, ha invitato la ricorrente, il Consiglio, la Commissione europea e gli Stati membri a prendere posizione per iscritto sulla questione se uno Stato terzo debba essere considerato una persona giuridica ai sensi dell'articolo 263, quarto comma, TFUE. La ricorrente, il Consiglio, il Regno del Belgio, la Repubblica di Bulgaria, la Repubblica federale di Germania, la Repubblica di Estonia, la Repubblica ellenica, la Repubblica di Lituania, il Regno dei Paesi Bassi, la Repubblica di Polonia, la Repubblica di Slovenia, la Repubblica slovacca, il Regno di Svezia e la Commissione hanno presentato osservazioni scritte in merito a tale questione.

L'avvocato generale Hogan, prima di analizzare la questione dell'incidenza diretta, inizia con l'esaminare la questione se la ricorrente sia una «persona giuridica» ai fini dell'articolo 263, quarto comma, TFUE

L'avvocato generale Hogan rileva che è chiaro che la questione della legittimazione ad agire della ricorrente solleva non soltanto la questione generale se la nozione di «persona giuridica» ai sensi dell'articolo 263, quarto comma, TFUE comprenda gli Stati terzi, ma anche la questione più limitata in merito a se la Corte sia o non sia competente a pronunciarsi su un ricorso di annullamento di misure restrittive proposto da uno Stato terzo. A tale riguardo, l'avvocato generale Hogan fa riferimento alla giurisprudenza consolidata<sup>2</sup> e dichiara che i giudici dell'Unione sono competenti a

<sup>1</sup> Sentenza del 20 settembre 2019, Venezuela/Consiglio (causa [T-65/18](#)).

<sup>2</sup> Sentenza del 28 marzo 2017, Rosneft (causa [C-72/15](#)), v. altresì comunicato stampa n. [34/17](#).

statuire sulla validità delle misure restrittive adottate ai sensi dell'articolo 215 TFUE, purché il ricorrente soddisfi i criteri previsti all'articolo 263 TFUE.

#### *Sulla questione se la ricorrente sia una persona giuridica*

Tenuto conto dei precedenti di diritto internazionale in tale ambito, l'avvocato generale Hogan osserva che, secondo la prassi consolidata degli Stati, i principi classici della cortesia riconosciuta a tutti gli Stati sovrani garantiscono che, salvo ostilità effettive, a tali Stati sia consentito agire dinanzi ai giudici di un altro Stato sovrano. Lo stesso dichiara che è opportuno che il giudice dell'Unione si conformi alla prassi consolidata di diritto internazionale pubblico nonché al principio, connesso, di cortesia in materia giurisdizionale, osservati anche dai singoli giudici degli Stati membri allorché questi ultimi abbiano adottato autonomamente siffatte misure restrittive. Tale prassi e tale principio esigono, pertanto, che i giudici dell'Unione possano pronunciarsi su ricorsi proposti da altri Stati sovrani nella loro qualità di persone giuridiche.

L'avvocato generale esamina poi la giurisprudenza resa dai giudici dell'Unione e rileva che, sebbene la Corte non si sia mai pronunciata direttamente su tale aspetto, tutta la giurisprudenza esistente del Tribunale e della Corte sulla legittimazione ad agire suggerirebbe che la ricorrente sia una «persona giuridica» ai sensi dell'articolo 263, quarto comma, TFUE. Lo stesso aggiunge che, come statuito dal Tribunale nella sua ordinanza del 10 settembre 2020, Cambogia e CRF/Commissione<sup>3</sup>, le disposizioni dell'articolo 263, quarto comma, TFUE devono formare oggetto di un'interpretazione teleologica ed escludere gli Stati terzi dalla tutela giurisdizionale concessa ai sensi di tale articolo contrasterebbe con siffatto obiettivo. Oltre a ciò, anche il rispetto dello Stato di diritto e del principio della tutela giurisdizionale effettiva depongono a favore di una pronuncia che riconosca lo status di «persona giuridica» della ricorrente ai sensi dell'articolo 263, quarto comma, TFUE. Conclude inoltre che consentire a uno Stato terzo di accedere ai giudici dell'Unione conformemente a tali condizioni, lungi dal porre l'Unione in una posizione di svantaggio, tanto sul piano interno quanto su quello esterno, garantisce anzitutto il rispetto dello Stato di diritto.

L'avvocato generale Hogan pertanto ritiene che la ricorrente debba essere considerata una «persona giuridica» ai sensi dell'articolo 263 TFUE, nonostante la sua qualità di Stato terzo.

#### *Sulla questione dell'incidenza diretta*

L'avvocato generale Hogan rileva che la condizione secondo cui una persona fisica o giuridica deve essere direttamente interessata dalla decisione che costituisce oggetto del ricorso, come prevista dall'articolo 263, quarto comma, TFUE, richiede la compresenza di due criteri cumulativi, vale a dire che il provvedimento in questione, in primo luogo, produca direttamente effetti sulla situazione giuridica del singolo e, in secondo luogo, non lasci ai destinatari alcun potere discrezionale quanto alla sua applicazione, la quale ha carattere meramente automatico e deriva dalla sola normativa dell'Unione, senza intervento di altre norme intermedie.

A tale riguardo reputa che dalla sentenza impugnata emerga chiaramente che il Tribunale ha esaminato soltanto il primo dei due criteri cumulativi e che abbia constatato, in sostanza, che le disposizioni impugnate non incidono direttamente sulla situazione giuridica della ricorrente. Osserva che, secondo il Tribunale, le disposizioni impugnate possono, tutt'al più, produrre effetti indiretti nei confronti della ricorrente, poiché i divieti imposti alle persone fisiche cittadine di uno Stato membro e alle persone giuridiche costituite conformemente al diritto di uno di essi potrebbero avere la conseguenza di limitare le fonti presso cui la ricorrente può procurarsi i prodotti e i servizi oggetto di tali divieti. L'avvocato generale Hogan osserva che l'analisi del Tribunale è chiaramente in contrasto con la realtà delle misure restrittive di cui trattasi. Tali misure erano dirette nei confronti del Venezuela e avevano il fine di incidere sul medesimo.

A sostegno di quest'ultima affermazione, l'avvocato generale rileva che i divieti contenuti nelle disposizioni impugnate individuano e indicano specificamente come destinatari la ricorrente e varie emanazioni di tale Stato e, in secondo luogo, che il fatto che tali divieti sono limitati al territorio

---

<sup>3</sup> Ordinanza del 10 settembre 2020, Cambogia e CRF/Commissione ([T-246/19](#))

dell'Unione e che le disposizioni impugnate non impongono divieti alla ricorrente in quanto tale non significa che esse non incidano direttamente sulla sua situazione giuridica.

L'avvocato generale Hogan osserva inoltre che la Corte ha ripetutamente statuito che, tenuto conto della sua significativa incidenza negativa sulle libertà e sui diritti fondamentali della persona o dell'entità interessata, qualunque inserimento in un elenco di persone o entità colpite da misure restrittive, che sia fondata sull'articolo 215 TFUE o sull'articolo 291, paragrafo 2, TFUE, in quanto assimilabile ad una decisione individuale apre a detta persona o entità la via del ricorso al giudice dell'Unione, ai sensi dell'articolo 263, quarto comma, TFUE.

L'avvocato generale Hogan ritiene che la sentenza Almaz-Antey<sup>4</sup> menzionata dalla ricorrente dovrebbe essere applicata, per analogia, nella presente causa. A suo avviso, le disposizioni impugnate impediscono alla ricorrente di acquistare determinati beni e servizi da taluni specifici operatori dell'Unione e, dunque, incidono direttamente sui diritti e sugli interessi della ricorrente.

Da ultimo, l'avvocato generale Hogan sottolinea che l'approccio all'incidenza diretta sostenuto nelle sue conclusioni per quanto concerne la ricorrente non crea alcuna regola o «rimedio giuridico» nuovo che garantisca automaticamente a Stati terzi la legittimazione a proporre un ricorso di annullamento ai sensi dell'articolo 263 TFUE avverso misure restrittive. Invece, ciò che è suggerito alla Corte è di conformarsi alla sua giurisprudenza esistente, limitandosi ad adeguarla a questo nuovo ricorso. Inoltre, le norme relative alla legittimazione ad agire previste all'articolo 263 TFUE e, segnatamente, al suo quarto comma, si fondano sui criteri oggettivi fissati da tale trattato e interpretati dai giudici dell'Unione, e non sull'esistenza o sull'assenza di accordi di reciprocità tra l'Unione e Stati terzi in materia di legittimazione ad agire.

---

**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, 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*

*Immagini della lettura delle conclusioni sono disponibili su «[Europe by Satellite](#)» 📠 (+32) 2 2964106*

---

<sup>4</sup> Sentenza del 13 settembre 2018, Almaz-Antey Air e Space Defence/Consiglio ([T-515/15](#))