

Causa C-256/23

Domanda di pronuncia pregiudiziale

Data di deposito:

20 aprile 2023

Giudice del rinvio:

Bayerisches Verwaltungsgericht Regensburg (Germania)

Data della decisione di rinvio:

11 aprile 2023

Ricorrente:

Agenzia europea per le sostanze chimiche (ECHA)

Resistente:

Hallertauer Hopfenveredelungsges. m.b.H.

Fascicolo n. RN 7 K 19.925

**Bayerisches Verwaltungsgericht Regensburg (Tribunale amministrativo della
Baviera, Ratisbona [Germania])**

Nel procedimento contenzioso amministrativo promosso da

Agenzia europea per le sostanze chimiche (ECHA)

(omissis)

– ricorrente –

(omissis)

contro

Hallertauer Hopfenveredelungsges. m.b.H.

(omissis)

– resistente –

(omissis)

con l'intervento del:

Regierung von Niederbayern (Governo della Bassa Baviera)

in qualità di rappresentante dell'interesse pubblico

(omissis)

in materia di

riscossione di diritti amministrativi ai sensi del regolamento [(CE) n. 340/2008]

in data 11 aprile 2023

il Bayerisches Verwaltungsgericht Regensburg, Settima Sezione, senza previa udienza, emana la seguente

Ordinanza

- I. Il procedimento è sospeso.
- II. Alla Corte di giustizia dell'Unione europea vengono sottoposte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, le seguenti questioni pregiudiziali:
 1. Se l'articolo 94, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 1907/2006, ai sensi del quale una decisione dell'Agenzia può essere impugnata dinanzi al Tribunale dell'Unione europea, debba essere interpretato nel senso che anche l'esecutività delle decisioni dell'Agenzia può essere oggetto di ricorso.
 2. In caso di risposta negativa alla prima questione: se l'articolo 299, primo comma, TFUE debba essere interpretato nel senso che esso si applica non soltanto agli atti giuridici emanati dal Consiglio, dalla Commissione o dalla Banca centrale europea, ma anche alle decisioni dell'Agenzia europea per le sostanze chimiche emesse al fine di imporre un onere amministrativo.
 3. In caso di risposta affermativa alla seconda questione: se l'articolo 299, secondo comma, TFUE debba essere interpretato nel senso che il rimando alle norme di procedura civile dello Stato membro si riferisce non soltanto alle norme di carattere processuale, ma anche alle disposizioni che disciplinano la competenza.

Motivi:

I.

Oggetto del procedimento è un diritto al pagamento di un onere amministrativo per una registrazione ai sensi del regolamento (CE) n. 1907/2006.

La ricorrente è un'Agenzia dell'Unione europea con sede a Helsinki. La ricorrente è competente per l'amministrazione e l'attuazione degli aspetti tecnici, scientifici ed amministrativi del regolamento (CE) n. 1907/2006.

Il regolamento (CE) n. 1907/2006 contiene disposizioni in materia di incremento della competitività dell'industria chimica nell'Unione europea e sulla tutela della salute umana e dell'ambiente dai rischi che possono derivare dalle sostanze chimiche.

I produttori e gli importatori di sostanze chimiche sono soggetti a un obbligo di registrazione ai sensi del regolamento (CE) n. 1907/2006. Ai fini della registrazione devono essere versati diritti amministrativi il cui ammontare è stabilito a norma del regolamento (CE) n. 340/2008. L'importo è determinato in ragione delle dimensioni dell'impresa.

Il 16 novembre 2010 la resistente presentava alla ricorrente un fascicolo di registrazione (numero di registrazione: 01-2119485821-32-0037) e chiedeva l'applicazione di tariffe e oneri amministrativi ridotti quale piccola impresa.

Nel 2013, la ricorrente verificava le indicazioni della resistente concernenti le dimensioni dell'impresa. In tale contesto, con lettera del 31 maggio 2013, la ricorrente evidenziava alla resistente che le piccole e le medie imprese possono far valere il diritto a una riduzione delle tariffe e degli oneri. A tal fine, è richiesta la produzione di prove circa le dimensioni dell'impresa. In mancanza di dette prove, una riduzione non potrebbe essere presa in considerazione.

Il 20 novembre 2013 la ricorrente emanava la decisione SME (2013) 4439 e la notificava alla resistente. All'interno di detta decisione, la ricorrente stabiliva che la resistente non aveva diritto a riduzioni dei diritti amministrativi e che doveva, pertanto, esserle addebitato un onere amministrativo aggiuntivo nella misura di EUR 9 950,00. La decisione di cui trattasi conteneva un'informativa sui mezzi di impugnazione ai sensi della quale la [resistente] poteva proporre ricorso dinanzi al Tribunale dell'Unione europea entro due mesi dalla notifica della decisione.

Con lettera del 22 novembre 2013 la ricorrente inviava alla resistente il conteggio relativo al pagamento dell'onere amministrativo pari a EUR 9 950,00, preannunciato nella decisione SME (2013) 4439, recante quale scadenza il 22 dicembre 2013.

Con lettera del 22 dicembre 2013 la ricorrente ricordava il pagamento ancora dovuto. Quale data di scadenza veniva indicato ora il 20 febbraio 2014.

La resistente non pagava l'onere amministrativo, né proponeva ricorso dinanzi al Tribunale dell'Unione europea avverso la decisione SME (2013) 4439 del 20 novembre 2013.

Il 15 maggio 2019 la ricorrente proponeva ricorso dinanzi al Verwaltungsgericht Regensburg chiedendo alla resistente il pagamento della somma di EUR 9 950,00.

II.

Le disposizioni applicabili del diritto dell'Unione sono rinvenibili negli articoli di seguito indicati:

Articolo 274 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, nella versione risultante dal Trattato di Lisbona entrato in vigore il 1° dicembre 2009 (versione consolidata pubblicata nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea C 115, del 9 maggio 2008, pag. 47), modificato, da ultimo, con l'Atto relativo alle condizioni di adesione della Repubblica di Croazia e agli adattamenti del trattato sull'Unione europea, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea e del trattato che istituisce la Comunità europea dell'energia atomica (GU L 112, del 24 aprile 2012, pag. 21) con effetti dal 1° luglio 2013; in prosieguo: il «TFUE»

Fatte salve le competenze attribuite alla Corte di giustizia dell'Unione europea dai trattati, le controversie nelle quali l'Unione sia parte non sono, per tale motivo, sottratte alla competenza delle giurisdizioni nazionali.

Articolo 288 TFUE

Per esercitare le competenze dell'Unione, le istituzioni adottano regolamenti, direttive, decisioni, raccomandazioni e pareri.

Il regolamento ha portata generale. Esso è obbligatorio in tutti i suoi elementi e direttamente applicabile in ciascuno degli Stati membri.

La direttiva vincola lo Stato membro cui è rivolta per quanto riguarda il risultato da raggiungere, salva restando la competenza degli organi nazionali in merito alla forma e ai mezzi.

La decisione è obbligatoria in tutti i suoi elementi. Se designa i destinatari è obbligatoria soltanto nei confronti di questi.

Le raccomandazioni e i pareri non sono vincolanti.

Articolo 299 TFUE

Gli atti del Consiglio, della Commissione o della Banca centrale europea che comportano, a carico di persone che non siano gli Stati, un obbligo pecuniario costituiscono titolo esecutivo.

L'esecuzione forzata è regolata dalle norme di procedura civile vigenti nello Stato sul cui territorio essa viene effettuata. La formula esecutiva è apposta, con la sola verifica dell'autenticità del titolo, dall'autorità nazionale che il governo di ciascuno degli Stati membri designerà a tal fine, informandone la Commissione e la Corte di giustizia dell'Unione europea.

Assolte tali formalità a richiesta dell'interessato, quest'ultimo può ottenere l'esecuzione forzata richiedendola direttamente all'organo competente, secondo la legislazione nazionale.

L'esecuzione forzata può essere sospesa soltanto in virtù di una decisione della Corte. Tuttavia, il controllo della regolarità dei provvedimenti esecutivi è di competenza delle giurisdizioni nazionali.

Articolo 74 del regolamento (CE) n. 1907/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 dicembre 2006, concernente la registrazione, la valutazione, l'autorizzazione e la restrizione delle sostanze chimiche (REACH), che istituisce un'Agenzia europea per le sostanze chimiche, che modifica la direttiva 1999/45/CE e che abroga il regolamento (CEE) n. 793/93 del Consiglio e il regolamento (CE) n. 1488/94 della Commissione, nonché la direttiva 76/769/CEE del Consiglio e le direttive della Commissione 91/155/CEE, 93/67/CEE, 93/105/CE e 2000/21/CE (GU 2006, L 396, pag. 1); in prosieguo: il «regolamento (CE) n. 1907/2006»

1. Le tariffe di cui è previsto il pagamento a norma dell'articolo 6, paragrafo 4, dell'articolo 7, paragrafi 1 e 5, dell'articolo 9, paragrafo 2, dell'articolo 11, paragrafo 4, dell'articolo 17, paragrafo 2, dell'articolo 18, paragrafo 2, dell'articolo 19, paragrafo 3, dell'articolo 22, paragrafo 5, dell'articolo 62, paragrafo 7, e dell'articolo 92, paragrafo 3, sono fissate in un regolamento della Commissione adottato secondo la procedura di cui all'articolo 133, paragrafo 3, entro il 1° giugno 2008.

2. Non devono essere versate tariffe per la registrazione di una sostanza in un quantitativo compreso tra 1 e 10 tonnellate se il fascicolo di registrazione contiene la totalità delle informazioni di cui all'allegato VII.

3. La struttura e l'importo delle tariffe di cui al paragrafo 1 tengono conto dei lavori che incombono all'Agenzia ed all'autorità competente a norma del presente regolamento e sono fissate ad un livello tale da assicurare che gli introiti che ne derivano, cumulati con le altre fonti di entrate dell'Agenzia di cui all'articolo 96, paragrafo 1, siano sufficienti a coprire i costi dei servizi prestati. L'importo fissato per le tariffe di registrazione tiene conto dei lavori che possono essere effettuati a norma del titolo VIII. Nei casi di cui all'articolo 6, paragrafo 4, dell'articolo 7, paragrafi 1 e 5, dell'articolo 9, paragrafo 2, dell'articolo 11, paragrafo 4, dell'articolo 17, paragrafo 2, e dell'articolo 18, paragrafo 2, la struttura e l'importo delle tariffe tengono conto della fascia di tonnellaggio della sostanza in via di registrazione. In tutti i casi per le PMI è fissata una tariffa ridotta. Nel caso di cui all'articolo 11, paragrafo 4, la struttura e l'importo delle tariffe tengono conto della trasmissione comune o separata delle informazioni. Nel caso di una richiesta presentata a norma dell'articolo 10, lettera a), punto xi), la struttura e l'importo delle tariffe tengono conto dei lavori che incombono all'Agenzia per valutare la giustificazione.

4. *Il regolamento di cui al paragrafo 1 specifica in quali circostanze una parte delle tariffe sarà trasferita all'autorità competente dello Stato membro interessato.*

(5) *L'Agenzia può riscuotere gli oneri per altri servizi che essa fornisce.*

Articolo 94 del regolamento (CE) n. 1907/2006

1. *Le decisioni della commissione di ricorso o dell'Agenzia, nei casi per i quali non è previsto il diritto di adire la commissione di ricorso, possono essere impugnate dinanzi al Tribunale europeo di primo grado e alla Corte di giustizia, a norma dell'articolo 230 del trattato.*

2. *Qualora l'Agenzia si astenga dal pronunciarsi, può essere proposto dinanzi al Tribunale europeo di primo grado o alla Corte di giustizia un ricorso per carenza, a norma dell'articolo 232 del trattato.*

3. *L'Agenzia ha l'obbligo di adottare i provvedimenti necessari per conformarsi alla sentenza del Tribunale europeo di primo grado o della Corte di giustizia.*

Articolo 13 del regolamento (CE) n. 340/2008 della Commissione, del 16 aprile 2008, relativo alle tariffe e agli oneri pagabili all'Agenzia europea per le sostanze chimiche a norma del regolamento (CE) n. 1907/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio concernente la registrazione, la valutazione, l'autorizzazione e la restrizione delle sostanze chimiche (REACH) (GU 2008, L 107, pag. 6); in prosieguo: il «regolamento (CE) n. 340/2008»

1. *La persona fisica o giuridica che ritenga di poter beneficiare de[lle] tariffe o [degli] oneri ridotti di cui agli articoli da 3 a 10 deve informarne l'agenzia al momento della presentazione della registrazione, aggiornamento della registrazione, domanda, notifica, relazione di revisione o ricorso per cui è richiesto il pagamento.*

2. *La persona fisica o giuridica che ritenga di poter godere dell'esenzione dal pagamento delle tariffe a norma dell'articolo 74, paragrafo 2 del regolamento (CE) n. 1907/2006 deve informarne l'agenzia al momento della presentazione della registrazione.*

3. *L'agenzia può richiedere in qualunque momento le prove dell'applicabilità delle condizioni di riduzione delle tariffe e degli oneri o di esenzione.*

4. *Qualora una persona fisica e giuridica dichiari di avere diritto a una riduzione o esenzione ma non possa dimostrarlo, l'agenzia riscuote per intero le tariffe o gli oneri, nonché un onere amministrativo. Qualora la persona fisica e giuridica che dichiara di poter godere di una riduzione abbia già versato una tariffa o un onere ridotti, ma non possa dimostrare di*

avere diritto a tale riduzione, l'agenzia riscuote il saldo della tariffa o dell'onere per intero, nonché un onere amministrativo. L'articolo 11, paragrafi 2, 3 e 5 è applicabile mutatis mutandis.

Le disposizioni pertinenti del diritto nazionale sono formulate come di seguito indicato:

Articolo 101 del Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (legge fondamentale della Repubblica federale di Germania) del 23 maggio 1949 (BGBl. pag. 1), modificato da ultimo con la legge del 19 dicembre 2022 (BGBl. I pag. 2478); in prosieguo, anche: il «GG»

(1) I fori eccezionali sono inammissibili. Nessuno può essere distolto dal giudice naturale precostituito per legge.

(2) Giudici per specifici ambiti possono essere previsti solo ex lege.

Articolo 17a del Gerichtsverfassungsgesetz (legge sull'ordinamento giudiziario) nella versione pubblicata il 9 maggio 1975 (BGBl. I pag. 1077), modificata da ultimo dall'articolo 5 della legge del 19 dicembre 2022 (BGBl. I pag. 2606); in prosieguo, anche: il «GVG»

(1) Qualora, con decisione definitiva, un giudice abbia dichiarato la propria competenza di giurisdizione, gli altri giudici sono vincolati da tale decisione.

(2) In caso di incompetenza, il giudice lo dichiara d'ufficio, previa audizione delle parti, e, contestualmente, rinvia la causa al giudice competente della giurisdizione competente. Laddove più giurisdizioni siano competenti, la causa è rinviata a quella che sarà indicata dall'attore o ricorrente oppure, in mancanza di scelta, a quella decisa dal giudice. La decisione è vincolante per il giudice cui la causa è stata rinviata per quanto riguarda la competenza di giurisdizione.

(3) Il giudice adito può dichiarare la competenza della propria giurisdizione senza esame del merito. Deve farlo, ove una parte sollevi un'eccezione di incompetenza giurisdizionale.

(4) La decisione ai sensi dei paragrafi 2 e 3 può essere adottata senza previa udienza e deve essere motivata. Avverso la stessa deve essere possibile ricorso immediato conformemente alle disposizioni processuali di volta in volta applicabili. Le parti possono impugnare un'ordinanza del tribunale superiore del Land (Stato federato) dinanzi al tribunale superiore federale solo se la decisione ammette l'impugnazione. L'impugnazione deve essere ammessa se la questione di diritto ha rilevanza essenziale o se il giudice si discosta da una decisione di un tribunale superiore federale o delle Sezioni riunite dei tribunali superiori federali. L'ammissione dell'impugnazione è vincolante per il tribunale superiore federale.

(5) *Il giudice investito di un ricorso contro una decisione di merito non esamina la competenza della giurisdizione adita.*

(6) *I paragrafi da 1 a 5 si applicano mutatis mutandis nei rapporti tra organi giurisdizionali competenti nelle controversie in materia civile, di famiglia e di volontaria giurisdizione.*

Articolo 40 della Verwaltungsgerichtsordnung (codice di giustizia amministrativa) nella versione pubblicata il 19 marzo 1991 (BGBl. I pag. 686), modificata da ultimo dall'articolo 1 della legge del 14 marzo 2023 (BGBl. 2023 I n. 71); in prosieguo, anche: la «VwGO»

(1) *Il ricorso giurisdizionale amministrativo è ammesso in tutte le controversie di diritto pubblico che non abbiano carattere costituzionale, a condizione che le controversie non siano espressamente rimesse mediante legge federale a un altro giudice; le controversie di diritto pubblico rientranti nella normativa del Land possono essere rimesse a un altro giudice mediante legge del Land.*

(2) *Le azioni vertenti su diritti patrimoniali derivanti da esproprio per pubblica utilità e da atti di custodia in forza del diritto pubblico, nonché su risarcimenti dei danni da violazione di obblighi di diritto pubblico non fondati su un contratto di diritto pubblico, possono essere proposte dinanzi al giudice ordinario; ciò non vale per le controversie vertenti sulla sussistenza e sull'ammontare di un diritto al risarcimento del danno nel quadro dell'articolo 14, paragrafo 1, seconda frase, del Grundgesetz. Sono fatte salve le disposizioni speciali della normativa in materia di pubblico impiego e in materia di mezzi di ricorso in caso di compensazione di svantaggi patrimoniali a seguito di revoca di atti amministrativi illegittimi.*

Articolo 167 della VwGO

(1) *Salvo diversa previsione nella presente legge, l'esecuzione è disciplinata, mutatis mutandis, dal Libro 8 della Zivilprozessordnung [codice di procedura civile]. Il giudice dell'esecuzione è il giudice del primo grado di giudizio.*

(2) *Le sentenze pronunciate a fronte di un'azione di annullamento e di adempimento possono essere dichiarare provvisoriamente esecutive solo con riferimento alle spese.*

Articolo 168 della VwGO

(1) *L'azione esecutiva può fondarsi su*

1. *decisioni giudiziali esecutive e provvisoriamente esecutive,*
2. *provvedimenti emessi al termine di un procedimento sommario,*

3. *transazioni giudiziali,*
4. *decisioni sulla quantificazione delle spese,*
5. *lodi arbitrali di collegi arbitrali di diritto pubblico dichiarati esecutivi, a condizione che la decisione sul carattere esecutivo sia definitiva o dichiarata provvisoriamente esecutiva.*

(2) Ai fini dell'esecuzione possono essere rilasciate alle parti, su loro richiesta, copie della sentenza senza indicazione dei fatti e dei motivi della decisione, la cui notifica è equiparata, negli effetti, alla notifica di una decisione integrale.

Articolo 173 della VwGO

Nella misura in cui la presente legge non contiene disposizioni processuali trovano applicazione, per analogia, il Gerichtsverfassungsgesetz e la Zivilprozeßordnung, compresi l'articolo 278, paragrafo 5, e l'articolo 278a, a condizione che le differenze essenziali nelle due tipologie di procedimento non lo escludano; non trova applicazione il Libro 6 della Zivilprozessordnung. Le disposizioni del Titolo diciassettesimo del Gerichtsverfassungsgesetz si applicano per analogia, fermo restando che l'Oberlandesgericht (tribunale superiore del Land) è sostituito dall'Oberverwaltungsgericht (tribunale amministrativo superiore), il Bundesgerichtshof (Corte federale di giustizia) dal Bundesverwaltungsgericht (Corte amministrativa federale) e la Zivilprozessordnung dalla Verwaltungsgerichtsordnung. Il giudice ai sensi dell'articolo 1062 della Zivilprozeßordnung è il competente tribunale amministrativo, mentre il giudice ai sensi dell'articolo 1065 della Zivilprozeßordnung è il competente tribunale amministrativo superiore.

Articolo 753 della Zivilprozessordnung nella versione pubblicata il 5 dicembre 2005 (BGBl. I pag. 3202; 2006 I pag. 431; 2007 I pag. 1781), modificata da ultimo con l'articolo 19 della legge del 22 febbraio 2023 (BGBl. 2023 I n. 51); in prosieguo, anche: la «ZPO»

- (1) Salvo sia rimessa agli organi giurisdizionali, l'esecuzione forzata è attuata dagli ufficiali giudiziari che procedono su richiesta del creditore.*
- (2) Ai fini della presentazione della richiesta di esecuzione forzata, il creditore può avvalersi del supporto della cancelleria. L'ufficiale giudiziario incaricato dalla cancelleria è considerato come incaricato dal creditore.*
- (3) Il Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (Ministero federale della Giustizia e per la Tutela dei consumatori) è autorizzato a introdurre - mediante regolamento e con l'approvazione del Bundesrat (Consiglio federale) - formulari vincolanti per la richiesta. Possono essere previsti formulari specifici per le richieste formulate in via elettronica.*

(4) *Le istanze che devono essere presentate per iscritto e le spiegazioni delle parti, al pari delle informazioni, delle dichiarazioni, delle perizie, delle traduzioni e delle dichiarazioni di terzi che devono essere presentate per iscritto, possono essere inviate all'ufficiale giudiziario sotto forma di documento elettronico. Al documento elettronico si applicano per analogia l'articolo 130a, i regolamenti adottati sulla base di quest'ultimo e l'articolo 298. Nei regolamenti adottati ai sensi dell'articolo 130a, paragrafo 2, seconda frase, il governo federale può stabilire particolari condizioni tecniche quadro per la trasmissione e il trattamento dei documenti elettronici da parte dell'ufficiale giudiziario nel corso della procedura di esecuzione forzata.*

(5) *L'articolo 130d si applica per analogia.*

Articolo 764 della ZPO

(1) *L'attribuzione ai giudici di procedere al compimento di atti esecutivi e di collaborare ai medesimi rientra nella competenza degli Amtsgerichte (tribunali circoscrizionali) in veste di giudici dell'esecuzione.*

(2) *Salvo che la legge indichi un diverso tribunale circoscrizionale, quale giudice dell'esecuzione si intende il tribunale circoscrizionale nel cui distretto deve aver luogo o ha avuto luogo la procedura esecutiva.*

(3) *Le decisioni del giudice dell'esecuzione sono adottate mediante ordinanza.*

Comunicazione sulla competenza per l'apposizione della formula esecutiva alle decisioni degli organi della Comunità economica europea e della Comunità europea dell'energia atomica del 3 febbraio 1961, Bundesgesetzblatt, anno 1961, parte II, pag. 50; in prosieguo: la «comunicazione del 3 febbraio 1961»

Competente per l'apposizione della clausola esecutiva ai sensi dell'articolo 192, paragrafo 2, del trattato che istituisce la Comunità economica europea del 5 e 20 marzo 1957 (...) (BGBl. II pagg. 753, 1014) è il Bundesminister der Justiz (Ministro federale della Giustizia).

III.

1. La decisione del giudice amministrativo del rinvio dipende dall'interpretazione del diritto dell'Unione, in particolare dall'interpretazione dell'articolo 94 del regolamento (CE) n. 1907/2006 e dell'articolo 299 TFUE. Prima di adottare una decisione sul ricorso è, quindi, necessario sospendere il procedimento e chiedere una pronuncia pregiudiziale alla Corte di giustizia dell'Unione europea ai sensi dell'articolo 267, primo comma, lettera b), e secondo comma, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE).

a) Sulla prima questione pregiudiziale

Con la prima questione il giudice del rinvio vuol sapere se, quando un'Agenzia europea chiede l'esecuzione di un obbligo pecuniario sulla base di una decisione non impugnabile, sia ammesso un mezzo di ricorso dinanzi agli organi giurisdizionali dell'Unione.

Un giudice tedesco dinanzi al quale sia stato proposto un ricorso può adottare una decisione nel merito e, quindi, sulla fondatezza del medesimo, solo laddove il mezzo di ricorso sia ammissibile e siano soddisfatte le altre condizioni per l'adozione di una decisione nel merito. In Germania esistono cinque giurisdizioni indipendenti: la giurisdizione ordinaria con la giurisdizione civile e penale, la giurisdizione del lavoro, la giurisdizione sociale, la giurisdizione tributaria e la giurisdizione amministrativa.

Il giudice adito è tenuto a esaminare d'ufficio l'ammissibilità del mezzo di ricorso proposto. Qualora venga proposto un ricorso amministrativo benché tale possibilità non sia prevista ai sensi dell'articolo 40 della VwGO e delle disposizioni speciali attributive della competenza o che derogano ad essa, il giudice amministrativo adito è tenuto, ai sensi dell'articolo 17a, paragrafo 2, del GVG, a rinviare la controversia dinanzi al giudice competente a conoscere della stessa in primo grado. Il giudice cui la controversia è stata rinviata non può rinviarla nuovamente al giudice remittente, né rimetterla a un giudice competente per un altro mezzo di ricorso.

Ai sensi dell'articolo 17a, paragrafo 4, prima frase, del GVG, il rinvio è compiuto mediante ordinanza. A norma dell'articolo 17a, paragrafo 2, terza frase, del GVG, l'ordinanza di rinvio è vincolante per il giudice cui la causa è stata rinviata per quanto riguarda l'ammissibilità del mezzo di ricorso.

In presenza di gravi o evidenti violazioni di legge o errori manifesti, l'efficacia vincolante di un'ordinanza di rinvio viene eccezionalmente meno. Tale condizione è soddisfatta quando il rinvio si fonda sulla violazione di principi processuali fondamentali o su considerazioni di carattere arbitrario. Una siffatta arbitrarietà sussiste quando il contesto normativo viene palesemente misconosciuto e la posizione sostenuta è priva di qualsiasi fondamento sostanziale, cosicché il rinvio si discosta in modo inaccettabile dal principio costituzionale del giudice precostituito per legge, ai sensi dell'articolo 101, paragrafo 1, seconda frase, del GG.

Il giudice del rinvio deve verificare, pertanto, nella fattispecie concreta, l'ammissibilità di un ricorso giurisdizionale amministrativo. Tale ricorso può essere proposto quando trova applicazione una disposizione speciale che prevede una siffatta conseguenza giuridica (disposizione speciale attributiva della competenza) o se sono soddisfatte le condizioni della clausola generale enunciata all'articolo 40, paragrafo 1, prima frase, della VwGO e la controversia non viene espressamente assegnata a una diversa giurisdizione (disposizione speciale che deroga alla competenza).

Ai sensi dell'articolo 40, paragrafo 1, prima frase, della VwGO, un mezzo di ricorso dinanzi ai giudici amministrativi può essere proposto in tutte le controversie di diritto pubblico che non abbiano carattere costituzionale, a condizione che le controversie non siano espressamente rimesse a un altro giudice mediante legge federale o del Land.

Il giudice del rinvio ritiene che il criterio di collegamento dirimente per valutare se sia ammessa la proposizione del ricorso amministrativo sia la natura del rapporto giuridico dedotto dalla ricorrente nella sua esposizione dei fatti e da cui scaturisce la domanda azionata in ricorso. Il rapporto giuridico deve essere determinato sulla base della domanda di parte ricorrente e sulla base dei fatti dedotti a suo fondamento. Occorre, pertanto, fare riferimento all'oggetto della controversia, vale a dire, al diritto giudizialmente azionato che viene meglio determinato alla luce della effettiva situazione di fatto come illustrata (causa pendente).

Nel caso di specie, la ricorrente chiede il pagamento di un onere amministrativo esigibile e non impugnato pari a EUR 9 950,00 ai sensi del regolamento (CE) n. 340/2008. La domanda di parte attrice è, quindi, diretta ad ottenere l'adempimento dell'obbligo di pagamento in conformità della normativa in materia di esecuzioni.

Se un ricorso amministrativo sia ammissibile o meno in materia di esecuzioni, dipende dalla provenienza del titolo. La natura sostanziale del diritto oggetto dell'esecuzione non rileva, poiché oggetto della procedura di esecuzione non è più la decisione su un diritto sostanziale, ma la sua attuazione attraverso gli strumenti di potere dello Stato.

La competenza dei giudici amministrativi in materia di procedure esecutive è stabilita unicamente con riferimento all'articolo 167 della VwGO, che sostituisce, quale *lex specialis*, la clausola generale di cui all'articolo 40, paragrafo 1, prima frase, della VwGO. Secondo la posizione dominante, dall'articolo 167 della VwGO si evince che la disposizione di cui trattasi determina il mezzo di ricorso. L'attribuzione speciale della competenza ai sensi dell'articolo succitato presuppone un titolo esecutivo emanato nel quadro di un procedimento giudiziale amministrativo ai sensi dell'articolo 168, paragrafo 1, della VwGO. A parere del giudice del rinvio, nel caso specifico, questa condizione non è soddisfatta, poiché la ricorrente obbliga la resistente al pagamento senza che vi sia stato un precedente procedimento giudiziale. Se sia insorto, dal punto di vista del diritto sostanziale, un diritto al pagamento sulla base del regolamento (CE) n. 340/2008 non è stato deciso in sede giudiziale. La ricorrente fonda il suo diritto al pagamento unicamente sulla sua decisione SME (2013) 4439 del 20 novembre 2013, che ora non può più essere impugnata.

L'articolo 94, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 1907/2006 potrebbe essere una disposizione speciale che deroga alla competenza, con la conseguenza che il

ricorso amministrativo non sarebbe ammesso e il Verwaltungsgericht Regensburg non potrebbe pronunciarsi sul ricorso.

Ai sensi dell'articolo 94, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 1907/2006, le decisioni della commissione di ricorso o dell'Agenzia, nei casi per i quali non è previsto il diritto di adire la commissione di ricorso, possono essere impugnate dinanzi ai giudici dell'Unione a norma dell'articolo 230 TFUE. La decisione SME (2013) 4439 del 20 novembre 2013 non è una decisione per la quale sia previsto il diritto di adire la commissione di ricorso ai sensi dell'articolo 91, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 1907/2006, poiché la decisione dell'Agenzia si fonda sull'articolo 13, paragrafo 4, del regolamento (CE) n. 340/2008.

In base all'esplicito tenore letterale dell'articolo 94, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 1907/2006, un'impugnazione dinanzi ai giudici dell'Unione è ammissibile solo quando viene impugnata una decisione dell'Agenzia. Un'impugnazione ai sensi di detta disposizione presuppone la proposizione di un ricorso da parte di una persona fisica o giuridica obbligata al pagamento di un onere. Tuttavia, nel caso di specie, è l'Agenzia a richiedere, in sede giudiziale, tutela giuridica contro la resistente tenuta al pagamento dell'onere.

La ricorrente ritiene che l'articolo 94, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 1907/2006 non trovi applicazione in una fattispecie siffatta. È vero che detto regolamento prevede, nel suo articolo 94, un mezzo di ricorso. Tuttavia, la norma di cui trattasi non offrirebbe alla ricorrente nessuna possibilità di agire per ottenere il rispetto dell'obbligo di pagamento. La ricorrente non sarebbe nemmeno competente a dare esecuzione alla decisione nei confronti di persone giuridiche in Germania.

La resistente, invece, ritiene che il giudice dell'Unione sia competente per l'esecuzione di misure di diritto dell'Unione. Il ricorso sarebbe disciplinato in maniera esaustiva nell'articolo 94, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 1907/2006. Non si dovrebbe distinguere tra l'accertamento di un onere amministrativo e la sua attuazione. Una siffatta artificiosa ripartizione sarebbe inverosimile, poiché l'articolo 94, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 1907/2006 mirerebbe a un controllo completo dell'azione amministrativa della ricorrente quale autorità dell'Unione.

Il giudice del rinvio aderisce alle considerazioni della resistente e ritiene che, a norma dell'articolo 94, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 1907/2006, sia ammesso il ricorso ai giudici dell'Unione. In aggiunta alle osservazioni della resistente, a favore di una competenza dei giudici dell'Unione depone il fatto che la misura di diritto pubblico – qui sotto forma di una decisione sull'ammontare dell'onere amministrativo – proviene direttamente da un'Agenzia. Sussiste pertanto un'ipotesi di attuazione diretta del diritto dell'Unione. Solo nei casi in cui gli atti amministrativi di diritto dell'Unione sono compiuti attraverso le autorità nazionali (attuazione indiretta del diritto dell'Unione) è, invece, possibile agire dinanzi ai giudici amministrativi tedeschi, poiché si è in presenza di un atto

giuridico emanazione di un'autorità pubblica tedesca. Appare pertanto corretto sottoporre le decisioni adottate dall'Agenzia nel quadro dei suoi poteri quale organo dell'Unione integralmente al controllo dei giudici europei.

A favore della competenza dei giudici dell'Unione depone anche la disciplina di cui all'articolo 299, quarto comma, TFUE, ai sensi del quale la Corte di giustizia dell'Unione europea ha competenza esclusiva per quanto attiene alla sospensione dell'esecuzione e alle controversie vertenti sulla persistenza del diritto sostanziale. Al fine di garantire un'applicazione unitaria del diritto all'interno dell'Unione, l'intera procedura esecutiva, con l'eccezione dell'articolo 299, quarto comma, seconda frase, TFUE, e non solo la sospensione dell'esecuzione, dovrebbe poter essere controllata dai giudici dell'Unione.

Laddove la Corte di giustizia dell'Unione europea dovesse rispondere alla prima questione pregiudiziale che l'articolo 94, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 1907/2006 deve essere interpretato nel senso che anche il carattere esecutivo delle decisioni dell'Agenzia può essere oggetto di un ricorso, il giudice del rinvio chiede indicazioni sul fatto se, ed eventualmente con quali modalità, la controversia amministrativa pendente debba essere rinviata al Tribunale dell'Unione europea o alla Corte di giustizia dell'Unione europea. Il diritto nazionale contiene unicamente disposizioni in materia di rinvio ai giudici nazionali di altre giurisdizioni.

b) Sulla seconda pregiudiziale

In caso di risposta negativa della Corte di giustizia dell'Unione europea alla prima questione pregiudiziale, occorre quindi chiarire se la decisione dell'Agenzia costituisca un titolo esecutivo ai sensi dell'articolo 299, primo comma, TFUE.

Ai sensi dell'articolo 299, secondo comma, TFUE, l'esecuzione forzata è regolata dalle norme di procedura civile vigenti nello Stato sul cui territorio essa viene effettuata. Tuttavia, in base alla formulazione dell'articolo 299, primo comma, TFUE, questa disposizione vale unicamente per gli atti del Consiglio, della Commissione e della Banca centrale europea che comportano un obbligo pecuniario.

È vero che l'articolo 299, primo comma, TFUE non contiene alcuna restrizione quanto alla natura degli atti ma è invece applicabile a tutti gli atti che stabiliscono un obbligo pecuniario (sentenza del 16 luglio 2020, ADR Center SpA/Commissione europea, C-584/17, ECLI:EU:C:2020:576, punto 51). Tuttavia, in base alla sua formulazione, l'articolo 299 TFUE trova applicazione solo per i titoli di pagamento del Consiglio, della Commissione e della Banca centrale europea. Non è espressamente ricompresa l'esecuzione di titoli esecutivi di altri organi, come ad esempio le Agenzie.

In considerazione della sua collocazione sistematica e della sua ratio, l'articolo 299, primo comma, TFUE potrebbe anche essere interpretato nel senso che l'esecuzione di titoli esecutivi di altre autorità europee è disciplinata parimenti ai

sensi del diritto processuale civile del rispettivo Stato membro (conclusioni dell'avvocato generale del 7 novembre 2019, ADR Center SpA/Commissione europea, C-584/17; ECLI:EU:C:2019:941, paragrafo 44).

A favore di un'interpretazione estensiva dell'articolo 299 TFUE, nel senso che sono ricompresi anche i titoli esecutivi dell'Agenzia, depone inoltre il fatto che né il regolamento (CE) n. 1907/2006 né il regolamento (CE) n. 340/2008 contengono specifiche disposizioni in materia di esecuzione. È vero che, ad un esame più attento, l'Agenzia ha il potere di riscuotere oneri amministrativi e tariffe. Tuttavia, essa non dispone degli strumenti per dare esecuzione alle decisioni non impugnabili ad essi relative. Al fine di attribuire piena efficacia al diritto dell'Unione, gli organi dell'Unione devono poter avere le possibilità di attuare in maniera coattiva i titoli da loro emessi.

In mancanza di disposizioni specifiche relative all'esecuzione nei regolamenti (CE) nn. 1907/2006 e 340/2008 si rende necessario richiamare la disposizione sull'esecuzione forzata di cui all'articolo 299 TFUE.

L'articolo 299, secondo comma, prima frase, TFUE rimanda alle norme di procedura civile vigenti nello Stato membro sul cui territorio viene effettuata l'esecuzione. Nella Repubblica federale di Germania l'esecuzione prevista nella procedura civile è disciplinata dal Libro 8 della ZPO (articoli 704 e segg. della ZPO).

Posto che la decisione SME (2013) 4439 sia un titolo esecutivo ai sensi dell'articolo 299, primo comma, TFUE, su richiesta della parte che avvia l'esecuzione, nella specie l'Agenzia, al titolo di pagamento deve essere apposta una formula esecutiva, vale a dire, esso deve essere dichiarato esecutivo. A norma dell'articolo 299, secondo comma, seconda frase, TFUE, la formula esecutiva è apposta dall'autorità nazionale che il governo di ciascuno degli Stati membri designerà a tal fine, informandone la Commissione e la Corte di giustizia. Nella Repubblica federale di Germania è competente al riguardo il Bundesminister der Justiz (comunicazione del 3 febbraio 1961). A seguito dell'apposizione della formula esecutiva, l'interessato può ottenere l'esecuzione forzata richiedendola direttamente all'organo competente secondo la legislazione nazionale (articolo 299, terzo comma, TFUE). Nella Repubblica federale di Germania l'organo esecutivo competente è il giudice dell'esecuzione a norma dell'articolo 764 della ZPO o l'ufficiale giudiziario ai sensi dell'articolo 753 della ZPO.

A favore dell'applicabilità dell'articolo 299 TFUE depone anche il soddisfacimento delle altre condizioni richieste per un'esecuzione. Destinatari di un titolo esecutivo ai sensi dell'articolo 299 TFUE possono essere solo persone fisiche e giuridiche. Questa condizione è soddisfatta con riferimento alla resistente, trattandosi di una persona giuridica di diritto privato.

L'articolo 299 TFUE presuppone, inoltre, quale titolo esecutivo, un atto giuridico ai sensi dell'articolo 288 TFUE. Atti giuridici secondo detta disposizione non

sono soltanto norme astratte e generali di diritto secondario dell'Unione, come regolamenti o direttive, ma anche le decisioni. Tra di esse ricadono, in particolare, le decisioni dirette a destinatari specifici ai sensi dell'articolo 288, quarto comma, seconda frase, TFUE, quando si tratta di una decisione vincolante che ha effetti diretti nei confronti del destinatario. Una decisione vincolante sussiste quando una misura è volta ed è idonea a produrre effetti giuridici diretti, vale a dire, a garantire diritti a un destinatario di una decisione o a prevedere a suo carico obblighi (sentenze dell'11 novembre 1981, 60/81, International Business Machines Corporation/Commissione delle Comunità europee, ECLI:EU:C:1981:264, punto 9, e del 22 giugno 2000, C-147/96, Regno dei Paesi Bassi/Commissione delle Comunità europee, ECLI:EU:C:2000:335, punto 25; ordinanza dell'8 marzo 1991, Emerald Meats Ltd/Commissione delle Comunità europee, C-66/91, ECLI:EU:C:1991:110, punto 26). Anche questa condizione è soddisfatta nel caso di specie. La decisione non impugnabile dell'Agenzia obbliga la resistente al pagamento di un onere amministrativo.

c) Sulla terza questione pregiudiziale

Con la terza questione pregiudiziale il giudice del rinvio vuol saper se il rinvio alle norme di procedura civile vigenti nello Stato sul cui territorio viene effettuata l'esecuzione debba essere inteso in maniera globale. Il diritto processuale tedesco stabilisce non soltanto la procedura da seguire per il corretto svolgimento dell'azione esecutiva, ma anche il competente organo esecutivo. Nella Repubblica federale di Germania possono essere presi in considerazione, quali competenti organi esecutivi, il giudice dell'esecuzione (articolo 764 della ZPO) o l'ufficiale giudiziario (articolo 753 della ZPO). Se l'articolo 299 TFUE dovesse essere interpretato nel senso che esso rimanda non soltanto alla procedura di attuazione dell'esecuzione forzata, ma anche alle disposizioni relative al competente organo esecutivo, ne risulterebbe il giudice cui la controversia in esame dovrebbe essere rinviata.

2. Le questioni pregiudiziali sottoposte alla Corte di giustizia dell'Unione europea sono rilevanti ai fini della decisione.

Secondo il parere preliminare del giudice del rinvio, molti elementi depongono nel senso che vada negata la possibilità di agire dinanzi ai giudici amministrativi. Qualora la Corte di giustizia dell'Unione europea dovesse rispondere in senso affermativo alla prima questione, sarebbe ipotizzabile un ricorso dinanzi al Tribunale dell'Unione europea o dinanzi alla Corte di giustizia dell'Unione europea, cosicché il giudice del rinvio non potrebbe adottare alcuna decisione nel merito. Se la Corte di giustizia dell'Unione europea dovesse rispondere invece in senso affermativo alla seconda o alla terza questione, il ricorso dinanzi ai giudici ordinari sarebbe ammissibile.

Se la ricorrente propone ricorso dinanzi ai giudici amministrativi benché esso non sia ammesso ai sensi dell'articolo 40 della VwGO o in base alle disposizioni speciali attributive della competenza o che derogano ad essa, il giudice

amministrativo adito è tenuto a rinviare la causa al competente giudice di un'altra giurisdizione, ai sensi dell'articolo 173, prima frase, della VwGO in combinato disposto con l'articolo 17a, paragrafo 2, prima frase, del GVG.

Pertanto, un rinvio può essere preso in considerazione solo una volta che siano chiarite le questioni pregiudiziali.

La decisione non è impugnabile (applicazione analogica dell'articolo 146, paragrafo 2, della VwGO).

(omissis)

[firme]

Si attesta la conformità e la completezza della copia

Ratisbona, 14 aprile 2023

(omissis)

[Relata di notifica]

DOCUMENTO DI LAVORO