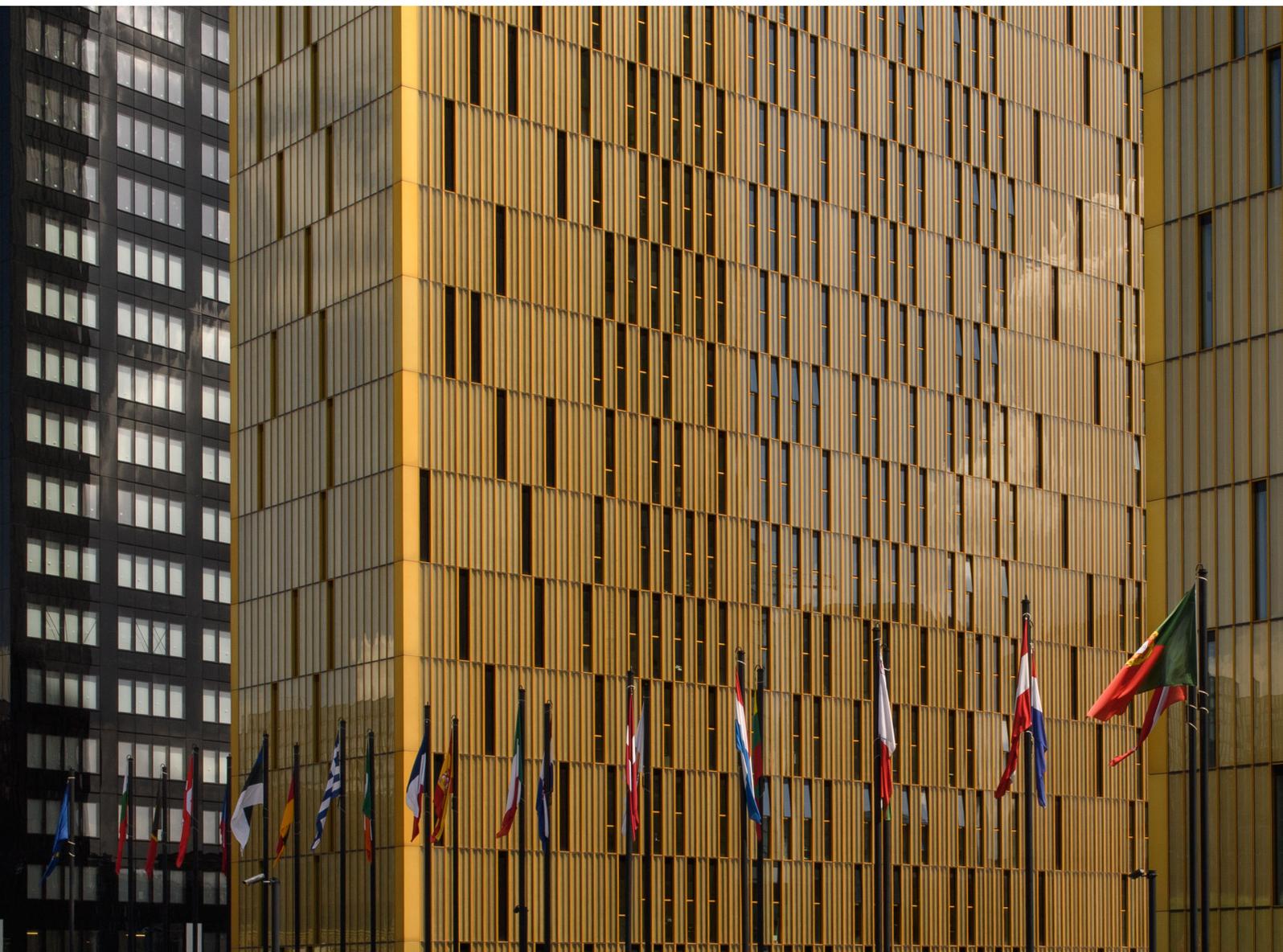




CORTE DI GIUSTIZIA  
DELL'UNIONE EUROPEA



---

# RELAZIONE ANNUALE 2018

## ATTIVITÀ GIUDIZIARIA



CORTE DI GIUSTIZIA  
DELL'UNIONE EUROPEA

---

# RELAZIONE ANNUALE 2018

## ATTIVITÀ GIUDIZIARIA

Compendio dell'attività giudiziaria della Corte di giustizia e del Tribunale dell'Unione europea

Lussemburgo, 2019

[curia.europa.eu](http://curia.europa.eu)

CORTE DI GIUSTIZIA  
L-2925 LUSSEMBURGO  
LUSSEMBURGO  
TEL. +352 4303-1

TRIBUNALE  
L-2925 LUSSEMBURGO  
LUSSEMBURGO  
TEL. +352 4303-1

La Corte su Internet: [curia.europa.eu](http://curia.europa.eu)

*Printed by Court of Justice of the European Union in Luxembourg*

Manoscritto ultimato nel febbraio 2019

L'istituzione, o chiunque agisca in suo nome, declina ogni responsabilità per l'uso dei contenuti della presente pubblicazione.

Lussemburgo: Corte di giustizia dell'Unione europea / Direzione della comunicazione  
Unità delle pubblicazioni e dei mezzi elettronici, 2019

© Unione europea, 2019

Riproduzione autorizzata con citazione della fonte.

Per utilizzare o riprodurre foto o altro materiale libero da copyright dell'UE, occorre l'autorizzazione diretta del titolare del copyright.

Carta	QD-AP-19-001-IT-C	ISBN 978-92-829-3111-0	ISSN 2467-088X	doi:10.2862/92063
PDF	QD-AP-19-001-IT-N	ISBN 978-92-829-3103-5	ISSN 2467-1118	doi:10.2862/760288

# INDICE

<i>Prefazione del presidente della Corte di giustizia dell'Unione europea, K. Lenaerts</i>	8
--	---

## CAPITOLO I | LA CORTE DI GIUSTIZIA

<b>A  EVOLUZIONE E ATTIVITÀ DELLA CORTE DI GIUSTIZIA NEL 2018</b>	11
<b>B  GIURISPRUDENZA DELLA CORTE DI GIUSTIZIA NEL 2018</b>	13
<b>I. Recesso di uno Stato membro dall'Unione europea</b>	13
<b>II. Diritti fondamentali</b>	15
1. Invocabilità della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea nell'ambito di controversie fra singoli	15
2. Procedimento relativo all'asserita violazione dei diritti fondamentali sanciti dalla Carta	18
3. Principi e diritti fondamentali sanciti dalla Carta	20
<b>3.1. Diritto al rispetto della vita privata e familiare</b>	20
<b>3.2. Libertà di religione</b>	21
<b>3.3. Diritto di accedere ad un giudice indipendente</b>	22
<b>3.4. Principio del ne bis in idem</b>	24
<b>III. Cittadinanza dell'Unione</b>	27
1. Restrizione del diritto di soggiorno di un cittadino dell'Unione e dei suoi familiari	27
2. Diritto di soggiorno derivato dei cittadini di un paese terzo, familiari di un cittadino dell'Unione	29
3. Estradizione di un cittadino dell'Unione verso uno Stato terzo	33
<b>IV. Disposizioni istituzionali</b>	35
<b>V. Diritto dell'Unione e diritto nazionale</b>	37
<b>VI. Contenzioso dell'Unione</b>	39
1. Rinvio pregiudiziale	39
2. Ricorso di annullamento	42
<b>VII. Libertà di circolazione</b>	46
1. Libertà di stabilimento	46
2. Libera prestazione di servizi	47
3. Libera circolazione dei capitali	51

<b>VIII.</b>	Controlli alle frontiere, asilo e immigrazione	52
1.	Controlli alle frontiere	52
2.	Politica di asilo	53
2.1.	Status di rifugiato	54
2.2.	Trattamento delle domande di protezione internazionale	54
2.3.	Decisioni di rimpatrio	59
3.	Rapporti con la Turchia	60
<b>IX.</b>	Cooperazione giudiziaria in materia civile	61
1.	Regolamento n. 44/2001 concernente la competenza giurisdizionale, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale	61
2.	Regolamento n. 2201/2003 relativo alla competenza, al riconoscimento e all'esecuzione delle decisioni in materia matrimoniale e in materia di responsabilità genitoriale	62
3.	Regolamento n. 650/2012 relativo alla creazione di un certificato successorio europeo	65
<b>X.</b>	Cooperazione giudiziaria in materia penale	66
1.	Mandato d'arresto europeo	66
2.	Norme comuni in materia di procedimento penale	70
<b>XI.</b>	Trasporti	72
<b>XII.</b>	Concorrenza	74
1.	Articolo 101 TFUE	74
2.	Concentrazioni	75
3.	Aiuti di Stato	76
<b>XIII.</b>	Disposizioni tributarie	80
<b>XIV.</b>	Ravvicinamento delle legislazioni	81
1.	Diritto d'autore	81
2.	Proprietà industriale	83
3.	Tutela dei dati personali	86
4.	Appalti pubblici	89
5.	Assistenza reciproca in materia di recupero di crediti d'imposta	91
6.	Assicurazione autoveicoli	91
<b>XV.</b>	Politica economica e monetaria	92

<b>XVI.</b> Politica sociale	95
1. Parità di trattamento in materia di occupazione e di sicurezza sociale	95
2. Protezione delle lavoratrici gestanti, puerpere o in periodo di allattamento	98
3. Tutela dei lavoratori a tempo determinato	100
4. Organizzazione dell'orario di lavoro	101
5. Diritto alle ferie annuali retribuite	102
6. Coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale	105
<b>XVII.</b> Tutela dei consumatori	107
<b>XVIII.</b> Ambiente	109
1. Tutela dell'ambiente marino	109
2. Siti protetti	110
3. Emissione nell'ambiente di organismi geneticamente modificati (OGM)	111
4. Convenzione di Aarhus	112
<b>XIX.</b> Accordi internazionali	114
1. Interpretazione di un accordo internazionale	114
2. Creazione di un collegio arbitrale tramite un accordo internazionale	115
3. Competenza esterna dell'Unione	116
<b>C  ATTIVITA' DELLA CANCELLERIA DELLA CORTE DI GIUSTIZIA NEL 2018</b>	119
<b>D  STATISTICHE GIUDIZIARIE DELLA CORTE DI GIUSTIZIA</b>	124
<b>E  COMPOSIZIONE DELLA CORTE DI GIUSTIZIA</b>	154

## CAPITOLO II | IL TRIBUNALE

<b>A  ATTIVITÀ DEL TRIBUNALE NEL 2018</b>	163
<b>B  GIURISPRUDENZA DEL TRIBUNALE NEL 2018</b>	165
Tendenze giurisdizionali	165
<b>I.</b> Diritto istituzionale	168
<b>II.</b> Regole di concorrenza applicabili alle imprese	171
1. Apporti nel settore dell'articolo 101 TFUE	171
2. Apporti nel settore dell'articolo 102 TFUE	174

3. Apporti nel settore delle concentrazioni	176
4. Poteri di accertamento	178
<b>III. Aiuti di Stato</b>	179
1. Nozione di aiuto di Stato	179
a. Determinazione dell'importo della concessione dell'aiuto – Nozione di attività economica	179
b. Selettività in materia fiscale	180
c. Imputabilità – Principio dell'investitore privato avveduto	181
2. Compatibilità	183
3. Fase di esame preliminare – Dovere di istruzione	184
4. Recupero	186
<b>IV. Proprietà intellettuale – Marchio dell'Unione europea</b>	187
1. Potere di riforma	187
2. Impedimenti assoluti alla registrazione	188
3. Impedimenti relativi alla registrazione	190
4. Procedimento di decadenza	192
a. Uso effettivo	192
b. Marchio divenuto una denominazione abituale nel commercio	193
<b>V. Politica estera e di sicurezza comune – Misure restrittive</b>	194
1. Ucraina	194
2. Egitto	197
3. Lotta al terrorismo	199
<b>VI. Coesione economica, sociale e territoriale</b>	200
<b>VII. Tutela della salute</b>	201
<b>VIII. Dumping</b>	206
<b>IX. Vigilanza del settore finanziario</b>	209
<b>X. Mercati pubblici delle istituzioni dell'Unione</b>	210
<b>XI. Accesso ai documenti delle istituzioni</b>	210
1. Documenti detenuti dall'EMA nell'ambito di una domanda di autorizzazione all'immissione in commercio di un medicinale	210
2. Documenti provenienti dal servizio giuridico di un'istituzione	212
3. Documenti relativi alla concessione di un prestito Euratom	212

4. Documenti relativi a una procedura legislativa in corso	213
5. Documenti promananti da uno Stato membro scambiati nell'ambito delle norme della politica comune della pesca	214
6. Documenti relativi alle indennità dei membri del Parlamento	215
<b>XII. Funzione pubblica</b>	216
1. Molestie psicologiche	216
2. Malattia professionale	219
3. Revoca dell'immunità di giurisdizione	220
4. Assunzione	221
<b>XIII. Contenzioso in materia di risarcimento</b>	222
<b>XIV. Domande di provvedimenti provvisori</b>	225
<b>C  ATTIVITÀ DELLA CANCELLERIA DEL TRIBUNALE NEL 2018</b>	230
I. Contributo all'attività giurisdizionale	231
II. Ausilio alla coerenza	232
III. Una riforma di ampia portata: e-Curia obbligatorio nei procedimenti dinanzi al Tribunale	233
IV. Altre forme di assistenza all'organo giurisdizionale	234
V. Lavori amministrativi	235
<b>D  STATISTICHE GIUDIZIARIE DEL TRIBUNALE</b>	236
<b>E  COMPOSIZIONE DEL TRIBUNALE</b>	262



## KOEN LENAERTS

Presidente della Corte di giustizia dell'Unione europea

100 anni fa, l'Europa usciva devastata da un conflitto particolarmente sanguinoso. Oggi, oltre 500 milioni di cittadini di tutte le generazioni sono testimoni di un percorso storico senza precedenti che ha fatto sorgere una Comunità, poi un'Unione europea, portatrice di valori fondamentali comuni ai suoi Stati membri e garante, attraverso le sue istituzioni, della pace, della libertà, della democrazia, dello Stato di diritto e del rispetto dei diritti dell'uomo.

Tale formidabile risultato, pazientemente costruito per molti decenni, deve restare scolpito nella nostra memoria collettiva in questo periodo difficile della storia europea.

Nel momento in cui scrivo questa prefazione, il futuro resta contrassegnato da incertezze sull'esito del processo politico che si è aperto dopo il referendum del 23 giugno 2016 sull'appartenenza del Regno Unito all'Unione europea. La crisi migratoria che investe il nostro continente, al di là della sua drammatica dimensione umana, è fonte di tensioni talora vivaci tra gli Stati membri e alimenta i riflessi di ripiego identitario in un buon numero di opinioni pubbliche. Preoccupazioni connesse al rispetto dei valori inerenti allo Stato di diritto sono altresì emerse in alcuni Stati membri.

Tali focolai di crisi e tensioni si ripercuotono direttamente sulle attività della nostra istituzione. Nel corso dell'ultimo anno, la Corte di giustizia ha così dovuto occuparsi delle prime questioni connesse alla *Brexit*, tra cui quella di stabilire se uno Stato membro, dopo aver notificato al Consiglio europeo la sua intenzione di lasciare l'Unione, possa revocare tale notifica. Le controversie in materia di asilo continuano ad affluire, assorbendo nella loro scia questioni che, sotto l'apparenza di grande tecnicismo, comportano risvolti umani e sociali considerevoli. Parecchie cause, legate al rispetto dello Stato di diritto, sono state parimenti sottoposte alla Corte di giustizia.

In un clima perturbato, la Corte di giustizia dell'Unione europea deve restare un pilastro stabile e fondamentale del progetto europeo. Ad essa spetta il compito di operare, attraverso l'impegno indefettibile di tutti i suoi Membri e del suo personale, per il consolidamento dei valori fondanti di questo progetto; quello di contribuire, attraverso una giustizia di qualità, efficace e trasparente, a ripristinare la fiducia di tutti – cittadini, lavoratori, consumatori, imprese, uomini politici o amministratori pubblici – nei confronti della costruzione europea; quello di ergersi instancabilmente a garante dei valori fondamentali inerenti ad un'Unione di diritto, ove tali valori non possono tollerare alcuna forma di concessione o di compromesso.

Sul piano istituzionale, l'anno 2018 è stato caratterizzato da un rinnovo parziale della Corte di giustizia, che ha accolto nel suo seno, nell'ottobre scorso, sei nuovi Membri pieni di talento e di entusiasmo. Colgo l'occasione di questa Prefazione per ribadire ai sei Membri che hanno lasciato l'istituzione i miei più vivi ringraziamenti per la loro incondizionata dedizione alle sue attività e, attraverso le stesse, alla causa europea.

Sul piano statistico, l'anno 2018 è stato eccezionale sotto un duplice profilo: innanzitutto, sul piano della produttività, con un numero record di cause definite da ciascuno dei due organi giurisdizionali (760 dalla Corte di giustizia e 1 009 da parte del Tribunale), ossia un livello storico di 1 769 cause decise dall'istituzione nel corso di un anno, e poi sul piano delle cause proposte. Infatti, il numero complessivo di cause intentate dinanzi ai due organi giurisdizionali prosegue la sua tendenza in aumento (1 683 nuove cause contro 1 656 nel 2017), con, in particolare, un numero record di 849 nuove cause per la Corte di giustizia (contro 739 nel 2017), imputabile sia all'aumentato numero di domande di pronuncia pregiudiziale sia all'aumentato numero di ricorsi diretti e di impugnazioni contro le decisioni del Tribunale (che aumentano, rispettivamente, a 63 e 199 nuove cause contro 46 e 147 nel 2017).

Quest'ultima tendenza statistica sottolinea tutta la necessità di misure dirette a decongestionare la Corte di giustizia. Mi rallegro, in questo contesto, dei progressi compiuti dalle autorità legislative dell'Unione nelle discussioni relative ad uno degli aspetti importanti della richiesta loro rivolta a tal fine dalla Corte di giustizia nel marzo 2018, e cioè l'introduzione di un meccanismo di previa ammissione di talune categorie di impugnazioni. Tali progressi permettono di auspicare l'entrata in vigore di detto meccanismo nel corso del secondo trimestre dell'anno 2019.

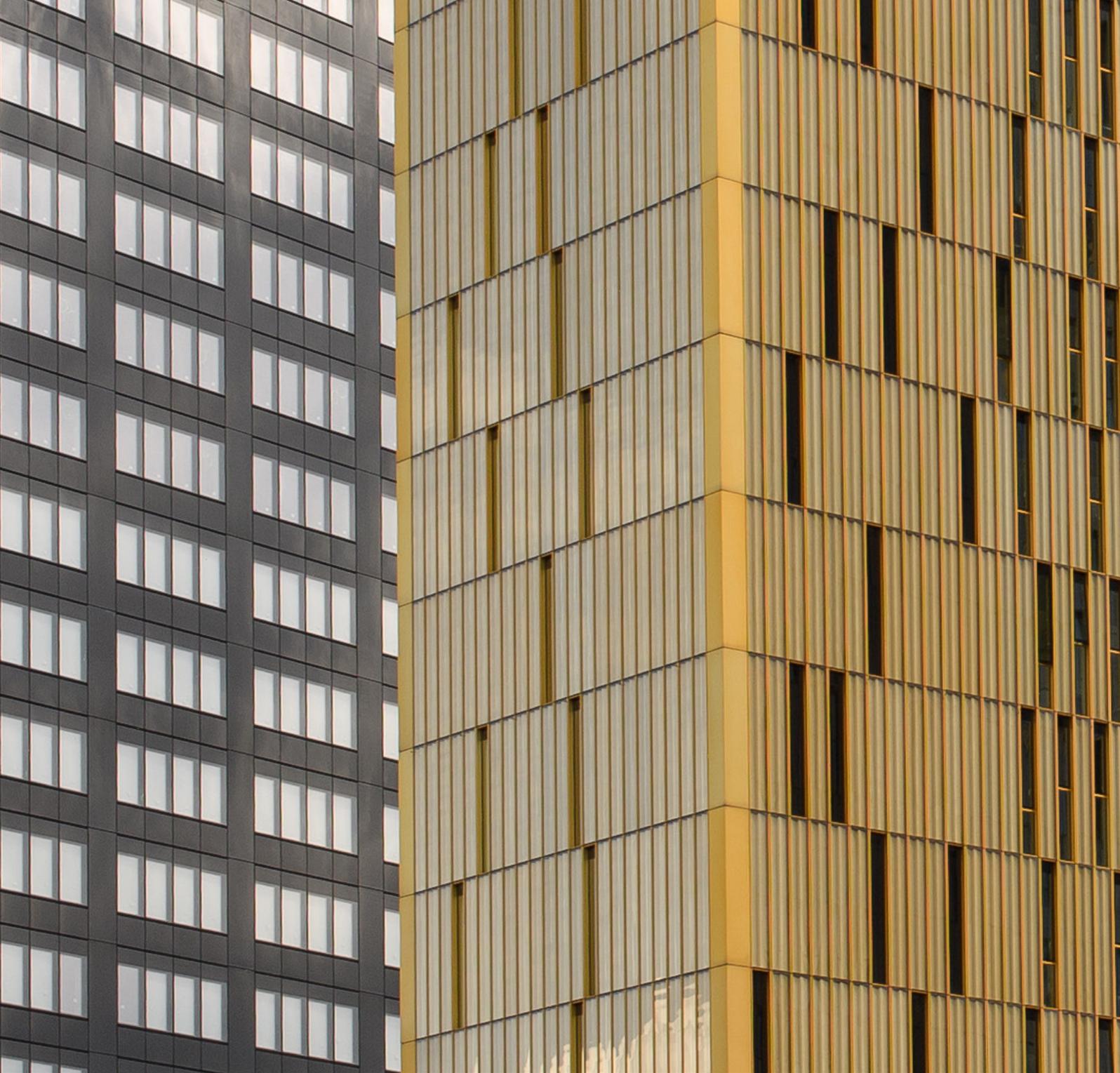
Fra gli eventi che hanno contrassegnato l'anno 2018, vorrei altresì menzionare l'apertura della Rete giudiziaria dell'Unione europea, vera e propria piattaforma di scambio tra la Corte di giustizia dell'Unione europea e gli organi giurisdizionali costituzionali e supremi degli Stati membri.

Infine, l'applicazione «e-Curia» è divenuta, il 1° dicembre 2018, il canale esclusivo di scambio di documenti giudiziari fra il Tribunale e i rappresentanti delle parti. Tale applicazione permetterà d'ora in poi ai due organi giurisdizionali che compongono l'istituzione di ottimizzare la gestione delle cause ricavando il massimo beneficio dall'immediatezza delle comunicazioni informatizzate e di risparmiare un notevole volume di carta, migliorando così la situazione sotto il profilo delle emissioni di carbonio dell'istituzione, conformemente agli impegni assunti da quest'ultima nell'ambito del sistema di gestione ambientale EMAS (*Eco Management and Audit Scheme*).

Questa relazione fornisce al lettore una presentazione completa dell'andamento e dell'attività dell'istituzione durante l'anno 2018. Come negli anni precedenti, una parte sostanziale è dedicata ad un richiamo ai principali sviluppi della giurisprudenza della Corte di giustizia e del Tribunale. Preceduti da una breve introduzione, dati statistici specifici a ciascun organo giurisdizionale vengono a integrare e ad illustrare l'analisi.

Colgo questa occasione per ringraziare calorosamente i miei colleghi nonché l'intero personale dell'istituzione per l'eccellente lavoro compiuto durante quest'anno.





---

# CAPITOLO I

## LA CORTE DI GIUSTIZIA



# A | EVOLUZIONE E ATTIVITÀ DELLA CORTE DI GIUSTIZIA NEL 2018

Del presidente **Koen Lenaerts**

Questo primo capitolo presenta sinteticamente le attività della Corte di giustizia nel 2018. Nella presente parte (A) esso fornisce una panoramica dell'evoluzione dell'organo giurisdizionale e della sua attività giurisdizionale durante lo scorso anno. La seconda parte (B) illustra, come ogni anno, i principali sviluppi giurisprudenziali, classificati per materia. Le parti terza e quarta descrivono dettagliatamente l'attività della cancelleria durante il periodo di riferimento (C), nonché le statistiche relative allo scorso anno giudiziario (D), mentre la quinta parte presenta la composizione della Corte nel corso del medesimo anno (E).

**1.1.** Il 2018 è stato contrassegnato dal rinnovo parziale della Corte di giustizia. L'udienza solenne che si è tenuta in tale occasione, l'8 ottobre 2018, ha consentito di rendere omaggio ad Antonio Tizzano (avvocato generale dal 2000 al 2006; giudice alla Corte dal 2006; presidente di una sezione a cinque giudici dal 2009 al 2015 e vicepresidente della Corte da ottobre 2015 a ottobre 2018), a José Luís da Cruz Vilaça (avvocato generale tra il 1986 e il 1988; giudice e presidente del Tribunale dal 1989 al 1995; giudice alla Corte dal 2012 al 2018 e presidente di una sezione a cinque giudici da ottobre 2015 a ottobre 2018), a Melchior Wathelet (giudice alla Corte tra il 1995 e il 2003 e avvocato generale dal 2012 al 2018, con funzioni di primo avvocato generale da ottobre 2014 a ottobre 2018), nonché ad Anthony Borg Barthet (giudice alla Corte dal 2004 al 2018), Paolo Mengozzi (giudice al Tribunale dal 1998 al 2006 e avvocato generale alla Corte dal 2006 al 2018) ed Egidijus Jarašiūnas (giudice alla Corte dal 2010 al 2018).

Nella medesima occasione sei nuovi Membri hanno assunto le funzioni, vale a dire Peter George Xuereb (Malta), Nuno José Cardoso da Silva Piçarra (Portogallo), Lucia Serena Rossi (Italia) e Irmantas Jarukaitis (Lituania), in qualità di giudici, nonché Gerard Hogan (Irlanda) e Giovanni Pitruzzella (Italia), in qualità di avvocati generali.

**1.2.** Sul piano del funzionamento istituzionale, l'attuazione della riforma dell'architettura giurisdizionale dell'Unione prevista dal regolamento (UE, Euratom) 2015/2422 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 2015, recante modifica del protocollo n. 3 sullo statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea (GU 2015, L 341, pag. 14), la quale dovrà condurre al raddoppio del numero dei giudici del Tribunale entro settembre 2019, non ha avuto evoluzioni nel corso del 2018.

**2.** Per quanto riguarda le statistiche, e fatti salvi i commenti più dettagliati contenuti nella parte C del presente capitolo della Relazione annuale, tre grandi tendenze emergono dalla lettura dei dati statistici relativi allo scorso anno.

La prima tendenza riguarda il numero delle cause proposte dinanzi alla Corte, che prosegue nella sua curva ascendente. Con 849 nuove cause, infatti, la Corte ha registrato il numero di cause più elevato della sua storia. Come nel 2017, la maggior parte di tali cause è costituita da domande di pronuncia pregiudiziale (568 nuove domande, vale a dire più di due terzi del totale delle cause proposte dinanzi alla Corte nel 2018); nondimeno, anche i ricorsi per inadempimento nei confronti degli Stati e le impugnazioni hanno registrato un notevole aumento, avendo rappresentato, rispettivamente, 57 e 199 nuove cause.

Il secondo elemento significativo di tali statistiche riguarda l'elevato numero di cause definite dalla Corte durante lo scorso anno (760 cause, vale a dire un numero che finora non era mai stato raggiunto) e, soprattutto, il numero di cause definite dalla grande sezione della Corte (80 cause). Tali numeri testimoniano sia l'entità del lavoro svolto dalla Corte che l'importanza delle cause che le vengono sottoposte.

Infine, si rilevi che nel 2018, malgrado l'aumento del numero delle cause, la durata media dei procedimenti è rimasta a un livello molto soddisfacente. Infatti, la durata media dei procedimenti pregiudiziali si è attestata a 16 mesi, mentre quella dei procedimenti relativi ai ricorsi diretti e alle impugnazioni è stata pari, rispettivamente, a 18,8 mesi e 13,4 mesi. Durante lo scorso anno anche le cause sottoposte a procedimento pregiudiziale d'urgenza, nonostante il loro numero elevato (12), hanno potuto essere trattate, in media, in 3,1 mesi, il che corrisponde all'obiettivo che la Corte si era prefissata all'epoca dell'introduzione di tale procedura derogatoria, avvenuta nel 2008.

# B | GIURISPRUDENZA DELLA CORTE DI GIUSTIZIA NEL 2018

## I. Recesso di uno Stato membro dall'Unione europea

A seguito della decisione del Regno Unito di recedere dall'Unione europea, la Corte si è pronunciata su due domande di pronuncia pregiudiziale concernenti la notifica dell'intenzione di recesso da parte di tale Stato membro.

In primo luogo, nella sentenza **Wightman e a.** (C-621/18, [EU:C:2018:999](#)) del 10 dicembre 2018, la Corte in seduta plenaria ha dichiarato, nell'ambito di un procedimento accelerato <sup>1</sup>, che *l'articolo 50 TUE consente ad uno Stato membro di revocare unilateralmente la notifica della propria intenzione di recedere dall'Unione*. La domanda di pronuncia pregiudiziale era stata proposta dalla prima sezione della corte per le cause civili (Scozia), in formazione di appello, nell'ambito di un ricorso giurisdizionale («judicial review») formato da taluni membri del Parlamento del Regno Unito, del Parlamento scozzese e del Parlamento europeo per sapere se e in che modo la notifica prevista all'articolo 50 TUE possa essere revocata prima della scadenza del termine di due anni, previsto al paragrafo 3 di tale disposizione, con la conseguenza che, in caso di revoca, il Regno Unito rimarrebbe nell'Unione.

Rispondendo agli argomenti di irricevibilità del governo del Regno Unito e della Commissione, la Corte ha rilevato che la questione interpretativa che le era stata sottoposta dal giudice del rinvio era pertinente e non ipotetica, in quanto essa rappresentava proprio l'oggetto della controversia pendente dinanzi a tale giudice. La circostanza che l'azione principale abbia carattere declaratorio non osta inoltre a che la Corte statuisca su una questione pregiudiziale se tale azione è consentita dal diritto nazionale e detta questione corrisponde ad un bisogno oggettivo ai fini della soluzione della controversia con cui il giudice del rinvio è ritualmente adito.

Per quanto attiene all'interpretazione dell'articolo 50 TUE, la Corte ha constatato anzitutto che tale articolo non riguarda esplicitamente la revoca della notifica del recesso. Essa ha poi rilevato che detto articolo persegue un duplice obiettivo. Da un lato, esso sancisce il diritto sovrano di uno Stato membro di recedere dall'Unione, fermo restando che una siffatta decisione non deve essere adottata di concerto con gli altri Stati membri né con le istituzioni. Dall'altro, l'articolo 50 TUE istituisce una procedura intesa a consentire che tale recesso si svolga in modo ordinato. Orbene, tale carattere sovrano del diritto di recesso depone a favore dell'esistenza del diritto dello Stato membro interessato di revocare la notifica della sua intenzione di recedere dall'Unione fintanto che non sia entrato in vigore l'accordo di recesso concluso tra l'Unione e tale Stato membro o, in mancanza di tale accordo, fino a quando non sia scaduto il termine di due anni previsto dall'articolo 50, paragrafo 3, TUE, eventualmente prorogato. La revoca può dunque essere decisa unilateralmente, in conformità delle norme costituzionali dello Stato membro interessato. Essa riflette la decisione sovrana di mantenere lo status di Stato membro dell'Unione, status che detta notifica non ha avuto l'effetto di sospendere o di alterare. Per quanto attiene, infine, al contesto dell'articolo 50 TUE, la Corte ha sottolineato che sarebbe contrario allo scopo dei Trattati, consistente nel creare un'unione sempre più stretta fra i popoli dell'Europa, obbligare a recedere uno Stato membro che, dopo avere notificato la propria intenzione di recedere dall'Unione conformemente alle proprie norme costituzionali e in esito a un processo democratico, decida di revocare la notifica di tale

1] Ordinanza del presidente della Corte, del 19 ottobre 2018, **Wightman e a.** (C-621/18, [EU:C:2018:851](#)).

intenzione nel contesto di un processo siffatto. Infatti, subordinare il diritto di revoca a un'approvazione, all'unanimità, da parte del Consiglio europeo, trasformerebbe un diritto unilaterale sovrano in un diritto subordinato, e sarebbe incompatibile con il principio secondo cui uno Stato membro non può essere costretto a recedere dall'Unione contro la sua volontà.

La Corte ha inoltre precisato che la revoca della notifica dell'intenzione di recedere deve essere comunicata per iscritto al Consiglio europeo e deve essere univoca e incondizionata, nel senso che sia diretta a confermare l'appartenenza all'Unione dello Stato membro interessato in termini immutati per quanto riguarda la sua condizione di Stato membro, fermo restando che detta revoca pone fine alla procedura di recesso.

In secondo luogo, occorre menzionare la sentenza **RO** (C-327/18 PPU, [EU:C:2018:733](#)), pronunciata il 19 settembre dalla Prima Sezione nell'ambito di un procedimento pregiudiziale d'urgenza. In tale sentenza, la Corte ha dichiarato che *la mera notifica, da parte di uno Stato membro, della propria intenzione di recedere dall'Unione non è una circostanza eccezionale in grado di giustificare il rifiuto di eseguire un mandato d'arresto europeo emesso da tale Stato membro in forza della decisione quadro 2002/584*<sup>2</sup>. La controversia principale verteva su un procedimento, dinanzi alle autorità irlandesi, relativo all'esecuzione di due mandati di arresto emessi da giudici del Regno Unito. *RO* si era opposto alla sua consegna alle autorità di tale Stato membro, in quanto, segnatamente, dopo l'uscita di quest'ultimo dall'Unione europea (in prosieguo: la «Brexit»), egli non avrebbe più potuto far valere i diritti conferitigli dalla decisione quadro 2002/584, né sottoporre al vaglio della Corte la conformità al diritto dell'Unione dell'attuazione di detti diritti da parte del Regno Unito. I dubbi del giudice del rinvio a tal riguardo prendevano le mosse dalla constatazione che *RO* rischiava di essere detenuto dalle autorità britanniche dopo la data della Brexit, nonché dalle incertezze concernenti gli accordi che potrebbero essere in vigore fra l'Unione europea e il Regno Unito dopo tale recesso.

Dopo aver ricordato che l'esecuzione del mandato d'arresto europeo costituisce il principio e il rifiuto di esecuzione un'eccezione che dev'essere oggetto di interpretazione restrittiva, la Corte ha rilevato che la notifica da parte di uno Stato membro della propria intenzione di recedere dall'Unione, a norma dell'articolo 50 TUE, non ha l'effetto di sospendere l'applicazione del diritto dell'Unione in tale Stato membro. Di conseguenza, le disposizioni della decisione quadro e i principi della fiducia e del riconoscimento reciproci inerenti a quest'ultima, restano pienamente vigenti in tale Stato membro fino al suo effettivo recesso dall'Unione. Sebbene spetti al Consiglio europeo constatare una violazione, nello Stato membro emittente, dei principi sanciti all'articolo 2 TUE ai fini della sospensione dell'applicazione del mandato d'arresto europeo, la Corte ritiene che un simile rifiuto di esecuzione equivarrebbe a una sospensione unilaterale, da parte di uno Stato membro, delle disposizioni della decisione quadro.

Tuttavia, la Corte rileva che l'autorità giudiziaria dell'esecuzione continua ad essere tenuta ad esaminare, in esito a una valutazione concreta e precisa del caso di specie, se sussistano ragioni serie e comprovate di ritenere che, dopo il recesso dall'Unione dello Stato membro emittente, la persona oggetto del mandato d'arresto rischi di essere privata dei diritti fondamentali e dei diritti derivanti, in sostanza, dalla decisione quadro. Tuttavia, è necessario che tale autorità possa presumere che, nei confronti della persona da consegnare, lo Stato membro emittente applicherà il contenuto dei diritti derivanti dalla decisione quadro applicabili al periodo successivo alla consegna, dopo il suo recesso dall'Unione. Una simile presunzione è ammessa se il diritto nazionale dello Stato membro emittente riprende il contenuto sostanziale di tali diritti, in particolare a causa della perdurante partecipazione di tale Stato membro a convenzioni internazionali, anche dopo il recesso di quest'ultimo dall'Unione. Nella specie, la Corte ha osservato che il Regno Unito è parte della Convenzione europea di estradizione del 13 dicembre 1957 e che ha pertanto inserito, nel suo diritto nazionale, diritti

---

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

e obblighi che rispecchiano quelli risultanti dagli articoli 27 e 28 di detta decisione quadro. Inoltre, il Regno Unito è parte della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (in prosieguo: la «CEDU») e la Brexit non inciderà dunque in alcun modo sull'obbligo di rispettarne l'articolo 3, che sancisce il divieto della tortura e delle pene o trattamenti inumani o degradanti, il quale corrisponde all'articolo 4 della carta dei diritti fondamentali dell'Unione (in prosieguo: la «Carta»). Di conseguenza, la decisione del Regno Unito di recedere dall'Unione non può giustificare un rifiuto di dare esecuzione a un mandato d'arresto europeo emesso da un'autorità giudiziaria di tale Stato membro motivato dal fatto che la persona consegnata correrebbe un rischio di trattamento inumano o degradante ai sensi di tali disposizioni.

## II. Diritti fondamentali

Nel corso del 2018, la Corte si è pronunciata a più riprese sui diritti fondamentali nell'ordinamento giuridico dell'Unione. Diverse decisioni adottate in materia vengono recensite nella presente relazione<sup>3</sup>. In questa rubrica vengono presentate talune decisioni che apportano importanti precisazioni sull'invocabilità della Carta nell'ambito di controversie fra singoli, sui procedimenti relativi all'asserita violazione dei diritti fondamentali sanciti dalla Carta, nonché sulla portata di taluni diritti e principi da essa sanciti.

### 1. Invocabilità della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea nell'ambito di controversie fra singoli

Nelle sentenze **Egenberger** (C-414/16, [EU:C:2018:257](#)) del 17 aprile 2018 e **IR** (C-68/17, [EU:C:2018:696](#)) dell'11 settembre 2018, la Grande Sezione della Corte si è segnatamente pronunciata sulla *tutela giuridica spettante ai singoli in forza degli articoli 21 e 47 della Carta rispetto all'applicazione, da parte di una Chiesa o di istituti che rientrano in una Chiesa, di condizioni di natura religiosa nel contesto di rapporti di lavoro*.

Il procedimento principale sfociato nella sentenza **Egenberger** (C-414/16) verteva sul rigetto della candidatura di una persona non appartenente ad alcuna confessione ad un posto di lavoro presso l'Opera evangelica per la Diaconia e lo Sviluppo, un'opera di soccorso di diritto privato della Chiesa evangelica di Germania. Secondo l'offerta di lavoro, i candidati dovevano appartenere a una Chiesa evangelica oppure a una Chiesa rientrante nell'Associazione delle Chiese cristiane in Germania. La ricorrente, ritenendo di essere stata vittima di una discriminazione fondata sulla religione, poiché non era stata invitata ad un colloquio di lavoro, aveva convenuto in giudizio l'Opera evangelica dinanzi ai giudici tedeschi al fine di essere risarcita.

3] Le sentenze riportate sono le seguenti: la sentenza del 19 settembre 2018, **RO** (C-327/18 PPU, [EU:C:2018:733](#)), presentata nella rubrica I «Recesso di uno Stato membro dall'Unione europea»; la sentenza del 13 novembre 2018, **Raugevicius** (C-247/17, [EU:C:2018:898](#)), presentata nella rubrica III «Cittadinanza dell'Unione»; le sentenze del 24 aprile 2018, **MP (Protezione sussidiaria di una vittima di atti di tortura subiti in passato)** (C-353/16, [EU:C:2018:276](#)); del 25 gennaio 2018, **F** (C-473/16, [EU:C:2018:36](#)), e del 4 ottobre 2018, **Ahmedbekova** (C-652/16, [EU:C:2018:801](#)), presentate nella rubrica VIII «Controllo alle frontiere, asilo e immigrazione»; le sentenze del 19 settembre 2018, **C.E. e N.E.** (C-325/18 PPU e C-375/18 PPU, [EU:C:2018:739](#)), e del 17 ottobre 2018, **UD** (C-393/18 PPU, [EU:C:2018:835](#)), presentate nella rubrica «Cooperazione giudiziaria in materia civile»; le sentenze del 25 luglio 2018, **Minister for Justice and Equality (Carenze del sistema giudiziario)** (C-216/18 PPU, [EU:C:2018:586](#)), **Generalstaatsanwaltschaft (Condizioni di detenzione in Ungheria)** (C-220/18 PPU, [EU:C:2018:589](#)), e del 5 giugno 2018, **Kolev e a.** (C-612/15, [EU:C:2018:392](#)), presentate nella rubrica X «Cooperazione giudiziaria in materia penale»; le sentenze del 26 aprile 2018, **Donnellan** (C-34/17, [EU:C:2018:282](#)), e del 2 ottobre 2018, **Ministerio Fiscal** (C-207/16, [EU:C:2018:788](#)), presentate nella rubrica XIV «Ravvicinamento delle legislazioni»; le sentenze del 4 ottobre 2018, **Hein** (C-385/17, [EU:C:2018:1018](#)), e del 13 dicembre 2018, **Dicu** (C-12/17, [EU:C:2018:799](#)), presentate nella rubrica XVI «Politica sociale», e la sentenza del 31 maggio 2018, **Sziber** (C-483/16, [EU:C:2018:367](#)), presentata nella rubrica XVII «Tutela dei consumatori».

Dopo aver fornito gli elementi di interpretazione della direttiva 2000/78<sup>4</sup> utili ai fini della soluzione della controversia principale<sup>5</sup>, la Corte ha precisato che, qualora un'interpretazione conforme del diritto nazionale a tale direttiva non sia possibile, il giudice del rinvio è tenuto ad assicurare, nell'ambito delle sue competenze, la tutela giuridica spettante ai singoli in forza degli articoli 21 e 47 della Carta e a garantire la piena efficacia di tali articoli, disapplicando all'occorrenza qualsiasi disposizione nazionale contraria, nonostante la controversia principale contrapponga due privati. A tal riguardo, la Corte ha rilevato che tanto l'articolo 21 della Carta, il quale sancisce il divieto di qualsiasi discriminazione fondata sulla religione o sulle convinzioni personali, quanto l'articolo 47 della stessa, relativo al diritto ad una tutela giurisdizionale effettiva, sono di per sé sufficienti a conferire ai singoli un diritto invocabile in quanto tale nell'ambito di una controversia che li vede opposti in un settore disciplinato dal diritto dell'Unione, e non devono essere precisati mediante disposizioni del diritto dell'Unione o del diritto nazionale. Tale conclusione non è rimessa in discussione, secondo la Corte, dalla circostanza che un giudice possa essere chiamato, in una controversia tra privati, a contemperare diritti fondamentali concorrenti che le parti in causa traggono dalle disposizioni del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea e della Carta e che tale giudice sia parimenti tenuto, nell'ambito del controllo che deve effettuare, ad assicurarsi che il principio di proporzionalità sia rispettato. Infatti, un simile obbligo di stabilire un equilibrio tra i diversi interessi in gioco non incide in alcun modo sull'invocabilità, in una simile controversia, dei diritti in questione. Peraltro, allorché il giudice nazionale è chiamato a garantire il rispetto degli articoli 21 e 47 della Carta, procedendo a un eventuale bilanciamento dei diversi interessi in gioco, quali il rispetto dello status delle Chiese sancito all'articolo 17 TFUE, esso deve prendere in considerazione, in particolare, secondo la Corte, l'equilibrio stabilito tra tali interessi dal legislatore dell'Unione nella direttiva 2000/78, al fine di determinare gli obblighi risultanti dalla Carta in circostanze come quelle del caso di specie.

La causa sfociata nella sentenza **IR** (C-68/17) verteva sul diritto di un'organizzazione, la cui etica è fondata sulla religione o sulle convinzioni personali, di esigere dai propri dipendenti un atteggiamento di buona fede e di lealtà nei confronti di tale etica. Il procedimento principale riguardava, più specificamente, il licenziamento da parte di un ospedale cattolico tedesco di un primario di fede cattolica per essersi risposato civilmente dopo avere divorziato dalla prima moglie, sposata con il rito cattolico. A tal riguardo, il contratto di lavoro concluso fra il primario e l'ospedale cattolico faceva riferimento al diritto canonico, in forza del quale un siffatto secondo matrimonio costituisce una violazione grave degli obblighi di lealtà del primario nei confronti dell'etica dell'ospedale, per il quale lavorava, il che giustificava il suo licenziamento.

Sulla scia della sua giurisprudenza della causa *Egenberger*, la Corte ha anzitutto fornito tutti gli elementi interpretativi della direttiva 2000/78 utili ai fini della soluzione della controversia principale<sup>6</sup>. Essa ha poi ricordato che un giudice nazionale investito di una controversia tra due privati è tenuto, qualora non gli sia possibile interpretare il diritto nazionale vigente in modo conforme alla direttiva 2000/78, ad assicurare, nell'ambito delle sue competenze, la tutela giuridica spettante ai soggetti dell'ordinamento derivante dai principi generali del diritto dell'Unione, come il principio di non discriminazione sulla base della religione o delle convinzioni personali sancito dall'articolo 21 della Carta, e a garantire la piena efficacia dei diritti che ne derivano, disapplicando all'occorrenza qualsiasi disposizione nazionale contraria.

---

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

5] V., a tal riguardo, la presentazione di tale sentenza nella rubrica XVI.1 «Parità di trattamento in materia di occupazione e di sicurezza sociale» della presente relazione.

6] V., a tal riguardo, la presentazione di tale sentenza nella rubrica XVI.1 «Parità di trattamento in materia di occupazione e di sicurezza sociale» della presente relazione.

La Grande Sezione della Corte ha adottato un approccio simile nelle sentenze **Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften** (C-684/16, [EU:C:2018:874](#)) e **Kreuziger** (C-619/16, [EU:C:2018:872](#)), pronunciate il 6 novembre 2018. In queste due sentenze, la Corte ha dichiarato incompatibili con l'articolo 7 della direttiva 2003/88<sup>7</sup> e con l'articolo 31, paragrafo 2, della Carta normative nazionali, in forza delle quali il lavoratore perde automaticamente e senza indennità finanziaria le proprie ferie annuali retribuite non godute all'atto della fine del periodo di riferimento al quale si riferiscono (causa C-619/16) oppure prima della cessazione del rapporto di lavoro (causa C-684/16), qualora lo stesso non abbia chiesto di poter esercitare il suo diritto alle ferie in tempo utile. Nei procedimenti principali, alcuni lavoratori si erano visti respingere, in applicazione di dette normative nazionali, le loro domande intese ad ottenere un'indennità finanziaria per i giorni di ferie retribuite non godute prima della fine del loro rapporto di lavoro<sup>8</sup>.

Per quanto attiene all'attuazione, nei procedimenti principali, del diritto dei lavoratori a un'indennità finanziaria per le ferie annuali non godute prima della fine del loro rapporto di lavoro, quale risulta dall'articolo 7, paragrafo 2, della direttiva 2003/88, la Corte ha dichiarato che tale disposizione soddisfa i criteri di incondizionalità e di sufficiente precisione e rispetta quindi le condizioni richieste per produrre un effetto diretto. Poiché la causa **Kreuziger** opponeva un lavoratore al suo ex datore di lavoro nella sua veste di autorità pubblica, il giudice del rinvio in tale causa era pertanto tenuto a disapplicare le normative o prassi nazionali che potevano ostare al conseguimento dell'indennità finanziaria prevista da detta disposizione, a condizione che fosse stato accertato che il lavoratore soddisfaceva i requisiti da essa stabiliti<sup>9</sup>.

Poiché la causa **Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften** opponeva, per contro, un lavoratore al suo ex datore di lavoro avente la qualità di privato, la Corte ha ricordato che, anche se chiara, precisa e incondizionata, una disposizione di una direttiva volta a conferire diritti o a imporre obblighi ai privati non può essere applicata in quanto tale nell'ambito di una controversia che ha luogo esclusivamente tra privati. Tuttavia, poiché il diritto a un periodo di ferie annuali retribuite, sancito per ogni lavoratore dall'articolo 31, paragrafo 2, della Carta, riveste, quanto alla sua stessa esistenza, carattere allo stesso tempo imperativo e incondizionato, in quanto quest'ultima non richiede infatti una concretizzazione ad opera delle disposizioni del diritto dell'Unione o del diritto nazionale, le quali sono solo chiamate a precisare la durata esatta delle ferie annuali retribuite e, eventualmente, talune condizioni di esercizio di tale diritto, la Corte ha rilevato che detto articolo 31, paragrafo 2, della Carta è di per sé sufficiente a conferire ai lavoratori un diritto invocabile in quanto tale in una controversia contro il loro datore di lavoro, in una situazione disciplinata dal diritto dell'Unione e, di conseguenza, rientrando nell'ambito di applicazione della Carta. Poiché ciò avviene nel procedimento principale, la Corte ha concluso che, nel caso in cui il giudice del rinvio si trovi nell'impossibilità di interpretare la normativa nazionale in questione in modo da garantirne la conformità all'articolo 7 della direttiva 2003/88 e all'articolo 31, paragrafo 2, della Carta, incombeva al medesimo assicurare, nell'ambito delle proprie competenze, la tutela giuridica derivante da quest'ultima disposizione e garantire la piena efficacia della medesima, disapplicando all'occorrenza detta normativa nazionale.

---

7] Direttiva 2003/88/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 4 novembre 2003, concernente taluni aspetti dell'organizzazione dell'orario di lavoro (GU 2003, L 299, pag. 9).

8] V., a tal riguardo, la presentazione di tali sentenze, nonché delle sentenze **Dicu** (C-12/17, [EU:C:2018:799](#)) e **Hein** (C-385/17, [EU:C:2018:1018](#)), nella rubrica XVI.5 «Diritto alle ferie annuali retribuite» della presente relazione.

9] Per quanto riguarda la giurisprudenza concernente, da un lato, l'invocabilità, da parte di singoli, delle disposizioni di una direttiva non trasposta, o trasposta erroneamente, e, dall'altro, l'obbligo dei giudici nazionali competenti ad applicare le disposizioni del diritto dell'Unione di garantire la piena efficacia di tali disposizioni, disapplicando all'occorrenza qualsiasi disposizione nazionale contraria, v. la rubrica V «Diritto dell'Unione e diritto nazionale».

La Grande Sezione della Corte è pervenuta ad una conclusione identica nella sentenza **Bauer e Willmeroth** (C-569/16 e C-570/16, [EU:C:2018:871](#)) del 6 novembre 2018, avente ad oggetto, ancora una volta, *il diritto dei lavoratori alle ferie annuali retribuite, garantito dall'articolo 7 della direttiva 2003/88 e dall'articolo 31, paragrafo 2, della Carta, ma più specificamente sulla trasmissibilità, per via successoria ai propri eredi, del diritto del lavoratore deceduto ad un'indennità finanziaria a titolo delle ferie non godute*. Nella specie, due datori di lavoro tedeschi, il primo avente la qualità di autorità pubblica e il secondo quella di privato, si erano rifiutati di versare alle mogli dei loro dipendenti deceduti un'indennità finanziaria per le ferie annuali retribuite non godute dai loro coniugi prima del loro decesso. In tale contesto, il giudice del rinvio si era chiesto se, alla luce della giurisprudenza della Corte <sup>10</sup>, secondo la quale il decesso di un lavoratore non estingue il suo diritto alle ferie annuali retribuite, ciò valesse anche laddove il diritto nazionale escluda che una simile indennità finanziaria possa confluire nella massa ereditaria.

La Corte ha confermato, in primo luogo, che deriva non solo dall'articolo 7, paragrafo 2, della direttiva 2003/88, ma anche dall'articolo 31, paragrafo 2, della Carta che, al fine di impedire che il diritto fondamentale alle ferie annuali retribuite maturate da detto lavoratore sia retroattivamente perduto, anche nella sua componente patrimoniale, il diritto dell'interessato a un'indennità finanziaria per le ferie non godute è trasmissibile per via successoria ai suoi aventi causa.

In secondo luogo, la Corte ha dichiarato che, nel caso in cui il diritto nazionale escluda una siffatta possibilità e risulti pertanto incompatibile con il diritto dell'Unione, gli eredi possono invocare direttamente il diritto dell'Unione, e ciò sia nei confronti di un datore di lavoro pubblico sia nei confronti di un datore di lavoro privato. In quest'ultima ipotesi, la Corte ha ricordato che qualora sia impossibile interpretare la normativa nazionale applicabile in modo da garantirne la conformità all'articolo 7 della direttiva 2003/88 e all'articolo 31, paragrafo 2, della Carta, il giudice nazionale, investito di una controversia tra il successore di un lavoratore deceduto e l'ex datore di lavoro di detto lavoratore, deve assicurare, nell'ambito delle proprie competenze, la tutela giuridica derivante dall'articolo 31, paragrafo 2, della Carta e garantire la piena efficacia della medesima, disapplicando all'occorrenza tale normativa nazionale.

La Corte ha dunque concluso che l'obbligo di assicurarsi che al successore del lavoratore venga concesso, a carico del datore di lavoro di quest'ultimo, il beneficio di un'indennità finanziaria chiesta per le ferie annuali retribuite maturate e non godute da tale lavoratore prima del suo decesso grava sul giudice nazionale sulla base dell'articolo 7 della direttiva 2003/88 e dell'articolo 31, paragrafo 2, della Carta se detta controversia intercorre tra un tale successore e un datore di lavoro che riveste la qualità di autorità pubblica, e sulla base della seconda di queste disposizioni se la controversia ha luogo tra il successore e un datore di lavoro che ha la qualità di privato.

## 2. Procedimento relativo all'asserita violazione dei diritti fondamentali sanciti dalla Carta

Nella causa **XC e a.** (C-234/17, [EU:C:2018:853](#)), resa dalla Grande Sezione il 24 ottobre 2018, la Corte è stata chiamata a pronunciarsi sull'*applicazione delle norme procedurali nazionali previste in materia di violazione dei diritti fondamentali sanciti dalla CEDU ai casi di violazione dei diritti sanciti dalla Carta*. La domanda di pronuncia pregiudiziale è stata proposta nell'ambito di un procedimento relativo a una richiesta di assistenza giudiziaria in materia penale, avviato dinanzi alle autorità giudiziarie austriache su istanza della procura del cantone svizzero di San Gallo, al fine di procedere all'audizione di tre persone sospettate in Svizzera di aver

---

<sup>10</sup> | Sentenza della Corte del 12 giugno 2014, **Bollacke** (C-118/13, [EU:C:2014:1755](#)).

commesso il reato di evasione fiscale ai sensi della legge svizzera sull'imposta sul valore aggiunto, nonché altri reati. I ricorrenti contestavano l'organizzazione delle audizioni adducendo l'esistenza di più procedimenti penali aventi ad oggetto gli stessi reati, conclusi in Germania e nel Liechtenstein. Il giudice austriaco adito, statuendo in ultimo grado, aveva ritenuto che non esistessero elementi dai quali emergesse una violazione del principio del ne bis in idem, riconosciuto dall'articolo 50 della Carta e dalla Convenzione di applicazione dell'Accordo di Schengen (CAAS)<sup>11</sup>. I ricorrenti avevano pertanto adito la Corte suprema con una domanda di ripetizione del procedimento penale, lamentando che l'accoglimento delle domande di assistenza giudiziaria controverse violava taluni dei loro diritti fondamentali sanciti non solo dalla CEDU, bensì anche dalla CAAS e dalla Carta. Poiché la ripetizione del procedimento penale è possibile, nel diritto austriaco, unicamente in caso di violazione di diritti garantiti dalla CEDU, accertata dalla Corte europea dei diritti dell'uomo (Corte eur. D.U.), oppure dalla Corte suprema, il giudice del rinvio si chiedeva se la ripetizione del procedimento penale dovesse parimenti essere ordinata in caso di violazione di diritti fondamentali sanciti dal diritto dell'Unione.

La Corte ha ricordato, anzitutto, che, in assenza di una normativa dell'Unione in materia, le modalità di attuazione del principio dell'intangibilità del giudicato rientrano nell'ordinamento giuridico interno degli Stati membri, ai sensi del principio dell'autonomia procedurale di questi ultimi, nel rispetto, tuttavia, dei principi di equivalenza e di effettività.

Per quanto riguarda il principio di equivalenza, la Corte ha ritenuto che le differenze tra la procedura di ripetizione prevista dalla legge austriaca e i ricorsi intesi a tutelare i diritti che i cittadini traggono dal diritto dell'Unione siano tali da non consentire di considerare tali ricorsi simili. A tal riguardo, la Corte ha osservato che la giustificazione della ripetizione del procedimento penale prevista dalla legge austriaca risiede nella natura stessa della CEDU, e che tale ripetizione del procedimento penale è stata istituita proprio al fine di tener conto del fatto che la Corte eur. D.U., ai sensi dell'articolo 35, paragrafo 1, della CEDU, può essere adita solo previo esaurimento delle vie di ricorso interne, e dunque dopo una decisione pronunciata dal giudice nazionale di ultimo grado e munita di autorità di cosa giudicata. Per contro, nel diritto dell'Unione, spetta tanto ai giudici nazionali quanto alla Corte garantire la piena applicazione del diritto dell'Unione, nonché la tutela giurisdizionale dei diritti spettanti agli amministrati in forza di tale diritto, fermo restando che i giudici hanno l'obbligo di garantirne la piena efficacia. La chiave di volta di tale sistema giurisdizionale è inoltre costituito dal procedimento di rinvio pregiudiziale, previsto dall'articolo 267 TFUE, il quale impone agli organi giurisdizionali nazionali di ultimo grado di rivolgersi alla Corte qualora si presenti una questione di interpretazione del diritto dell'Unione. Tale quadro costituzionale assicura a qualsiasi individuo la possibilità di ottenere la tutela effettiva dei diritti che ad esso sono conferiti dall'ordinamento giuridico dell'Unione prima ancora che intervenga una decisione nazionale avente autorità di cosa giudicata.

Per quanto riguarda il principio di effettività, la Corte ha rilevato, alla luce del fascicolo che le era stato sottoposto, che i ricorrenti, in forza del diritto austriaco, avevano avuto la possibilità di invocare dinanzi ai giudici nazionali una violazione dei loro diritti risultanti dall'articolo 50 della Carta e dall'articolo 54 della CAAS, e che i giudici in parola avevano esaminato tali censure. In tali circostanze, l'effettività del diritto dell'Unione risultava essere stata garantita, senza che sia dunque necessario estendere a tale diritto il procedimento di ripetizione previsto dalla legge austriaca.

In conclusione, alla luce, segnatamente, delle differenze fra le norme penali nazionali controverse e i ricorsi intesi alla salvaguardia dei diritti garantiti dall'ordinamento giuridico dell'Unione, in particolare dalla Carta, la Corte ha dichiarato che il diritto dell'Unione non obbliga un giudice nazionale ad estendere alle violazioni del diritto dell'Unione – segnatamente alle lesioni del diritto fondamentale garantito dall'articolo 50 della

---

11| Convenzione di applicazione dell'Accordo di Schengen, del 14 giugno 1985, tra i governi degli Stati dell'Unione economica Benelux, della Repubblica federale di Germania e della Repubblica francese, relativo all'eliminazione graduale dei controlli alle frontiere comuni, firmata a Schengen il 19 giugno 1990 (GU 2000, L 239, pag. 19).

Carta e dall'articolo 54 della CAAS – un mezzo di impugnazione di diritto interno che consente di ottenere, unicamente in caso di violazione della CEDU o di uno dei suoi protocolli, la ripetizione di un procedimento penale concluso con una decisione nazionale passata in giudicato.

### 3. Principi e diritti fondamentali sanciti dalla Carta

Nelle otto sentenze che seguono, la Corte è stata chiamata a pronunciarsi sul contenuto e sulla portata di diversi principi e diritti sanciti dalla Carta, come il diritto al rispetto della vita privata e familiare, la libertà di religione, il diritto di accedere ad un giudice imparziale e il principio del *ne bis in idem* <sup>12</sup>.

#### 3.1. Diritto al rispetto della vita privata e familiare

Con la sentenza **Coman e a.** (C-673/16, [EU:C:2018:385](#)) pronunciata il 5 giugno 2018, la Grande Sezione della Corte ha apportato talune precisazioni sul *diritto al rispetto della vita privata e familiare come riconosciuto dalla Carta e sul diritto di soggiorno derivato del quale può avvalersi, sulla base dell'articolo 21 TFUE, un cittadino di un paese terzo nella sua qualità di coniuge di un cittadino dell'Unione, nel caso in cui i coniugi siano dello stesso sesso*. Il rinvio pregiudiziale riguardava un cittadino rumeno e un cittadino americano, i quali si sono sposati a Bruxelles nel 2010. Nel 2012, essi avevano chiesto alle autorità rumene che il cittadino americano, in quanto familiare del cittadino rumeno, potesse soggiornare legalmente in Romania per un periodo superiore a tre mesi. Tale domanda era fondata sulla direttiva 2004/38 <sup>13</sup>, la quale consente al coniuge di un cittadino dell'Unione che si sia avvalso della propria libertà di circolazione di raggiungere il marito nello Stato membro in cui quest'ultimo soggiorna. Le autorità rumene li hanno informati del fatto che il cittadino americano godeva soltanto di un diritto di soggiorno di tre mesi, poiché egli non poteva essere qualificato in Romania come «coniuge» di un cittadino dell'Unione, dal momento che tale Stato membro non riconosce il matrimonio fra persone dello stesso sesso. A seguito di un'eccezione di incostituzionalità sollevata dalla coppia omosessuale, portata dinanzi alla Corte costituzionale della Romania, tale giudice ha chiesto alla Corte di giustizia se il cittadino americano di cui trattasi rientrasse nella nozione di «coniuge» di un cittadino dell'Unione che abbia esercitato la propria libertà di circolazione e se lo stesso dovesse pertanto vedersi concedere un diritto di soggiorno permanente in Romania.

A tal riguardo, la Corte ha rilevato, anzitutto, che tale nozione, ai sensi della direttiva 2004/38, è neutra dal punto di vista del genere e può comprendere quindi il coniuge dello stesso sesso del cittadino dell'Unione.

Essa ha poi sottolineato che l'obbligo per uno Stato membro di riconoscere un matrimonio tra persone dello stesso sesso contratto in un altro Stato membro conformemente alla normativa di quest'ultimo, ai soli fini della concessione di un diritto di soggiorno derivato a un cittadino di uno Stato terzo, non pregiudica l'istituto del matrimonio in tale primo Stato membro, il quale è definito dal diritto nazionale e rientra nella competenza degli Stati membri. Infatti, tale obbligo non comporta, per detto Stato membro, di prevedere, nella normativa nazionale, l'istituto del matrimonio tra persone dello stesso sesso, ma è circoscritto al

12] La Corte si è inoltre pronunciata a più riprese sul principio di non discriminazione, come precisato nella direttiva 2000/78 e nella direttiva 79/7. Tale giurisprudenza viene presentata nella rubrica XVI.1 «Parità di trattamento in materia di occupazione e di sicurezza sociale».

13] Direttiva 2004/38/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, 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 2004, L 158, pag. 77).

riconoscimento di siffatti matrimoni, contratti in un altro Stato membro in conformità della normativa di quest'ultimo, e ciò unicamente ai fini dell'esercizio dei diritti conferiti a tali persone dal diritto dell'Unione. L'obbligo di riconoscimento ai soli fini della concessione di un diritto di soggiorno derivato a un cittadino di uno Stato terzo non attenta dunque all'identità nazionale né minaccia l'ordine pubblico dello Stato membro interessato.

Infine, la Corte ha sottolineato che, quanto alla nozione di «coniuge» ai sensi della direttiva 2004/38, il diritto al rispetto della vita privata e familiare garantito dall'articolo 7 della Carta è fondamentale. Tale diritto ha lo stesso significato e la stessa portata di quello garantito dall'articolo 8 della CEDU. Orbene, secondo la giurisprudenza della Corte eur. D.U., la relazione che lega una coppia omosessuale può rientrare nella nozione di «vita privata», nonché in quella di «vita familiare», al pari della relazione che lega una coppia di sesso opposto che si trovi nella stessa situazione <sup>14</sup>.

Pertanto, in una situazione in cui un cittadino dell'Unione abbia esercitato la propria libertà di circolazione, recandosi e soggiornando in modo effettivo, conformemente alle condizioni di cui all'articolo 7, paragrafo 1, della direttiva 2004/38, in uno Stato membro diverso da quello di cui ha la cittadinanza, e in tale occasione abbia sviluppato o consolidato una vita familiare con un cittadino di uno Stato terzo dello stesso sesso, al quale si è unito con un matrimonio legalmente contratto nello Stato membro ospitante, l'articolo 21, paragrafo 1, TFUE deve essere interpretato nel senso che osta a che le autorità competenti dello Stato membro di cui il cittadino dell'Unione ha la cittadinanza rifiutino di concedere un diritto di soggiorno sul territorio di detto Stato membro al suddetto cittadino di uno Stato terzo, per il fatto che l'ordinamento di tale Stato membro non prevede il matrimonio tra persone dello stesso sesso.

### 3.2. Libertà di religione

Nella sentenza ***Liga van Moskeeën en Islamitische Organisaties Provincie Antwerpen e a.*** (C-426/16, [EU:C:2018:335](#)), resa il 29 maggio 2018, la Grande Sezione della Corte si è pronunciata sulla *validità del regolamento n. 1099/2009* <sup>15</sup> *dichiarando che la norma che prevede che le macellazioni rituali senza stordimento possano avere luogo soltanto in un macello riconosciuto non viola la libertà di religione sancita all'articolo 10 della Carta.* La controversia principale verteva su una decisione del 2014 del ministro della Regione Fiandre competente per il benessere degli animali, con la quale quest'ultimo aveva annunciato che non avrebbe più rilasciato autorizzazioni a locali temporaneamente adibiti alla macellazione, in quanto siffatte autorizzazioni sarebbero contrarie al regolamento n. 1099/2009, ai sensi del quale le macellazioni rituali praticate senza previo stordimento possono essere effettuate soltanto nei macelli riconosciuti che soddisfano una serie di requisiti regolamentari risultanti dal diritto dell'Unione. Nel 2016, diverse associazioni musulmane e organizzazioni di coordinamento di moschee avevano convenuto in giudizio la Regione Fiandre, contestando segnatamente la validità di tale regolamento, alla luce, in particolare, della libertà di religione sancita all'articolo 10 della Carta.

A tal riguardo, la Corte ha ricordato, in via preliminare, che il diritto alla libertà di pensiero, di coscienza e di religione tutelato dall'articolo 10, paragrafo 1, della Carta include tra l'altro la libertà di ogni persona di manifestare la propria religione o la propria convinzione individualmente o collettivamente, in pubblico o in privato, mediante il culto, l'insegnamento, le pratiche e l'osservanza dei vari riti che essa comporta, e che la Carta presenta un'accezione più ampia della nozione di «religione» ivi contemplata, la quale può comprendere

14| Corte eur. D.U., 7 novembre 2013, *Vallianatos e a. c. Grecia*, CE:ECHR:2013:1107JUD002938109, § 73; Corte eur. D.U., 14 dicembre 2017, *Orlandi e altri c. Italia*, CE:ECHR:2017:1214JUD002643112, § 143.

15| Regolamento (CE) n. 1099/2009 del Consiglio, del 24 settembre 2009, relativo alla protezione degli animali durante l'abbattimento (GU 2009, L 303, pag. 1).

sia il forum internum, ossia il fatto di avere convinzioni, sia il forum externum, ossia la manifestazione pubblica della fede religiosa <sup>16</sup>. Ne consegue che i particolari metodi di macellazione prescritti dai riti religiosi, ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 4, del regolamento n. 1099/2009, rientrano nell'ambito di applicazione dell'articolo 10, paragrafo 1, della Carta, fermo restando che eventuali divergenze teologiche su tale argomento non possono, di per sé, inficiare tale qualificazione.

Per quanto riguarda la validità del regolamento n. 1099/2009, la Corte ha osservato che tale regolamento assoggetta la macellazione rituale senza stordimento al rispetto degli stessi requisiti tecnici che si applicano, in linea di principio, a ogni macellazione di animali all'interno dell'Unione, indipendentemente dal metodo seguito. Essa ha ritenuto che l'obbligo di effettuare la macellazione rituale in un macello riconosciuto intenda esclusivamente organizzare e regolamentare, da un punto di vista tecnico, il libero esercizio della macellazione senza previo stordimento a fini religiosi. Una regolamentazione tecnica del genere non è, di per sé, atta a comportare una limitazione del diritto alla libertà di religione dei musulmani praticanti in occasione della festa del sacrificio. L'obbligo di far ricorso a un macello riconosciuto riguarda in modo generale e indifferenziato chiunque organizzi una macellazione di animali, indipendentemente dall'esistenza di un qualsivoglia collegamento con una determinata religione, e riguarda quindi indiscriminatamente tutti i produttori di carne animale nell'Unione. La Corte ha inoltre rilevato che il legislatore dell'Unione aveva conciliato l'osservanza dei metodi particolari di macellazione prescritti dai riti religiosi con quella delle principali norme stabilite dai regolamenti n. 1099/2009 e n. 853/2004 <sup>17</sup> riguardo alla protezione del benessere degli animali durante l'abbattimento e della salute dei consumatori di carne animale.

### 3.3. Diritto di accedere ad un giudice indipendente

Il 27 febbraio 2018, nella sentenza **Associação Sindical dos Juizes Portugueses** (C-64/16, [EU:C:2018:117](#)), la Grande Sezione della Corte si è pronunciata sulla *validità, alla luce del principio dell'indipendenza dei giudici, di riduzioni di stipendio applicate ai giudici della Corte dei conti in Portogallo*. A causa di esigenze imperative connesse all'eliminazione del disavanzo eccessivo di bilancio del Portogallo e nel contesto di un programma di assistenza finanziaria dell'Unione a tale Stato membro, il legislatore portoghese aveva ridotto temporaneamente la retribuzione di una parte considerevole del pubblico impiego portoghese. L'Associazione sindacale dei giudici portoghesi aveva formato un ricorso avverso tali misure di bilancio, ritenendo che violassero il principio dell'indipendenza dei giudici. È in tale contesto che il giudice del rinvio ha interpellato la Corte sulla compatibilità di dette misure con l'articolo 19 TUE e con l'articolo 47 della Carta.

La Corte ha sottolineato, anzitutto, che l'articolo 19 TUE, che concretizza il valore dello Stato di diritto affermato all'articolo 2 TUE, affida l'onere di garantire il controllo giurisdizionale nell'ordinamento giuridico dell'Unione non soltanto alla Corte, ma anche agli organi giurisdizionali nazionali. Essa ha ricordato, a tal riguardo, l'esistenza stessa di un controllo giurisdizionale effettivo destinato ad assicurare il rispetto del diritto dell'Unione è intrinseca ad uno Stato di diritto. Ogni Stato membro, pertanto, deve garantire che gli organi rientranti, in quanto «giurisdizione» nel senso definito dal diritto dell'Unione, nel suo sistema di rimedi giurisdizionali nei settori disciplinati dal diritto dell'Unione soddisfino i requisiti di una tutela giurisdizionale

---

16| V., in tal senso, sentenze del 14 marzo 2017, **G4S Secure Solutions**, C-157/15, [EU:C:2017:203](#), punti 27 e 28, e **Bougnoui e ADDH**, C-188/15, [EU:C:2017:204](#), punti 29 e 30.

17| Regolamento (CE) n. 853/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, che stabilisce norme specifiche in materia di igiene per gli alimenti di origine animale (GU 2004, L 139, pag. 55, e rettifica in GU 2013, L 160, pag. 15).

effettiva. Pertanto, poiché la Corte dei conti può pronunciarsi, in qualità di giurisdizione, su questioni riguardanti l'applicazione o l'interpretazione del diritto dell'Unione, il Portogallo deve garantire che tale organo soddisfi i requisiti inerenti a una tutela giurisdizionale effettiva.

La Corte a tal riguardo ha rilevato che, per garantire detta tutela, preservare l'indipendenza di detto organo è di primaria importanza, come confermato dall'articolo 47, secondo comma, della Carta, che menziona l'accesso a un giudice «indipendente» tra i requisiti connessi al diritto fondamentale ad un ricorso effettivo. Infatti, la garanzia di indipendenza si impone non soltanto a livello dell'Unione, ma anche a livello degli Stati membri, per i giudici nazionali. Tale nozione di indipendenza presuppone, in particolare, che l'organo di cui trattasi eserciti le sue funzioni giurisdizionali in piena autonomia, senza vincoli gerarchici o di subordinazione nei confronti di alcuno e senza ricevere ordini o istruzioni da alcuna fonte, e che esso sia quindi tutelato da interventi o pressioni dall'esterno idonei a compromettere l'indipendenza di giudizio dei suoi membri e ad influenzare le loro decisioni. Orbene, secondo la Corte, il percepimento di una retribuzione di livello adeguato all'importanza delle funzioni che esercitano costituisce una garanzia inerente all'indipendenza dei giudici.

La Corte ha tuttavia constatato che le misure di riduzione salariale di cui trattasi erano state applicate unicamente ai membri della Corte dei conti e potevano dunque essere accostate a misure generali dirette a far sì che un insieme di membri del pubblico impiego nazionale contribuisse allo sforzo di austerità. Inoltre, tali misure avevano natura temporanea e sono state definitivamente soppresse al 1° ottobre 2016. Pertanto, la Corte ha dichiarato che l'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE non osta all'applicazione di misure generali di riduzione salariale, come quelle di cui trattasi nel procedimento principale, connesse ad esigenze di eliminazione di un disavanzo eccessivo di bilancio nonché ad un programma di assistenza finanziaria dell'Unione.

Sempre sulla base del combinato disposto dell'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE e dell'articolo 47 della Carta, la Grande Sezione della Corte, con l'ordinanza emessa in sede di procedimento sommario il 17 dicembre 2018 nella causa **Commissione/Polonia** (C-619/18 R, [EU:C:2018:1021](#)), ha *ordinato alla Repubblica di Polonia di sospendere immediatamente l'applicazione delle disposizioni nazionali relative all'abbassamento dell'età per il pensionamento dei giudici della Corte suprema polacca*. La domanda di provvedimenti provvisori era stata presentata nel quadro di un ricorso per inadempimento<sup>18</sup> presentato dalla Commissione europea e volto a far dichiarare che, da un lato, abbassando l'età di pensionamento dei giudici presso la Corte suprema e applicando tale misura ai giudici in carica nominati prima del 3 aprile 2018 e, dall'altro, attribuendo al presidente della Repubblica di Polonia il potere discrezionale di prorogare la funzione giudiziaria attiva dei giudici di tale organo giurisdizionale oltre l'età pensionabile fissata ex novo, la Repubblica di Polonia era venuta meno agli obblighi ad essa incombenti ai sensi di dette disposizioni<sup>19</sup>.

Poiché un provvedimento provvisorio può pertanto essere accordato dal giudice del procedimento sommario solo se è comprovato che la sua concessione è giustificata prima facie in fatto e in diritto (*fumus boni iuris*) e che esso è urgente, la Corte ha ricordato, in primo luogo, che la condizione del *fumus boni iuris* è soddisfatta se almeno uno dei motivi dedotti a sostegno del ricorso di merito appare, prima facie, non privo di serio fondamento. Senza pronunciarsi sulla fondatezza di tutti i motivi invocati nel quadro del ricorso per inadempimento, la Corte ha ritenuto, nella specie, che non fosse possibile escludere, prima facie, che le disposizioni nazionali contestate dalla Commissione violassero l'obbligo incombente alla Repubblica di Polonia, in forza del combinato disposto dell'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE e dell'articolo 47 della

---

18| Causa C-619/18, **Commissione/Polonia**, pendente al 31 dicembre 2018.

19| Tale ordinanza di provvedimenti provvisori della Corte faceva seguito ad un'ordinanza di provvedimenti provvisori emessa in precedenza dalla vicepresidente della Corte *inaudita altera parte*, con la quale quest'ultima aveva accolto provvisoriamente la domanda di provvedimenti provvisori presentata dalla Commissione [ordinanza del 19 ottobre 2018, **Commissione/Polonia** (C-619/18 R, non pubblicata, [EU:C:2018:852](#))].

Carta, di garantire che gli organi, come la Corte suprema, rientranti nel suo sistema di rimedi giurisdizionali nei settori disciplinati dal diritto dell'Unione soddisfino i requisiti di una tutela giurisdizionale effettiva, fra cui figura il diritto di accesso a un giudice «indipendente».

Per quanto riguarda il requisito dell'urgenza, la Corte ha constatato, in secondo luogo, che l'esame di tale requisito implica di valutare se l'applicazione delle disposizioni nazionali controverse sino alla pronuncia della sentenza definitiva della Corte sul ricorso per inadempimento possa causare un danno grave e irreparabile sotto il profilo del diritto dell'Unione. A tal riguardo, la Corte ha rilevato che l'indipendenza dei giudici nazionali è essenziale tanto per il buon funzionamento del sistema di cooperazione giudiziaria costituito dal meccanismo del rinvio pregiudiziale di cui all'articolo 267 TFUE, quanto nel quadro delle misure adottate dall'Unione nel settore della cooperazione giudiziaria in materia civile e penale, le quali si fondano sulla particolare fiducia reciproca degli Stati membri nei rispettivi sistemi giudiziari. Il fatto che l'indipendenza della Corte suprema polacca non possa essere garantita sino alla pronuncia della sentenza definitiva potrebbe pertanto integrare un danno grave nei confronti all'ordinamento giuridico dell'Unione e, quindi, dei diritti spettanti ai cittadini in forza del diritto dell'Unione e dei valori, enunciati all'articolo 2 TUE, sui quali detta Unione si fonda, in particolare quello dello Stato di diritto. Inoltre, tale grave pregiudizio può altresì essere irreparabile, nella misura in cui, da un lato, quale giudice chiamato a pronunciarsi in ultimo grado, la Corte suprema polacca emette, anche nel quadro delle cause che comportano l'applicazione del diritto dell'Unione, decisioni che sono munite dell'autorità di cosa giudicata e che, per tale ragione, possono comportare effetti irreversibili rispetto all'ordinamento giuridico. Dall'altro, l'applicazione delle disposizioni nazionali controverse fino alla pronuncia definitiva potrebbe compromettere la fiducia degli Stati membri e dei loro giudici nel sistema giudiziario della Repubblica di Polonia, il che potrebbe indurli a rifiutarsi di riconoscere e dare esecuzione alle decisioni giudiziarie emesse dai giudici della Repubblica di Polonia.

Infine, la Corte ha ponderato l'interesse generale dell'Unione addotto dalla Commissione a sostegno della sua domanda di provvedimenti provvisori e l'interesse della Repubblica di Polonia all'applicazione immediata delle disposizioni nazionali controverse. A tal riguardo, la Corte, da un lato, ha rilevato che i provvedimenti provvisori richiesti sarebbero idonei a garantire che la sua sentenza definitiva possa essere eseguita qualora il ricorso per inadempimento sia infine accolto. Per contro, qualora, in caso di accoglimento del ricorso per inadempimento, detti provvedimenti provvisori non venissero disposti, l'interesse generale dell'Unione a garantire il buon funzionamento del suo ordinamento giuridico rischierebbe di essere leso in maniera grave e irreparabile, in attesa della sentenza definitiva. Dall'altro, la Corte ha ritenuto che, in caso di concessione dei provvedimenti provvisori richiesti, l'interesse della Repubblica di Polonia al buon funzionamento della Corte suprema non rischiasse di essere leso in caso di successivo rigetto del ricorso per inadempimento, posto che detta concessione avrebbe quale unico effetto quello di mantenere, per un periodo limitato, l'applicazione del regime giuridico in essere prima dell'adozione della legge sulla Corte suprema. La Corte ha pertanto concluso che il bilanciamento degli interessi in gioco volgeva a favore della concessione dei provvedimenti provvisori chiesti dalla Commissione.

### 3.4. Principio del *ne bis in idem*

In tre sentenze del 20 marzo 2018 (sentenze **Menci**, C-524/15, [EU:C:2018:197](#), **Garlsson Real Estate e a.**, C-537/16, [EU:C:2018:193](#), e **Di Puma e Zecca**, C-596/16 e C-597/16, [EU:C:2018:192](#)), la Grande Sezione della Corte si è pronunciata sulla *compatibilità con il principio del ne bis in idem del cumulo di un procedimento o di una sanzione amministrativa di natura penale con un procedimento o una sanzione penale*. Il principio del *ne bis in idem* viene enunciato all'articolo 50 della Carta e forma altresì l'oggetto dell'articolo 4 del protocollo n. 7 della CEDU. Esso vieta di perseguire o condannare una medesima persona più di una volta per uno stesso reato. Inoltre, secondo la Corte, esso conferisce ai soggetti dell'ordinamento un diritto direttamente applicabile nell'ambito di una controversia.

Nelle cause di cui trattasi, ai ricorrenti erano state inflitte sanzioni amministrative pecuniarie per omesso versamento dell'imposta sul valore aggiunto (IVA) dovuta (causa *Menci*), per aver posto in essere manipolazioni di mercato (causa *Garlsson Real Estate e a.*) o un abuso di informazioni privilegiate (causa *Di Puma e Zecca*). Queste diverse condotte avevano parimenti dato luogo a procedimenti penali. Mentre tali procedimenti erano tuttora pendenti nella causa *Menci*, essi erano sfociati in una condanna alla pena della reclusione, alla fine estinta per indulto, nella causa *Garlsson Real Estate e a.* e ad un'assoluzione, in base al rilievo secondo cui i fatti costitutivi del reato non erano dimostrati, nella causa *Di Puma e Zecca*.

In primo luogo, la Corte ha rilevato che i procedimenti e le sanzioni amministrative e penali in questione costituiscono un'attuazione del diritto dell'Unione, ai sensi dell'articolo 51, paragrafo 1, della Carta. Infatti, esse sono intese segnatamente ad attuare l'articolo 325 TFUE, nonché le disposizioni della direttiva 2006/112<sup>20</sup> (causa *Menci*) e della direttiva 2003/6<sup>21</sup> (cause *Garlsson Real Estate e a.* e *Di Puma e Zecca*). Di conseguenza, esse devono rispettare il diritto fondamentale garantito all'articolo 50 della Carta.

In secondo luogo, nelle sentenze *Menci* e *Garlsson Real Estate e a.*, la Corte ha richiamato i criteri rilevanti ai fini della valutazione, da un lato, della natura penale di procedimenti e di sanzioni, e, dall'altro, dell'esistenza di uno stesso reato. La Corte ha fatto anzitutto riferimento alle sentenze *Bonda*<sup>22</sup> e *Åkerberg Fransson*<sup>23</sup>, secondo le quali la valutazione di siffatta natura penale deve essere effettuata alla luce di tre criteri, ossia la qualificazione giuridica dell'illecito nel diritto nazionale, la natura stessa dell'illecito e il grado di severità della sanzione in cui l'interessato rischia di incorrere. Quanto alla valutazione dell'esistenza di uno stesso reato, la Corte ha sottolineato che il criterio rilevante era quello dell'identità dei fatti materiali, intesa come esistenza di un insieme di circostanze concrete inscindibilmente collegate tra loro, che hanno condotto all'assoluzione o alla condanna definitiva dell'interessato.

In terzo luogo, la Corte ha affermato che un cumulo fra procedimenti/sanzioni penali e procedimenti/sanzioni amministrative pecuniarie di natura penale poteva costituire una limitazione del principio del *ne bis in idem*. Una siffatta limitazione può tuttavia essere giustificata sul fondamento dell'articolo 52, paragrafo 1, della Carta, se, in conformità a tale articolo, essa è prevista dalla legge, rispetta il contenuto essenziale del principio del *ne bis in idem* e se, nel rispetto del principio di proporzionalità, essa è necessaria e risponde effettivamente ad obiettivi di interesse generale riconosciuti dall'Unione.

Una normativa nazionale che autorizza un siffatto cumulo deve in tal senso perseguire un obiettivo di interesse generale tale da giustificare tale cumulo, fermo restando che le azioni e le sanzioni devono parimenti avere fini complementari aventi ad oggetto, eventualmente, aspetti diversi del medesimo comportamento costitutivo dell'infrazione di cui trattasi. Rispondono effettivamente a tale requisito l'obiettivo di garantire la riscossione integrale dell'IVA dovuta (causa *Menci*), l'obiettivo di tutelare l'integrità dei mercati finanziari dell'Unione o, ancora, di garantire la fiducia del pubblico negli strumenti finanziari (cause *Garlsson Real Estate e a.* e *Di Puma e Zecca*).

Il cumulo di procedimenti e di sanzioni di natura penale non deve poi superare, nel rispetto del principio di proporzionalità, quanto idoneo e necessario al conseguimento degli scopi perseguiti. Per quanto riguarda l'idoneità della misura, ciò implica che, qualora sia possibile una scelta fra più misure, si deve ricorrere alla

---

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

21| Direttiva 2003/6/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 28 gennaio 2003, relativa all'abuso di informazioni privilegiate e alla manipolazione del mercato (abusi di mercato) (GU 2003, L 96, pag. 16).

22| Sentenza della Corte del 5 giugno 2012, *Bonda* (C-489/10, [EU:C:2012:319](#)).

23| Sentenza della Corte del 26 febbraio 2013, *Åkerberg Fransson* (C-617/10, [EU:C:2013:105](#)).

meno restrittiva e che gli inconvenienti causati non devono essere sproporzionati rispetto agli scopi perseguiti. Per quanto riguarda il carattere necessario della misura, la normativa nazionale deve stabilire norme chiare e precise che consentano al soggetto dell'ordinamento di prevedere quali atti e omissioni possano costituire oggetto di un siffatto cumulo. Inoltre, essa deve garantire che gli oneri derivanti, a carico degli interessati, da un cumulo del genere siano limitati a quanto strettamente necessario al fine di realizzare l'obiettivo previsto. Tale requisito implica, da un lato, che la normativa nazionale contenga norme che garantiscano un coordinamento dei procedimenti finalizzata a ridurre a quanto strettamente necessario tali oneri supplementari e, dall'altro, che essa preveda norme che consentano di garantire che la severità del complesso delle sanzioni imposte corrisponda alla gravità del reato di cui si tratti. Spetta al giudice del rinvio verificare se tali condizioni siano soddisfatte e valutare la proporzionalità dell'applicazione concreta della normativa nazionale.

La Corte ha parimenti ritenuto che i requisiti ai quali gli articoli 50 e 52 della Carta assoggettano un eventuale cumulo di procedimenti e di sanzioni penali e amministrative di natura penale assicurino un livello di tutela del principio del *ne bis in idem* che non incide su quello garantito all'articolo 4 del protocollo n. 7 della CEDU, quale interpretato dalla Corte europea dei diritti dell'uomo, la quale, nella sua recente giurisprudenza <sup>24</sup>, ha precisato che un siffatto cumulo presupponeva un nesso temporale e materiale sufficientemente stretto fra i procedimenti in questione.

Sulla base di tali considerazioni, la Corte, nella sentenza *Menci*, ha osservato che la normativa nazionale in discussione, la quale consentiva di avviare procedimenti penali per omesso versamento dell'IVA dovuta successivamente all'applicazione di una sanzione amministrativa di natura penale, garantisce che tale cumulo non eccede quanto è strettamente necessario, segnatamente nella misura in cui tale normativa sembra limitare i procedimenti penali ai reati di una certa gravità, concernenti importi di IVA non versata elevati.

Per contro, nella sentenza *Garlsson Real Estate e a.*, la Corte ha dichiarato che la normativa nazionale in discussione, la quale consente di proseguire un procedimento di sanzione amministrativa pecuniaria di natura penale per manipolazione del mercato, sebbene sia già stata pronunciata una condanna penale, non rispetta il principio di proporzionalità. Infatti, la condanna penale è già idonea a reprimere l'infrazione commessa in modo efficace, proporzionato e dissuasivo. Inoltre, la Corte ha sottolineato che tale conclusione non è rimessa in discussione dalla circostanza che la pena può estinguersi successivamente per effetto di un indulto.

La causa *Di Puma e Zecca* verteva sulla questione se la direttiva 2003/6, letta alla luce dell'articolo 50 della Carta, osti ad una normativa nazionale che estende al procedimento inteso all'irrogazione di una sanzione amministrativa l'autorità di cosa giudicata delle affermazioni in punto di fatto operate nel contesto del procedimento penale. Tale normativa vietava pertanto il proseguimento di un procedimento amministrativo a seguito di una sentenza penale di assoluzione, sebbene la direttiva 2003/6 imponga agli Stati membri di prevedere sanzioni amministrative effettive, proporzionate e dissuasive per le violazioni del divieto di abuso di informazioni privilegiate. La Corte ha dichiarato che, alla luce dell'importanza del principio dell'autorità di cosa giudicata, tanto nell'ordinamento giuridico dell'Unione quanto negli ordinamenti giuridici nazionali, una siffatta normativa non era contraria al diritto dell'Unione. Inoltre, qualora esista una sentenza penale definitiva di assoluzione che dichiari l'assenza degli elementi costitutivi dell'infrazione, la prosecuzione di un procedimento inteso all'irrogazione di una sanzione amministrativa pecuniaria sarebbe incompatibile con il principio del *ne bis in idem*. Infatti, tale prosecuzione eccederebbe manifestamente quanto necessario per conseguire l'obiettivo previsto. A tal riguardo, la Corte ha ricordato che la tutela conferita dal principio del *ne bis in idem* si estende anche alla situazione in cui una persona sia stata definitivamente assolta.

---

24| V. la sentenza della Corte eur. D.U. del 15 novembre 2016, *A e B c. Norvegia* (CE:ECHR:2016:1115JUD 002413011, § 132).

### III. Cittadinanza dell'Unione

Per quanto riguarda la cittadinanza europea, diverse sentenze meritano di essere segnalate. Sette sentenze riguardano il diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri ai sensi degli articoli 20 e 21 TFUE, nonché della direttiva 2004/38<sup>25</sup>. Altre due sentenze vertono sulle modalità di estradizione dei cittadini dell'Unione.

#### 1. Restrizione del diritto di soggiorno di un cittadino dell'Unione e dei suoi familiari

Nelle cause riunite che hanno dato luogo alla sentenza **B e Vomero** (C-316/16 e C-424/16, [EU:C:2018:256](#)), resa il 17 aprile 2018, la Grande Sezione della Corte si è pronunciata sul *beneficio della protezione rafforzata contro l'allontanamento dal territorio di uno Stato membro*, prevista all'articolo 28, paragrafo 3, lettera a), della direttiva 2004/38.

La prima causa riguardava un cittadino greco, nato nel 1989, il quale, nel 1993, dopo la separazione dei genitori, si era trasferito con la madre, avente la cittadinanza greca e tedesca, in Germania, e godeva in tale Stato membro di un diritto di soggiorno permanente ai sensi dell'articolo 16 della direttiva 2004/38. Condannato nel 2013 ad una pena privativa della libertà di cinque anni e otto mesi, egli era stato incarcerato a partire dal 12 aprile 2013. Nel 2014, l'autorità competente tedesca aveva dichiarato la perdita del diritto di ingresso e di soggiorno dell'interessato in Germania e gli aveva ordinato di lasciare il territorio entro un mese. La seconda causa riguardava un cittadino italiano, trasferitosi nel Regno Unito dal 1985. Fra il 1987 e il 1999, egli aveva riportato in Italia e nel Regno Unito varie condanne penali che non avevano comportato un'incarcerazione. Nel 2002, egli era stato condannato a otto anni di reclusione per omicidio. Lo stesso era stato rilasciato nel luglio 2006. Nel 2007, l'autorità competente britannica aveva ordinato il suo allontanamento.

Nella sua sentenza, la Corte ha anzitutto dichiarato che l'articolo 28, paragrafo 3, lettera a), della direttiva 2004/38 deve essere interpretato nel senso che il beneficio della protezione contro l'allontanamento dal territorio prevista in tale disposizione è subordinato alla condizione che l'interessato disponga di un diritto di soggiorno permanente ai sensi dell'articolo 16 e dell'articolo 28, paragrafo 2, della stessa direttiva. La Corte ha ricordato a tal riguardo che la direttiva 2004/38 prevede un rafforzamento graduale della protezione contro l'allontanamento, legato al grado di integrazione raggiunto dal cittadino dell'Unione interessato nello Stato membro ospitante. In tal senso, mentre il cittadino che gode di un diritto di soggiorno permanente può essere allontanato per «gravi motivi di ordine pubblico o di pubblica sicurezza», il cittadino che può dimostrare un soggiorno nei dieci anni precedenti può, da parte sua, essere allontanato soltanto per «motivi imperativi di pubblica sicurezza». Pertanto, un cittadino dell'Unione beneficia di tale livello di protezione rafforzato connesso ad un soggiorno di dieci anni nello Stato membro ospitante solo qualora soddisfi preventivamente la condizione per la concessione del beneficio della protezione di livello inferiore, ossia quella di disporre di un diritto di soggiorno permanente al termine di un periodo di soggiorno legale ininterrotto di 5 anni in tale Stato membro.

25] Direttiva 2004/38/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, 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 2004, L 158, pag. 77).

Inoltre, la Corte ha precisato che il periodo di soggiorno di dieci anni richiesto per la concessione della protezione rafforzata prevista dall'articolo 28, paragrafo 3, lettera a), della direttiva 2004/38 deve essere calcolato a ritroso, a partire dalla data della decisione di allontanamento di tale persona, e che esso, in linea di principio, deve essere continuativo. A tal riguardo, emerge dalla giurisprudenza della Corte che i periodi di detenzione possono, in quanto tali e indipendentemente da periodi di assenza dal territorio dello Stato membro ospitante, condurre eventualmente a una rottura del legame con tale Stato e a una discontinuità del soggiorno in quest'ultimo. Tuttavia, il fatto che l'interessato sia stato posto in stato di detenzione dalle autorità di detto Stato non può essere considerato atto a rompere automaticamente i legami di integrazione che detta persona ha precedentemente creato con tale Stato e la continuità del suo soggiorno nel territorio di quest'ultimo. Di conseguenza, nel caso di un cittadino dell'Unione che sconta una pena privativa della libertà e nei cui confronti è stata adottata una decisione di allontanamento, la condizione di aver «soggiornato nello Stato membro ospitante i precedenti dieci anni», sancita in tale disposizione, può essere soddisfatta purché una valutazione complessiva della situazione dell'interessato, che tenga conto di tutti gli aspetti rilevanti, induca a concludere che, nonostante detta detenzione, i legami di integrazione che uniscono l'interessato allo Stato membro ospitante non siano stati rotti. Tra questi aspetti si annoverano, in particolare, la forza dei legami di integrazione creati con lo Stato membro ospitante prima che l'interessato fosse posto in stato di detenzione, la natura del reato che ha giustificato il periodo di detenzione scontato e le circostanze in cui è stato commesso, nonché la condotta dell'interessato durante il periodo di detenzione.

Nelle cause riunite sfociate nella sentenza **K. e H.F. (Diritto di soggiorno e accuse di crimini di guerra)** (C-331/16 e C-366/16, [EU:C:2018:296](#)), resa il 2 maggio 2018, la Grande Sezione della Corte si è inoltre pronunciata sulla compatibilità con l'articolo 27, paragrafo 2, della direttiva 2004/38 di una *restrizione del soggiorno nei confronti di un cittadino dell'Unione o di un familiare, sospettato di avere partecipato, nel passato, a crimini di guerra*.

La prima causa riguardava una persona che possedeva la cittadinanza croata e della Bosnia-Erzegovina, soggiornante nei Paesi Bassi dal 2001, la quale era stata dichiarata indesiderabile nel territorio olandese nel 2015 in quanto la stessa si era resa colpevole di condotte ricomprese nell'ambito di applicazione dell'articolo 1, sezione F, lettera a), della Convenzione di Ginevra<sup>26</sup>, essendo stata a conoscenza di crimini di guerra e contro l'umanità commessi dalle unità speciali dell'esercito bosniaco e avendo preso personalmente parte a tali crimini. La seconda causa riguardava un cittadino afgano, arrivato nei Paesi Bassi nel 2000 e trasferitosi in Belgio nel 2011, le cui domande di autorizzazione di soggiorno nei Paesi Bassi e in Belgio erano state respinte in quanto egli aveva commesso reati indicati all'articolo 1, sezione F, lettera a), della Convenzione di Ginevra. Queste due persone avevano impugnato le decisioni in questione.

Nella sua sentenza, la Corte ha rilevato, anzitutto, che dall'articolo 27, paragrafo 1, della direttiva 2004/38 risulta che gli Stati membri possono adottare misure limitative della libertà di circolazione e di soggiorno di un cittadino dell'Unione o di un suo familiare, qualunque sia la sua cittadinanza, in particolare per motivi di ordine pubblico o di pubblica sicurezza. Essa ha ritenuto che una siffatta restrizione alle libertà di circolazione e di soggiorno di un cittadino dell'Unione o di un cittadino di un paese terzo familiare di tale cittadino, che sia stato destinatario, in passato, di una decisione di esclusione dal beneficio dello status di rifugiato ai sensi dell'articolo 1, sezione F, della Convenzione di Ginevra o dell'articolo 12, paragrafo 2, della

---

26| Convenzione relativa allo status dei rifugiati, firmata a Ginevra il 28 luglio 1951 [Raccolta dei Trattati delle Nazioni Unite, vol. 189, pag. 150, n. 2545 (1954)]. L'articolo 1 di tale convenzione, nella sezione F, enuncia quanto segue:

«Le disposizioni della presente Convenzione non sono applicabili alle persone di cui vi sia serio motivo di sospettare che: a) hanno commesso un crimine contro la pace, un crimine di guerra o un crimine contro l'umanità, nel senso degli strumenti internazionali contenenti disposizioni relative a siffatti crimini (...).».

direttiva 2011/95<sup>27</sup>, possa rientrare nella nozione di «provvedimenti di ordine pubblico o di pubblica sicurezza», ai sensi dell'articolo 27, paragrafo 2, primo comma, della direttiva 2004/38. Tuttavia, essa ha ricordato che le misure fondate su motivi di ordine pubblico o di pubblica sicurezza devono essere adottate esclusivamente quando risulta, sulla base di una valutazione caso per caso da parte delle autorità nazionali competenti, che il comportamento individuale del soggetto in questione rappresenti realmente una minaccia effettiva e sufficientemente grave per un interesse fondamentale della società. Di conseguenza, il fatto che una siffatta persona, che chiede il rilascio di un permesso di soggiorno in uno Stato membro, sia stato in passato destinatario di una decisione di esclusione dal beneficio dello status di rifugiato ai sensi del summenzionato articolo della convenzione relativa allo status dei rifugiati o dell'articolo 12, paragrafo 2, della direttiva 2011/95, non consente alle autorità competenti di tale Stato membro di considerare automaticamente che la sua semplice presenza sul territorio di tale Stato costituisca, indipendentemente dall'esistenza di un rischio di recidiva, una minaccia reale, attuale e sufficientemente grave per un interesse fondamentale della società, tale da giustificare l'adozione di misure di ordine pubblico o di pubblica sicurezza.

Infatti, la Corte ha sottolineato che la constatazione dell'esistenza di una tale minaccia deve essere fondata su una valutazione, da parte delle autorità competenti dello Stato membro ospitante, del comportamento personale dell'interessato, che prenda in considerazione le conclusioni della decisione di esclusione dal beneficio dello status di rifugiato e gli elementi su cui essa è fondata, in particolare la natura e la gravità dei crimini o degli atti che gli sono contestati, il livello del suo coinvolgimento personale in essi, l'eventuale esistenza di motivi di esonero da responsabilità penale e l'esistenza di una condanna penale. Tale valutazione globale deve anche tenere conto del tempo trascorso dalla presunta commissione di tali crimini o atti nonché del comportamento successivo di tale persona, e in particolare considerare se tale comportamento manifesti la persistenza di un atteggiamento che attenti ai valori fondamentali di cui agli articoli 2 e 3 TUE, in un modo che potrebbe turbare gravemente la tranquillità e la sicurezza fisica della popolazione. Il solo fatto che il comportamento passato di tale individuo s'inserisca nel contesto storico e sociale specifico del suo paese di origine, che non può riprodursi nello Stato membro ospitante, non osta a tale constatazione.

La Corte ha precisato inoltre che, conformemente al principio di proporzionalità, le autorità competenti dello Stato membro ospitante devono inoltre bilanciare, da un lato, la minaccia che il comportamento personale dell'interessato rappresenta per gli interessi fondamentali della società di accoglienza e, dall'altro, la tutela dei diritti che i cittadini dell'Unione e i loro familiari traggono dalla direttiva.

## 2. Diritto di soggiorno derivato dei cittadini di un paese terzo, familiari di un cittadino dell'Unione

Cinque sentenze devono essere segnalate in tale materia. Fra di esse figura la sentenza **Coman e a.** (C-673/16, [EU:C:2018:385](#)), la quale viene esaminata più dettagliatamente nella rubrica II «Diritti fondamentali» della presente relazione.

L'8 maggio 2018, nella sentenza **K.A. e a. (Ricongiungimento familiare in Belgio)** (C-82/16, [EU:C:2018:308](#)), la Grande Sezione della Corte ha apportato talune precisazioni sul *diritto di soggiorno derivato che può essere fatto valere, sulla base dell'articolo 20 TFUE, da cittadini di paesi terzi, familiari di un cittadino dell'Unione che non ha mai esercitato la propria libertà di circolazione*. Il procedimento principale riguardava diversi cittadini di paesi terzi che avevano presentato domande di soggiorno ai fini di un ricongiungimento familiare, nella

---

27] Direttiva 2011/95/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2011, recante norme sull'attribuzione, a cittadini di paesi terzi o apolidi, della qualifica di beneficiario di protezione internazionale, su uno status uniforme per i rifugiati o per le persone aventi titolo a beneficiare della protezione sussidiaria, nonché sul contenuto della protezione riconosciuta (GU 2011, L 337, pag. 9).

loro qualità di discendente a carico di un cittadino belga, di genitore di un minore belga o di convivente legale in una relazione stabile con un cittadino belga. Tali domande non erano state prese in considerazione per il motivo che gli interessati erano stati colpiti da una decisione, ancora in vigore, di divieto d'ingresso nel territorio; alcune delle decisioni erano giustificate da motivi relativi ad una minaccia per l'ordine pubblico.

La Corte ha dichiarato, in primo luogo, che l'articolo 20 TFUE osta alla prassi di uno Stato membro consistente nel non prendere in considerazione siffatte domande, in base al solo motivo che il cittadino di un paese terzo di cui trattasi è oggetto di un divieto d'ingresso nel territorio in questione, senza che sia stato esaminato se sussista un rapporto di dipendenza tra il cittadino dell'Unione e siffatto cittadino di un paese terzo tale che, in caso di rifiuto di concessione a quest'ultimo di un diritto di soggiorno derivato, il cittadino dell'Unione in parola sarebbe, di fatto, obbligato a lasciare il territorio dell'Unione per accompagnare il familiare nel proprio paese d'origine, trovandosi così privato del godimento effettivo del contenuto essenziale dei diritti conferitigli dal suo status.

La Corte ha specificato, in secondo luogo, le circostanze in cui un siffatto rapporto di dipendenza possa concretizzarsi. La Corte ha sottolineato che, a differenza dei minori (e in particolare dei bambini), un adulto è, in linea di principio, in grado di condurre una vita indipendente dai propri familiari. Se il cittadino dell'Unione è maggiorenne, un rapporto di dipendenza – di natura tale da giustificare la concessione, al cittadino del paese terzo, di un diritto di soggiorno derivato – è ravvisabile solo in casi eccezionali, nei quali, tenuto conto dell'insieme delle circostanze pertinenti, il soggetto interessato non potrebbe in alcun modo essere separato dal familiare da cui dipende. Per contro, se il cittadino dell'Unione è minore, la valutazione dell'esistenza di un rapporto di dipendenza dev'essere fondata sulla presa in considerazione, nell'interesse superiore del bambino, dell'insieme delle circostanze del caso di specie e, segnatamente, della sua età, del suo sviluppo fisico ed emotivo, dell'intensità della sua relazione affettiva con ciascuno dei genitori nonché del rischio che la separazione dal genitore cittadino di un paese terzo comporterebbe per l'equilibrio del minore stesso.

In terzo luogo, la Corte ha sottolineato, nel contesto del procedimento principale, l'irrelevanza di taluni elementi ai fini della concessione di un diritto di soggiorno derivato al cittadino di un paese terzo interessato. In tal senso, è irrilevante che il rapporto di dipendenza invocato dal cittadino di un paese terzo sia sorto dopo l'adozione, nei suoi confronti, di una decisione di divieto d'ingresso nel territorio. È parimenti irrilevante che tale decisione sia divenuta definitiva nel momento in cui il cittadino di un paese terzo ha depositato la sua domanda di soggiorno ai fini di un ricongiungimento familiare o, ancora, che tale decisione sia giustificata dal mancato rispetto di un obbligo di rimpatrio. Inoltre, qualora ragioni di ordine pubblico abbiano giustificato una simile decisione, esse non possono portare automaticamente al diniego della concessione di un diritto di soggiorno derivato. Tale diniego deve risultare da una valutazione in concreto di tutte le circostanze del caso di specie, effettuata alla luce del principio di proporzionalità, dell'interesse superiore del minore e dei diritti fondamentali, dalla quale emerga che l'interessato rappresenta una minaccia reale, attuale e sufficientemente grave per l'ordine pubblico.

In quarto luogo, la Corte afferma che, secondo la direttiva 2008/115<sup>28</sup>, non può essere adottata una decisione di rimpatrio nei confronti di un cittadino di un paese terzo, già oggetto di una decisione di rimpatrio, accompagnata da un divieto d'ingresso, ancora in vigore, senza che siano presi in considerazione gli elementi della sua vita familiare, e in particolare l'interesse del figlio minore, menzionati in una domanda di soggiorno ai fini di un ricongiungimento familiare presentata dopo l'adozione di tale divieto d'ingresso, salvo quando tali elementi avrebbero potuto essere fatti valere in precedenza dall'interessato.

---

28| Direttiva 2008/115/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 2008, recante norme e procedure comuni applicabili negli Stati membri al rimpatrio di cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare (GU 2008, L 348, pag. 98).

La Corte si è nuovamente pronunciata sul diritto di soggiorno derivato che può essere fatto valere dai cittadini di un paese terzo, nella loro qualità di familiari di un cittadino dell'Unione residente nello Stato membro, del quale possiede la cittadinanza, in altre due cause. La causa **Altiner e Ravn** (C-230/17, [EU:C:2018:497](#)), che ha dato luogo alla sentenza del 27 giugno 2018, riguardava una domanda di permesso di soggiorno presentata in Danimarca da un minore turco in qualità di familiare della moglie danese di suo padre, a seguito del rientro della coppia in Danimarca dopo un soggiorno di quasi due anni in Svezia. Nella sentenza **Banger** (C-89/17, [EU:C:2018:570](#)) del 12 luglio 2018, la partner sudafricana di un cittadino del Regno Unito aveva chiesto una carta di soggiorno nel Regno Unito al loro rientro in tale Stato membro, dopo un soggiorno di alcuni anni nei Paesi Bassi.

Nelle due cause, la direttiva 2004/38 non era applicabile poiché quest'ultima disciplina unicamente le condizioni di ingresso e di soggiorno di un cittadino dell'Unione negli Stati membri diversi da quello di cui egli ha la cittadinanza, e non consente di fondare un diritto di soggiorno derivato a favore dei cittadini di uno Stato terzo, familiari di un cittadino dell'Unione, nello Stato membro di cui tale cittadino possiede la cittadinanza. Un siffatto diritto di soggiorno derivato può tuttavia essere fondato, in tal caso, sull'articolo 21, paragrafo 1, TFUE. Pertanto, la Corte ha ricordato che, anche se la direttiva 2004/38 non contempla l'ipotesi del rientro di un cittadino dell'Unione nello Stato membro di cui possiede la cittadinanza per soggiornarvi, essa deve essere applicata per analogia in siffatto caso.

In tal senso, fondandosi, segnatamente, sulla direttiva 2004/38, la Corte, nella sentenza *Altiner e Ravn*, ha esaminato la condizione specifica, prevista dal diritto danese, secondo la quale l'ingresso nel territorio di un cittadino di un paese terzo, familiare del cittadino che ha fatto ritorno in Danimarca dopo aver esercitato il suo diritto di libera circolazione, o la presentazione di una domanda di permesso di soggiorno, devono essere avvenuti come «naturale prolungamento» del ritorno del cittadino in questione in detto Stato membro. Le autorità danesi avevano infatti respinto la domanda di permesso di soggiorno presentata dal figlio turco del marito della cittadina danese sulla base del rilievo che essa era stata presentata circa nove mesi dopo il ritorno della coppia in Danimarca.

La Corte ha anzitutto ritenuto che quando, nel corso di un soggiorno effettivo di un cittadino dell'Unione in uno Stato membro diverso da quello di cui possiede la cittadinanza, si sia sviluppata o consolidata una vita familiare, l'efficacia pratica dei diritti che al cittadino dell'Unione derivano dall'articolo 21, paragrafo 1, TFUE impone che tale vita familiare possa proseguire al suo ritorno nello Stato membro di cui possiede la cittadinanza, grazie alla concessione di un diritto di soggiorno derivato al familiare interessato. Inoltre, in forza della direttiva 2004/38, il diritto di soggiorno derivato riconosciuto ai familiari di un cittadino dell'Unione non è soggetto alla condizione che questi ultimi facciano ingresso nel territorio di tale Stato membro entro un determinato lasso di tempo dopo l'ingresso di tale cittadino dell'Unione.

Tuttavia, ai fini della concessione di un siffatto diritto di soggiorno derivato sulla base dell'articolo 21, paragrafo 1, TFUE, le autorità competenti dello Stato membro di cui il cittadino dell'Unione possiede la cittadinanza sono legittimate a verificare che una siffatta vita familiare non si fosse interrotta prima dell'ingresso del cittadino di uno Stato terzo nel territorio nazionale. A tal riguardo, lo Stato membro interessato può prendere in considerazione, quale mero indizio, il fatto che il familiare abbia fatto ingresso sul proprio territorio dopo un periodo considerevole successivo al ritorno del cittadino dell'Unione. Le autorità competenti devono tuttavia prendere in considerazione, nell'ambito di una valutazione complessiva, anche altri elementi pertinenti, fra cui quelli idonei a dimostrare che, nonostante il lasso di tempo intercorso tra il ritorno del cittadino dell'Unione e l'ingresso del suo familiare nello Stato membro d'origine di tale cittadino, la vita familiare sviluppata e consolidata nello Stato membro ospitante non è cessata.

Nella sentenza del 12 luglio 2018, *Banger*, la Corte ha dichiarato che, se lo Stato membro di cui il cittadino dell'Unione possiede la cittadinanza non è obbligato a riconoscere un diritto di ingresso e di soggiorno in favore di un partner non registrato, che sia cittadino di uno Stato terzo e con il quale il cittadino dell'Unione abbia una relazione stabile, tale Stato membro è tuttavia obbligato ad agevolare il rilascio di una siffatta autorizzazione di soggiorno.

La Corte ha rilevato che un cittadino di un paese terzo, che abbia una relazione stabile, debitamente attestata, con un cittadino dell'Unione il quale abbia esercitato la propria libertà di circolazione e che faccia ritorno nello Stato membro di cui ha la cittadinanza per soggiornarvi, non deve, al momento del rientro di detto cittadino in quest'ultimo Stato, ricevere un trattamento meno favorevole rispetto a quello previsto dalla direttiva 2004/38 per un cittadino di un paese terzo che abbia una relazione stabile, debitamente attestata, con un cittadino dell'Unione il quale eserciti la propria libertà di circolazione in Stati membri diversi da quello di cui possiede la cittadinanza. Orbene, l'articolo 3, paragrafo 2, primo comma, lettera b), di tale direttiva prevede, nel caso del partner con il quale il cittadino dell'Unione ha una siffatta relazione, che lo Stato membro ospitante «agevola», in conformità alla sua legislazione nazionale, l'ingresso e il soggiorno di tale partner. Pertanto, qualora detta direttiva non venga applicata per analogia, il cittadino dell'Unione sarebbe dissuaso dal lasciare lo Stato membro di cui ha la cittadinanza al fine di avvalersi del suo diritto di soggiorno, ai sensi dell'articolo 21, paragrafo 1, TFUE, in un altro Stato membro, per il fatto di non avere la certezza di poter proseguire nello Stato membro di origine una vita familiare sviluppata o consolidata, nel corso di un soggiorno effettivo nello Stato membro ospitante, con un cittadino di un paese terzo.

La Corte ha aggiunto che gli Stati membri devono prevedere la possibilità per il partner del cittadino dell'Unione di ottenere una decisione sulla sua domanda che sia fondata su un esame approfondito della sua situazione personale e che sia motivata in caso di rifiuto. Nell'ambito di tale esame, l'autorità competente deve tenere conto dei vari fattori che possono risultare pertinenti a seconda dei casi. Se gli Stati membri dispongono di un ampio potere discrezionale quanto alla scelta degli elementi da prendere in considerazione, essi devono tuttavia assicurarsi che la loro legislazione preveda criteri che siano conformi al significato comune del termine «agevola», accolto all'articolo 3, paragrafo 2, primo comma, lettera b), della direttiva 2004/38, e che non privino tale disposizione del suo effetto utile. Inoltre, i cittadini di un paese terzo interessati devono disporre di un mezzo di impugnazione per contestare un provvedimento che nega loro il rilascio di un'autorizzazione al soggiorno, poiché le disposizioni della direttiva 2004/38 devono essere oggetto di un'interpretazione conforme ai precetti che risultano dall'articolo 47 della Carta. In tale contesto, il giudice nazionale deve verificare se la legislazione nazionale e la sua applicazione sono rimaste nei limiti della discrezionalità tracciata da detta direttiva e, segnatamente, se il provvedimento di diniego si fonda su una base di fatto sufficientemente solida e se le garanzie procedurali siano state rispettate <sup>29</sup>.

Infine, nella sentenza *Diallo* (C-246/17, [EU:C:2018:499](#)) resa il 27 giugno 2018, la Corte è stata chiamata ad apportare alcune precisazioni in relazione al *termine entro il quale una decisione avente ad oggetto il rilascio di una carta di soggiorno di familiare di un cittadino dell'Unione debba essere adottata e notificata ai sensi dell'articolo 10, paragrafo 1, della direttiva 2004/38, nonché alle conseguenze di un superamento del termine previsto*. Nella specie, un cittadino guineano aveva presentato, in quanto ascendente di un minore cittadino olandese domiciliato in Belgio, una domanda diretta a ottenere la carta di soggiorno di familiare di un cittadino dell'Unione. Le autorità belghe avevano respinto tale domanda, comunicandogli la loro decisione sei mesi e nove giorni dopo il deposito della domanda. A seguito dell'annullamento giurisdizionale di tale decisione per difetto di motivazione, le autorità belghe avevano adottato una nuova decisione di rigetto, circa un anno dopo la

---

29] A tal riguardo, occorre segnalare parimenti la sentenza *Coman* e a. (C-673/16, [EU:C:2018:385](#)), presentata nella rubrica II.3.1 «Diritto al rispetto della vita privata e familiare», nella quale la Corte si è parimenti pronunciata sul diritto di soggiorno derivato che può essere fatto valere, sulla base dell'articolo 21 TFUE, da un cittadino di un paese terzo nella sua qualità di coniuge di un cittadino dell'Unione, in un caso in cui i coniugi erano dello stesso sesso.

presentazione della domanda. Secondo una giurisprudenza nazionale, applicabile nella specie, secondo lo Stato belga, in assenza di una normativa specifica di diritto dell'Unione a riguardo, le autorità disponevano, in seguito all'annullamento giurisdizionale della loro decisione iniziale, di un nuovo termine di sei mesi basato sull'articolo 10, paragrafo 1, della direttiva 2004/38 per rispondere alla domanda. L'interessato aveva pertanto impugnato tale decisione, adducendo, segnatamente, che la concessione all'autorità competente nazionale di un nuovo termine di sei mesi, a seguito dell'annullamento di una prima decisione, privava di effetto utile l'articolo 10, paragrafo 1, della direttiva 2004/38.

La Corte ha precisato che le autorità nazionali competenti devono, nel termine imperativo di sei mesi successivo al deposito della domanda di una carta di soggiorno previsto all'articolo 10, paragrafo 1, della direttiva 2004/38, esaminare la domanda, adottare una decisione, notificare tale decisione – positiva o negativa – e, se del caso, fornire tale carta di soggiorno al richiedente. Per quanto riguarda le conseguenze risultanti dal superamento di tale termine di sei mesi, la Corte ha rilevato che la carta di soggiorno in questione non può essere rilasciata ad un cittadino di un paese terzo che non soddisfi le condizioni fissate dalla direttiva 2004/38 per ottenerla. Considerato quanto precede, se nulla osta a che la normativa nazionale preveda che il silenzio dell'amministrazione competente per sei mesi a decorrere dalla presentazione della domanda valga decisione di rigetto, i termini stessi della direttiva 2004/38 ostano per contro a che tale silenzio valga decisione di accettazione. Pertanto, le autorità nazionali competenti non possono essere obbligate a rilasciare d'ufficio una carta di soggiorno di familiare di un cittadino dell'Unione qualora sia superato il termine di sei mesi, senza accertare previamente che l'interessato soddisfi effettivamente le condizioni per soggiornare nello Stato membro ospitante in conformità al diritto dell'Unione.

Infine, per quanto riguarda gli effetti dell'annullamento giurisdizionale di decisioni con cui si nega il rilascio di una carta di soggiorno, la Corte ha dichiarato che, in un'ipotesi del genere, le autorità sono tenute ad adottare una nuova decisione entro un termine ragionevole, che non può comunque superare il termine previsto all'articolo 10, paragrafo 1, della direttiva 2004/38. Infatti, il principio di effettività nonché l'obiettivo di celerità inerente alla direttiva 2004/38 ostano a che le autorità nazionali possano automaticamente avvalersi di un nuovo termine di sei mesi in seguito all'annullamento giurisdizionale di una prima decisione di diniego del rilascio di una carta di soggiorno. La Corte ha sottolineato, a tal riguardo, che un siffatto avvio automatico di un nuovo termine di sei mesi renderebbe eccessivamente difficile l'esercizio del diritto del familiare di un cittadino dell'Unione ad ottenere una decisione sulla sua domanda di carta di soggiorno.

### 3. Estradizione di un cittadino dell'Unione verso uno Stato terzo

Nelle sentenze **Pisciotti** (C-191/16, [EU:C:2018:222](#)) e **Raugevicius** (C-247/17, [EU:C:2018:898](#)), rese rispettivamente il 10 aprile 2018 e il 13 novembre 2018, la Grande Sezione della Corte è stata chiamata a verificare se *i cittadini di un altro Stato membro debbano beneficiare, alla luce del divieto di discriminazione in base alla cittadinanza e del principio della libertà di circolazione e di soggiorno dei cittadini dell'Unione, della norma dello Stato di residenza che vieta l'estradizione dei cittadini nazionali*. Tale questione è stata sollevata, nella causa *Pisciotti*, nel contesto dell'applicazione dell'accordo sull'estradizione tra l'Unione e gli Stati Uniti d'America<sup>30</sup> (in prosieguo: l'«accordo UE-USA»), e, nella causa *Raugevicius*, in assenza di un accordo con lo Stato terzo autore della domanda, in relazione all'esecuzione di una pena detentiva.

---

30| Accordo sull'estradizione tra l'Unione europea e gli Stati Uniti d'America, del 25 giugno 2003 (GU 2003, L 181, pag. 27).

Nella causa *Pisciotti*, l'interessato, cittadino italiano, era accusato negli Stati Uniti d'America di avere partecipato a concertazioni anticoncorrenziali nel settore della vendita di tubi marini. Egli era stato posto in stato di arresto in Germania durante lo scalo di un volo in provenienza dalla Nigeria e diretto in Italia. Sulla base dell'accordo UEUSA in materia di estradizione, egli era stato quindi estradato verso gli Stati Uniti, dove, successivamente, era stato condannato. Il sig. Pisciotti aveva proposto un ricorso in Germania chiedendo la condanna di quest'ultima al risarcimento dei danni. A suo avviso, la Germania, negandogli il beneficio del divieto di estradizione previsto dalla Costituzione tedesca a favore di tutti i cittadini tedeschi, aveva violato il diritto dell'Unione e, più specificamente, il divieto generale di discriminazione.

Basandosi sulla sentenza *Petruhhin*<sup>31</sup>, la Corte ha ricordato, anzitutto, che se è vero che, in mancanza di un accordo di estradizione, le norme in materia di estradizione sono di competenza degli Stati membri, ciò non toglie che le situazioni rientranti nell'ambito di applicazione dell'articolo 18 TFUE, in combinato disposto con le norme del Trattato FUE sulla cittadinanza dell'Unione, comprendono quelle rientranti nell'esercizio della libertà di circolare e di soggiornare sul territorio degli Stati membri, quale conferita dall'articolo 21 TFUE. Di conseguenza, in una situazione in cui un cittadino dell'Unione, oggetto di una richiesta di estradizione verso gli Stati Uniti d'America, è stato arrestato, ai fini dell'eventuale esecuzione di tale richiesta, in uno Stato membro diverso da quello di cui ha la cittadinanza, la situazione di tale cittadino rientra nell'ambito di applicazione di tale diritto dal momento che lo stesso ha esercitato il suo diritto di circolare liberamente nell'Unione europea, e che detta richiesta di estradizione è stata effettuata nell'ambito dell'accordo UE-USA.

Dopo aver osservato, al riguardo, che l'accordo UE-USA non osta a che il trattato di estradizione Germania – Stati Uniti consenta alla Germania di non estradare i propri cittadini, la Corte ha rilevato che una siffatta facoltà di uno Stato membro deve essere esercitata conformemente al diritto primario e, in particolare, alle norme del Trattato FUE in materia di parità di trattamento e di libertà di circolazione dei cittadini dell'Unione. A tal riguardo, essa ha ritenuto che la disparità di trattamento consistente nel consentire l'extradizione di un cittadino dell'Unione, avente la cittadinanza di uno Stato membro diverso dallo Stato membro richiesto, mentre l'extradizione, da parte di quest'ultimo, dei propri cittadini non è consentita, si traduca in una restrizione della libertà di circolazione, ai sensi dell'articolo 21 TFUE. Una siffatta restrizione deve fondarsi su considerazioni oggettive e deve essere proporzionata all'obiettivo legittimamente perseguito. A tal riguardo, l'obiettivo di evitare il rischio di impunità delle persone che hanno commesso un reato deve essere considerato legittimo nel diritto dell'Unione.

Per quanto riguarda il requisito della proporzionalità, la Corte ha ritenuto che la soluzione elaborata nella sentenza *Petruhhin*, in un contesto che si caratterizzava per la mancanza di accordi internazionali, era idonea ad applicarsi parimenti nella situazione in cui l'accordo UE-USA conferisce allo Stato membro richiesto la facoltà di non estradare i propri cittadini. Pertanto, un siffatto Stato membro, investito di una domanda di estradizione di un cittadino di un altro Stato membro, è tenuto a informare lo Stato membro di detto cittadino e, se del caso, a consegnargli tale cittadino su domanda di quest'ultimo Stato membro, conformemente alle disposizioni della decisione quadro 2002/584<sup>32</sup>, a condizione che tale Stato membro sia competente, in forza del suo diritto nazionale, a perseguire tale persona per fatti commessi al di fuori del suo territorio nazionale. La Corte ha pertanto concluso, alla luce dei fatti del caso di specie, che gli articoli 18 TFUE e 21 TFUE devono essere interpretati nel senso che essi non ostano a che lo Stato membro richiesto operi una distinzione, sulla base di una norma di diritto costituzionale, tra i suoi cittadini e i cittadini di altri Stati membri e che autorizzi tale estradizione mentre non consente quella dei propri cittadini, una volta che ha preventivamente posto

---

31| Sentenza della Corte del 6 settembre 2016, *Petruhhin* (C-182/15, [EU:C:2016:630](#)).

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

in grado le autorità competenti dello Stato membro, di cui tale persona è cittadino, di chiederne la consegna nell'ambito di un mandato d'arresto europeo e quest'ultimo Stato membro non ha adottato alcuna misura in tal senso.

La Corte ha applicato la sua giurisprudenza *Petruhhin* anche nella sentenza *Raugevicius*, pronunciata il 13 novembre 2018, nell'ambito di una domanda di estradizione finalizzata all'esecuzione di una pena detentiva in assenza di norme del diritto dell'Unione in materia di estradizione di cittadini degli Stati membri verso la Russia. Si era in presenza, nella specie, di una domanda di estradizione di un cittadino lituano e russo, inviata dalle autorità russe alle autorità finlandesi, finalizzata all'esecuzione di una pena detentiva di quattro anni. Poiché il diritto finlandese vieta l'extradizione, al di fuori dell'Unione, dei soli cittadini finlandesi, l'interessato si era opposto alla sua estradizione, in base al fatto che egli viveva in Finlandia da lungo tempo e che aveva due figli con cittadinanza finlandese residenti in detto Stato membro. Il giudice finlandese investito della richiesta di un parere in merito all'eventuale sussistenza di un impedimento giuridico all'extradizione si chiedeva segnatamente se i principi elaborati dalla Corte nella sentenza *Petruhhin* si applicassero anche nel caso di una domanda di estradizione finalizzata all'esecuzione di una pena.

Come nella causa *Pisciotti*, la Corte ha dichiarato che la disparità di trattamento consistente nel permettere l'extradizione di un cittadino dell'Unione, avente la cittadinanza di uno Stato membro diverso dallo Stato membro richiesto, mentre l'extradizione, da parte di quest'ultimo, dei propri cittadini non è permessa, si traduce in una restrizione della libertà di circolazione, ai sensi dell'articolo 21 TFUE, la quale può essere giustificata solo se è basata su considerazioni oggettive e se è proporzionata all'obiettivo legittimamente perseguito dalla normativa nazionale. Poiché l'extradizione è intesa a perseguire l'obiettivo legittimo consistente nell'evitare il rischio di impunità, la Corte ha poi rilevato che la mancata estradizione dei cittadini nazionali da parte di uno Stato membro è generalmente compensata da procedure tali da far sì che tali cittadini scontino la loro pena nel territorio nazionale. Poiché il diritto finlandese prevede quest'ultima possibilità, la Corte ha verificato l'eventuale esistenza di misure alternative all'extradizione di un cittadino di un altro Stato membro, le quali siano meno lesive della sua libertà di circolazione.

In tale contesto, la Corte ha sottolineato che, benché, in assenza di norme del diritto dell'Unione in materia di estradizione di cittadini degli Stati membri verso la Russia, gli Stati membri mantengano la competenza ad adottare norme siffatte, gli stessi Stati membri sono tenuti a esercitare tale competenza nel rispetto del diritto dell'Unione, segnatamente degli articoli 18 e 21 TFUE. Orbene, poiché i cittadini dello Stato membro richiesto e i cittadini di altri Stati membri con residenza permanente in tale Stato membro, che danno quindi prova di un sicuro grado di inserimento, si trovano in una situazione comparabile, lo Stato membro richiesto è tenuto a garantire a questi ultimi un trattamento identico a quello accordato ai propri cittadini in materia di estradizione. Un siffatto cittadino dell'Unione deve pertanto beneficiare della norma che vieta l'extradizione applicata ai cittadini nazionali e potere, alle medesime condizioni di questi ultimi, scontare la sua pena nel territorio dello Stato membro richiesto.

Infine, la Corte ha ricordato che, nell'ipotesi in cui lo Stato membro richiesto intenda estradare un cittadino di un altro Stato membro non residente in maniera permanente nel suo territorio, il primo Stato membro è tenuto a verificare che l'extradizione non pregiudichi i diritti sanciti dalla Carta, segnatamente al suo articolo 19.

## IV. Disposizioni istituzionali

Nella sentenza **Francia/Parlamento (Esercizio del potere di bilancio)** (C-73/17, [EU:C:2018:787](#)), resa il 2 ottobre 2018, la Grande Sezione della Corte ha dichiarato che *il Parlamento europeo può esercitare una parte dei propri poteri in materia di bilancio a Bruxelles anziché a Strasburgo, qualora ciò sia imposto da esigenze*

*imperative connesse al buon funzionamento della procedura di bilancio.* In tale causa, la Repubblica francese, sostenuta dal Granducato di Lussemburgo, chiedeva alla Corte di annullare taluni atti del Parlamento relativi all'adozione del bilancio generale dell'Unione europea per l'esercizio 2017, poiché essi erano stati adottati nel corso della tornata plenaria supplementare a Bruxelles. Secondo la Repubblica francese, in conformità dell'articolo unico, lettera a), del Protocollo sulle sedi delle istituzioni<sup>33</sup>, il Parlamento era tenuto ad esercitare il potere di bilancio ad esso conferito dall'articolo 314 TFUE interamente nel corso delle tornate plenarie ordinarie che si tengono a Strasburgo.

Con la sua sentenza, la Corte ha ricordato che il Parlamento è tenuto ad esercitare i poteri di bilancio ad esso attribuiti nel rispetto dei Trattati e degli atti adottati a norma degli stessi.

Pertanto, in primo luogo, tale istituzione deve rispettare il Protocollo sulle sedi delle istituzioni, il quale costituisce parte integrante dei Trattati.

In secondo luogo, il Parlamento è tenuto a rispettare le scadenze e i termini che il Trattato gli impone per l'esercizio dei suoi poteri di bilancio in seduta plenaria, al fine di assicurare l'adozione del bilancio annuale dell'Unione prima della fine dell'anno che precede l'esercizio in questione. Così, se il Parlamento non riesce a deliberare in seconda lettura sul progetto comune di bilancio annuale entro un termine di quattordici giorni, previsto dall'articolo 314, paragrafo 6, TFUE e se il Consiglio dell'Unione europea rigetta il suddetto progetto entro tale termine, la procedura di bilancio dovrebbe essere integralmente riavviata; in un'ipotesi del genere, il Parlamento perde la propria prerogativa, risultante dall'articolo 314, paragrafo 7, lettera d), TFUE, che gli consente, in caso di rigetto del progetto comune di bilancio annuale da parte del Consiglio, di decidere da solo in merito all'adozione del bilancio con una votazione supplementare a maggioranza qualificata. Una siffatta mancanza di decisione da parte del Parlamento permetterebbe altresì al Consiglio di adottare da solo il progetto comune di bilancio annuale. Orbene, è di particolare importanza per la trasparenza e la legittimità democratica dell'azione dell'Unione che il Parlamento si pronunci in seduta plenaria su tale progetto.

In terzo luogo, il Protocollo sulle sedi delle istituzioni e le disposizioni del Trattato disciplinanti la procedura di bilancio hanno il medesimo valore giuridico. Pertanto, le prescrizioni risultanti dal primo non possono, in quanto tali, prevalere su quelle risultanti dal secondo, e viceversa. La loro applicazione deve essere effettuata, caso per caso, nel rispetto della necessaria conciliazione di tali prescrizioni e di un giusto equilibrio tra queste ultime. Pertanto, se certo il Parlamento è tenuto a esercitare i propri poteri di bilancio nel corso di una tornata plenaria ordinaria a Strasburgo, tale obbligo risultante dal protocollo sulle sedi delle istituzioni non costituisce però un ostacolo a che il bilancio annuale venga discusso e votato in una tornata plenaria aggiuntiva a Bruxelles, qualora ciò sia richiesto da esigenze imperative connesse al buon svolgimento della procedura di bilancio. Orbene, spetta al Parlamento procedere a tale conciliazione, per la quale esso dispone di un potere discrezionale scaturente dalle esigenze imperative connesse al buon svolgimento della procedura di bilancio.

Il controllo della Corte verte dunque soltanto sulla questione se il Parlamento, esercitando una parte dei propri poteri di bilancio nel corso di una tornata plenaria aggiuntiva, abbia commesso, a questo proposito, errori di valutazione. Nella specie, la Corte ha ritenuto che il Parlamento non avesse commesso alcun errore di valutazione fissando il calendario delle tornate plenarie ordinarie e iscrivendo la discussione e la votazione sul progetto comune di bilancio annuale dell'Unione per l'esercizio 2017 all'ordine del giorno della tornata plenaria aggiuntiva che si è tenuta nei giorni 30 novembre e 1° dicembre 2016 a Bruxelles. In tale contesto, la Corte ha parimenti constatato che il presidente del Tribunale non aveva commesso un errore di valutazione constatando, nel corso di detta tornata plenaria aggiuntiva, che il bilancio annuale dell'Unione per l'esercizio 2017 era definitivamente adottato.

---

33| Protocollo (n. 6) sulle sedi delle istituzioni e di determinati organi, organismi e servizi dell'Unione europea, allegato ai Trattati UE, FUE e CEEA (GU 2008, C 115, pag. 265).

## V. Diritto dell'Unione e diritto nazionale

Nella sentenza **Smith** (C-122/17, [EU:C:2018:631](#)), pronunciata il 7 agosto 2018, la Grande Sezione della Corte ha dichiarato che *un giudice nazionale, adito in una controversia tra singoli, il quale si trovi nell'impossibilità di interpretare le disposizioni del proprio diritto nazionale contrarie ad una disposizione della direttiva 90/232* <sup>34</sup> *che soddisfa tutte le condizioni richieste per produrre un effetto diretto non è tenuto, sulla sola base del diritto dell'Unione, a disapplicare tali disposizioni nazionali nonché una clausola contenuta, conformemente a queste ultime, in un contratto di assicurazione.*

In tale causa, la Corte era chiamata a precisare le conseguenze della sua sentenza **Farrell** <sup>35</sup>, nella quale essa aveva dichiarato la contrarietà all'articolo 1 della direttiva 90/232 delle disposizioni nazionali che prevedevano che fossero escluse dalla copertura assicurativa obbligatoria degli autoveicoli le persone per le quali non erano stati previsti sedili in un autoveicolo, e aveva constatato che detto articolo 1 soddisfa tutte le condizioni necessarie per produrre un effetto diretto. Il giudice del rinvio si interrogava, a tal riguardo, sugli obblighi incombenti, in forza del diritto dell'Unione, ad un giudice nazionale, adito in una controversia fra singoli, qualora la normativa nazionale applicabile sia manifestamente incompatibile con dette disposizioni di tale direttiva.

Richiamando la sua giurisprudenza costante, secondo la quale una direttiva non può di per sé creare obblighi a carico di un singolo e non può quindi essere fatta valere in quanto tale nei suoi confronti, la Corte ha dichiarato che il giudice nazionale è tenuto a disapplicare una disposizione nazionale contraria a una direttiva solo laddove quest'ultima sia invocata nei confronti di uno Stato membro, degli organi della sua amministrazione, ivi comprese autorità decentralizzate, o degli organismi o entità sottoposti all'autorità o al controllo dello Stato o a cui sia stato demandato da uno Stato membro l'assolvimento di un compito di interesse pubblico e che dispongono a tal fine di poteri che eccedono quelli risultanti dalle norme applicabili nei rapporti fra singoli. L'estensione dell'invocabilità di una disposizione di una direttiva non trasposta, o trasposta erroneamente, all'ambito dei rapporti tra singoli è infatti ammissibile soltanto qualora detta disposizione della direttiva sancisca un principio generale di diritto dell'Unione. In un caso del genere è il principio generale, e non la direttiva che lo sancisce, ad attribuire ai singoli un diritto invocabile in quanto tale che impone ai giudici nazionali, anche nell'ambito di controversie tra singoli, di disapplicare le disposizioni nazionali in contrasto con tale principio quando ritengono che sia impossibile garantire un'interpretazione uniforme di tali disposizioni.

Nella specie, la direttiva 90/232, prevedendo al suo articolo 1 l'obbligo, per l'assicurazione della responsabilità civile legata alla circolazione del veicolo di cui trattasi, di coprire i danni alla persona per tutti i passeggeri, ad esclusione del conducente, derivanti da tale circolazione, non istituisce un principio generale di diritto dell'Unione. Di conseguenza, tale disposizione, qualora non sia trasposta o sia trasposta erroneamente, non è direttamente invocabile in una controversia fra singoli <sup>36</sup>.

Il 4 dicembre 2018, con la sentenza **Minister for Justice and Equality e Commissioner of An Garda Síochána** (C-378/17, [EU:C:2018:979](#)), la Grande Sezione della Corte si è pronunciata sulla questione se *un organismo nazionale, istituito per legge al fine di garantire l'applicazione del diritto dell'Unione in un particolare settore, debba poter disapplicare una norma di diritto nazionale contraria al diritto dell'Unione.* La controversia nel procedimento

34| Terza direttiva 90/232/CEE del Consiglio, del 14 maggio 1990, relativa al ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri in materia di assicurazione della responsabilità civile risultante dalla circolazione di autoveicoli (GU1990, L 129, pag. 33).

35| Sentenza della Corte del 19 aprile 2007, **Farrell** (C-356/05, [EU:C:2007:229](#)).

36| Sempre in relazione alla stessa direttiva, occorre segnalare la causa **Juliana** (C-80/17, [EU:C:2018:661](#)), presentata nella rubrica XIV.6 «Assicurazione autoveicoli».

principale verteva sulla fissazione di un limite massimo di età per l'assunzione nelle forze di polizia irlandesi e sulla questione se tale limite costituiva una discriminazione vietata tanto dalla direttiva 2000/78<sup>37</sup> quanto dalle leggi irlandesi di recepimento di tale direttiva. Orbene, secondo il diritto irlandese, benché la Commissione per le relazioni professionali (denominata in precedenza «Tribunale per le pari opportunità») sia l'organo incaricato di assicurare il rispetto degli obblighi risultanti dalla direttiva 2000/78, solo l'Alta Corte è competente ad accogliere una domanda con cui viene chiesto di disapplicare o annullare una disposizione di diritto nazionale contraria al diritto dell'Unione.

Interpellata dalla Corte suprema irlandese, in sostanza, sulla compatibilità di una siffatta limitazione alla luce del diritto dell'Unione, la Corte ha anzitutto sottolineato la distinzione tra il potere di astenersi dall'applicare, in un caso specifico, una disposizione di diritto nazionale contrastante con il diritto dell'Unione e il potere di annullare una disposizione siffatta, con il più ampio effetto di privarla di qualsivoglia validità. Se spetta agli Stati membri designare gli organi giurisdizionali competenti a verificare la validità di una disposizione nazionale, la Corte ha ricordato che, per contro, i giudici nazionali incaricati di applicare le norme del diritto dell'Unione avevano l'obbligo di garantire la piena efficacia di tali norme disapplicando all'occorrenza, di propria iniziativa, qualsiasi disposizione nazionale contraria, senza chiedere né attendere la previa soppressione di tale disposizione nazionale per via legislativa o mediante qualsiasi altro procedimento costituzionale. Infatti, il principio del primato del diritto dell'Unione impone non solo agli organi giurisdizionali, ma anche a tutte le istituzioni dello Stato membro, di dare pieno effetto alle norme dell'Unione.

Di conseguenza, la Corte ha dichiarato che, se un organismo come la Commissione per le relazioni professionali, investito dalla legge del compito di vigilare sull'applicazione e sull'osservanza degli obblighi derivanti dall'applicazione della direttiva 2000/78, non potesse constatare che una disposizione nazionale contrasta con la direttiva in parola e, di conseguenza, non potesse decidere di disapplicare tale disposizione, l'effetto utile delle norme dell'Unione nel settore della parità di trattamento in materia di occupazione e di lavoro risulterebbe affievolito. La circostanza secondo cui il diritto nazionale consente eventualmente ai singoli di proporre dinanzi all'Alta Corte un ricorso basato sull'asserita incompatibilità di una disposizione nazionale con la direttiva 2000/78 e che consente a tale giudice, in caso di accoglimento del ricorso stesso, di disapplicare la disposizione nazionale di cui trattasi, non è tale da mettere in discussione tale conclusione.

La Corte ha dunque concluso che il diritto dell'Unione e, in particolare, il principio del primato dello stesso, dev'essere interpretato nel senso che esso osta ad una normativa nazionale secondo la quale un organismo nazionale, istituito per legge al fine di garantire l'applicazione di detto diritto in un particolare settore, non è competente a decidere di disapplicare una norma di diritto nazionale contraria al diritto dell'Unione.

---

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

## VI. Contenzioso dell'Unione <sup>38</sup>

### 1. Rinvio pregiudiziale

Due sentenze relative alla ricevibilità dei rinvii pregiudiziali devono essere segnalate nella presente rubrica, nonché una sentenza avente ad oggetto l'obbligo dei giudici di ultimo grado di adire la Corte, ai sensi dell'articolo 267, terzo comma, TFUE.

Nella sentenza **Georgsmarienhütte** (C-135/16, [EU:C:2018:582](#)), resa il 25 luglio 2018, la Grande Sezione della Corte è stata chiamata a precisare la sua giurisprudenza cosiddetta «TWD» <sup>39</sup> (sentenza del 9 marzo 1994, **TWD Textilwerke Deggendorf**, C-188/92, [EU:C:1994:90](#)). Essa si è dunque pronunciata sulla *ricevibilità di una domanda di pronuncia pregiudiziale avente ad oggetto una decisione della Commissione che dichiara illegittimo un aiuto di Stato, se la parte che aveva invocato l'invalidità di detta decisione dinanzi al giudice del rinvio non aveva presentato un ricorso di annullamento avverso tale decisione dinanzi al Tribunale, pur essendovi legittimata ai sensi dell'articolo 263, quarto comma, TFUE, ma in una situazione in cui non era prima facie escluso che il ricorso dinanzi al giudice del rinvio fosse stato presentato entro il termine previsto all'articolo 263, sesto comma, TFUE.*

Tale causa aveva origine nella legge tedesca del 2012 relativa alla promozione dell'elettricità prodotta a partire da energie rinnovabili. Tale legge prevedeva, segnatamente, la limitazione di una sovrattassa (in prosieguo: la «sovrattassa EEG») effettuata in forza di tale legge per le imprese ad alta intensità di energia elettrica (in prosieguo: le «EEI»). Pertanto, le EEI, le quali sono utenti a forte consumo energetico, potevano ridurre i loro costi dell'energia elettrica e mantenere la loro competitività a livello internazionale. Con la decisione 2015/1585 <sup>40</sup>, la Commissione ha segnatamente qualificato tale limitazione della sovrattassa EGG come aiuto di Stato incompatibile con il mercato interno e ha ordinato alla Germania di procedere al recupero del medesimo presso le EEI. In occasione del loro ricorso dinanzi al giudice del rinvio avverso le decisioni di revoca della limitazione di cui esse avevano beneficiato, quattro EEI invocavano, in sostanza, l'invalidità della decisione controversa. Tale giudice ha pertanto deciso di sospendere il procedimento e di interpellare la Corte in merito alla validità di tale decisione.

La Corte ha ricordato che, in particolare per considerazioni attinenti alla certezza del diritto, si deve escludere la possibilità, per il beneficiario di un aiuto di Stato, oggetto di una decisione della Commissione adottata direttamente soltanto nei confronti dello Stato membro in cui egli è residente, che avrebbe potuto senza alcun dubbio impugnare tale decisione in base all'articolo 263 TFUE e che ha lasciato decorrere il termine imperativo previsto al sesto comma della medesima disposizione, di contestare utilmente la legittimità della decisione in parola dinanzi ai giudici nazionali nell'ambito di un ricorso avverso i provvedimenti interni di esecuzione della decisione stessa. Tale esclusione è altresì giustificata nel caso in cui il beneficiario dell'aiuto faccia valere l'invalidità della decisione della Commissione di fronte a un giudice nazionale prima della scadenza del termine per l'impugnazione di tale decisione. Qualora un soggetto che intende contestare un atto dell'Unione sia certamente legittimato ad agire ai sensi dell'articolo 263, quarto comma, TFUE, egli

38| In tale materia, occorre menzionare, con riferimento al procedimento sommario, l'ordinanza resa il 17 dicembre 2018 nella causa **Commissione/Polonia** (C-619/18 R, [EU:C:2018:1021](#)), presentata nella rubrica II.3.3, «Diritto di accedere ad un giudice imparziale».

39| Sentenza della Corte del 9 marzo 1994, **TWD** (C-188/92, [EU:C:1994:90](#)).

40| Decisione (UE) 2015/1585 della Commissione, del 25 novembre 2014, relativa al regime di aiuti SA.33995 (2013/C) (ex 2013/NN) [cui la Germania ha dato esecuzione a sostegno dell'elettricità prodotta da fonti rinnovabili e degli utenti a forte consumo di energia] (GU 2015, L 250, pag. 122; in prosieguo: la «decisione controversa»).

è dunque tenuto ad avvalersi del mezzo di impugnazione previsto da tale disposizione proponendo un ricorso dinanzi al Tribunale. La Corte ha sottolineato a tal riguardo che il ricorso di annullamento, cui si accompagna la possibilità di impugnare la decisione del Tribunale, offre un contesto procedurale particolarmente adatto ad un esame approfondito e in contraddittorio di questioni tanto di fatto quanto di diritto, in particolare in settori tecnici e complessi come quello degli aiuti di Stato.

Alla luce di tali osservazioni, la Corte ha constatato che le ricorrenti nel procedimento principale, pur essendo senza alcun dubbio legittimate a chiedere l'annullamento della decisione controversa ai sensi dell'articolo 263, quarto comma, TFUE, non avevano proposto un ricorso dinanzi al Tribunale. Ne consegue che esse non potevano invocare l'invalidità di tale decisione a sostegno dei ricorsi presentati dinanzi al giudice del rinvio avverso i provvedimenti interni di esecuzione della decisione suddetta. Poiché la validità della decisione controversa non è dunque stata validamente contestata dinanzi al giudice del rinvio, la Corte ha dichiarato irricevibile la domanda di pronuncia pregiudiziale avente ad oggetto la validità di questa stessa decisione.

Nella causa sfociata nella sentenza del 20 settembre 2018, **Fremoluc** (C-343/17, [EU:C:2018:754](#)), la Quarta Sezione della Corte è stata poi chiamata a pronunciarsi, nel contesto di una controversia i cui elementi erano tutti circoscritti all'interno di uno Stato membro, sulla *questione della ricevibilità di un rinvio pregiudiziale in una causa puramente interna*. Tale questione è sorta nel contesto di una normativa belga che assegna a un'agenzia pubblica un diritto di prelazione su taluni terreni ai fini della realizzazione di alloggi popolari e che prevede l'attribuzione in via prioritaria di tali alloggi, ai fini di vendita o locazione, a privati che hanno un forte legame sociale, economico o socio-culturale con il territorio di cui trattasi. Nella controversia di cui al procedimento principale, la Fremoluc NV, una società stabilita in Belgio, aveva concluso un contratto per la vendita di diversi terreni situati nella provincia del Brabante fiammingo, con venditori anch'essi domiciliati in Belgio, sotto la condizione sospensiva che non venissero esercitati i diritti di prelazione previsti dalla legge. Ciononostante, l'agenzia provinciale incaricata della politica immobiliare e abitativa aveva alla fine esercitato tali diritti, acquistando i terreni e poi rivendendoli. Investita di un ricorso presentato dalla società Fremoluc NV, il giudice del rinvio ha interpellato la Corte sulla questione se la normativa nazionale in oggetto doveva essere considerata contraria alle norme sulle libertà di circolazione.

La Corte ha anzitutto richiamato la sua giurisprudenza secondo la quale, in una situazione in cui tutti gli elementi della controversia principale si collocano all'interno di un solo Stato, le disposizioni del Trattato FUE, nonché gli atti adottati in applicazione delle medesime, non si applicano. La Corte ha tuttavia ricordato che esistevano talune ipotesi in cui, anche in una siffatta situazione, per la soluzione della controversia principale, poteva essere necessario interpretare le disposizioni dei Trattati relative alle libertà fondamentali e, pertanto, dichiarare ricevibili tali domande di pronuncia pregiudiziale. Spetta tuttavia al giudice del rinvio indicare alla Corte, in conformità a quanto richiesto dall'articolo 94 del regolamento di procedura, sotto quale profilo, malgrado il suo carattere puramente interno, la controversia presenti con le disposizioni del diritto dell'Unione relative alle libertà fondamentali un elemento di collegamento che rende l'interpretazione in via pregiudiziale richiesta necessaria alla soluzione di tale controversia. Nella specie, la Corte ha osservato che la domanda di pronuncia pregiudiziale si limitava a menzionare che la regola di priorità di cui al procedimento principale sembrava riguardare i cittadini e le imprese di altri Stati membri. Tale domanda, in particolare, non presentava alcun elemento che permetteva di confermare l'esistenza di un interesse per cittadini di altri Stati membri, come quello dei concorrenti della società Fremoluc NV, ad avvalersi delle libertà fondamentali nella situazione di cui al procedimento principale. La Corte ha concluso di conseguenza che, poiché non era dimostrata l'esistenza di un collegamento tra l'oggetto o le circostanze della controversia principale, i cui elementi si collocavano tutti all'interno di un solo Stato membro, e le disposizioni di diritto dell'Unione di cui si chiedeva l'interpretazione, la domanda di pronuncia pregiudiziale era irricevibile.

Infine, nella sentenza **Commissione/Francia (Anticipo d'imposta)** (C-416/17, [EU:C:2018:811](#)), resa il 4 ottobre 2018, la Quinta Sezione della Corte ha constatato *la violazione dell'obbligo di rinvio pregiudiziale da parte di un organo giurisdizionale avverso le cui decisioni non possa proporsi un ricorso*. Con il ricorso per inadempimento proposto

contro la Francia si chiedeva di constatare, da un lato, il mantenimento di un trattamento discriminatorio e sproporzionato tra le società controllanti francesi che percepiscono dividendi da controllate francesi e quelle che percepiscono dividendi da controllate straniere in violazione del diritto dell'Unione <sup>41</sup>, quale interpretato dalla Corte nella sentenza del 15 settembre 2011, *Accor* <sup>42</sup>, e, dall'altro, la violazione dell'obbligo di rinvio pregiudiziale da parte del Consiglio di Stato francese.

Secondo la Commissione, tale giudice aveva rilevato che la soluzione elaborata dalla Corte nella sentenza *Accor* non consentiva di risolvere la questione concernente le modalità di rimborso dell'anticipo d'imposta la cui percezione era stata dichiarata incompatibile con gli articoli 49 e 63 TFUE da detta sentenza e che tale questione era stata affrontata, successivamente, dalla Corte nella sentenza *Test Claimants in the FII Group Litigation* <sup>43</sup>. Tuttavia, il Conseil d'État aveva successivamente deciso di discostarsi da quest'ultima giurisprudenza per il motivo che il regime britannico oggetto di quest'ultima sentenza era diverso dal regime francese del credito d'imposta e dell'anticipo d'imposta, benché esso non potesse avere la certezza che il suo ragionamento si sarebbe imposto con la stessa evidenza alla Corte. Esso aveva pertanto deciso di esaminare le cause pendenti dinanzi al medesimo, concernenti tale questione, senza effettuare un rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia.

In via preliminare, la Corte ha ricordato che l'obbligo degli Stati membri di rispettare le disposizioni del Trattato FUE grava su tutte le loro autorità, ivi comprese, nell'ambito delle loro competenze, le autorità giurisdizionali. Pertanto, l'inadempimento di uno Stato membro può, in linea di principio, essere dichiarato ai sensi dell'articolo 258 TFUE indipendentemente dall'organo di tale Stato la cui azione o inerzia abbia dato luogo alla trasgressione, anche se si tratti di un'istituzione costituzionalmente indipendente.

La Corte ha sottolineato, inoltre, che, qualora non esista alcun ricorso giurisdizionale avverso la decisione di un giudice nazionale, quest'ultimo è, in linea di principio, tenuto a rivolgersi alla Corte ai sensi dell'articolo 267, terzo comma, TFUE quando è chiamato a pronunciarsi su una questione d'interpretazione del Trattato FUE e che l'obbligo di adire la Corte di cui a tale disposizione ha segnatamente l'obiettivo di evitare che in un qualsiasi Stato membro si consolidi una giurisprudenza nazionale in contrasto con le norme del diritto dell'Unione. Un siffatto obbligo non grava su un tale organo giurisdizionale qualora quest'ultimo constati che la questione sollevata non è rilevante, o che la disposizione del diritto dell'Unione di cui trattasi è già stata oggetto d'interpretazione da parte della Corte, ovvero che la corretta applicazione del diritto dell'Unione si impone con tale evidenza da non lasciar adito a ragionevoli dubbi; la configurabilità di una simile eventualità dev'essere valutata in funzione delle caratteristiche proprie del diritto dell'Unione, delle particolari difficoltà che la sua interpretazione presenta e del rischio di divergenze giurisprudenziali all'interno dell'Unione. Nella specie, la Corte ha dichiarato che, poiché il Consiglio di Stato aveva ommesso di adire la Corte di giustizia ai sensi del procedimento di cui all'articolo 267, terzo comma, TFUE, sebbene l'interpretazione da esso accolta delle disposizioni del diritto dell'Unione non s'imponesse con un'evidenza tale da non lasciar adito ad alcun ragionevole dubbio, la Repubblica francese era venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza di detto articolo.

---

41| In relazione a tale censura, la Corte ha rilevato che gli articoli 49 e 63 TFUE impongono ad uno Stato membro, che applichi un sistema per prevenire la doppia imposizione economica nel caso di dividendi versati a residenti da società residenti, l'obbligo di concedere un trattamento equivalente ai dividendi versati a residenti da società non residenti, a meno che una differenza di trattamento sia giustificata da ragioni imperative d'interesse generale. Pertanto, la Corte ha constatato che Repubblica francese era tenuta, per porre fine al trattamento discriminatorio nell'applicazione del meccanismo fiscale diretto alla prevenzione della doppia imposizione economica dei dividendi distribuiti, a prendere in considerazione l'imposizione precedentemente subita dagli utili distribuiti risultanti dall'esercizio della potestà tributaria dello Stato membro di origine dei dividendi, nei limiti della propria potestà tributaria, a prescindere dal livello della catena di partecipazione in cui tale imposizione è stata subita, ossia da una controllata o da una controllata di secondo livello.

42| Sentenza del 15 settembre 2011, *Accor* (C-310/09, [EU:C:2011:581](#)).

43| Sentenza del 13 novembre 2012, *Test Claimants in the FII Group Litigation* (C-35/11, [EU:C:2012:707](#))

## 2. Ricorso di annullamento <sup>44</sup>

In materia di ricorso di annullamento, tre sentenze meritano di essere segnalate. Le prime due riguardano la ricevibilità dei ricorsi presentati da una persona fisica o giuridica, mentre l'ultimo verte sulla competenza del giudice dell'Unione a conoscere degli atti di un'istituzione adottati al termine di un procedimento che prevede la partecipazione di un'autorità nazionale.

In due sentenze del 13 marzo 2018, **Industrias Químicas del Vallés/Commissione** (C-244/16 P, [EU:C:2018:177](#)) e **European Union Copper Task Force/Commissione** (C-384/16 P, [EU:C:2018:176](#)), la Grande Sezione della Corte, confermando le ordinanze del Tribunale che formavano l'oggetto delle impugnazioni <sup>45</sup>, si è pronunciata sull'*interpretazione del verbo «comportare» (misure di esecuzione) utilizzato all'articolo 263, quarto comma, ultima parte di frase, TFUE*. Tale disposizione prevede la possibilità per una persona fisica o giuridica di proporre un ricorso di annullamento contro un atto regolamentare che non comporti misure di esecuzione se esso la riguarda direttamente. Con le ordinanze impugnate, il Tribunale aveva respinto in quanto irricevibili taluni ricorsi diretti all'annullamento parziale del regolamento 2015/408 <sup>46</sup>, dichiarando, sostanzialmente, che quest'ultimo comportava nei confronti dei ricorrenti misure di esecuzione ai sensi dell'articolo 263, quarto comma, ultima parte di frase, TFUE. I ricorrenti, una società che commercializzava prodotti fitosanitari contenenti segnatamente una sostanza chimica attiva, il metalaxil, e un'associazione di produttori di composti di rame, avevano chiesto l'annullamento parziale di detto regolamento, nei limiti in cui esso qualifica tali prodotti come sostanze candidate alla sostituzione, assoggettandoli quindi al regime applicabile a siffatte sostanze istituito dal regolamento n. 1107/2009 <sup>47</sup>.

In primo luogo, per quanto riguarda la questione se il regolamento 2015/408 comporti misure di esecuzione nei confronti dei ricorrenti, la Corte ha considerato che gli atti destinati ad essere adottati dalla Commissione o dagli Stati membri per attuare le norme specifiche applicabili al metalaxil e ai composti di rame previste dal regolamento n. 1107/2009 produrrebbero gli effetti giuridici del regolamento 2015/408 nei confronti dei ricorrenti e costituirebbero, dunque, misure di esecuzione di quest'ultimo regolamento. A tal riguardo, secondo la Corte, la formulazione dell'articolo 263, quarto comma, ultima parte di frase, TFUE non richiede, affinché una misura sia qualificata come misura di esecuzione di un atto regolamentare, che tale atto costituisca la base giuridica di tale misura. Una stessa misura può essere una misura di attuazione sia dell'atto le cui disposizioni costituiscono la sua base giuridica, sia di un atto diverso, qualora gli effetti giuridici di quest'ultimo si produrranno, in tutto o in parte, nei confronti della parte ricorrente, soltanto mediante tale misura.

Per quanto riguarda, poi, l'incidenza individuale sui ricorrenti ai sensi del regolamento 2015/408, la Corte ha dichiarato che la sola circostanza che un importatore di metalaxil abbia partecipato alla procedura che ha condotto all'iscrizione di tale sostanza nell'allegato I della direttiva 91/414 <sup>48</sup>, non è idonea a contraddistinguerla.

---

44] La Corte ha parimenti esaminato la ricevibilità del ricorso di annullamento di cui era stata investita nella sentenza **Commissione/Consiglio (AMP Antartico)** (C-626/15 e C-659/16, [EU:C:2018:925](#)), pronunciata il 20 novembre 2018. Tale sentenza viene presentata nella rubrica XIX.3, «Competenza esterna dell'Unione», della presente relazione.

45] Ordinanze del Tribunale del 16 febbraio 2016, **Industrias Químicas del Vallés/Commissione** (T-296/15, non pubblicata, [EU:T:2016:79](#)) e del 27 aprile 2016, **European Union Copper Task Force/Commissione** (T-310/15, non pubblicata, [EU:T:2016:265](#)).

46] Regolamento di esecuzione (UE) 2015/408 della Commissione, dell'11 marzo 2015, recante attuazione dell'articolo 80, paragrafo 7, del regolamento (CE) n. 1107/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo all'immissione sul mercato dei prodotti fitosanitari e che stabilisce un elenco di sostanze candidate alla sostituzione (GU 2015, L 67, pag. 18).

47] Regolamento (CE) n. 1107/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio del 21 ottobre 2009, relativo all'immissione sul mercato dei prodotti fitosanitari e che abroga le direttive del Consiglio 79/117/CEE e 91/414/CEE (GU 2009, L 309, pag. 1).

48] Direttiva 91/414/CEE del Consiglio, del 15 luglio 1991, relativa all'immissione in commercio dei prodotti fitosanitari (GU 1991, L 230, pag. 1).

Infatti, detto importatore è interessato da tale regolamento soltanto in ragione della sua qualità oggettiva di importatore di metalaxil e di venditore di prodotti contenenti tale sostanza, allo stesso titolo di qualsiasi altro operatore economico che si trovi, attualmente o potenzialmente, in una situazione identica. Analogamente, i membri dell'associazione di produttori di composti di rame sono interessati dal regolamento 2015/408 soltanto in ragione della loro qualità oggettiva di produttori di composti di rame, allo stesso titolo di qualsiasi altro operatore economico che si trovi, attualmente o potenzialmente, in una situazione identica e non sono dunque interessati individualmente dal detto regolamento.

Nessuno dei ricorrenti era dunque legittimato a proporre ricorso di annullamento dinanzi al Tribunale, cosicché quest'ultimo aveva giustamente dichiarato irricevibili i loro ricorsi.

Nella sentenza del 6 novembre 2018, **Scuola Elementare Maria Montessori/Commissione** (cause riunite da C-622/16 P a C-624/16 P, [EU:C:2018:873](#)), la Grande Sezione della Corte ha esaminato *la ricevibilità, alla luce dell'articolo 263, quarto comma, terza parte di frase, TFUE, dei ricorsi di annullamento proposti da concorrenti di beneficiari di un regime di aiuti di Stato contro una decisione della Commissione la quale dichiara che il regime nazionale in questione non costituisce un aiuto di Stato e che gli aiuti concessi in base ad un regime illegale non possono essere recuperati*.

Con la decisione controversa <sup>49</sup>, la Commissione aveva dichiarato che l'esenzione dall'imposta comunale sugli immobili concessa dall'Italia agli enti non commerciali (come gli istituti scolastici o religiosi) che svolgevano, negli immobili in loro possesso, determinate attività (quali le attività scolastiche o alberghiere) costituiva un aiuto di Stato illegale. La Commissione non ne aveva tuttavia ordinato il recupero, ritenendolo impossibile. Essa aveva affermato, inoltre, che l'esenzione fiscale prevista dal nuovo regime italiano dell'imposta municipale unica, applicabile in Italia dal 1° gennaio 2012, non costituiva un aiuto di Stato. La Scuola Elementare Maria Montessori (in prosieguo: la «Montessori»), un istituto di insegnamento privato, e il sig. Ferracci, proprietario di un «Bed & Breakfast», avevano presentato ricorsi di annullamento della decisione controversa dinanzi al Tribunale, facendo valere che tale decisione li aveva posti in una situazione di svantaggio concorrenziale rispetto agli enti ecclesiastici o religiosi situati nelle immediate vicinanze e che esercitavano attività simili alle loro. Poiché il Tribunale aveva respinto tali ricorsi, in quanto ricevibili ma infondati <sup>50</sup>, sia i ricorrenti che la Commissione avevano impugnato le sentenze del Tribunale.

A sostegno delle sue impugnazioni, la Commissione sosteneva, in sostanza, che, dichiarando i ricorsi di annullamento ricevibili ai sensi dell'articolo 263, quarto comma, terza parte di frase, TFUE, il Tribunale aveva interpretato e applicato erroneamente ciascuno dei tre requisiti cumulativi enunciati a tale disposizione.

La Corte ha ricordato, a tal riguardo, che il Trattato di Lisbona ha aggiunto all'articolo 263, quarto comma, TFUE una terza parte di frase che ha attenuato i requisiti di ricevibilità dei ricorsi di annullamento proposti da persone fisiche o giuridiche. Tale parte di frase, senza subordinare la ricevibilità dei ricorsi di annullamento proposti da tali persone al requisito dell'incidenza individuale, apre tale mezzo di ricorso nei confronti degli «atti regolamentari» che non comportino alcuna misura di esecuzione e che riguardino il ricorrente direttamente. Secondo la Corte, tale nozione di «atto regolamentare» comprende tutti gli atti non legislativi di portata generale. Per quanto attiene al settore degli aiuti di Stato, la Corte ha ricordato che le decisioni della Commissione volte ad autorizzare o vietare un regime nazionale hanno portata generale. Essa ha poi osservato che l'incidenza diretta nei confronti del ricorrente in materia di aiuti di Stato non può essere

---

49] Decisione 2013/284/UE della Commissione, del 19 dicembre 2012, relativa all'aiuto di Stato S.A. 20829 [C 26/2010, ex NN 43/2010 (ex CP 71/2006)] Regime riguardante l'esenzione dall'[imposta comunale sugli immobili] per gli immobili utilizzati da enti non commerciali per fini specifici cui l'Italia ha dato esecuzione (GU 2013, L 166, pag. 24).

50] Sentenze del Tribunale del 15 settembre 2016, **Scuola Elementare Maria Montessori/Commissione** (T-220/13, [EU:T:2016:484](#)), e **Ferracci/Commissione** (T-219/13, [EU:T:2016:485](#)).

dedotta dalla mera possibilità di un rapporto di concorrenza con l'impresa beneficiaria dell'aiuto di Stato. A tal riguardo, il ricorrente deve esporre in modo pertinente le ragioni per cui la decisione della Commissione può porlo in una situazione di svantaggio concorrenziale e, quindi, produrre effetti sulla sua situazione giuridica.

Per quanto riguarda il criterio connesso all'assenza di misure di esecuzione, la Corte ha ricordato che, per i beneficiari di un regime di aiuti, le disposizioni nazionali che istituiscono tale regime e gli atti di attuazione di dette disposizioni costituiscono effettivamente misure di esecuzione che una decisione, la quale dichiara tale regime incompatibile con il mercato interno o lo dichiara compatibile con tale mercato a patto che vengano rispettati gli impegni assunti dallo Stato membro interessato, comporta, spiegandosi ciò con il fatto che il beneficiario di un regime di aiuti può, se soddisfa le condizioni di ammissibilità previste dal diritto interno, chiedere alle autorità nazionali di riconoscergli l'aiuto così come sarebbe stato concesso in presenza di una decisione incondizionata che dichiarasse detto regime compatibile con il mercato interno. Il beneficiario di un regime di aiuti può pertanto impugnare l'atto recante rigetto di tale domanda dinanzi ai giudici nazionali lamentando l'invalidità della decisione della Commissione che dichiara il regime in parola incompatibile con il mercato interno, o compatibile con il medesimo a patto che vengano rispettati gli impegni assunti dallo Stato membro interessato, e ciò al fine di indurre detti giudici a interrogare la Corte sulla validità della suddetta decisione in via pregiudiziale.

Diversamente avviene, tuttavia, nel caso di concorrenti di beneficiari di un aiuto illegale che non soddisfino le condizioni di ammissibilità previste dalla misura nazionale. Infatti, secondo la Corte, sarebbe artificioso obbligare tale concorrente a chiedere alle autorità nazionali di concedergli tale beneficio e a impugnare l'atto di rigetto di detta domanda dinanzi a un organo giurisdizionale nazionale, al fine di indurre quest'ultimo a interrogare la Corte in merito alla validità della decisione della Commissione relativa alla suddetta misura. La Corte ha dunque concluso che, in tale ipotesi, doveva ritenersi che detta decisione non comportasse misure di esecuzione nei confronti di un siffatto concorrente. Alla luce di tali considerazioni, la Corte ha concluso che la decisione controversa era un «atto regolamentare» che aveva un'incidenza diretta nei confronti della Montessori e del sig. Ferracci e che non comportava misure di esecuzione nei loro confronti, e che il Tribunale aveva correttamente dichiarato ricevibili i loro ricorsi di annullamento. Quanto al merito, la Corte ha apportato talune precisazioni sull'esame incombente alla Commissione per concludere nel senso dell'impossibilità assoluta di recuperare aiuti illegali <sup>51</sup>.

Il 19 dicembre 2018, nella sentenza **Berlusconi e Fininvest** (C-219/17, [EU:C:2018:1023](#)), la Grande Sezione della Corte è stata chiamata a precisare gli effetti sulla ripartizione delle competenze tra giudici dell'Unione e giudici degli Stati membri del coinvolgimento di autorità nazionali in una procedura che conduce all'adozione di un atto dell'Unione. La Banca centrale europea (BCE) e le autorità di vigilanza nazionali erano intervenute nel procedimento in discussione tale causa per autorizzare l'acquisizione o l'aumento di partecipazioni qualificate in enti creditizi <sup>52</sup>.

---

51| V. a tal riguardo la rubrica XII, «Concorrenza».

52| V. la procedura prevista agli articoli 22 e 23 della direttiva 2013/36/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 giugno 2013, sull'accesso all'attività degli enti creditizi e sulla vigilanza prudenziale sugli enti creditizi e sulle imprese di investimento, che modifica la direttiva 2002/87/CE e abroga le direttive 2006/48/CE e 2006/49/CE (la «direttiva CRD IV») (GU 2013, L 176, pag. 338), gli articoli 4, paragrafo 1, lettera c), e 15 del regolamento (UE) n. 1024/2013 del Consiglio, del 15 ottobre 2013, che attribuisce alla Banca centrale europea compiti specifici in merito alle politiche in materia di vigilanza prudenziale degli enti creditizi (il «regolamento MVU») (GU 2013, L 287, pag. 63) e gli articoli da 85 a 87 del regolamento (UE) n. 468/2014 della Banca centrale europea, del 16 aprile 2014, che istituisce il quadro di cooperazione nell'ambito del Meccanismo di vigilanza unico tra la Banca centrale europea e le autorità nazionali competenti e con le autorità nazionali designate (il «regolamento quadro sull'MVU») (GU 2014, L 141, pag. 1 e rettifica in GU 2018, L 65, pag. 48).

Nel procedimento principale, il giudice del rinvio era stato investito di un ricorso diretto avverso una proposta di decisione della Banca d'Italia che esprimeva un parere negativo quanto all'onorabilità dei ricorrenti in quanto acquirenti di una partecipazione in un ente creditizio, e invitava la BCE ad opporsi all'acquisizione proposta da questi ultimi. I ricorrenti facevano valere dinanzi al giudice del rinvio che la proposta di decisione in questione violava il giudicato formatosi su una sentenza del Consiglio di Stato italiano, ai sensi della quale detta acquisizione rientrava nell'ambito di applicazione della normativa anteriore, ancora applicabile, all'adozione dei requisiti di onorabilità. A sua difesa, la Banca d'Italia aveva segnatamente eccepito l'incompetenza degli organi giurisdizionali nazionali a conoscere di detta azione, diretta a suo avviso contro atti preparatori privi di contenuto decisorio, volti all'adozione di una decisione di competenza esclusiva di un'istituzione dell'Unione (la BCE) e rientranti, allo stesso titolo della decisione finale, nella competenza esclusiva del giudice dell'Unione.

In tale contesto, il giudice del rinvio ha chiesto alla Corte di giustizia se spettasse ai giudici nazionali oppure al giudice dell'Unione controllare la legittimità degli atti di avvio, preparatori e di proposta adottati da un'autorità nazionale competente, nella specie la Banca d'Italia, nell'ambito di una procedura di autorizzazione relativa all'acquisizione di una partecipazione qualificata in un ente bancario.

La Corte ha constatato, anzitutto, che l'articolo 263 TFUE conferisce ai giudici dell'Unione la competenza esclusiva al controllo di legittimità sugli atti adottati da un'istituzione dell'Unione, come la BCE. Essa ha poi distinto due situazioni: da un lato, quella in cui l'istituzione dell'Unione dispone solo di un margine discrezionale limitato, se non nullo, tale che l'atto nazionale vincoli l'istituzione dell'Unione, e, dall'altro, quella in cui l'istituzione dell'Unione esercita, da sola, il potere decisionale finale senza essere vincolata all'atto emanante dall'autorità nazionale. Nel primo caso, è compito degli organi giurisdizionali nazionali conoscere delle irregolarità da cui un tale atto nazionale sia eventualmente viziato, se necessario previo rinvio pregiudiziale alla Corte. Nel secondo caso, per contro, spetta al giudice dell'Unione non solo statuire sulla legittimità della decisione finale adottata dall'istituzione dell'Unione, ma anche esaminare in tale occasione gli eventuali vizi degli atti preparatori o delle proposte provenienti dalle autorità nazionali di natura tale da inficiare la validità di detta decisione finale.

A tal riguardo, la Corte sottolinea che l'efficacia di un processo che implica la competenza decisionale esclusiva di un'istituzione dell'Unione presuppone necessariamente un controllo giurisdizionale unico al fine di prevenire i rischi di valutazioni divergenti sulla legittimità della decisione finale, in particolare quando quest'ultima accolga l'analisi e la proposta di un'autorità nazionale. Infatti, quando opta per una siffatta procedura amministrativa, il legislatore dell'Unione intende stabilire, tra l'istituzione europea interessata e le autorità nazionali, un meccanismo particolare di collaborazione fondato sulla competenza decisionale esclusiva di detta istituzione. Di conseguenza, dall'articolo 263 TFUE, letto alla luce del principio di leale cooperazione sancito all'articolo 4, paragrafo 3, TUE, risulta che gli atti emanati dalle autorità nazionali nell'ambito di tale tipo di procedimento non possono essere assoggettati al controllo degli organi giurisdizionali degli Stati membri.

Nella specie, la Corte ha osservato che la BCE aveva competenza esclusiva a decidere se approvare o meno il progetto di acquisizione al termine della procedura prevista dal meccanismo di vigilanza unico dell'unione bancaria, del cui funzionamento efficace e coerente è responsabile la BCE. Di conseguenza, solo il giudice dell'Unione è competente a valutare, in via incidentale, se la legittimità della decisione finale della BCE sia inficiata da eventuali vizi degli atti preparatori di tale decisione emanati dalla Banca d'Italia. Tale competenza esclude ogni competenza giurisdizionale nazionale nei confronti di detti atti.

## VII. Libertà di circolazione

### 1. Libertà di stabilimento

Nella sentenza **Bevola e Jens W. Trock** (C-650/16, [EU:C:2018:424](#)), pronunciata il 12 giugno 2018, la Grande Sezione della Corte ha esaminato la compatibilità con la libertà di stabilimento di una normativa tributaria danese che esclude la deduzione, da parte delle società residenti, delle perdite definitivamente subite dalle loro stabili organizzazioni situate in un altro Stato membro, salvo ricorrere al regime nazionale del consolidato fiscale internazionale.

La Corte ha anzitutto ricordato che anche se, alla luce del loro tenore letterale, le disposizioni del diritto dell'Unione in tema di libertà di stabilimento mirano ad assicurare il beneficio della disciplina nazionale nello Stato membro ospitante, esse ostano parimenti a che lo Stato membro di provenienza ostacoli le operazioni che una società residente intraprende in un altro Stato membro tramite una stabile organizzazione. La Corte ha poi rilevato che la legislazione fiscale danese, escludendo dal reddito imponibile delle società danesi, in linea di principio, sia gli utili che le perdite attribuibili a loro stabili organizzazioni situate in un altro paese, introduce una differenza di trattamento tra le società danesi che detengono stabili organizzazioni in Danimarca e quelle la cui stabile organizzazione si trova in un altro Stato membro. Secondo la Corte, tale disparità è idonea a scoraggiare l'esercizio da parte di una società danese della propria libertà di stabilimento mediante la costituzione di stabili organizzazioni in altri Stati membri.

Alla luce dell'obiettivo perseguito da tale legislazione nazionale, ossia la prevenzione di una doppia imposizione degli utili e, simmetricamente, di una doppia deduzione delle perdite delle società residenti che hanno tali stabili organizzazioni, la Corte ha rilevato che la differenza di trattamento in questione riguarda situazioni oggettivamente comparabili.

La Corte ha pertanto esaminato le eventuali giustificazioni di una siffatta differenza di trattamento. A tal riguardo, essa ha rilevato che la legislazione danese può essere giustificata da motivi imperativi d'interesse generale volti alla ripartizione equilibrata del potere impositivo tra gli Stati membri, alla coerenza del regime tributario danese, nonché alla necessità di prevenire i rischi di doppia deduzione delle perdite, a condizione che essa non ecceda quanto necessario per conseguire tali obiettivi. Orbene, per quanto riguarda la necessità della differenza di trattamento in questione nel caso specifico in cui le perdite della stabile organizzazione non residente siano definitive, la Corte ha considerato che il rischio di una doppia deduzione delle perdite è assente quando non vi è più alcuna possibilità di dedurre le perdite della stabile organizzazione non residente nello Stato membro in cui essa è situata. In un simile caso, la legislazione nazionale, di conseguenza, eccede quanto è necessario per perseguire i motivi imperativi d'interesse generale menzionati supra. Tuttavia, ai fini di non compromettere la coerenza del regime tributario danese, la deduzione di tali perdite può essere ammessa, secondo la Corte, solamente a condizione che la società residente produca la prova del loro carattere definitivo<sup>53</sup>.

Pertanto, la Corte ha dichiarato che l'articolo 49 TFUE osta ad una normativa di uno Stato membro che esclude la possibilità, per una società residente che non abbia optato per il regime di consolidato fiscale internazionale, di dedurre dal proprio reddito imponibile le perdite subite da una stabile organizzazione

53| V., a tal riguardo, le sentenze della Corte del 13 dicembre 2005, **Marks & Spencer** (C-446/03, [EU:C:2005:763](#), punto 55), e del 3 febbraio 2015, **Commissione/Regno Unito** (C-172/13, [EU:C:2015:50](#), punto 36).

situata in un altro Stato membro laddove, da un lato, tale società ha esaurito tutte le possibilità di deduzione di tali perdite ad essa offerte dal diritto dello Stato membro in cui è situata la stabile organizzazione in parola e, dall'altro, essa ha cessato di percepire ricavi da quest'ultima, di modo che non esiste più alcuna possibilità che dette perdite siano prese in considerazione nello Stato membro in questione, circostanza che spetta al giudice nazionale verificare.

## 2. Libera prestazione di servizi

Nella sentenza **X e Visser** (C-360/15 e C-31/16, [EU:C:2018:44](#)), resa il 30 gennaio 2018, la Grande Sezione della Corte ha apportato talune *precisazioni sull'interpretazione della direttiva 2006/123*<sup>54</sup> in occasione di due cause concernenti, la prima, contributi amministrativi in relazione alla costruzione di reti di comunicazione elettronica e, la seconda, norme contenute in un piano regolatore in base alle quali determinate aree geografiche esterne al centro cittadino erano riservate esclusivamente alla vendita al dettaglio di merci voluminose.

Nella prima causa, la società ricorrente, incaricata di costruire una rete di fibre ottiche in un comune olandese, aveva contestato l'imposizione di contributi da parte di quest'ultimo a titolo delle autorizzazioni rilasciate per avviare i lavori di posa dei cavi. Investito di un ricorso per cassazione, il giudice del rinvio nutriva dubbi sul fatto che la riscossione delle tasse in oggetto rientrasse nell'ambito di applicazione della direttiva 2006/123.

A tal riguardo, la Corte ha dichiarato che la direttiva 2006/123 non si applica a tasse il cui fatto generatore è legato al diritto, in capo alle imprese autorizzate a fornire reti e servizi di comunicazione elettronica, di installare cavi per una rete pubblica di comunicazione elettronica. Infatti, secondo la Corte, il fatto generatore di tali tasse è legato al diritto, in capo alle imprese autorizzate a fornire reti di comunicazione elettronica, di installare strutture ai sensi dell'articolo 13 della direttiva 2002/20<sup>55</sup>, il quale prevede i contributi per la concessione di diritti d'uso e di diritti di installare strutture. L'imposizione di siffatte tasse costituisce pertanto un settore disciplinato dalla direttiva 2002/20 ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 2, lettera c), della direttiva 2006/123, il quale esclude dall'ambito di applicazione di quest'ultima i servizi e le reti di comunicazione elettronica nonché le risorse e i servizi associati in relazione a siffatte materie.

La seconda causa verteva sull'adozione, da parte di un comune olandese, di un piano regolatore che designava, per garantire la conservazione della vitalità del centro e per evitare che nelle zone centrali i negozi restassero vuoti, un'area esterna al centro cittadino, quale area commerciale destinata esclusivamente al commercio al dettaglio di merci voluminose. Poiché la società ricorrente desiderava affittare superfici commerciali in tale zona a un'altra impresa che tentava aprire ivi un esercizio di vendita al dettaglio di calzature e di abbigliamento, la stessa ha impugnato la decisione recante tale piano, affermando la sua incompatibilità con la direttiva 2006/123.

Dopo aver constatato che l'attività di vendita al dettaglio di prodotti costituisce un «servizio» ai fini dell'applicazione della direttiva 2006/123, la Corte ha dichiarato che le disposizioni del capo III di tale direttiva, relativo alla libertà di stabilimento dei prestatori, devono essere interpretate nel senso che si applicano anche a una situazione i cui gli elementi rilevanti si collocano tutti all'interno di un solo Stato membro. A tal riguardo, essa ha rilevato che né il testo né l'economia della direttiva 2006/123 impongono una condizione relativa alla sussistenza di un elemento di carattere estero, e che l'interpretazione in base alla quale le

---

54| Direttiva 2006/123/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2006, relativa ai servizi nel mercato interno (GU 2006, L 376, pag. 36).

55| Direttiva 2002/20/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 marzo 2002 relativa alle autorizzazioni per le reti e i servizi di comunicazione elettronica (direttiva autorizzazioni) (GU 2002, L 108, pag. 21).

disposizioni del capo III della direttiva 2006/123 si applicano non solo al prestatore che intende stabilirsi in un altro Stato membro, ma anche a quello che intende stabilirsi nel proprio Stato membro è conforme agli scopi perseguiti dalla suddetta direttiva.

La Corte ha ritenuto che la direttiva 2006/123 non osti a che norme contenute in un piano regolatore di un comune vietino l'attività di vendita al dettaglio di prodotti non voluminosi in aree geografiche situate al di fuori del centro cittadino di tale comune, purché siano rispettate tutte le condizioni di non discriminazione, necessità e proporzionalità, circostanza che spetta al giudice del rinvio verificare. Per quanto riguarda più in particolare il requisito di necessità, la Corte ha sottolineato che l'obiettivo di protezione dell'ambiente urbano può costituire un motivo imperativo di interesse generale tale da giustificare una restrizione territoriale come quella di cui al caso di specie.

Nella sentenza del 7 novembre 2018 nella causa **Commissione/Ungheria** (C-171/17, [EU:C:2018:881](#)), la Corte ha constatato che, *istituendo, e mantenendo in vigore, un monopolio nazionale dei servizi di pagamento mobile, l'Ungheria è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza dell'articolo 15, paragrafo 2, lettera d), della direttiva 2006/123 e dell'articolo 56 TFUE.*

Tale causa verte sulla gestione, da parte di una società ungherese interamente controllata dallo Stato ungherese, di un sistema nazionale di pagamento mobile, il cui utilizzo era obbligatorio in Ungheria per il pagamento mobile delle tariffe per il parcheggio pubblico, per l'utilizzo della rete stradale, per il trasporto di persone e per tutti gli altri servizi offerti da un organismo statale. In linea di principio, i prestatori di tali servizi erano tenuti a garantire l'accesso dei clienti a questi ultimi tramite il sistema nazionale di pagamento mobile. Ritenendo che detto sistema costituisse un monopolio statale illegale, la Commissione aveva proposto un ricorso di inadempimento dinanzi alla Corte ai sensi dell'articolo 258 TFUE.

La Corte ha anzitutto rilevato che l'Ungheria non era incorsa in un errore manifesto di valutazione qualificando il suo servizio di pagamento mobile nazionale come servizio di interesse economico generale (in prosieguo: il «SIEG»). Poiché, tuttavia, soltanto i SIEG che esistevano alla data dell'entrata in vigore della direttiva 2006/123 sono esclusi dal suo ambito di applicazione, mentre il monopolio nazionale contestato esisteva soltanto dal 2014, la Corte ha poi proceduto ad esaminare detto servizio di pagamento mobile nazionale alla luce delle norme specifiche previste da tale direttiva per i SIEG.

A tal riguardo, la Corte ha rilevato che, riservando l'accesso all'attività di fornitura di servizi di pagamento mobile ad una sola impresa pubblica, il sistema nazionale di pagamento mobile costituiva un «requisito», ai sensi dell'articolo 15, paragrafo 2, lettera d), della direttiva 2006/123, il quale doveva essere conforme alle condizioni di non discriminazione, necessità e proporzionalità previste al paragrafo 3 di detto articolo. Orbene, poiché l'Ungheria aveva essa stessa riconosciuto l'esistenza di misure meno vincolanti e restrittive della libertà di stabilimento, come un sistema di concessioni fondato su una procedura aperta alla concorrenza, e alla luce della mancata dimostrazione, da parte dell'Ungheria, che una siffatta misura meno restrittiva avrebbe impedito la realizzazione della funzione di servizio pubblico perseguita, la Corte ha concluso nel senso di una violazione dell'articolo 15, paragrafo 2, lettera d), della direttiva 2006/123.

Infine, poiché l'articolo 16 della direttiva 2006/123, il quale ha ad oggetto il diritto dei prestatori di fornire un servizio in uno Stato membro diverso da quello in cui sono stabiliti, non è applicabile ai SIEG forniti in un altro Stato membro, la Corte ha esaminato, come richiesto dalla Commissione in subordine, un'eventuale violazione dell'articolo 56 TFUE a causa del monopolio nazionale posto in essere. Pertanto, richiamando, in sostanza, le ragioni già invocate a sostegno della sua constatazione di una violazione dell'articolo 15, paragrafo 2, lettera d), della direttiva 2006/123, la Corte ha ritenuto che il sistema ungherese di pagamento mobile fosse parimenti contrario alla libera prestazione dei servizi, come garantita dall'articolo 56 TFUE.

Nella sentenza *Čepelnik* (C-33/17, [EU:C:2018:896](#)), pronunciata il 13 novembre 2018, la Grande Sezione della Corte ha dichiarato che l'articolo 56 TFUE *deve essere interpretato nel senso che esso osta a una normativa di uno Stato membro in base alla quale le autorità competenti possono imporre ad un committente stabilito in tale Stato membro di sospendere i pagamenti alla sua controparte contrattuale stabilita in un altro Stato membro e persino di costituire una cauzione di importo equivalente al compenso per la prestazione non ancora versato, a garanzia del pagamento dell'eventuale sanzione pecuniaria che potrebbe essere inflitta a detta controparte in caso di accertata violazione del diritto del lavoro del primo Stato membro.*

Il procedimento principale opponeva una società stabilita in Slovenia, quale prestatore di servizi, ad un committente austriaco, in relazione al pagamento di lavori di costruzione effettuati da detta società in Austria. Mentre la società ricorrente chiedeva il pagamento dell'importo residuo dovuto dei lavori effettuati, il convenuto sosteneva di essere già stato obbligato a pagare tale somma a titolo di cauzione all'autorità amministrativa austriaca competente, al fine di garantire il pagamento eventuale di una sanzione pecuniaria che poteva essere inflitta alla società ricorrente, a seguito di un'ispezione in loco effettuata dalla polizia finanziaria, per violazione del diritto del lavoro austriaco. Poiché il versamento di detta cauzione aveva avuto un effetto liberatorio in conformità al diritto nazionale, il committente si era rifiutato di procedere al pagamento della somma richiesta. Il prestatore di servizi aveva allora adito il giudice del rinvio, il quale si era successivamente rivolto alla Corte.

La Corte ha dichiarato, anzitutto, che una normativa nazionale che, in caso di ragionevole sospetto di un'infrazione amministrativa, da parte del prestatore di servizi, della normativa nazionale in materia di diritto del lavoro, impone a un committente di sospendere i pagamenti dovuti alla sua controparte contrattuale e di costituire una cauzione d'importo equivalente al compenso per la prestazione non ancora versato, comporta una restrizione alla libera prestazione dei servizi nella misura in cui è idonea a dissuadere sia i committenti dello Stato membro interessato dall'ingaggiare prestatori di servizi stabiliti in un altro Stato membro sia questi ultimi dall'offrire i propri servizi ai primi. Tali misure, infatti, non solo possono anticipare il momento in cui il destinatario dei servizi interessato è tenuto a versare il compenso residuo per la prestazione e così privarlo della possibilità di trattenere una parte del relativo importo quale indennizzo in caso di vizi o di ritardi nell'esecuzione dei lavori, ma sono anche atte a privare i prestatori di servizi stabiliti in altri Stati membri del diritto di reclamare dai propri clienti austriaci il pagamento residuo del compenso per la prestazione commissionata e, in tal modo, li espongono al rischio di ritardi nei pagamenti.

La Corte ha poi ricordato che una siffatta restrizione può essere giustificata da ragioni imperative d'interesse generale, come l'obiettivo di tutela sociale dei lavoratori, di lotta contro la frode, segnatamente sociale, e di prevenzione degli abusi, a condizione che essa sia idonea a garantire la realizzazione dello scopo perseguito e non vada oltre quanto è necessario per il raggiungimento di quest'ultimo. Per quanto riguarda la proporzionalità della normativa austriaca in questione alla luce del suo obiettivo, la Corte ha sottolineato, anzitutto, che essa consentiva alle autorità competenti di imporre al committente di sospendere i pagamenti al prestatore di servizi, nonché di costituire una cauzione a concorrenza del compenso per la prestazione non ancora versato, sulla sola base di un ragionevole sospetto di un'infrazione amministrativa ancor prima che fosse accertata una frode, un abuso o una pratica atti a mettere a repentaglio la tutela dei lavoratori. Essa ha poi rilevato che la normativa nazionale non prevede la possibilità per il prestatore di servizi interessato di far valere proprie osservazioni in merito ai fatti addebitatigli prima dell'adozione di dette misure. Infine, la Corte ha osservato che l'importo di tale cauzione poteva essere fissato dalle autorità competenti senza considerare eventuali inadempienze del prestatore di servizi e superare quindi, eventualmente in misura consistente, l'importo che il committente avrebbe dovuto normalmente versare al termine dei lavori. La Corte ha concluso che, per ciascuna di queste tre ragioni, una siffatta normativa nazionale doveva essere considerata eccedente rispetto a quanto necessario per il conseguimento degli obiettivi di tutela dei lavoratori, di lotta contro la frode, segnatamente sociale, e di prevenzione degli abusi. Essa è pertanto contraria all'articolo 56 TFUE.

Nella sentenza **Danieli & C. Officine Meccaniche e a.** (C-18/17, [EU:C:2018:904](#)), resa il 14 novembre 2018, la Corte si è pronunciata sulla *compatibilità con la libera prestazione di servizi di talune misure adottate da uno Stato membro e intese a restringere, per mezzo dell'imposizione di un permesso di lavoro, il distacco di cittadini croati e di cittadini di paesi terzi in tale Stato membro*. In tale procedimento pregiudiziale, la Corte era chiamata più specificamente a pronunciarsi sulla questione se la Repubblica d'Austria possa esigere che lavoratori ceduti temporaneamente ad un'impresa italiana che effettui prestazioni di servizi in Austria debbano disporre di un permesso di lavoro qualora i) detti lavoratori siano cittadini croati dipendenti di un'impresa croata o ii) detti lavoratori siano cittadini di paesi terzi regolarmente impiegati presso un'altra impresa italiana.

Per quanto riguarda il distacco dei cittadini croati, la Corte ha ricordato, anzitutto, che, ai sensi dell'allegato V, capitolo 2, paragrafo 1, dell'Atto di adesione della Croazia <sup>56</sup>, l'articolo 45 e l'articolo 56, primo comma, TFUE si applicano pienamente soltanto, per quanto attiene alla libera circolazione dei lavoratori e alla libera prestazione di servizi che implicino la temporanea circolazione di lavoratori ai sensi dell'articolo 1 della direttiva 96/71 <sup>57</sup>, fra la Croazia, da un lato, e ciascuno degli Stati membri attuali, d'altro lato, fatte salve le disposizioni transitorie di cui ai punti da 2 a 13. La Corte ha poi rilevato che la messa a disposizione di mano d'opera di cui al procedimento principale ricadeva nella sfera d'applicazione del capitolo 2, paragrafo 2, di detto allegato V, a termini del quale, in deroga agli articoli da 1 a 6 del regolamento n. 492/2011 <sup>58</sup> e sino alla fine del periodo di due anni successivo alla data di adesione, gli Stati membri attuali applicheranno le misure nazionali, o le misure contemplate da accordi bilaterali, volte a disciplinare l'accesso dei cittadini croati al proprio mercato del lavoro. Pertanto, la Corte ha dichiarato che gli articoli 56 e 57 TFUE, nonché l'allegato V, capitolo 2, paragrafo 2, dell'Atto di adesione della Croazia devono essere interpretati nel senso che, durante il periodo transitorio previsto a quest'ultima disposizione, uno Stato membro può legittimamente restringere, per mezzo dell'imposizione del permesso di lavoro, il distacco di lavoratori croati dipendenti di un'impresa con sede in Croazia, laddove il distacco di tali lavoratori abbia luogo per mezzo della loro messa a disposizione, ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 3, lettera c), della direttiva 96/71, di un'impresa stabilita in un altro Stato membro, ai fini della fornitura di una prestazione di servizi da parte di quest'ultima impresa nel primo Stato membro.

Per contro, per quanto riguarda il distacco di lavoratori cittadini di paesi terzi, la Corte ha ritenuto che il mantenimento, a titolo permanente, da parte di uno Stato membro dell'esigenza di un permesso di lavoro per i cittadini di Stati terzi messi a disposizione di un'impresa stabilita in tale Stato membro da parte di un'impresa stabilita in un altro Stato membro, costituisce una restrizione alla libera prestazione di servizi eccedente quanto necessario al conseguimento dell'obiettivo di interesse generale consistente nell'evitare turbative sul mercato del lavoro, dal momento che i cittadini di paesi terzi, in quanto fanno ritorno nel loro paese d'origine o di residenza dopo aver svolto i propri compiti, non intendono accedere al mercato del lavoro di tale Stato membro. Di conseguenza, la Corte ha dichiarato che gli articoli 56 TFUE e 57 TFUE devono

---

56] Atto relativo alle condizioni di adesione all'Unione europea 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 2012, L 112, pag. 21), allegato al Trattato tra il Regno del Belgio, la Repubblica di Bulgaria, la Repubblica ceca, il Regno di Danimarca, la Repubblica federale di Germania, la Repubblica d'Estonia, la Repubblica Ellenica, la Repubblica Francese, l'Irlanda, la Repubblica Italiana, la Repubblica di Cipro, la Repubblica di Lettonia, la Repubblica di Lituania, il Gran Ducato del Lussemburgo, la Repubblica d'Ungheria, la Repubblica di Malta, il Regno dei Paesi Bassi, la Repubblica d'Austria, la Repubblica di Polonia, la Repubblica Portoghese, la Romania, la Repubblica di Slovenia, la Repubblica Slovacca, la Repubblica di Finlandia, il Regno di Spagna, il Regno di Svezia, ed il Regno Unito di Gran Bretagna e dell'Irlanda del Nord (Stati membri dell'Unione europea) e la Repubblica di Croazia relativo all'adesione della Repubblica di Croazia all'Unione europea (GU 2012, L 112, pag. 10).

57] Direttiva 96/71/CE del Parlamento e del Consiglio del 16 dicembre 1996, relativa al distacco dei lavoratori nell'ambito di una prestazione di servizi (GU 1997, L 18, pag. 1).

58] Regolamento (UE) n. 492/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 aprile 2011, relativo alla libera circolazione dei lavoratori all'interno dell'Unione (GU 2011, L 141, pag. 1).

essere interpretati nel senso che uno Stato membro non può legittimamente esigere che i cittadini di Stati terzi, messi a disposizione di un'impresa stabilita in un altro Stato membro, da un'impresa anch'essa stabilita in quest'altro Stato membro, ai fini della fornitura di una prestazione di servizi nel primo Stato membro, dispongano di un permesso di lavoro.

### 3. Libera circolazione dei capitali

Nella sentenza **SEGRO e Horváth** (C-52/16 e C-113/16, [EU:C:2018:157](#)), resa il 6 marzo 2018, la Grande Sezione della Corte ha dichiarato che la libera circolazione dei capitali, garantita dall'articolo 63 TFUE, osta a una *normativa di uno Stato membro che sopprima, senza compensazione, ogni usufrutto su terreni agricoli che non sia detenuto da un familiare prossimo congiunto del proprietario di tali terreni*. Tale normativa era collegata a una normativa ungherese in forza della quale i cittadini stranieri e le persone giuridiche che intendevano acquistare un diritto di proprietà su terreni agricoli in Ungheria venivano sottoposti a talune restrizioni o erano stati addirittura esclusi dalla possibilità di acquistare un tale diritto, cosicché la sola possibilità per gli stessi di investire in terreni agricoli era consistita nell'acquistare un diritto di usufrutto.

La Corte ha constatato, anzitutto, che, privando il titolare del diritto di usufrutto tanto della possibilità di sfruttare i terreni agricoli in discussione quanto della possibilità di alienare il suo diritto, la normativa controversa costituisce una restrizione alla libera circolazione dei capitali, e ciò indipendentemente dal fatto che essa preveda o meno una compensazione in favore di tali usufruttuari. Poiché il requisito secondo il quale debba sussistere un vincolo di stretta parentela con il proprietario del fondo è tale da penalizzare maggiormente i cittadini di altri Stati membri rispetto ai cittadini ungheresi, esso può parimenti comportare, secondo la Corte, una discriminazione indiretta fondata sulla cittadinanza dell'usufruttuario o sull'origine dei capitali.

Per quanto riguarda un'eventuale giustificazione di tale restrizione, la Corte ha dichiarato, in primo luogo, che l'esistenza del vincolo di parentela imposto non è idoneo a garantire la realizzazione dell'obiettivo addotto, consistente nel riservare i terreni coltivabili alle persone che li lavorano e ad impedire l'acquisto di tali terreni per fini speculativi. In secondo luogo, per quanto riguarda la giustificazione relativa alla volontà di sanzionare infrazioni alla normativa ungherese sul controllo dei cambi, la Corte ha rilevato che il criterio di parentela non presenta alcun legame con detta normativa. In ogni caso, altre misure, con effetti meno estesi, avrebbero potuto essere adottate al fine di sanzionare eventuali infrazioni, come ad esempio le ammende amministrative. Infine, la Corte ha dichiarato, in terzo luogo, che la restrizione in questione non può essere giustificata neanche dalla volontà di contrastare costruzioni puramente artificiali, finalizzate ad eludere l'applicazione della legislazione applicabile in materia di acquisto di proprietà agricole. Infatti, presupponendo che chiunque fosse sprovvisto di un vincolo di stretta parentela con il proprietario del terreno agricolo abbia agito abusivamente al momento dell'acquisto del diritto di usufrutto, la normativa ungherese introduce una presunzione generale di pratiche abusive che non può in nessun caso essere considerata proporzionata all'obiettivo consistente nel contrastare tali pratiche <sup>59</sup>.

Nella sentenza **Sofina e a.** (C-575/17, [EU:C:2018:943](#)), resa il 22 novembre 2018, la Corte ha dichiarato che *le disposizioni del Trattato FUE relative alla libera circolazione dei capitali ostano a talune disposizioni del Codice generale delle imposte francese che prevedono una ritenuta alla fonte sull'importo lordo dei dividendi di origine nazionale corrisposti a società non residenti deficitarie, mentre i dividendi versati alle società residenti deficitarie sono assoggettati ad imposta solo successivamente, qualora divengano nuovamente beneficiarie*.

---

59| V. parimenti, in relazione a tale normativa ungherese, la causa C-235/17, **Commissione/Ungheria (Usufrutti su terreni agricoli)**, attualmente pendente.

La Corte ha constatato, anzitutto, che una siffatta differenza di trattamento fiscale procura alle società residenti in perdita quantomeno un vantaggio di tesoreria, se non un'esenzione in caso di cessazione dell'attività, laddove le società non residenti sono assoggettate a tassazione immediata e definitiva, a prescindere dal loro risultato d'esercizio. Una simile differenza di trattamento fiscale dei dividendi a seconda del luogo di residenza delle rispettive società beneficiarie è idonea a dissuadere, da un lato, le società non residenti dall'effettuare investimenti in società stabilite in Francia e, d'altro lato, gli investitori residenti in Francia dall'acquistare partecipazioni in società non residenti.

Poiché la normativa nazionale in questione costituisce pertanto una restrizione alla libera circolazione dei capitali vietata, in linea di principio, dall'articolo 63, paragrafo 1, TFUE, la Corte ha poi proceduto a esaminare se tale restrizione potesse essere giustificata alla luce dell'articolo 65 TFUE, ai sensi del quale una differenza di trattamento fiscale può essere considerata compatibile con la libera circolazione dei capitali qualora riguardi situazioni che non siano obiettivamente paragonabili. A tal riguardo, la Corte ha constatato che la disparità di trattamento in questione non si limitava alle modalità di riscossione dell'imposta e, pertanto, non era giustificata da una situazione oggettivamente differente. La Corte ha quindi esaminato se la disparità di trattamento fiscale poteva essere giustificata da una ragione imperativa di interesse generale. Essa ha ritenuto di no. Infatti, da un lato, la giustificazione relativa all'obiettivo di mantenere una equilibrata ripartizione del potere impositivo tra gli Stati membri non poteva essere accolta nella misura in cui il differimento della tassazione dei dividendi percepiti dalla società non residente in perdita non implicherebbe, per lo Stato francese, di dover rinunciare al proprio diritto d'assoggettare ad imposizione un reddito generato sul proprio territorio, e lo Stato francese accetta un minore gettito tributario nel caso di società residenti che cessino la propria attività senza ritornare in attivo. Neanche la giustificazione relativa all'efficacia della riscossione delle imposte ha potuto essere accolta dalla Corte, la quale ha constatato, a tal riguardo, che dal riconoscimento alle società non residenti in perdita, del beneficio relativo al differimento d'imposizione dei dividendi distribuiti deriverebbe l'eliminazione di qualsiasi restrizione alla libera circolazione dei capitali senza fare peraltro ostacolo alla realizzazione dell'obiettivo connesso all'efficace riscossione dell'imposta dovuta da tali società laddove percepiscano dividendi da una società residente. La Corte ha segnatamente richiamato, a tal riguardo, i meccanismi di cooperazione esistenti tra le autorità degli Stati membri.

## VIII. Controlli alle frontiere, asilo e immigrazione

### 1. Controlli alle frontiere

Con la sentenza *Touring Tours und Travel e Sociedad de transportes* (C-412/17 e C-474/17, [EU:C:2018:1005](#)), pronunciata il 13 dicembre 2018, la Corte è stata chiamata ad interpretare l'articolo 67, paragrafo 2, TFUE, nonché gli articoli 20 e 21 del regolamento n. 562/2006<sup>60</sup>, in merito alla *possibilità per uno Stato membro di obbligare gli operatori di trasporto con autobus su linee transfrontaliere a controllare il passaporto e il titolo di soggiorno dei passeggeri prima dell'ingresso nel territorio di tale Stato membro*. Nella specie, ritenendo che due operatori di trasporto con autobus, i quali gestiscono servizi di linea con destinazione la Germania che attraversano le frontiere germano-olandese e germano-belga, avessero trasportato verso la Germania, in violazione della legge nazionale, un ingente numero di cittadini di paesi terzi sprovvisti dei documenti di viaggio

<sup>60</sup> Regolamento (CE) n. 562/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 marzo 2006, che istituisce un codice comunitario relativo al regime di attraversamento delle frontiere da parte delle persone (codice frontiere Schengen) (GU 2006, L 105, pag. 1), come modificato dal regolamento (UE) n. 610/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013 (GU 2013, L 182, pag. 1).

richiesti, le autorità di polizia tedesche avevano adottato, nei confronti di tali vettori, decisioni di divieto, accompagnate da una minaccia di sanzioni pecuniarie. Secondo le autorità tedesche, spettava ai vettori in questione verificare, all'atto del controllo dei biglietti al momento della salita dei passeggeri nell'autobus, i documenti di viaggio richiesti e negare l'accesso ai cittadini di paesi terzi che ne erano sprovvisti.

La Corte ha rilevato segnatamente che, poiché i controlli in questione venivano effettuati al momento in cui i viaggiatori salgono sull'autobus all'inizio del viaggio transfrontaliero, tali controlli costituivano verifiche all'interno del territorio di uno Stato membro, di cui all'articolo 21 di detto regolamento, vietati qualora abbiano un effetto equivalente alle verifiche di frontiera.

La Corte ne ha concluso che l'articolo 67, paragrafo 2, TFUE e l'articolo 21 del regolamento n. 562/2006 dovevano essere interpretati nel senso che essi ostano ad una normativa di uno Stato membro che, onde evitare il trasporto di cittadini di paesi terzi sprovvisti dei documenti di viaggio richiesti verso il territorio nazionale, obblighi qualsiasi impresa di trasporto a mezzo autobus che offra un servizio di linea transfrontaliero all'interno dello spazio Schengen con destinazione il territorio di tale Stato membro a controllare il passaporto e il titolo di soggiorno dei passeggeri prima dell'attraversamento di una frontiera interna, e che consenta alle autorità di polizia, al fine di far rispettare tale obbligo di controllo, di adottare una decisione che vieti siffatti trasporti, accompagnata da una minaccia di sanzioni pecuniarie nei confronti delle imprese di cui trattasi.

## 2. Politica di asilo

Analogamente all'anno passato, a causa dell'ampiezza della crisi migratoria che imperversa in Europa da alcuni anni e del contestuale arrivo di un numero elevato di richiedenti protezione internazionale all'interno dell'Unione, la Corte è stata chiamata ad occuparsi di numerose cause in materia di politica di asilo dell'Unione. Fra di esse, ne devono esserne segnalate sette: una sulla direttiva 2004/83<sup>61</sup>, una sulla direttiva 2011/95<sup>62</sup>, tre concernenti al contempo tale direttiva e la direttiva 2013/32<sup>63</sup> o il regolamento 604/2013<sup>64</sup> (in prosieguo: il «regolamento Dublino III»), una relativa contemporaneamente al regolamento Dublino III e al regolamento di esecuzione n. 1560/2003<sup>65</sup>, e l'ultima concernente la direttiva 2008/115<sup>66</sup>.

---

61| Direttiva 2004/83/CE del Consiglio, del 29 aprile 2004, 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 2004, L 304, pag. 12, e rettifiche in GU 2005, L 204, pag. 24, e GU 2011, L 278, pag. 13).

62| Direttiva 2011/95/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2011, recante norme sull'attribuzione, a cittadini di paesi terzi o apolidi, della qualifica di beneficiario di protezione internazionale, su uno status uniforme per i rifugiati o per le persone aventi titolo a beneficiare della protezione sussidiaria, nonché sul contenuto della protezione riconosciuta (GU 2011, L 337, pag. 9).

63| Direttiva 2013/32/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale (GU 2013, L 180, pag. 60).

64| Regolamento (UE) n. 604/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, che stabilisce i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda di protezione internazionale presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un paese terzo o da un apolide (GU 2013, L 180, pag. 31).

65| Regolamento di esecuzione (CE) n. 1560/2003 della Commissione, del 2 settembre 2003, recante modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 343/2003 del Consiglio che stabilisce i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda d'asilo presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un paese terzo (GU 2003, L 222, pag. 3), come modificato dal regolamento di esecuzione (UE) n. 118/2014 della Commissione, del 30 gennaio 2014 (GU 2014, L 39, pag. 1).

66| Direttiva 2008/115/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 2008, recante norme e procedure comuni applicabili negli Stati membri al rimpatrio di cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare (GU 2008, L 348, pag. 98).

## 2.1. Status di rifugiato

Nella sentenza **MP (Protezione sussidiaria di una vittima di atti di tortura subiti in passato)** (C-353/16, [EU:C:2018:276](#)), resa il 24 aprile 2018, la Grande Sezione della Corte ha apportato talune precisazioni sulle *condizioni che devono essere soddisfatte da una persona che è stata vittima, in passato, di atti di tortura nel suo paese d'origine, per essere considerata una persona che può beneficiare della protezione sussidiaria*, ai sensi della direttiva 2004/83, letta alla luce dell'articolo 4 della Carta. Nel procedimento principale, un cittadino dello Sri Lanka aveva presentato una domanda di asilo nel Regno Unito. A sostegno di tale domanda, esso faceva valere di essere stato detenuto e torturato dalle forze di sicurezza dello Sri Lanka in ragione della sua appartenenza all'organizzazione delle «Tigri per la liberazione dell'Îlam Tamil» e che avrebbe corso il rischio di subire nuovi maltrattamenti nel suo paese d'origine qualora vi fosse ritornato. Le autorità britanniche avevano respinto la sua domanda di asilo, nonché la possibilità di concedergli la protezione sussidiaria, con la motivazione che tale rischio non era dimostrato. Per contro, i giudici britannici avevano ammesso che, tenuto conto della gravità della malattia mentale dell'interessato e dell'impossibilità di accedere a cure adeguate nello Sri Lanka, un ritorno in tale paese sarebbe incompatibile con l'articolo 3 della CEDU.

La Corte ha rilevato, anzitutto, che la circostanza che la persona interessata abbia subito, in passato, atti di tortura perpetrati dalle autorità del suo paese di origine non consente di giustificare, di per sé, il riconoscimento del beneficio della protezione sussidiaria in un momento in cui non sussiste più alcun rischio effettivo che tali atti si riproducano. Inoltre, il rischio di deterioramento dello stato di salute di tale persona non può essere considerato, di per sé, come un trattamento inumano o degradante inflitto nel suo paese d'origine, e questo anche se deriva da carenze generali del sistema sanitario e dall'assenza di terapie adeguate. La situazione sarebbe diversa, tuttavia, qualora risultasse chiaro che le autorità del paese d'origine non erano disposte a garantirne la riabilitazione o se adottavano un comportamento discriminatorio in termini di accesso ai servizi di assistenza sanitaria, avente l'effetto di rendere più difficile, per taluni gruppi etnici o alcune categorie di persone, nelle quali rientrerebbe detta persona, l'accesso alle cure adeguate al trattamento dei postumi fisici o mentali degli atti di tortura commessi da tali autorità.

In tali circostanze, la Corte ha dichiarato che è ammissibile allo status di protezione sussidiaria il cittadino di un paese terzo torturato in passato dalle autorità del suo paese di origine e non più esposto a un rischio di tortura in caso di ritorno in detto paese, ma le cui condizioni di salute fisica e mentale potrebbero, in un tale caso, deteriorarsi gravemente, con il rischio che il cittadino di cui trattasi commetta suicidio, in ragione di un trauma derivante dagli atti di tortura subiti, se sussiste un rischio effettivo di privazione intenzionale in detto paese delle cure adeguate al trattamento delle conseguenze fisiche o mentali di tali atti di tortura.

## 2.2. Trattamento delle domande di protezione internazionale

Le sentenze sul trattamento delle domande di protezione internazionale, recensite nella presente relazione, riguardano le modalità di esame e di valutazione di tali domande, nonché il termine applicabile alla procedura di riesame di una richiesta di presa o di ripresa in carico del richiedente.

Nella sentenza **F** (C-473/16, [EU:C:2018:36](#)), resa il 25 gennaio 2018, la Corte si è pronunciata sull'interpretazione dell'articolo 4 della direttiva 2011/95, letto alla luce dell'articolo 7 della Carta, in relazione alla questione *se tali disposizioni ostino alla realizzazione e all'utilizzo di una perizia psicologica al fine di valutare la veridicità dell'orientamento sessuale dichiarato da un richiedente protezione internazionale*. Nel procedimento principale, F, un cittadino nigeriano, aveva chiesto asilo alle autorità ungheresi dichiarando che aveva motivo di temere una persecuzione nel suo paese d'origine a causa della propria omosessualità, dichiarazione che, sulla base di

una perizia psicologica, non era stata giudicata attendibile dall'autorità ungherese competente. Tale perizia, la quale comprendeva un esame esplorativo, un esame della personalità e vari test di personalità, conteneva la conclusione che non era possibile confermare l'affermazione di F relativa al suo orientamento sessuale.

La Corte ha dichiarato, in primo luogo, che l'articolo 4 della direttiva 2011/95 non osta a che l'autorità competente per l'esame delle domande di protezione internazionale o i giudici aditi, se del caso, con un ricorso, dispongano una perizia nell'ambito dell'esame dei fatti e delle circostanze riguardanti l'asserito orientamento sessuale di un richiedente, purché le modalità di tale perizia siano conformi ai diritti fondamentali garantiti dalla Carta, detta autorità e tali giudici non fondino la loro decisione esclusivamente sulle conclusioni della relazione peritale e non siano vincolati da tali conclusioni nella valutazione delle dichiarazioni di tale richiedente relative al suo orientamento sessuale. La Corte ha precisato, a tal riguardo, che se non è sempre necessario, per pronunciarsi su una domanda di protezione internazionale motivata da un timore di persecuzione a causa dell'orientamento sessuale, valutare l'attendibilità dell'orientamento sessuale del richiedente nell'ambito dell'esame previsto all'articolo 4 di detta direttiva, non si può tuttavia escludere che, nel particolare contesto della valutazione delle dichiarazioni di tale natura di un richiedente protezione internazionale, alcune forme di consulenza si rivelino utili e si possa ricorrere ad esse senza compromettere i diritti fondamentali di tale richiedente. La Corte ha tuttavia ricordato, a tal proposito, che incombe alle sole autorità competenti per l'esame delle domande, ai sensi delle disposizioni pertinenti della direttiva 2005/85<sup>67</sup> e della direttiva 2013/32, procedere, sotto il controllo del giudice, all'esame dei fatti e delle circostanze previsto all'articolo 4 della direttiva 2011/95, cosicché tanto l'autorità in questione quanto i giudici investiti di un eventuale ricorso al riguardo non possono fondare la loro decisione solo sulle conclusioni di una relazione peritale ed essere vincolate dalle sue conclusioni.

Essa ha dichiarato, in secondo luogo, che l'articolo 4 della direttiva 2011/95, letto alla luce dell'articolo 7 della Carta, dev'essere interpretato nel senso che osta all'esecuzione e all'utilizzo di una perizia psicologica, sulla base di test proiettivi della personalità, che ha per scopo di fornire un'immagine dell'orientamento sessuale di un richiedente protezione internazionale al fine di valutarne la veridicità, e ciò anche nel caso in cui l'esecuzione dei test psicologici in questione sia formalmente subordinata al consenso della persona interessata, fermo restando che tale consenso non è necessariamente libero, ma di fatto imposto, per un richiedente protezione internazionale, dalla pressione delle circostanze. Se un'ingerenza nella vita privata di un richiedente può essere giustificata dalla ricerca di elementi che consentano di valutarne le reali esigenze di protezione internazionale, spetta tuttavia all'autorità competente valutare, sotto il controllo del giudice, il carattere appropriato della perizia prevista, fondata su metodi e principi sufficientemente affidabili alla luce degli standard riconosciuti dalla comunità scientifica internazionale, e necessaria alla realizzazione di tale obiettivo. La Corte ha segnatamente constatato che l'impatto della perizia in questione sulla vita privata del richiedente appariva sproporzionato rispetto all'obiettivo perseguito, dal momento che la gravità dell'ingerenza nel diritto al rispetto della vita privata non era proporzionata all'utilità che tale perizia potrebbe eventualmente presentare per l'esame dei fatti e delle circostanze previsto all'articolo 4 della direttiva 2011/95.

Nella sentenza **Alheto** (C-585/16, [EU:C:2018:584](#)), del 25 luglio 2018, la Grande Sezione della Corte si è pronunciata sui *criteri specifici per il trattamento di domande di asilo presentate da persone registrate presso l'Agenzia delle Nazioni Unite per il soccorso e l'occupazione dei profughi palestinesi nel Vicino Oriente (UNRWA)*. Investita di un ricorso avverso una decisione recante rigetto di una domanda di protezione internazionale presentata da una persona di origine palestinese, un giudice bulgaro aveva nutrito dubbi quanto all'interpretazione delle direttive 2011/95 e 2013/32 nei confronti delle persone registrate presso l'UNRWA e si era chiesto, segnatamente, se una persona registrata presso tale organismo che abbia abbandonato la Striscia di Gaza

---

67] Direttiva 2005/85/CE del Consiglio, del 1° dicembre 2005, recante norme minime per le procedure applicate negli Stati membri ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di rifugiato (GU 2005, L 326, pag. 13).

e abbia soggiornato in Giordania prima di recarsi nell'Unione dovesse essere considerata sufficientemente protetta in Giordania, cosicché la sua domanda di protezione internazionale presentata nell'Unione doveva essere dichiarata inammissibile.

La Corte ha precisato, anzitutto, che quando un giudice è investito di un'impugnazione contro una decisione dell'autorità accertante – la quale è definita all'articolo 2 della direttiva 2013/32 come «qualsiasi organo quasi giurisdizionale o amministrativo di uno Stato membro che sia competente ad esaminare le domande di protezione internazionale e a prendere una decisione di primo grado al riguardo» – in merito a una domanda d'asilo o di protezione sussidiaria, esso deve procedere a un esame del fascicolo completamente aggiornato, tenendo conto di tutti gli elementi di fatto e di diritto che appaiono pertinenti, compresi quelli che non esistevano ancora nel momento in cui l'organo amministrativo in questione ha adottato la sua decisione.

La Corte ha aggiunto, a tal riguardo, che ogni Stato membro vincolato dalla direttiva 2013/32 deve adattare il proprio diritto nazionale affinché, in caso di annullamento da parte del giudice della decisione dell'organo amministrativo o quasi giurisdizionale in questione e di necessità di una nuova decisione da parte di tale organo, questa nuova decisione sulla domanda d'asilo o di protezione sussidiaria sia adottata in un breve termine e sia conforme alla valutazione contenuta nella sentenza che ha disposto l'annullamento.

Per quanto riguarda i criteri specifici di esame di una domanda di asilo o di protezione sussidiaria presentata da un palestinese, la Corte ha ricordato che, in conformità all'articolo 12, paragrafo 1, lettera a), della direttiva 2011/95, un palestinese non può ottenere l'asilo nell'Unione finché gode di protezione o di assistenza effettiva dell'UNRWA. Egli può ottenere l'asilo nell'Unione soltanto se si trova in uno stato personale di grave insicurezza, ha richiesto invano l'assistenza dell'UNRWA ed è stato costretto, per via di circostanze indipendenti dalla sua volontà, a lasciare la zona operativa dell'UNRWA.

A tal riguardo, la Corte ha dichiarato che l'articolo 35, primo comma, lettera b), della direttiva 2013/32 deve essere interpretato nel senso che una persona registrata presso l'UNRWA, se beneficia di protezione o di assistenza effettiva di tale organismo in un paese terzo non corrispondente al territorio nel quale la stessa risiede abitualmente, ma facente parte della zona operativa del suddetto organismo, deve essere considerata sufficientemente protetta in tale paese terzo, ai sensi di tale disposizione, qualora quest'ultimo si impegni a riammettere l'interessato dopo che questi ha lasciato il suo territorio per chiedere protezione internazionale nell'Unione, e riconosca tale protezione o assistenza dell'UNRWA e aderisca al principio di non respingimento, consentendo in tal modo all'interessato di soggiornare nel suo territorio in sicurezza, in condizioni di vita dignitose e finché i rischi cui è esposto nel territorio della residenza abituale lo rendono necessario.

Nella sentenza **Ahmedbekova** (C-652/16, [EU:C:2018:801](#)), resa il 4 ottobre 2018, la Corte si è pronunciata sull'interpretazione delle direttive 2011/95 e 2013/32, apportando talune precisazioni segnatamente sulla valutazione delle domande di protezione internazionale presentate dagli appartenenti ad uno stesso nucleo familiare, nonché sulla portata del diritto ad un ricorso effettivo avverso una decisione di diniego di detta protezione. Nella specie, una famiglia di cittadini azeri, entrata illegalmente in Bulgaria, si era vista respingere le proprie domande di protezione internazionale dall'autorità competente bulgara. Nell'ambito del suo ricorso, uno degli appartenenti alla famiglia deduceva sia le persecuzioni di cui sarebbe vittima il suo coniuge da parte delle autorità azeri sia circostanze che lo riguardavano individualmente, facendo valere in particolare il rischio di essere perseguitato a motivo delle sue opinioni politiche, manifestate segnatamente tramite la sua partecipazione alla proposizione di un ricorso contro l'Azerbaijan dinanzi alla Corte eur. D.U.

In primo luogo, per quanto riguarda l'esame su base individuale delle domande di protezione internazionale, la Corte, dopo aver ricordato che qualsiasi decisione relativa al riconoscimento dello status di rifugiato o dello status di protezione sussidiaria deve essere fondata su un esame su base individuale, ha precisato che occorre tenere conto, in tale contesto, delle minacce di persecuzione e di danni gravi incombenti su un familiare del richiedente, al fine di determinare se quest'ultimo, a causa del legame familiare con detta

persona minacciata, sia a sua volta esposto a siffatte minacce. La Corte ha parimenti indicato che domande di protezione internazionale presentate separatamente da membri di una stessa famiglia possono essere oggetto di misure volte a gestire un'eventuale connessione, ma che tali domande non possono essere oggetto di una valutazione congiunta. Inoltre, essa ha sottolineato che la valutazione di una di dette domande non può essere sospesa fino alla chiusura della procedura d'esame relativa a un'altra di tali domande.

In secondo luogo, per quanto riguarda i requisiti per essere considerato rifugiato con riferimento alla partecipazione del richiedente ad un ricorso contro il suo paese d'origine dinanzi alla Corte eur. D.U., la Corte ha ritenuto che una siffatta partecipazione non possa in linea di principio essere considerata, nell'ambito della valutazione dei motivi di persecuzione prevista dalla direttiva 2011/95, come prova dell'appartenenza di tale richiedente a un «determinato gruppo sociale», ma debba essere considerata come un motivo di persecuzione per «opinione politica», se sussistono fondati motivi di temere che la partecipazione alla proposizione di tale ricorso sia percepita da detto paese come un atto di dissidenza politica contro il quale esso potrebbe prevedere di esercitare rappresaglie.

Infine, in terzo luogo, per quanto riguarda il requisito di un esame completo ed ex nunc degli elementi di fatto e di diritto che deve essere effettuato da un giudice investito di un ricorso contro una decisione di diniego di protezione internazionale, la Corte ha ritenuto che un siffatto giudice sia in linea di principio tenuto a valutare, nell'ambito di ulteriori dichiarazioni e più specificamente dopo aver richiesto un esame di queste ultime da parte dell'autorità accertante, i motivi di riconoscimento della protezione internazionale o gli elementi di fatto che, pur essendo relativi a eventi o a minacce asseritamente verificatisi prima dell'adozione di detta decisione di diniego o addirittura prima della presentazione della domanda di protezione internazionale, sono per la prima volta dedotti durante il procedimento di ricorso. Tale giudice, per contro, non vi è tenuto se constata che tali motivi o detti elementi sono stati dedotti in una fase tardiva del procedimento di ricorso o non sono presentati in maniera sufficientemente concreta per poter essere debitamente esaminati, o ancora, qualora si tratti di elementi di fatto, se esso constata che questi ultimi non sono significativi o non sono sufficientemente distinti dagli elementi di cui l'autorità accertante ha già potuto tenere conto.

Nella sentenza **Fathi** (C-56/17, [EU:C:2018:803](#)), la Corte si è pronunciata il 4 ottobre 2018 sulla *determinazione, alla luce del regolamento Dublino III e della direttiva 2013/32, dello Stato membro competente per l'esame di una domanda di protezione internazionale presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un paese terzo, sulla portata dell'onere della prova dell'esistenza di un atto di persecuzione, nonché sulla nozione di «atto di persecuzione», ai sensi della direttiva 2011/95*. Nella specie, un cittadino iraniano di origine curda aveva presentato una domanda di protezione internazionale presso l'Agenzia nazionale per i rifugiati in Bulgaria, fondata sulla persecuzione di cui sarebbe stato vittima da parte delle autorità iraniane per motivi religiosi e, in particolare, per via della sua conversione al cristianesimo. L'autorità bulgara competente aveva proceduto all'esame del merito di tale domanda in mancanza di adozione di una decisione esplicita in seguito alla procedura di determinazione dello Stato membro competente. La domanda in questione era stata respinta da detta autorità in quanto infondata, con la motivazione che il racconto del richiedente conteneva contraddizioni sostanziali e che non erano state dimostrate né l'esistenza di una persecuzione o di un potenziale rischio di persecuzione né quella di un rischio di pena di morte.

La Corte ha ritenuto, anzitutto, che l'articolo 3, paragrafo 1, del regolamento Dublino III debba essere interpretato nel senso che non osta a che le autorità di uno Stato membro procedano all'esame del merito di una domanda di protezione internazionale, ai sensi dell'articolo 2, lettera d), del medesimo regolamento, in mancanza di una decisione esplicita che stabilisca, sulla base dei criteri previsti dal regolamento succitato, che la competenza a effettuare un simile esame incombeva a tale Stato membro. La Corte ha inoltre dichiarato che l'articolo 46, paragrafo 3, della direttiva 2013/32 deve essere interpretato nel senso che, nell'ambito di un ricorso proposto da un richiedente protezione internazionale avverso una decisione di ritenere infondata la sua domanda di protezione internazionale, il giudice competente di uno Stato membro non è tenuto

a verificare d'ufficio se i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame della domanda in questione, quali previsti dal regolamento Dublino III, siano stati correttamente applicati dalle autorità che hanno proceduto a detto esame.

Per quanto attiene poi alla portata dell'onere della prova dell'esistenza di un atto di persecuzione, la Corte ha dichiarato che non si può esigere da un richiedente protezione internazionale il quale adduca l'esistenza di un rischio di persecuzione per motivi attinenti alla religione che, per comprovare le sue convinzioni religiose, egli fornisca dichiarazioni o produca documenti su ciascuna componente contemplata dall'articolo 10, paragrafo 1, lettera b), della direttiva 2011/95 (ossia convinzioni teiste, non teiste e ateiste, la partecipazione a, o l'astensione da, riti di culto celebrati in privato o in pubblico, da soli o in comunità, altri atti religiosi o professioni di fede, nonché le forme di comportamento personale o sociale fondate su un credo religioso o da esso prescritte). Il richiedente è tuttavia tenuto a comprovare in maniera credibile le suddette affermazioni, presentando elementi che consentano all'autorità competente di assicurarsi della loro veridicità.

Infine, per quanto attiene alla nozione di «atto di persecuzione» ai sensi dell'articolo 9, paragrafi 1 e 2, della direttiva 2011/95, la Corte ha ritenuto che tali disposizioni debbano essere interpretate nel senso che il divieto, sanzionato con la pena capitale o con la reclusione, di atti contro la religione di Stato del paese d'origine del richiedente protezione internazionale può configurare un atto di persecuzione, ai sensi di dette disposizioni, purché, per la violazione del divieto in questione, le autorità di detto paese impongano, nella prassi, sanzioni di questo tipo.

Nella sentenza *X e X* (C-47/17 e C-48/17, [EU:C:2018:900](#)), resa il 13 novembre 2018, la Grande Sezione della Corte si è pronunciata sui *termini applicabili, ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento di esecuzione n. 1560/2003, alla procedura di riesame di una richiesta di presa o di ripresa in carico di un richiedente asilo*. Le controversie principali riguardavano un cittadino siriano e un cittadino eritreo i quali avevano ciascuno presentato nei Paesi Bassi una domanda di permesso di soggiorno temporaneo per richiedenti asilo dopo aver già presentato una domanda di protezione internazionale in un altro Stato (rispettivamente in Germania e in Svizzera), fermo restando che il cittadino eritreo era segnatamente arrivato attraverso l'Italia (dove non era dimostrato che egli aveva presentato una domanda di protezione internazionale). In forza dell'articolo 18, paragrafo 1, lettera b), del regolamento Dublino III, le autorità dei Paesi Bassi ha presentato richieste di ripresa in carico degli interessati presso le autorità tedesche, svizzere e italiane. A seguito del rigetto di tali richieste, le autorità dei Paesi Bassi hanno presentato, sulla base dell'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento di esecuzione n. 1560/2003, domande di riesame presso le autorità tedesche e italiane, ma queste ultime non vi hanno risposto ovvero hanno risposto soltanto oltre il termine di due settimane previsto da tale disposizione.

Dopo aver ricordato che il legislatore dell'Unione aveva disciplinato, nel regolamento Dublino III, le procedure di espletamento, da parte dello Stato membro richiesto, delle richieste di presa e di ripresa in carico corredandole di una serie di termini imperativi, la Corte ha indicato che il meccanismo prescritto dall'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento di esecuzione n. 1560/2003, tramite il quale lo Stato membro richiedente può investire lo Stato membro richiesto di una domanda di riesame, dopo che quest'ultimo ha rifiutato di accogliere la richiesta di presa o di ripresa in carico, rappresenta una «procedura aggiuntiva», facoltativa, la cui durata deve essere circoscritta in modo rigoroso e prevedibile. Orbene, secondo la Corte, una procedura di riesame che sia delimitata unicamente da un termine «ragionevole» di risposta o che abbia una durata non predefinita, sarebbe incompatibile con gli obiettivi del regolamento Dublino III, e segnatamente con quello di un rapido espletamento delle domande di protezione internazionale.

Di conseguenza, la Corte ha dichiarato che l'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento di esecuzione n. 1560/2003 deve essere interpretato nel senso che lo Stato membro investito di una richiesta di presa o di ripresa in carico ai sensi degli articoli 21 e 23 del regolamento Dublino III il quale, dopo aver proceduto alle verifiche necessarie, abbia risposto negativamente alla stessa, in maniera dettagliata e pienamente motivata, entro i termini di cui all'articolo 22 o all'articolo 25 di quest'ultimo regolamento e che abbia successivamente

ricevuto una domanda di riesame entro il termine di tre settimane previsto all'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento di esecuzione n. 1560/2003, deve procurare di rispondere a tale domanda, in uno spirito di leale cooperazione, entro il termine di due settimane previsto da quest'ultima disposizione.

Se lo Stato membro richiesto non risponde a detta domanda entro tale termine di due settimane, la procedura aggiuntiva di riesame è definitivamente chiusa, sicché, a partire dalla scadenza del suddetto termine, lo Stato membro richiedente dev'essere considerato competente ai fini dell'esame della domanda di protezione internazionale, salvo che disponga ancora del tempo necessario per poter presentare, entro i termini improrogabili previsti a tal fine dall'articolo 21, paragrafo 1, e dall'articolo 23, paragrafo 2, del regolamento Dublino III, una nuova richiesta di presa o di ripresa in carico.

### 2.3. Decisioni di rimpatrio

Nella sentenza **Gnandi** (C-181/16, [EU:C:2018:465](#)), resa il 19 giugno 2018, la Grande Sezione della Corte si è pronunciata sulla *questione se una decisione di rimpatrio ai sensi della direttiva 2008/115 possa essere adottata direttamente a seguito del rigetto della domanda di protezione internazionale, ossia anteriormente alla decisione del ricorso che può essere esperito contro tale rigetto*. Nella controversia principale, un cittadino togolese aveva presentato una domanda di protezione internazionale, la quale era stata respinta ed era stata seguita, qualche giorno dopo, da una decisione di rimpatrio, sotto forma di ordine di lasciare il territorio dello Stato membro interessato.

La Corte ha anzitutto ritenuto che un richiedente protezione internazionale ricada, direttamente a seguito del rigetto della sua domanda da parte dell'autorità competente, nell'ambito di applicazione della direttiva 2008/115. La Corte ha rilevato a tal riguardo che l'autorizzazione a restare nel territorio dello Stato membro interessato ai fini dell'esercizio di un rimedio giurisdizionale effettivo avverso il rigetto di tale domanda non vieta di ritenere che, direttamente a seguito di tale rigetto, il soggiorno dell'interessato divenga, in linea di principio, irregolare.

La Corte ha tuttavia sottolineato che, con riguardo ad una decisione di rimpatrio e ad una eventuale decisione di allontanamento, la protezione insita nel diritto a rimedi giurisdizionali effettivi nonché nel principio di nonrefoulement dev'essere garantita riconoscendo al richiedente protezione internazionale il diritto di ricorso con pieni effetti sospensivi, quantomeno dinanzi all'autorità giurisdizionale. Fatta salva la stretta osservanza di tale esigenza, la mera circostanza che il soggiorno dell'interessato sia qualificato come irregolare direttamente a seguito del rigetto della domanda di protezione internazionale in primo grado da parte dell'autorità competente e che una decisione di rimpatrio possa essere conseguentemente adottata direttamente a seguito di tale rigetto o con esso cumulata in uno stesso atto amministrativo non contrasta né con il principio di nonrefoulement né con quello del diritto a rimedi giurisdizionali effettivi.

La Corte ha parimenti ricordato che spetta agli Stati membri garantire un ricorso effettivo contro la decisione di rigetto della domanda di protezione internazionale, nel rispetto del principio della parità di armi, il quale esige, in particolare, la sospensione di tutti gli effetti della decisione di rimpatrio durante il termine di proposizione del ricorso medesimo e, in caso di sua proposizione, sino alla relativa decisione. A tal riguardo, non è sufficiente che lo Stato membro interessato si astenga dal procedere all'esecuzione forzata della decisione di rimpatrio. Al contrario, è necessario che tutti gli effetti giuridici di tale decisione siano sospesi e quindi, segnatamente, che il termine ai fini della partenza volontaria non inizi a decorrere fintantoché l'interessato sia autorizzato a restare e che, durante tale periodo, questi non sia posto in detenzione a fini di allontanamento. Inoltre, l'interessato deve conservare il proprio status di richiedente protezione internazionale sino al momento della pronuncia definitiva in merito alla propria domanda. Inoltre, gli Stati membri devono consentire al richiedente di far valere qualsiasi mutamento delle circostanze verificatosi successivamente alla decisione di rimpatrio

che presenti rilevanza significativa per la valutazione della sua situazione con riguardo alla direttiva 2008/115. Infine, gli Stati membri sono tenuti a fare in modo che il richiedente venga informato, in termini trasparenti, in ordine al rispetto di tali garanzie.

### 3. Rapporti con la Turchia

Nella sentenza **Yön** (C-123/17, [EU:C:2018:632](#)), resa il 7 agosto 2018, la Corte è stata chiamata a *interpretare la clausola di standstill figurante all'articolo 7 della decisione n. 2/76*<sup>68</sup>, *nonché all'articolo 13 della decisione n. 1/80*<sup>69</sup>, entrambe adottate dal Consiglio di associazione istituito dall'Accordo CEE-Turchia, la quale vieta agli Stati membri e alla Repubblica di Turchia di introdurre nuove restrizioni alle condizioni d'accesso all'occupazione dei lavoratori e dei loro familiari che si trovino sui loro rispettivi territori in situazione regolare. Nella specie, una cittadina turca, moglie di un lavoratore turco residente legalmente in Germania, aveva chiesto alle autorità tedesche che le fosse rilasciato un permesso di soggiorno temporaneo ai fini di ricongiungimento familiare. La domanda era stata respinta con la motivazione che, da un lato, la persona di cui trattasi non aveva dimostrato di possedere le conoscenze linguistiche richieste dalla legge tedesca e che, dall'altro, era entrata nel territorio federale senza il visto nazionale necessario ai sensi di una disposizione nazionale introdotta nel corso del periodo compreso tra il 20 dicembre 1976 e il 30 novembre 1980. Tale disposizione aveva infatti reso più restrittive le condizioni per il ricongiungimento familiare dei cittadini di Stati terzi residenti legalmente in Germania come lavoratori subordinati rispetto a quelle esistenti alla data di entrata in vigore della decisione n. 2/76 in tale Stato membro.

La Corte ha rilevato, anzitutto, che, in assenza di abrogazione retroattiva della decisione n. 2/76, è la clausola di standstill prevista all'articolo 7 di tale decisione, e non quella enunciata all'articolo 13 della decisione n. 1/80 a dover essere applicata ad ogni misura introdotta da uno Stato membro nel corso del periodo compreso tra il 20 dicembre 1976 e il 30 novembre 1980.

Quindi, richiamando l'interpretazione accolta nelle sentenze **Dogan**<sup>70</sup> e **Tekdemir**<sup>71</sup>, la Corte ha precisato che una misura nazionale che inasprisca le condizioni per il ricongiungimento familiare e incida sull'esercizio da parte dei cittadini turchi residenti legalmente nello Stato membro interessato di un'attività subordinata nel territorio di detto Stato, costituisce una nuova restrizione, ai sensi dell'articolo 7 della decisione n. 2/76 all'esercizio, da parte di un cittadino turco, della libera circolazione dei lavoratori nello Stato membro interessato e rientra, di conseguenza, nell'ambito di applicazione *ratione materiae* di tale disposizione. Pur se una misura siffatta può essere giustificata sulla base di ragioni imperative di interesse generale afferenti al controllo efficace dell'immigrazione e alla gestione dei flussi migratori, essa può tuttavia essere ammessa solo a condizione che le sue modalità di attuazione non eccedano quanto necessario per conseguire l'obiettivo perseguito.

---

68| Decisione n. 2/76 del Consiglio di associazione, del 20 dicembre 1976, relativa all'attuazione dell'articolo 36 del Protocollo addizionale, firmato il 23 novembre 1970 a Bruxelles e concluso, approvato e confermato a nome della Comunità dal regolamento (CEE) n. 2760/72 del Consiglio, del 19 dicembre 1972 (GU1972, L 293, pag.1).

69| Decisione n. 1/80 del Consiglio di associazione, del 19 settembre 1980, relativa allo sviluppo dell'associazione, e allegata all'accordo che crea un'associazione tra la Comunità economica europea e la Turchia, firmato ad Ankara il 12 settembre 1963 dalla Repubblica di Turchia, da un lato, nonché dagli Stati membri della CEE e dalla Comunità, dall'altro, e concluso, approvato e confermato a nome di quest'ultima con decisione 64/732/CEE del Consiglio, del 23 dicembre 1963 (GU 1964, 217, pag. 3685).

70| Sentenza della Corte del 10 luglio 2014, **Dogan** (C-138/13, [EU:C:2014:2066](#)).

71| Sentenza della Corte del 29 marzo 2017, **Tekdemir** (C-652/15, [EU:C:2017:239](#)).

## IX. Cooperazione giudiziaria in materia civile

---

### 1. Regolamento n. 44/2001 concernente la competenza giurisdizionale, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale

Il 5 luglio 2018, nella sentenza *flyLAL-Lithuanian Airlines* (C-27/17, [EU:C:2018:533](#)), la Corte ha apportato talune precisazioni sulla *determinazione del giudice competente, ai sensi del regolamento n. 44/2001*<sup>72</sup>, in caso di una domanda di risarcimento del danno asseritamente causato da condotte anticoncorrenziali poste in essere in diversi Stati membri. Nella specie, la ricorrente, una compagnia aerea lituana, aveva investito i giudici lituani di ricorsi diretti contro un'altra compagnia aerea – la Air Baltic – nonché l'aeroporto di Riga (Lettonia), chiedendo il risarcimento dei danni asseritamente causati da condotte che essa reputava anticoncorrenziali. Tali condotte, che consistevano, segnatamente, nell'applicazione di riduzioni fino all'80% per il decollo e l'atterraggio di aeromobili e per i servizi di sicurezza degli aeromobili, concessi segnatamente alla Air Baltic da detto aeroporto a partire dal novembre del 2004, erano stati dichiarati contrari alle regole di concorrenza dell'Unione dal Consiglio per la concorrenza della Lettonia nell'ambito di un procedimento distinto da quello principale. I convenuti contestavano, da parte loro, la competenza dei giudici lituani a conoscere della controversia, adducendo che l'intesa anticoncorrenziale presa in considerazione dal ricorso e i suoi effetti avevano avuto luogo non in Lituania, ma in Lettonia, fra l'aeroporto di Riga e la casa madre lettone della Air Baltic. Il giudice di primo grado lituano aveva constatato che i giudici lituani traevano la loro competenza dal regolamento n. 44/2001, in quanto, da un lato, le condotte anticoncorrenziali che avevano causato un danno alla ricorrente, in particolare, l'applicazione di prezzi predatori, l'allineamento degli orari dei voli, la pubblicità illegittima, la soppressione dei voli diretti e lo spostamento del traffico di passeggeri verso l'aeroporto internazionale di Riga, avevano avuto luogo in Lituania e, dall'altro, l'Air Baltic operava in Lituania tramite la sua succursale.

La Corte ha anzitutto ricordato che l'articolo 5, punto 3, del regolamento n. 44/2001 attribuisce all'attore la facoltà di adire sia il giudice del luogo in cui si è verificato il danno sia quello del luogo dell'evento generatore del danno, con la conseguenza che un giudice può essere legittimamente adito sulla base di uno di questi due criteri di competenza. A tal riguardo, essa ha parimenti precisato che una perdita di reddito consistente, in particolare, in un asserito calo delle vendite subito a seguito di condotte anticoncorrenziali contrarie agli articoli 101 e 102 TFUE può essere qualificata come «danno» ai fini dell'applicazione dell'articolo 5, punto 3, del regolamento n. 44/2001, consentendo di giustificare, in linea di principio, la competenza dei giudici dello Stato membro nel cui territorio si trova il luogo in cui l'evento dannoso è avvenuto. La Corte ne ha concluso, da un lato, che, nell'ambito di un'azione di risarcimento di un danno causato da condotte anticoncorrenziali, il «luogo in cui l'evento dannoso è avvenuto» si riferisce, in particolare, al luogo in cui si è verificata una perdita di reddito consistente in un calo delle vendite, ossia al luogo del mercato interessato dalle suddette condotte in seno al quale la vittima sostiene di aver subito detto calo. Dall'altro, essa ha ritenuto che, nell'ambito di un'azione di risarcimento di un danno causato da condotte anticoncorrenziali, la nozione di «luogo in cui l'evento dannoso è avvenuto» può essere intesa sia come il luogo della conclusione di un accordo anticoncorrenziale in violazione dell'articolo 101 TFUE sia come il luogo dove sono stati proposti e applicati i prezzi predatori, se tali pratiche erano costitutive di un'infrazione ai sensi dell'articolo 102 TFUE.

---

72] Regolamento (CE) n. 44/2001 del Consiglio, del 22 dicembre 2000, concernente la competenza giurisdizionale, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale (GU 2001, L 12, pag. 1).

Inoltre, poiché la Air Baltic operava in Lituania tramite una succursale, la Corte ha precisato che la nozione di «controversia concernente l'esercizio di una succursale», ai sensi dell'articolo 5, punto 5, del regolamento n. 44/2001, comprende l'azione diretta al risarcimento di un presunto danno causato da un abuso di posizione dominante consistente nell'applicazione di prezzi predatori, qualora una succursale dell'impresa che detiene la posizione dominante abbia partecipato a tale pratica abusiva in maniera effettiva e significativa, circostanza che incombe al giudice del rinvio verificare.

Nella sentenza **Apple Sales International e a.** (C-595/17, [EU:C:2018:854](#)), pronunciata il 24 ottobre 2018, la Corte è stata chiamata ad interpretare l'articolo 23 del regolamento n. 44/2001 con riguardo ad una clausola attributiva di competenza giurisdizionale invocata nell'ambito di una controversia inerente alla pretesa responsabilità per fatto illecito in cui una parte sarebbe incorsa per atti di concorrenza sleale e abuso di posizione dominante ai sensi dell'articolo 102 TFUE. Nel procedimento principale, la clausola attributiva di competenza giurisdizionale a favore dei giudici irlandesi, la quale non si riferiva esplicitamente alle controversie vertenti sulla responsabilità derivante da violazione del diritto della concorrenza, è stata dedotta dalla società Apple Sales International a sostegno dell'eccezione di incompetenza del giudice francese adito, nella specie, con domanda di risarcimento del danno proposta da un distributore di tale società per, inter alia, abuso di posizione dominante da parte di detta società.

La Corte ha ricordato, anzitutto, che l'interpretazione di una clausola attributiva di competenza giurisdizionale, al fine di determinare le controversie che rientrano nel suo campo di applicazione, spetta al giudice nazionale dinanzi al quale essa è invocata. Essa ha poi rilevato che la portata di una clausola attributiva di competenza giurisdizionale è limitata alle sole controversie che traggano origine dal rapporto giuridico in occasione del quale tale clausola sia stata conclusa. Orbene, anche se il comportamento anticoncorrenziale contemplato dall'articolo 101 TFUE, vale a dire un'intesa illecita, non è, in linea di principio, direttamente connesso al rapporto contrattuale tra un membro dell'intesa medesima e un terzo, sul quale l'intesa produca i suoi effetti, il comportamento anticoncorrenziale di cui all'articolo 102 TFUE, ossia l'abuso di posizione dominante, può materializzarsi nei rapporti contrattuali tessuti da un'impresa in posizione dominante per effetto delle condizioni contrattuali. Di conseguenza, l'articolo 23 del regolamento n. 44/2001 dev'essere interpretato nel senso che l'applicazione ad un'azione di risarcimento del danno, proposta da un distributore nei confronti del proprio fornitore ex articolo 102 TFUE, di una clausola attributiva di competenza giurisdizionale contenuta nel contratto concluso inter partes non è esclusa per il solo motivo che la clausola stessa non faccia espresso riferimento alle controversie vertenti sulla responsabilità per violazione del diritto della concorrenza. Infine, la Corte ha dichiarato che l'applicazione di una clausola attributiva di competenza giurisdizionale nell'ambito di una siffatta azione non è subordinata al previo accertamento, da parte di un'autorità nazionale o europea, di una violazione del diritto della concorrenza, poiché l'esistenza o meno di un siffatto previo accertamento da parte di un'autorità della concorrenza costituisce una considerazione estranea a quelle determinanti per concludere nel senso dell'applicazione di una clausola attributiva di competenza giurisdizionale ad un'azione di risarcimento del danno per pretesa violazione delle norme sulle concorrenza.

## **2. Regolamento n. 2201/2003 relativo alla competenza, al riconoscimento e all'esecuzione delle decisioni in materia matrimoniale e in materia di responsabilità genitoriale**

Nel settore della cooperazione giudiziaria in materia matrimoniale e in materia di responsabilità genitoriale, tre sentenze meritano di essere segnalate: la prima verte sulla nozione di diritto di visita, la seconda riguarda una domanda di rientro di minori e la terza è relativa alla nozione di residenza abituale del minore.

Nella sentenza **Valcheva** (C-335/17, [EU:C:2018:359](#)), resa il 31 maggio 2018, la Corte si è pronunciata sull'interpretazione della nozione di «diritto di visita», ai sensi del regolamento n. 2201/2003<sup>73</sup>. In tale causa, la ricorrente, residente in Bulgaria e nonna materna di un minore residente abitualmente in Grecia con il padre, desiderava ottenere un diritto di visita. Ritenendo impossibile per lei mantenere contatti di qualità con suo nipote e avendo sollecitato invano il sostegno delle autorità greche, essa si è rivolta alla giustizia bulgara per stabilire le modalità di esercizio del diritto di visita nei confronti del nipote. Dopo che tale ricorso era stato respinto con la motivazione che il regolamento n. 2201/2003 prevede la competenza dei giudici dello Stato membro nel quale il minore risiede abitualmente, nella specie dei giudici greci, il giudice del rinvio bulgaro ha adito la Corte chiedendo se tale regolamento si applichi al diritto di visita dei nonni, e ciò al fine di determinare il giudice competente.

Dopo aver constatato che la nozione di «diritto di visita», ai sensi del regolamento n. 2201/2003, deve essere interpretata in maniera autonoma, la Corte ha rilevato che il legislatore dell'Unione ha scelto di non restringere il numero di persone possibili titolari della responsabilità genitoriale o di un diritto di visita. Di conseguenza, la nozione di «diritto di visita» riguarda non soltanto il diritto di visita dei genitori nei confronti del loro figlio minore, ma anche quello di altre persone con le quali è importante che tale minore intrattenga relazioni personali, segnatamente i suoi nonni. Infatti, se il diritto di visita non riguardasse tutte queste persone, vi sarebbe la possibilità che le questioni relative a tale diritto vengano risolte non già soltanto dal giudice designato in conformità del regolamento n. 2201/2003, ma anche da altri giudici che si ritengano competenti sulla base del diritto internazionale privato. Vi sarebbe un rischio di adozione di decisioni confliggenti, o addirittura inconciliabili, dato che il diritto di visita riconosciuto ad un familiare del minore potrebbe arrecare pregiudizio a quello riconosciuto a un beneficiario della responsabilità genitoriale. La Corte ha ritenuto, pertanto, che una domanda dei nonni volta ad ottenere il riconoscimento in capo ad essi di un diritto di visita nei confronti dei loro nipoti ricadesse sotto l'articolo 1, paragrafo 1, lettera b), del regolamento n. 2201/2003 e, di conseguenza, nell'ambito di applicazione di tale regolamento.

La Corte ha parimenti precisato che il riconoscimento di un diritto di visita ad una persona diversa dai genitori può interferire con i diritti e i doveri di questi ultimi, e che occorre pertanto, al fine di evitare l'adozione di misure confliggenti e nell'interesse superiore del minore, che uno stesso giudice – ossia, in linea di principio, il giudice della residenza abituale del minore – statuisca sui diritti di visita.

Nella sentenza **C.E. e N.E.** (C-325/18 PPU et C-375/18 PPU, [EU:C:2018:739](#)), resa il 19 settembre 2018 nell'ambito di un procedimento pregiudiziale d'urgenza, la Corte si è pronunciata sulla problematica dell'*esecuzione, da parte di uno Stato membro, di una decisione di un altro Stato membro che prescrive il ritorno in quest'ultimo di diversi minori che erano stati ivi collocati sotto tutela giudiziaria.*

La controversia principale opponeva un'autorità inglese e i genitori di tre minori trasferiti da questi ultimi in Irlanda. Tre giorni dopo l'arrivo della famiglia in Irlanda, un giudice del Regno Unito aveva emesso un'ordinanza di collocamento sotto tutela giudiziaria dei tre figli, che attribuiva i diritti di affidamento a detta autorità e comprendeva un ordine di rientro dei tre figli. A seguito di una decisione di un giudice irlandese, con la quale era stata riconosciuta tale ordinanza di collocamento sotto tutela giudiziaria e ne era stata ordinata l'esecuzione in Irlanda (in prosieguo: la «decisione di exequatur»), i tre minori erano stati affidati all'autorità inglese ed erano rientrati nel Regno Unito. Poiché la notifica ai genitori della decisione di exequatur era avvenuta soltanto il giorno successivo alla sua esecuzione, i genitori hanno proposto un ricorso contro tale decisione, nonché una domanda di provvedimenti provvisori al fine di sospendere un procedimento di adozione dei tre figli avviato nel frattempo nel Regno Unito. In tale contesto, il giudice irlandese ha chiesto

---

73] Regolamento (CE) n. 2201/2003 del Consiglio, del 27 novembre 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 (GU 2003, L 338, pag. 1).

alla Corte se la decisione del giudice inglese che disponeva il rientro dei minori poteva essere dichiarata esecutiva in Irlanda, sebbene l'autorità inglese interessata, prima di tentare di far riconoscere ed eseguire tale decisione in Irlanda, ai sensi del capo III del regolamento n. 2201/2003, non avesse esaurito i mezzi di ricorso disponibili in Irlanda ai sensi della convenzione dell'Aia del 1980<sup>74</sup>. Esso ha parimenti chiesto, inter alia, se l'ordine di rientro dei minori poteva essere eseguito prima della notifica ai genitori della decisione di exequatur e se il regolamento n. 2201/2003 ostava a che il giudice di uno Stato membro adottasse misure cautelari nella forma di un'ingiunzione nei confronti di un ente pubblico di un altro Stato membro, che gli vietasse di avviare o continuare, dinanzi ai giudici di quest'altro Stato membro, un procedimento di adozione di minori che vi soggiornano.

La Corte ha rilevato, anzitutto, che il regolamento n. 2201/2003 integra la Convenzione dell'Aia del 1980 e che non richiede che una persona, un organismo o un'autorità, nel caso in cui sia dedotta una sottrazione internazionale di minori, si basi su tale convenzione per chiedere il rientro immediato del minore di cui trattasi nello Stato della sua residenza abituale. Di conseguenza, un titolare della responsabilità genitoriale può presentare domanda di riconoscimento e di esecuzione ai sensi del capo III del regolamento n. 2201/2003, di una decisione sulla potestà genitoriale e sul rientro di minori, adottata da un organo giurisdizionale competente a norma del capo II, sezione 2, di detto regolamento, anche se non ha presentato alcuna domanda di rientro fondata sulla Convenzione dell'Aia del 1980. La Corte ha ritenuto che la decisione di collocamento e di rientro di cui era stata proposta domanda di exequatur dinanzi al giudice irlandese, rientrasse certamente nell'ambito di applicazione materiale di detto regolamento, poiché l'ordine di rientro era conseguente alla decisione in materia di responsabilità genitoriale, e non poteva essere da questa disgiunto.

Per quanto attiene poi alla circostanza che l'esecuzione dell'ordine di rientro dei minori sia avvenuta prima della notifica ai genitori della decisione di exequatur, la Corte ha rilevato che il requisito della notifica di tale decisione garantisce il diritto a un ricorso effettivo della parte contro cui l'esecuzione è chiesta. Di conseguenza, l'esecuzione di una decisione che dispone il collocamento sotto tutela e il rientro di minori, la quale sia stata dichiarata esecutiva nello Stato membro richiesto prima che si sia proceduto alla notifica della dichiarazione di esecutività di tale decisione ai genitori interessati, è, secondo la Corte, contraria all'articolo 33, paragrafo 1, del regolamento n. 2201/2003, letto alla luce dell'articolo 47 della Carta.

Infine, per quanto riguarda la domanda di misure cautelari formulata nel contesto del procedimento di adozione pendente nel Regno Unito e intesa a inibire all'organismo competente a tal fine di intraprendere o continuare un procedimento di adozione, la Corte ha dichiarato che il regolamento n. 2201/2003 non vi ostava. Infatti, da un lato, un procedimento giudiziario di adozione ha oggetto ed effetti distinti da quelli del procedimento fondato sul tale regolamento, riguardante il rientro dei minori e volto a salvaguardare il diritto di ricorso dei genitori interessati, e, dall'altro, le misure cautelari richieste non hanno lo scopo né l'effetto di impedire alla controparte di adire un giudice inglese riguardo allo stesso oggetto della controversia pendente dinanzi al giudice irlandese. Di conseguenza, una siffatta ingiunzione non può costituire una qualsiasi forma di anti-suit injunction vietata dalla giurisprudenza della Corte<sup>75</sup>.

Nella sentenza **UD** (C-393/18 PPU, [EU:C:2018:835](#)) pronunciata il 17 ottobre 2018 nell'ambito di un procedimento pregiudiziale d'urgenza, la Corte è stata chiamata ad interpretare *la nozione di residenza abituale di un minore, ai sensi dell'articolo 8, paragrafo 1, del regolamento n. 2201/2003, al fine di stabilire se la presenza fisica del medesimo in uno Stato membro costituisca un elemento essenziale ai fini della determinazione della competenza del giudice adito*. La controversia principale opponeva la madre, di nazionalità bengalese, al padre, di nazionalità

---

74| Convenzione sugli aspetti civili della sottrazione internazionale di minori, conclusa all'Aia il 25 ottobre 1980.

75| Sentenze del 27 aprile 2004, **Turner** (C-159/02, [EU:C:2004:228](#)) e del 10 febbraio 2009, **Allianz e Generali Assicurazioni Generali** (C-185/07, [EU:C:2009:69](#)).

britannica, di un minore in tenera età nato e residente sin dalla nascita nel Bangladesh, e aveva ad oggetto talune domande presentate dalla madre affinché fosse ordinato, da un lato, il collocamento di detto minore sotto la protezione di un giudice britannico e, dall'altro, il ritorno della richiedente con il minore nel Regno Unito ai fini della loro partecipazione al procedimento dinanzi a tale giudice.

Chiamata a pronunciarsi, in primo luogo, sulla sua competenza e sull'ambito di applicazione territoriale del regolamento n. 2201/2003, la Corte ha constatato che la regola di competenza generale prevista dall'articolo 8, paragrafo 1, di tale regolamento è suscettibile di trovare applicazione a liti che implicano rapporti tra i giudici di un solo Stato membro e quelli di un paese terzo, e non soltanto a liti che implicano rapporti tra giudici di più Stati membri.

In secondo luogo, per quanto riguarda la nozione di residenza abituale del minore, la Corte ha dichiarato che né l'assenza di residenza abituale del minore a motivo della mancanza di una presenza fisica di tale minore in uno Stato membro, né l'esistenza di giudici di uno Stato membro che si trovino in una posizione più favorevole per trattare casi riguardanti questo minore, malgrado che questi non abbia mai risieduto in tale Stato, possono permettere di stabilire la residenza abituale del minore in uno Stato nel quale quest'ultimo non è mai stato presente. La Corte ne ha concluso che l'articolo 8, paragrafo 1, del regolamento n. 2201/2003 deve essere interpretato nel senso che un minore deve essere stato fisicamente presente in uno Stato membro perché possa essere considerato come residente abitualmente in questo Stato membro, ai sensi di tale disposizione. Circostanze come un comportamento illecito messo in atto da uno dei genitori sull'altro, con la conseguenza che il loro figlio comune è nato e risiede, sin dalla nascita, in uno Stato terzo, o la lesione dei diritti fondamentali della madre o del minore, non hanno alcuna incidenza al riguardo.

### 3. Regolamento n. 650/2012 relativo alla creazione di un certificato successorio europeo

La sentenza *Mahnkopf* (C-558/16, [EU:C:2018:138](#)) del 1° marzo 2018 riguarda gli ambiti di applicazione dei regolamenti nn. 650/2012<sup>76</sup> e 2016/1103<sup>77</sup>.

Il procedimento principale verteva sul diniego di un giudice tedesco di redigere un certificato successorio europeo – ai fini della vendita di un immobile situato in Svezia – il quale designava come coeredi il coniuge del de cuius e il discendente del medesimo, ciascuno per metà dell'eredità, conformemente alla regola della successione legittima prevista dal diritto tedesco. Tale giudice, che aveva rilasciato un certificato successorio nazionale in base al quale il coniuge superstite e il discendente erano rispettivamente eredi al 50% dei beni del de cuius, ha respinto la domanda di certificato successorio europeo sulla base del rilievo che la quota attribuita al coniuge del de cuius si fondava per un quarto sull'applicazione del regime successorio e per un altro quarto sull'applicazione del regime patrimoniale tra i coniugi previsto dall'articolo 1371, paragrafo 1, del codice civile tedesco. Secondo detto giudice, la norma in base alla quale quest'ultimo quarto era stato attribuito, che riguarda il regime patrimoniale tra i coniugi e non il regime successorio, non poteva rientrare

---

76] Regolamento (UE) n. 650/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 4 luglio 2012, relativo alla competenza, alla legge applicabile, al riconoscimento e all'esecuzione delle decisioni e all'accettazione e all'esecuzione degli atti pubblici in materia di successioni e alla creazione di un certificato successorio europeo (GU 2012, L 201, pag. 107).

77] Regolamento (UE) 2016/1103 del Consiglio, del 24 giugno 2016, che attua la cooperazione rafforzata nel settore della competenza, della legge applicabile, del riconoscimento e dell'esecuzione delle decisioni in materia di regimi patrimoniali tra coniugi (GU 2016, L 183, pag. 1).

nell'ambito di applicazione del regolamento n. 650/2012. Dopo che la moglie aveva contestato tale decisione dinanzi al giudice del rinvio, quest'ultimo ha investito la Corte di diverse questioni pregiudiziali aventi ad oggetto l'interpretazione di tale regolamento.

Il giudice del rinvio ha segnatamente chiesto alla Corte se l'articolo 1, paragrafo 1, del regolamento n. 650/2012 doveva essere interpretato nel senso che rientra nell'ambito di applicazione di tale regolamento una disposizione nazionale, la quale preveda, in caso di decesso di uno dei coniugi, un conguaglio forfettario degli incrementi patrimoniali realizzati in costanza di matrimonio mediante maggiorazione della quota ereditaria del coniuge superstite, sebbene l'articolo 1, paragrafo 2, del regolamento n. 650/2012, il quale si applica alle successioni a causa di morte, elenchi in maniera tassativa le materie escluse dall'ambito di applicazione di quest'ultimo, tra cui figurano, al punto d) di tale disposizione, «le questioni riguardanti i regimi patrimoniali tra coniugi».

La Corte ha ritenuto che l'articolo 1371, paragrafo 1, del codice civile tedesco riguardi principalmente la successione del coniuge deceduto e non il regime patrimoniale tra coniugi, e ha concluso, pertanto, che tale norma di diritto nazionale si ricollegava alla materia successoria ai fini del regolamento n. 650/2012. La Corte ha constatato che tale interpretazione non viene smentita dal regolamento n. 2016/1103, il quale esclude esplicitamente dal proprio ambito di applicazione la «successione a causa di morte del coniuge». Infine, la Corte ha rilevato che la riconduzione al diritto successorio della quota spettante al coniuge superstite in virtù della disposizione nazionale in questione consente di includere le informazioni relative a detta quota nel certificato successorio europeo, e che, in caso contrario, il conseguimento degli obiettivi del certificato successorio europeo sarebbe considerevolmente ostacolato.

## X. Cooperazione giudiziaria in materia penale

### 1. Mandato d'arresto europeo

Cinque sentenze concernenti il mandato d'arresto europeo possono essere messe in evidenza per il 2018 <sup>78</sup>. Esse vertono sui motivi che possono giustificare un rifiuto di dar corso a un mandato d'arresto europeo. Le ultime due sentenze presentate infra riguardano più specificamente l'accertamento di carenze sistemiche del sistema giudiziario dello Stato membro emittente il mandato d'arresto.

La sentenza **Piotrowski** (C-367/16, [EU:C:2018:27](#)), resa il 23 gennaio 2018 dalla Grande Sezione della Corte, verte sull'interpretazione dell'articolo 3, punto 3, della decisione quadro 2002/584 <sup>79</sup>, il quale prevede *l'obbligo di rifiutare l'esecuzione di un mandato d'arresto europeo rilasciato nei confronti di una persona che, a causa dell'età, non può essere considerata penalmente responsabile dei fatti all'origine del mandato d'arresto europeo in base alla legge dello Stato membro di esecuzione*.

<sup>78</sup> | In tale materia, occorre segnalare parimenti la sentenza **RO** (C-327/18 PPU, [EU:C:2018:733](#)) del 19 settembre 2018, presentata nella rubrica I «Recesso di uno Stato membro dall'Unione europea».

<sup>79</sup> | Decisione quadro 2002/584/GAI del Consiglio, del 13 giugno 2002, relativa al mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri (GU 2002, L 190, pag. 1), come modificata dalla decisione quadro 2009/299/GAI del Consiglio, del 26 febbraio 2009 (GU 2009, L 81, pag. 24).

La controversia principale aveva ad oggetto un procedimento relativo all'esecuzione, in Belgio, di un mandato d'arresto europeo emesso da un giudice polacco, ai fini dell'esecuzione in Polonia di due pene detentive inflitte da due sentenze pronunciate nei confronti di un cittadino polacco. Il giudice belga investito della domanda di esecuzione aveva arrestato l'interessato, in vista della sua consegna alla Polonia, ai fini dell'esecuzione della prima sentenza. Per contro, esso riteneva che al mandato d'arresto europeo non potesse essere data esecuzione per quanto riguardava la seconda sentenza, dato che l'interessato aveva 17 anni quando aveva commesso il reato ascrittogli e che, sulla base di una valutazione in concreto prevista dal diritto belga, le condizioni previste in Belgio per perseguire penalmente un minore che aveva raggiunto l'età di 16 anni all'epoca dei fatti non erano soddisfatte.

Nella sua sentenza, la Corte ha osservato, anzitutto, che il motivo di non esecuzione previsto dall'articolo 3, punto 3, della decisione quadro 2002/584 non riguarda i minori in generale, ma si riferisce solamente a coloro che non hanno raggiunto l'età richiesta, ai sensi del diritto dello Stato membro di esecuzione, per essere considerati penalmente responsabili dei fatti all'origine del mandato emesso nei loro confronti. Ne consegue che tale disposizione, tenuto conto del suo tenore letterale, non consente, in linea di principio, alle autorità giudiziarie dell'esecuzione di rifiutare la consegna dei minori che hanno raggiunto l'età minima a partire dalla quale possono essere considerati penalmente responsabili, secondo il diritto dello Stato membro di esecuzione, dei fatti all'origine di un mandato emesso nei loro confronti.

Orbene, la Corte ha dichiarato che detta disposizione non consente all'autorità giudiziaria dell'esecuzione, in assenza di qualsiasi riferimento esplicito in tal senso, di rifiutare la consegna di un minore, oggetto di un mandato d'arresto europeo, sulla *base di una valutazione della situazione particolare di tale minore e dei fatti all'origine del mandato emesso* nei suoi confronti. Infatti, un siffatto riesame nel merito dell'analisi già svolta nell'ambito della decisione giudiziaria adottata nello Stato membro emittente infrangerebbe e priverebbe di ogni effetto utile il principio di riconoscimento reciproco, il quale implica che esista una reciproca fiducia nel fatto che ciascuno degli Stati membri accetta l'applicazione del diritto penale vigente negli altri Stati membri, anche quando l'attuazione del proprio diritto nazionale porterebbe a una soluzione diversa. Una siffatta possibilità sarebbe, inoltre, parimenti incompatibile con l'obiettivo perseguito dalla decisione quadro 2002/584 di facilitare e accelerare la cooperazione giudiziaria. Di conseguenza, per decidere sulla consegna di un minore oggetto di un mandato d'arresto europeo, l'autorità giudiziaria dell'esecuzione deve soltanto verificare, ai sensi dell'articolo 3, punto 3, di detta decisione quadro, se l'interessato abbia raggiunto l'età minima per essere considerato penalmente responsabile, nello Stato membro di esecuzione, dei fatti all'origine di un siffatto mandato d'arresto.

La sentenza **Sut** (C-514/17, [EU:C:2018:1016](#)), resa il 13 dicembre 2018, verte sui *motivi facoltativi di rifiuto di esecuzione di un mandato di arresto europeo*. Il procedimento principale riguardava un cittadino rumeno che era stato condannato in Romania a una pena detentiva per diverse violazioni della legislazione stradale e per aver causato un incidente. Dopo che l'interessato aveva lasciato il territorio rumeno, le autorità rumene avevano emesso un mandato d'arresto europeo nei suoi confronti, per ottenerne la consegna ai fini dell'esecuzione della sentenza. Poiché quest'ultimo si era installato in Belgio, ove risiede insieme alla moglie, il giudice belga di primo grado aveva ordinato l'esecuzione del mandato d'arresto europeo. L'interessato, il quale aveva chiesto l'esecuzione della pena in Belgio, ha interposto appello avverso tale decisione, fondandosi sulla disposizione nazionale che traspone nel diritto belga l'articolo 4, punto 6, della decisione quadro 2002/584, ai sensi del quale l'autorità giudiziaria dell'esecuzione può rifiutare di eseguire un mandato d'arresto europeo se tale Stato si impegna ad eseguire la pena conformemente al suo diritto interno. Il giudice del rinvio aveva tuttavia constatato, a tal riguardo, che i reati previsti dal mandato d'arresto europeo in questione sono punibili in Belgio con una mera sanzione pecuniaria e che il diritto belga non consente di convertire una pena privativa della libertà in una sanzione pecuniaria. Tuttavia, alla luce della giurisprudenza della Corte che consente all'autorità giudiziaria dell'esecuzione di accordare una particolare importanza alla possibilità di accrescere le opportunità di reinserimento sociale della persona ricercata una volta scontata la pena cui è stata condannata, il giudice del rinvio ha deciso di interpellare la Corte sulla questione se, in un caso come

quello di specie, l'autorità giudiziaria dell'esecuzione, sulla base di considerazioni relative al reinserimento sociale dell'interessato e ai legami familiari, sociali e professionali di quest'ultimo con il Belgio, poteva rifiutarsi di eseguire detto mandato d'arresto.

La Corte ha ricordato anzitutto che l'applicazione del motivo di non esecuzione facoltativa previsto all'articolo 4, punto 6, della decisione quadro 2002/584 è subordinata al verificarsi di due condizioni, segnatamente, da un lato, che la persona ricercata dimori nello Stato membro dell'esecuzione, ne sia cittadina oppure vi risieda, e, dall'altro, che tale Stato si impegni ad eseguire tale pena o misura di sicurezza conformemente al suo diritto interno. Per quanto attiene a questa seconda condizione, la Corte ha rilevato che detta disposizione non conteneva alcun elemento che consentisse di interpretare tale condizione come tale da impedire automaticamente che l'autorità giudiziaria dello Stato membro di esecuzione possa rifiutare di eseguire un mandato d'arresto europeo se la legislazione di tale Stato membro prevede una mera sanzione pecuniaria per il reato che sta alla base di detto mandato. Infatti, dalla stessa formulazione dell'articolo 4, punto 6, della decisione quadro 2002/584 emerge che tale disposizione impone semplicemente che lo Stato membro di esecuzione si impegni ad eseguire la pena privativa della libertà prevista nel mandato d'arresto europeo emesso, conformemente al suo diritto interno. A tal riguardo, la Corte ha sottolineato che sebbene, nell'adottare l'articolo 4, punto 6, della decisione quadro 2002/584, il legislatore dell'Unione abbia inteso consentire agli Stati membri di rifiutare, al fine di agevolare il reinserimento sociale della persona ricercata, l'esecuzione del mandato d'arresto europeo, esso si è nondimeno premurato di esigere l'impegno dello Stato di esecuzione a far eseguire effettivamente la pena privativa della libertà irrogata alla persona ricercata, allo scopo di evitare qualsiasi rischio di impunità di tale persona.

Pertanto, la Corte ha concluso che l'articolo 4, punto 6, della decisione quadro 2002/584 deve essere interpretato nel senso che, qualora la persona oggetto di un mandato d'arresto europeo emesso ai fini dell'esecuzione di una pena privativa della libertà sia residente nello Stato membro di esecuzione e ivi mantenga legami familiari, sociali e professionali, l'autorità giudiziaria dell'esecuzione può rifiutarsi di eseguire detto mandato, sulla base di considerazioni relative al reinserimento sociale di tale persona, anche quando il reato che sta alla base di tale mandato sia punibile, ai sensi del diritto dello Stato membro di esecuzione, con una mera sanzione pecuniaria, allorché, conformemente a tale diritto, siffatta circostanza non osta a che la pena privativa della libertà irrogata alla persona ricercata sia eseguita effettivamente in tale Stato membro.

Le sentenze *Minister for Justice and Equality (Carenze del sistema giudiziario)* e *Generalstaatsanwaltschaft (Condizioni di detenzione in Ungheria)*, pronunciate il 25 luglio 2018 nell'ambito di due procedimenti pregiudiziali d'urgenza, precisano la giurisprudenza elaborata nelle cause Aranyosi e Căldăraru <sup>80</sup>.

Nella sentenza ***Minister for Justice and Equality (Carenze del sistema giudiziario)*** (C-216/18 PPU, [EU:C:2018:586](#)), la Grande Sezione della Corte si è pronunciata sulla possibilità, per l'autorità dell'esecuzione, di astenersi dal dare seguito ad un mandato di arresto europeo in caso di rischio reale di violazione del diritto di accesso ad un giudice indipendente a causa di carenze sistemiche o generalizzate riguardanti l'indipendenza del potere giudiziario dello Stato membro emittente. Investita di una domanda di esecuzione di un mandato d'arresto europeo rilasciato da un giudice polacco, un'autorità dell'esecuzione irlandese si era interrogata sulle conseguenze, per l'esecuzione di tale domanda, delle modifiche recentemente apportate al sistema giudiziario dal governo polacco, che hanno condotto la Commissione ad adottare, il 20 dicembre 2017, una proposta motivata che invita il Consiglio a constatare, in base all'articolo 7, paragrafo 1, TUE, l'esistenza di un evidente rischio di violazione grave dello Stato di diritto da parte della Polonia.

---

<sup>80</sup> | Sentenza della Corte del 5 aprile 2016, ***Aranyosi e Căldăraru*** (C-404/15 e C-659/15 PPU, [EU:C:2016:198](#)) pronunciata in risposta ad una domanda di pronuncia pregiudiziale dello stesso giudice tedesco.

In tale sentenza, la Corte ha rammentato anzitutto che il rifiuto di esecuzione di un mandato d'arresto europeo è un'eccezione al principio di riconoscimento reciproco sotteso al meccanismo del mandato d'arresto europeo. In tale contesto, limitazioni ai principi di riconoscimento e di fiducia reciproci tra Stati membri possono essere apportate soltanto «in circostanze eccezionali». La Corte ha ricordato, a tal riguardo, di aver già riconosciuto, a determinate condizioni<sup>81</sup>, la facoltà per l'autorità giudiziaria dell'esecuzione di porre fine alla procedura di consegna istituita dalla decisione quadro 2002/584 qualora una consegna rischi di comportare un trattamento inumano o degradante del ricercato, ai sensi dell'articolo 4 della Carta. Orbene, secondo la Corte, una siffatta facoltà sussiste parimenti allorché esiste un rischio reale di violazione del diritto fondamentale dell'interessato a un giudice indipendente e, per estensione, del suo diritto fondamentale a un equo processo, come enunciato all'articolo 47, secondo comma, della Carta. Essa ha sottolineato su tale punto che il requisito dell'indipendenza dei giudici attiene al contenuto essenziale del diritto fondamentale a un equo processo, che riveste importanza cardinale quale garanzia della tutela dell'insieme dei diritti derivanti al singolo dal diritto dell'Unione e della salvaguardia dei valori comuni agli Stati membri enunciati all'articolo 2 TUE, e segnatamente, a tale titolo, dello Stato di diritto.

Pertanto, qualora la persona oggetto di un mandato d'arresto europeo faccia valere, per opporsi alla propria consegna all'autorità giudiziaria emittente, l'esistenza di carenze sistemiche o, quanto meno, generalizzate che, a suo avviso, sono idonee a incidere sull'indipendenza del potere giudiziario nello Stato membro emittente e a pregiudicare così il contenuto essenziale del suo diritto fondamentale a un equo processo, l'autorità giudiziaria dell'esecuzione è tenuta a valutare, in un primo momento, l'esistenza di un rischio reale che la persona interessata subisca una violazione di tale diritto fondamentale. L'esistenza di un siffatto rischio deve essere valutata sulla base di elementi oggettivi, attendibili, precisi e debitamente aggiornati riguardanti il funzionamento del sistema giudiziario nello Stato membro emittente. Le informazioni contenute in una proposta motivata rivolta dalla Commissione al Consiglio in base all'articolo 7, paragrafo 1, TUE costituiscono, a tal riguardo, elementi di particolare rilevanza ai fini di tale valutazione. Soltanto in presenza di una decisione del Consiglio europeo che constati, alle condizioni di cui all'articolo 7, paragrafo 2, TUE, una violazione grave e persistente nello Stato membro emittente dei principi sanciti all'articolo 2 TUE, come quelli inerenti allo Stato di diritto, seguita dalla sospensione da parte del Consiglio dell'applicazione della decisione quadro 2002/584 nei confronti di tale Stato membro, l'autorità giudiziaria dell'esecuzione sarebbe tenuta a rifiutare automaticamente l'esecuzione di ogni mandato d'arresto europeo emesso da detto Stato membro, senza dover svolgere alcuna valutazione concreta del rischio reale, corso dall'interessato, di lesione del contenuto essenziale del suo diritto fondamentale a un equo processo. Se l'autorità giudiziaria dell'esecuzione accerta che esiste, nello Stato membro emittente, un rischio reale di violazione del contenuto essenziale del diritto fondamentale a un equo processo a causa di carenze sistemiche o generalizzate riguardanti il potere giudiziario di tale Stato membro, tali da compromettere l'indipendenza dei giudici di detto Stato, tale autorità deve, in un secondo momento, valutare, in modo concreto e preciso, se, nelle circostanze del caso di specie, esistano motivi seri e comprovati per ritenere che, in seguito alla sua consegna allo Stato membro emittente, il ricercato corra tale rischio. La Corte ha precisato che l'autorità giudiziaria dell'esecuzione deve chiedere all'autorità giudiziaria emittente ogni informazione complementare che reputi necessaria per la valutazione dell'esistenza di un siffatto rischio.

La sentenza ***Generalstaatsanwaltschaft (Condizioni di detenzione in Ungheria)*** (C-220/18 PPU, [EU:C:2018:589](#)), pronunciata dalla Prima Sezione che statuisce secondo il procedimento pregiudiziale d'urgenza, esamina anch'essa la *possibilità, per un'autorità dell'esecuzione, di astenersi dal dare seguito ad un mandato d'arresto europeo in caso di rischio di violazione del diritto fondamentale della persona interessata a non subire un trattamento inumano o degradante, a causa di carenze sistemiche o generalizzate delle condizioni di detenzione nello Stato membro emittente*. Un cittadino ungherese residente in Germania era stato perseguito penalmente

---

81| Sentenza della Corte del 5 aprile 2016, ***Aranyosi e Căldăraru*** (C-404/15 e C-659/15 PPU, [EU:C:2016:198](#)).

e condannato in contumacia in Ungheria a una pena privativa della libertà. Un tribunale distrettuale aveva emesso un mandato di arresto europeo nei suoi confronti ai fini dell'esecuzione, in Ungheria, di tale pena. L'autorità giudiziaria tedesca dell'esecuzione, disponendo di elementi comprovanti l'esistenza di carenze sistemiche o generalizzate nelle condizioni di detenzione in Ungheria, aveva ritenuto necessario, per sapere se l'interessato poteva essere consegnato alle autorità ungheresi, ottenere ulteriori informazioni presso l'Ungheria concernenti le possibili condizioni nelle quali quest'ultimo avrebbe potuto essere ivi detenuto. Essa si interrogava più specificamente sulla portata dell'esame che la stessa era chiamata ad effettuare alla luce della decisione quadro 2002/584 e della giurisprudenza della Corte eur. D.U.

Come nella sentenza *Minister for Justice and Equality (Carenze del sistema giudiziario)* menzionata supra, la Corte, in tale sentenza, ha ricordato che il principio di riconoscimento reciproco costituisce il «fondamento» della cooperazione giudiziaria in materia penale, e che il rifiuto di esecuzione resta l'eccezione. Cionondimeno, anche se lo Stato membro emittente prevede mezzi di ricorso volti a verificare la legittimità delle condizioni di detenzione alla luce dei diritti fondamentali, le autorità giudiziarie dell'esecuzione restano obbligate a procedere ad un esame individuale della situazione di ciascuna persona interessata, al fine di assicurarsi che la loro decisione sulla consegna di tale persona non esporrà quest'ultima, a causa delle predette condizioni, a un rischio reale di essere sottoposta ad un trattamento inumano o degradante.

Sulla portata dell'esame delle condizioni di detenzione nello Stato membro emittente, la Corte ha ritenuto che le autorità giudiziarie dell'esecuzione siano tenute unicamente ad esaminare le condizioni di detenzione negli istituti penitenziari nei quali, secondo le informazioni di cui esse dispongono, sia probabile che tale persona sarà detenuta, anche in via temporanea o transitoria. Inoltre, in considerazione della fiducia reciproca che deve sussistere tra le autorità giudiziarie degli Stati membri e sulla quale si fonda il sistema del mandato d'arresto europeo, le autorità giudiziarie dell'esecuzione possono prendere in considerazione talune informazioni fornite da autorità dello Stato membro emittente diverse da quelle fornite dall'autorità giudiziaria emittente, quali, in particolare, la garanzia che la persona interessata non sarà sottoposta a un trattamento inumano o degradante. Nella specie, la Corte ha ritenuto che la consegna della persona interessata alle autorità ungheresi sembrasse consentita nel rispetto del suo diritto fondamentale a non essere sottoposta ad un trattamento inumano o degradante, circostanza che spettava tuttavia all'autorità giudiziaria tedesca dell'esecuzione verificare.

## 2. Norme comuni in materia di procedimento penale

Nella sentenza **Kolev e a.** (C-612/15, [EU:C:2018:392](#)), resa il 5 giugno 2018, la Grande Sezione della Corte ha avuto l'occasione di precisare non soltanto *la portata degli obblighi per gli Stati membri derivanti dall'articolo 325 TFUE, dedicato alla lotta contro la frode e altre attività illegali lesive degli interessi finanziari dell'Unione, ma anche i diritti previsti dalla direttiva 2012/13* <sup>82</sup> *a favore delle persone imputate nell'ambito di procedimenti penali.*

I ricorrenti nel procedimento principale facevano parte di un gruppo di otto funzionari della dogana accusati di corruzione in Bulgaria nel maggio del 2012. I capi d'accusa a loro carico erano stati formulati subito dopo il loro arresto e poi precisati nel corso del 2013. Poiché il giudice del rinvio aveva constatato che detti atti d'accusa erano viziati da talune irregolarità, la causa era stata rinviata al pubblico ministero competente della procura specializzata affinché quest'ultimo formulasse nuovi capi d'accusa. Dopo che i termini assegnati per l'indagine erano stati prorogati più volte, il giudice del rinvio aveva parimenti fissato al pubblico ministero un termine per formulare detti nuovi capi d'accusa. Poiché questi nuovi capi d'accusa erano tuttavia inficiati

---

82| Direttiva 2012/13/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 maggio 2012, sul diritto all'informazione nei procedimenti penali (GU 2012, L 142, pag. 1).

da violazioni di forme sostanziali, in quanto, segnatamente, essi non erano stati comunicati ai ricorrenti, e il pubblico ministero non aveva sanato tali violazioni nel termine impartito, il giudice del rinvio aveva alla fine archiviato il procedimento il 22 maggio 2015. Dopo che il pubblico ministero e uno dei ricorrenti avevano interposto appello, il giudice investito a tale titolo aveva ritenuto che il giudice del rinvio fosse tenuto, ai sensi del codice di procedura penale bulgaro, ad archiviare il procedimento in questione, in materia di reati doganali, a causa della scadenza dei termini di prescrizione applicabili.

In tale contesto, il giudice del rinvio ha emesso dubbi sulla compatibilità della normativa nazionale con il diritto dell'Unione e ha chiesto alla Corte, in caso di constatazione di una siffatta incompatibilità, quali misure esso avrebbe dovuto adottare per garantire la piena efficacia del diritto dell'Unione e, soprattutto, per assicurare la tutela dei diritti della difesa e del diritto a un processo equo degli interessati.

La Corte ha ricordato che l'articolo 325, paragrafo 1, TFUE impone agli Stati membri di prevedere l'applicazione di sanzioni effettive e dissuasive in caso di violazione della normativa doganale dell'Unione. Tale disposizione pone a carico degli Stati membri obblighi di risultato precisi, che non sono accompagnati da alcuna condizione quanto all'applicazione delle norme che esso enuncia. Di conseguenza, spetta al giudice nazionale dare piena efficacia agli obblighi in parola interpretando la normativa nazionale per quanto possibile alla luce dell'articolo 325, paragrafo 1, TFUE, o disapplicando, se necessario, tale normativa. Nel caso in cui siano possibili varie misure per attuare gli obblighi in questione, segnatamente la disapplicazione dell'insieme delle disposizioni o la proroga dei termini impartiti dal codice di procedura penale nazionale, spetta al giudice nazionale stabilire quale di tali misure applicare.

Tuttavia, tale giudice deve assicurarsi, in tale contesto, che i diritti fondamentali garantiti dalla Carta agli indagati nel procedimento principale siano rispettati, segnatamente i diritti della difesa e il diritto degli imputati a che la loro causa sia esaminata entro un termine ragionevole. Infatti, l'obbligo di garantire l'efficace riscossione delle risorse proprie dell'Unione non può contrastare con il rispetto di tali diritti. Per quanto riguarda, in particolare, il diritto dell'imputato e del suo difensore di essere informati dell'accusa e di avere accesso alla documentazione del fascicolo, la Corte ha dichiarato che l'articolo 6, paragrafo 3, della direttiva 2012/13 deve essere interpretato nel senso che non osta a che informazioni dettagliate sull'accusa siano comunicate alla difesa dopo il deposito presso il giudice della richiesta di rinvio a giudizio contenente l'imputazione, ma prima che quest'ultimo inizi a esaminare l'accusa nel merito e la discussione abbia inizio dinanzi ad esso, o addirittura dopo l'avvio di tale discussione, ma prima della fase di deliberazione qualora le informazioni così comunicate siano oggetto di modifiche successive, purché il giudice adotti tutte le misure necessarie al fine di garantire il rispetto dei diritti della difesa e l'equità del procedimento. Secondo l'articolo 7, paragrafo 3, di tale direttiva, spetta al giudice nazionale garantire che alla difesa sia concessa la possibilità effettiva di accedere alla documentazione del fascicolo, accesso che può avvenire, se del caso, nella fase menzionata supra.

Nella sentenza **Milev** (C-310/18 PPU, [EU:C:2018:732](#)), resa il 19 settembre 2018 nell'ambito di un procedimento pregiudiziale d'urgenza, la Corte si è pronunciata sull'*interpretazione, nel contesto dell'esame della legittimità del mantenimento di una misura di custodia cautelare, dell'articolo 3 e dell'articolo 4, paragrafo 1, della direttiva 2016/343*<sup>83</sup>, relativo alla presunzione di innocenza.

La controversia principale verteva sul controllo della legittimità della custodia cautelare di un cittadino bulgaro nell'ambito di un procedimento penale per rapina. L'interessato era stato arrestato in vista della sua comparizione dinanzi al giudice chiamato a decidere in merito all'adozione nei suoi confronti della misura della custodia cautelare. Sulla base di una testimonianza reputata attendibile, la richiesta del pubblico

---

83| Direttiva (UE) 2016/343 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 marzo 2016, sul rafforzamento di alcuni aspetti della presunzione di innocenza e del diritto di presenziare al processo nei procedimenti penali (GU 2016, L 65, pag. 1).

ministero intesa al mantenimento della custodia cautelare dell'interessato era stata accolta in primo grado, e successivamente confermata in appello, in entrambi i casi senza che fossero stati presi in considerazione altri elementi di prova. Il giudice del rinvio, investito di una nuova domanda di riesame della legittimità della misura di custodia cautelare, ha deciso di interpellare la Corte in merito alle norme rilevanti a tal fine. Esso ha indicato, al riguardo, che, alla luce di una nuova giurisprudenza nazionale, i giudici nazionali, nell'ambito del controllo della legittimità della custodia cautelare, erano tenuti a verificare l'esistenza di «motivi plausibili», dopo avere unicamente esaminato gli elementi di prova «a prima vista» e non in modo dettagliato.

La Corte ha ricordato che l'articolo 3 della direttiva 2016/343 prevede che gli Stati membri assicurino che agli indagati e imputati sia riconosciuta la presunzione di innocenza fino a quando non ne sia stata legalmente provata la colpevolezza e che, a tal riguardo, l'articolo 4, paragrafo 1, di detta direttiva dispone che incombe agli Stati membri adottare le misure necessarie per garantire che, fino a quando la colpevolezza di un indagato o imputato non sia stata legalmente provata, segnatamente le decisioni giudiziarie diverse da quelle sulla colpevolezza non presentino la persona come colpevole, fatte salve le decisioni preliminari di natura procedurale adottate da autorità giudiziarie e fondate sul sospetto o su indizi di reità.

La Corte ha dichiarato, di conseguenza, che l'articolo 3 e l'articolo 4, paragrafo 1, della direttiva 2016/343 devono essere interpretati nel senso che essi non ostano all'adozione di decisioni preliminari di natura procedurale, come una decisione di mantenere una misura di custodia cautelare adottata da un'autorità giudiziaria, fondate sul sospetto o su indizi di reità, purché tali decisioni non presentino la persona detenuta come colpevole.

## XI. Trasporti

Nella sentenza **Krüsemann e a.** (C-195/17, da C-197/17 a C-203/17, C-226/17, C-228/17, C-254/17, C-274/17, C-275/17, da C-278/17 a C-286/17 e da C-290/17 a C-292/17, [EU:C:2018:258](#)), del 17 aprile 2018, la Corte ha dichiarato che uno «sciopero selvaggio» del personale di volo di una compagnia aerea a seguito dell'annuncio a sorpresa di una ristrutturazione di quest'ultima non costituisce una «circostanza eccezionale» ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 3, del regolamento 261/2004<sup>84</sup> che consenta a tale compagnia di esonerarsi dall'obbligo di compensazione pecuniaria ad essa incombente in caso di cancellazione o ritardo prolungato dei voli. Nella specie, numerosi voli prenotati con il vettore aereo TUIfly hanno subito ritardi o sono stati cancellati dopo che gran parte del personale di volo di tale vettore si è dichiarata improvvisamente malata a seguito della comunicazione da parte della direzione di tale vettore di piani di ristrutturazione.

La Corte ha anzitutto ricordato che possono essere considerati «circostanze eccezionali», ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 3, del regolamento n. 261/2004 gli eventi che, per la loro natura o la loro origine, non sono inerenti al normale esercizio dell'attività del vettore aereo in questione e sfuggono all'effettivo controllo di quest'ultimo. In tale contesto, la Corte ha ritenuto che un evento inaspettato non debba necessariamente essere qualificato come «circostanza eccezionale», ma che sia possibile considerare che siffatto evento sia inerente al normale esercizio dell'attività del vettore aereo in questione. Orbene, poiché le ristrutturazioni e le riorganizzazioni di imprese fanno parte delle normali misure di gestione delle stesse e i vettori aerei possono pertanto normalmente trovarsi ad affrontare, nell'esercizio della loro attività, divergenze o conflitti con i membri del loro personale o con una parte di tale personale, la Corte ha concluso che i rischi derivanti

<sup>84</sup> | Regolamento (CE) n. 261/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 febbraio 2004 che istituisce regole comuni in materia di compensazione ed assistenza ai passeggeri in caso di negato imbarco, di cancellazione del volo o di ritardo prolungato e che abroga il regolamento (CEE) n. 295/91 (GU 2004, L 46, pag. 1).

dalle conseguenze sociali che accompagnano siffatte misure devono essere considerati inerenti al normale esercizio dell'attività del vettore aereo in questione. Di conseguenza, uno «sciopero selvaggio» non può essere qualificato come «circostanza straordinaria», ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 3, del regolamento n. 261/2004.

La sentenza **Commissione/Polonia** (C-530/16, [EU:C:2018:430](#)), del 13 giugno 2018, verte sulla *nozione di indipendenza dell'organismo preposto ad indagare sugli incidenti ferroviari, ai sensi dell'articolo 21, paragrafo 1 della direttiva 2004/49*<sup>85</sup>. La Corte è stata segnatamente chiamata a verificare se l'organismo istituito dalla Repubblica di Polonia, il quale è collocato all'interno del ministero dei trasporti, sia indipendente dal gestore dell'infrastruttura e dell'impresa ferroviaria, in una situazione in cui il ministero dei trasporti controlla tale gestore e tale impresa.

Dopo aver rilevato che l'indipendenza designa normalmente uno status che garantisce all'organo considerato la possibilità di agire in piena libertà rispetto agli organismi nei confronti dei quali la sua indipendenza deve essere garantita, al riparo da qualsiasi istruzione e pressione, la Corte ha dichiarato, anzitutto, in relazione all'indipendenza dell'organismo investigativo per quanto attiene alla struttura giuridica, che, sebbene tale organismo faccia parte del ministero dei trasporti e non abbia personalità giuridica propria, una siffatta situazione non dimostra, di per sé, una mancanza d'indipendenza di tale organismo, per quanto attiene alla sua struttura giuridica, rispetto al gestore dell'infrastruttura e all'impresa ferroviaria, che sono, dal canto loro, dotati di personalità giuridica propria e distinta da tale ministero. La Corte ha rilevato, inoltre, che la direttiva 2004/49 non vieta l'inserimento, in quanto tale, dell'organismo investigativo nell'ambito del ministero dei trasporti.

Per quanto riguarda, poi, l'indipendenza dell'organismo investigativo per quanto attiene alla sua organizzazione, la Corte ha ritenuto che l'articolo 21, paragrafo 1, della direttiva 2004/49, nel richiedere che detto organismo disponga di un'indipendenza organizzativa nei confronti, in particolare, di qualsiasi gestore dell'infrastruttura e di qualsiasi impresa ferroviaria, osti a che l'autorità che controlla un gestore dell'infrastruttura e un'impresa ferroviaria possa nominare e revocare la totalità dei membri dell'organismo investigativo, allorché tale facoltà non è disciplinata dalla legge in modo restrittivo, cosicché tale autorità sia tenuta ad adottare decisioni sulla base di criteri oggettivi, chiaramente e tassativamente enumerati, e verificabili. Più specificamente, in siffatte circostanze, l'ampia libertà di nomina e di revoca riconosciuta al ministro dei trasporti è, di per sé, idonea a pregiudicare l'indipendenza dei membri dell'organismo investigativo, allorquando siano in discussione gli interessi del gestore dell'infrastruttura ferroviaria e dell'impresa ferroviaria controllati da tale ministro.

Per quanto riguarda, infine, l'indipendenza dell'organismo investigativo per quanto attiene alle prassi decisionali, la Corte ha dichiarato che, poiché la pubblicità delle decisioni dell'autorità investigativa è una delle finalità essenziali del procedimento d'indagine condotto sugli incidenti e gli inconvenienti ferroviari, non è pertanto compatibile con l'indipendenza decisionale richiesta all'organismo investigativo nei confronti del gestore dell'infrastruttura ferroviaria e dell'impresa ferroviaria la circostanza che un'autorità che controlla questi due organismi sia in grado di impedire la pubblicazione ufficiale di relazioni che mettono, eventualmente, in discussione la responsabilità del gestore dell'infrastruttura e dell'impresa ferroviaria nell'incidente o nell'inconveniente considerato.

---

85] Direttiva 2004/49/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, relativa alla sicurezza delle ferrovie comunitarie e recante modifica della direttiva 95/18/CE del Consiglio relativa alle licenze delle imprese ferroviarie e della direttiva 2001/14/CE relativa alla ripartizione della capacità di infrastruttura ferroviaria, all'imposizione dei diritti per l'utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria e alla certificazione di sicurezza (direttiva sulla sicurezza ferroviaria) (GU 2004, L 164, pag. 44, e rettifica, GU 2004, L 220, pag. 16).

## XII. Concorrenza

### 1. Articolo 101 TFUE

In materia di intese, occorre segnalare la sentenza del 23 gennaio 2018, **F. Hoffmann-La Roche e a.** (C-179/16, [EU:C:2018:25](#)), nella quale la Grande Sezione della Corte *ha rilevato che la diffusione, da parte di due imprese farmaceutiche che commercializzano due medicinali concorrenti, di notizie in grado di ingenerare preoccupazioni sulla sicurezza dell'uso di uno dei medicinali per indicazioni non coperte dall'autorizzazione all'immissione in commercio (AIC) di quest'ultimo, al fine di causare uno spostamento della domanda verso l'altro, può costituire una restrizione della concorrenza «per oggetto».*

I due medicinali in questione, ossia il Lucentis e l'Avastin, sono prodotti dalla società Genentech e sono stati autorizzati nell'Unione dalla Commissione e dall'Agenzia europea dei medicinali (EMA). Il Lucentis è autorizzato per il trattamento delle malattie oftalmiche e il suo sfruttamento commerciale è stato affidato al gruppo Novartis, tramite un accordo di licenza. L'Avastin, benché autorizzato solamente per il trattamento delle patologie tumorali, è parimenti prescritto per il trattamento di malattie oftalmiche non coperte dall'autorizzazione all'immissione in commercio (in prosieguo: l'«AIC»). La Roche, la società madre della Genentech, commercializza l'Avastin. Poiché la Roche e la Novartis avevano diffuso informazioni sugli effetti collaterali negativi dell'uso dell'Avastin per il trattamento di patologie non coperte dall'AIC, l'autorità italiana garante della concorrenza ha inflitto loro delle ammende in base al motivo che esse avevano concluso un'intesa contraria all'articolo 101 TFUE, manipolando la percezione dei rischi dell'uso in ambito oftalmico dell'Avastin. La Roche e la Novartis hanno contestato le ammende inflitte e hanno proposto appello dinanzi al Consiglio di Stato italiano, il quale ha adito la Corte affinché quest'ultima interpretasse le regole di concorrenza dell'Unione applicabili in materia.

La Corte ha rilevato, anzitutto, che, tenuto conto delle peculiarità che la concorrenza presenta nel settore farmaceutico, un'autorità nazionale garante della concorrenza, ai fini dell'applicazione dell'articolo 101 TFUE, può includere nel mercato rilevante, oltre ai medicinali autorizzati per il trattamento delle patologie di cui trattasi, un altro medicinale la cui AIC non copra detto trattamento, ma che è utilizzato a tal fine e presenta quindi un rapporto concreto di sostituibilità con i primi. Infatti, anche se medicinali fabbricati o venduti in modo illecito non possono essere considerati come sostituibili a prodotti fabbricati e venduti in modo lecito, la normativa dell'Unione in materia di prodotti farmaceutici non vieta né la prescrizione di un medicinale al di fuori delle condizioni previste dalla sua AIC né il suo riconfezionamento ai fini di tale uso, salvo il rispetto di determinate condizioni.

La Corte ha poi escluso che le limitazioni della concorrenza prese in considerazione dall'autorità italiana garante della concorrenza possano sottrarsi all'applicazione dell'articolo 101, paragrafo 1, TFUE, per il motivo che esse sarebbero accessorie all'accordo di licenza concluso in relazione allo sfruttamento commerciale del medicinale Lucentis. A tal riguardo, la Corte ha sottolineato che la diffusione di informazioni in questione mirava a limitare non l'autonomia commerciale delle parti dell'accordo di licenza, ma i comportamenti dei terzi – in particolare dei medici – per ridurre la prescrizione dell'Avastin in ambito oftalmico a beneficio del Lucentis. Ciò posto, dette pratiche non potevano essere considerate accessorie e obiettivamente necessarie all'attuazione dell'accordo di licenza.

Per quanto riguarda la questione se la diffusione di informazioni considerata dall'autorità italiana garante della concorrenza possa costituire una restrizione della concorrenza «per oggetto», la Corte ha ricordato che la nozione di restrizione della concorrenza «per oggetto» dev'essere interpretata restrittivamente e può essere applicata solo a talune forme di coordinamento tra imprese che rivelano un grado di dannosità per la concorrenza sufficiente perché si possa ritenere che l'esame dei loro effetti non sia necessario. In tal

senso, richiamando il contesto normativo costituito dalla direttiva <sup>86</sup> e dal regolamento n. 726/2004 <sup>87</sup>, la Corte ha concluso che si deve ritenere che l'intesa tra due imprese che commercializzano due medicinali concorrenti, avente ad oggetto – in un contesto segnato dall'incertezza delle conoscenze scientifiche – la diffusione presso l'EMA, gli operatori sanitari e il pubblico, di informazioni ingannevoli sugli effetti collaterali negativi dell'uso di uno di tali medicinali per il trattamento di patologie non coperte dall'AIC di quest'ultimo, al fine di ridurre la pressione concorrenziale derivante da tale uso sull'uso dell'altro medicinale, presenti un grado di dannosità per la concorrenza sufficiente a rendere superfluo l'esame dei suoi effetti e costituisca, pertanto, una restrizione della concorrenza «per oggetto», ai sensi dell'articolo 101, paragrafo 1, TFUE. Una siffatta intesa non può giovare, secondo la Corte, dell'esenzione prevista al paragrafo 3 dell'articolo 101 TFUE poiché la diffusione di informazioni ingannevoli su un medicinale non può essere considerata una restrizione «indispensabile» ai sensi di tale disposizione.

## 2. Concentrazioni

Nella sentenza **Ernst & Young** (C-633/16, [EU:C:2018:371](#)), resa il 31 maggio 2018, la Quinta Sezione della Corte si è pronunciata sulla *portata del divieto di realizzare una concentrazione prima della sua notifica e prima della dichiarazione di compatibilità con il mercato comune, come previsto dall'articolo 7, paragrafo 1, del regolamento n. 139/2004* <sup>88</sup>.

La controversia principale verteva sulla realizzazione di un accordo di concentrazione concluso il 18 novembre 2013 fra diverse società di revisione e, più specificamente, sul fatto che, il giorno stesso della sua conclusione, una delle parti dell'accordo di concentrazione era receduta da un accordo di cooperazione concluso nel 2010 con una rete internazionale di società di revisione indipendenti. Dopo aver autorizzato la concentrazione, il Consiglio danese per la concorrenza aveva dichiarato che il recesso dall'accordo di cooperazione aveva violato il divieto, previsto dalla legge danese sulla concorrenza, di attuare una concentrazione prima della sua approvazione. Investita di un ricorso di annullamento diretto contro quest'ultima decisione, il giudice del rinvio ha deciso di interpellare la Corte sulla questione se si poteva considerare che il recesso da un accordo di cooperazione, in circostanze come quelle del caso di specie, comportasse la realizzazione di una concentrazione ai sensi dell'articolo 7, paragrafo 1, del regolamento n. 139/2004.

La Corte ha anzitutto confermato la propria competenza a statuire su tale domanda pregiudiziale, anche se il diritto dell'Unione in materia di concentrazioni non era applicabile nel procedimento principale e la legge danese sulla concorrenza non conteneva un rinvio diretto alle corrispondenti disposizioni del regolamento n. 139/2004 né una riproduzione fedele del loro contenuto. Tale competenza si spiega, secondo la Corte, tanto con l'intenzione del legislatore danese di armonizzare il diritto nazionale della concorrenza in materia di controllo delle concentrazioni con quello dell'Unione quanto con le precisazioni fornite dal giudice del rinvio, secondo il quale il diritto nazionale doveva essere interpretato, segnatamente, alla luce della giurisprudenza della Corte.

---

86| Direttiva 2001/83/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 6 novembre 2001, recante un codice comunitario relativo ai medicinali per uso umano (GU 2001, L 311, pag. 67), come modificata.

87| Regolamento (CE) n. 726/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 marzo 2004, che istituisce procedure comunitarie per l'autorizzazione e la sorveglianza dei medicinali per uso umano e veterinario, e che istituisce l'agenzia europea per i medicinali (GU 2004, L 136, pag. 1), come modificato.

88| Regolamento (CE) n. 139/2004 del Consiglio, del 20 gennaio 2004, relativo al controllo delle concentrazioni tra imprese («Regolamento comunitario sulle concentrazioni») (GU 2004, L 24, pag. 1).

Per quanto riguarda l'interpretazione dell'articolo 7, paragrafo 1, del regolamento n. 139/2004, la Corte ha poi osservato che tale disposizione si limita a prevedere che una concentrazione non può essere realizzata prima di essere notificata, né prima di essere stata dichiarata compatibile con il mercato comune. Poiché il disposto di detto articolo non consente, di per sé, di precisare la portata di tale divieto, la Corte ha proceduto ad un'interpretazione fondata tanto sulla finalità quanto sull'impianto sistematico di detta disposizione. In tal senso, la Corte ha rilevato che, per garantire l'efficacia del controllo delle concentrazioni in funzione della loro incidenza sulla struttura della concorrenza nell'Unione, l'articolo 7, paragrafo 1, del regolamento n. 139/2004 limita il divieto da esso enunciato alle sole concentrazioni quali definite all'articolo 3 del medesimo regolamento, la cui realizzazione è caratterizzata dall'attuazione di operazioni che contribuiscono a modificare in modo duraturo il controllo sull'impresa-obiettivo. Pertanto, la Corte ha dichiarato che non si poteva considerare che il recesso da un accordo di cooperazione, in circostanze come quelle del caso di specie, comportasse la realizzazione di una concentrazione ai sensi di detto articolo 7, e ciò indipendentemente dal fatto che tale recesso avesse prodotto o no effetti sul mercato.

### 3. Aiuti di Stato

Nella sentenza **Commissione/FIH Holding e FIH Erhvervsbank** (C-579/16 P, [EU:C:2018:159](#)), resa il 6 marzo 2018, la quale annulla la sentenza impugnata del Tribunale <sup>89</sup>, la Grande Sezione della Corte si è pronunciata sulla *nozione di vantaggio selettivo in materia di aiuti di Stato e, più specificamente, sull'applicazione del principio dell'operatore privato in economia di mercato.*

Con la sentenza impugnata, il Tribunale aveva annullato, a causa dell'erronea applicazione del principio dell'operatore privato, una decisione della Commissione che qualificava come aiuti di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE talune misure accordate dalla Danimarca ad un gruppo bancario. A tal riguardo, l'impugnazione sollevava la questione se la Commissione avrebbe dovuto tenere conto dei rischi finanziari ai quali lo Stato danese sarebbe stato esposto in assenza delle misure accordate, anche se tali rischi derivavano da un aiuto di Stato precedentemente concesso allo stesso gruppo bancario.

La Corte ha ricordato anzitutto che, tenuto conto dell'obiettivo perseguito dall'articolo 107, paragrafo 1, TFUE, la nozione di «aiuto», ai sensi di tale disposizione non può riguardare una misura concessa in favore di un'impresa mediante risorse statali qualora la medesima avrebbe potuto ottenere lo stesso vantaggio in circostanze corrispondenti alle condizioni normali del mercato. La valutazione delle condizioni nelle quali un simile vantaggio è stato concesso dev'essere effettuata, quindi, in linea di principio, applicando il principio dell'operatore privato.

La Corte ha poi proceduto a stabilire se la Commissione avrebbe dovuto prendere in considerazione il rischio di perdite finanziarie alle quali lo Stato danese era esposto a causa dell'aiuto erogato in precedenza allo stesso gruppo bancario. A tal riguardo, la Corte ha ricordato che, ai fini della valutazione della questione se la stessa misura sarebbe stata adottata, in condizioni normali di mercato, da un operatore privato posto in una situazione la più analoga possibile a quella dello Stato, devono essere presi in considerazione unicamente i benefici e gli obblighi connessi alla posizione di quest'ultimo nella sua qualità di operatore privato, ad esclusione di quelli connessi alla sua qualità di potere pubblico. Orbene, poiché lo Stato danese aveva erogato l'aiuto precedente al gruppo bancario di cui trattasi nell'esercizio delle sue prerogative di potere pubblico, i rischi che ne derivano erano parimenti connessi alla sua qualità di potere pubblico e, quindi, non rientravano tra gli elementi che, in condizioni normali di mercato, un operatore privato avrebbe

---

89| Sentenza del Tribunale del 15 settembre 2016 (T-386/14, [EU:T:2016:474](#)).

preso in considerazione nei suoi calcoli economici. Di conseguenza, siffatti rischi non possono essere presi in considerazione al momento dell'applicazione del principio dell'operatore privato a misure successive adottate da tale medesimo Stato membro in favore dello stesso gruppo bancario. La Corte ha dunque concluso per l'annullamento della sentenza impugnata.

Nella sentenza **A-Brauerei** (C-374/17, [EU:C:2018:1024](#)), resa il 19 dicembre 2018, la Grande Sezione della Corte è stata chiamata a pronunciarsi sul *carattere selettivo di un vantaggio fiscale ai fini della sua qualificazione come aiuto di Stato*. La controversia principale opponeva un ufficio fiscale tedesco ad una società commerciale in merito al rifiuto di detto ufficio di accordare a tale società l'esenzione dall'imposta sugli acquisti di immobili di cui possono beneficiare, ai sensi del diritto tributario tedesco, determinate società nel quadro di operazioni di trasformazione coinvolgenti esclusivamente società di un medesimo gruppo legate da un rapporto di partecipazione di almeno il 95% per un periodo minimo e ininterrotto di cinque anni precedenti l'operazione suddetta e di cinque anni successivi a quest'ultima. In tale contesto, il giudice del rinvio ha chiesto alla Corte se una siffatta esenzione fiscale costituiva un aiuto di Stato vietato dall'articolo 107, paragrafo 1, TFUE, e, più specificamente, se il vantaggio fiscale da essa conferito soddisfaceva il requisito relativo alla selettività.

La Corte ha rilevato che l'esenzione fiscale in discussione era idonea a favorire soltanto i gruppi societari legati da un rapporto di partecipazione determinata, che effettuano operazioni di trasformazione, mentre le società che non fanno parte di simili gruppi societari sono escluse da detta agevolazione, anche qualora esse effettuino operazioni di trasformazione identiche a quelle realizzate da tali gruppi societari. Essa ha pertanto respinto in via preliminare l'argomento, secondo il quale tale esenzione avrebbe costituito una misura generale priva di carattere selettivo. Poiché i diversi gruppi societari si trovano, alla luce dell'obiettivo perseguito dal regime tributario in questione, in una situazione di fatto e di diritto paragonabile, la Corte ha quindi rilevato che tale esenzione era a priori selettiva.

Tuttavia, la Corte ha ricordato che misure fiscali a priori selettive possono essere giustificate dallo Stato membro interessato qualora quest'ultimo dimostri che esse derivano dalla natura o dall'economia generale del sistema nel quale esse si inscrivono. Orbene, l'esenzione dall'imposta in questione mirava in realtà ad evitare una doppia imposizione sugli acquisiti immobiliari nel caso di un'operazione di trasformazione che coinvolgeva società legate da un rapporto di partecipazione superiore al 95%, mentre, in applicazione delle norme tributarie ordinarie, una siffatta doppia imposizione era esclusa negli altri casi. La Corte ne ha desunto che il vantaggio fiscale a priori selettivo era giustificato da un obiettivo connesso al funzionamento proprio del regime tributario generale applicabile. Poiché il requisito, imposto come condizione di applicazione di detto vantaggio, relativo al periodo minimo di detenzione delle partecipazioni, risultava inoltre giustificato dalla volontà di prevenire gli abusi, evitando che rapporti di partecipazione superiori ai 95% venissero messi in atto per una breve durata, al solo scopo di beneficiare dell'esenzione fiscale in questione, la Corte ha dichiarato che il vantaggio fiscale in oggetto non soddisfaceva il requisito relativo alla selettività sancito all'articolo 107, paragrafo 1, TFUE.

Nella sentenza **Carrefour Hypermarchés e a.** (C-510/16, [EU:C:2018:751](#)), pronunciata il 20 settembre 2018, la Quarta Sezione della Corte ha chiarito la portata della nozione di «*modifica di un aiuto esistente*» ai sensi dell'articolo 1, lettera c), del regolamento n. 659/1999<sup>90</sup>. La controversia all'origine del rinvio pregiudiziale si iscriveva nel contesto di un aumento significativo del gettito delle imposte che finanziano vari regimi di aiuti autorizzati, rispetto alle previsioni notificate dallo Stato membro.

---

90| Regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio, del 22 marzo 1999, recante modalità di applicazione dell'articolo [108 TFUE] (GU 1999, L 83, pag. 1).

Le tre imposte oggetto del procedimento principale erano destinate al regime di aiuti al cinema e all'audiovisivo istituito dalla Francia. Con decisioni adottate nel 2006<sup>91</sup> e nel 2007<sup>92</sup>, la Commissione aveva dichiarato detto regime compatibile con il mercato interno. Tuttavia, le ricorrenti nel procedimento principale avevano chiesto il rimborso delle imposte da esse versate sulle vendite e sulle locazioni di videogrammi, riscosse, a loro avviso, in violazione dell'articolo 108, paragrafo 3, TFUE, poiché la Francia non aveva notificato alla Commissione l'aumento che il gettito complessivo derivante dalle tre imposte aveva subito fra il 2007 e il 2011, il quale avrebbe ecceduto la soglia del 20% della dotazione iniziale prevista dall'articolo 4, paragrafo 1, seconda frase, del regolamento n. 794/2004<sup>93</sup>.

La Corte ha osservato, anzitutto, che incombeva al giudice del rinvio verificare se le tre imposte costituissero, durante il periodo in questione, parte integrante dei regimi di aiuto controversi. Presumendo che lo fossero, la Corte ha poi ricordato che l'articolo 4, paragrafo 1, prima frase, del regolamento n. 794/2004 definisce in maniera ampia la nozione di «modifica di un aiuto esistente» ai sensi dell'articolo 1, lettera c), del regolamento n. 659/1999, e che quest'ultima non può limitarsi alle sole modifiche giuridiche dei regimi di aiuti. Tuttavia, la seconda frase dello stesso paragrafo stabilisce che un aumento non superiore al 20% della dotazione originaria di un regime di aiuti esistente non è considerato una modifica ad un aiuto esistente. In tale contesto, la Corte ha constatato che la nozione di «dotazione di un regime di aiuti» non può essere considerata limitata all'importo degli aiuti effettivamente concessi, poiché tale importo è noto solo dopo che è stata data esecuzione al regime di aiuti di cui trattasi. Alla luce del carattere preventivo del controllo istituito dall'articolo 108, paragrafo 3, TFUE, tale nozione deve, invece, essere interpretata nel senso che essa si riferisce allo stanziamento di bilancio, vale a dire alle somme di cui dispone l'organismo responsabile della concessione degli aiuti in questione ai fini di tale concessione. Nel caso di un regime di aiuti finanziato da imposte aventi una destinazione specifica, è il gettito di tali imposte che è messo a disposizione dell'organo responsabile dell'esecuzione del regime di cui trattasi e che, di conseguenza, costituisce la «dotazione» del suddetto regime.

Nella specie, la Corte ha dichiarato che un aumento del gettito delle imposte che finanziano vari regimi di aiuti autorizzati rispetto alle previsioni notificate alla Commissione costituisce una «modifica di un aiuto esistente», a meno che tale aumento non rimanga al di sotto della soglia del 20% menzionata supra. Poiché l'aumento effettivo subito dal gettito complessivo delle imposte durante il periodo in questione ha superato nettamente le previsioni fornite alla Commissione, esso avrebbe dovuto essere notificato alla Commissione in tempo utile, ossia non appena le autorità francesi avessero potuto ragionevolmente prevedere il superamento della suddetta soglia del 20%.

Infine, la Corte ha dichiarato, con riserva di verifica da parte del giudice del rinvio, che né il solo accantonamento di una parte delle entrate dell'organo responsabile dell'esecuzione dei regimi controversi, senza riassegnazione dell'importo interessato per fini diversi dalla concessione di aiuti, né il prelievo a beneficio del bilancio generale dello Stato intervenuto nel periodo in questione, erano idonei a mettere in discussione l'esistenza di un aumento della dotazione di tali regimi di aiuti rispetto alla dotazione autorizzata, eccedente detta soglia.

---

91| Decisione C(2006) 832 definitivo della Commissione, del 22 marzo 2006 (aiuti di Stato NN 84/2004 e N 95/2004 – Francia, Regimi di aiuti al cinema e all'audiovisivo).

92| Decisione C(2007) 3230 definitivo della Commissione, del 10 luglio 2007 (aiuto di Stato N 192/2007 – Francia, Modifica del regime di aiuti NN 84/2004 – Sostegno ai settori del cinema e della produzione audiovisiva in Francia – Modernizzazione del sistema di contributi del settore televisivo al conto di sostegno al cinema e all'audiovisivo).

93| Regolamento (CE) n. 794/2004 della Commissione, del 21 aprile 2004, recante disposizioni di esecuzione del regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio recante modalità di applicazione dell'articolo [108 TFUE] (GU 2004, L 140, pag. 1).

Nella sentenza del 6 novembre 2018, **Scuola Elementare Maria Montessori/Commissione** (cause riunite da C-622/16 P a C-624/16 P, [EU:C:2018:873](#)), la Grande Sezione della Corte ha apportato talune precisazioni sull'esame cui la Commissione dovrebbe procedere prima di concludere per un'impossibilità assoluta di recuperare aiuti illegali <sup>94</sup>.

In tale causa, la Commissione, dopo avere qualificato come aiuto di Stato illegale l'esenzione da un'imposta comunale sugli immobili concessa dall'Italia agli enti non commerciali che svolgono determinate attività negli immobili in loro possesso, aveva deciso di non ordinare il recupero di tale aiuto, ritenendolo assolutamente impossibile <sup>95</sup>. La Commissione aveva considerato, inoltre, che l'esenzione fiscale prevista dal nuovo regime italiano dell'imposta municipale unica non costituiva un aiuto di Stato. La Scuola Elementare Maria Montessori, un istituto di insegnamento privato, e il sig. Ferracci, proprietario di un «bed & breakfast», avevano proposto ricorsi di annullamento contro la decisione della Commissione dinanzi al Tribunale, facendo valere, in particolare, che detta decisione li aveva posti in una situazione di svantaggio concorrenziale rispetto agli enti ecclesiastici o religiosi situati nelle immediate vicinanze e che esercitavano attività simili alle loro e potevano beneficiare delle esenzioni fiscali in questione. Poiché il Tribunale aveva respinto i ricorsi, dichiarandoli ricevibili ma infondati <sup>96</sup>, sia i ricorrenti che la Commissione avevano impugnato le sentenze del Tribunale.

Per quanto riguarda la decisione della Commissione di non ordinare il recupero dell'aiuto, la Corte ha ricordato che l'adozione di un ordine di recupero di un aiuto illegale è la logica e normale conseguenza dell'accertamento della sua illegalità. È vero che, ai sensi dell'articolo 14, paragrafo 1, seconda frase, del regolamento n. 659/1999, la Commissione non può imporre il recupero dell'aiuto qualora un siffatto recupero sia in contrasto con un principio generale del diritto dell'Unione, come quello secondo il quale «ad impossibilia nemo tenetur». Tuttavia, la Corte ha sottolineato che il recupero di aiuti illegali può essere considerato, in maniera obiettiva e assoluta, impossibile da realizzare unicamente quando la Commissione accerti, dopo un esame minuzioso, che sono soddisfatte due condizioni cumulative, vale a dire, da un lato, l'esistenza delle difficoltà addotte dallo Stato membro interessato e, dall'altro, l'assenza di modalità alternative di recupero.

Nella specie, la Corte ha constatato che la Commissione non poteva riscontrare l'impossibilità assoluta di recuperare gli aiuti illegali in questione limitandosi a rilevare che era impossibile ottenere le informazioni necessarie attraverso le banche dati catastali e fiscali italiane. La Commissione, infatti, avrebbe dovuto anche esaminare se esistessero modalità alternative che consentissero un recupero, anche solo parziale, di tali aiuti. Al termine della sua analisi, la Corte ha dunque ritenuto che la Commissione non avesse dimostrato l'impossibilità assoluta di recupero di detti aiuti e ha annullato tanto la sentenza del Tribunale, nella parte in cui esso aveva convalidato la decisione della Commissione di non ordinare il recupero dell'aiuto illegale erogato nella specie, quanto la decisione controversa della Commissione, nella parte in cui essa non aveva ordinato il recupero di detti aiuti illegali.

---

94| In tale sentenza, la Corte ha parimenti esaminato la ricevibilità, alla luce dell'articolo 263, quarto comma, terza parte di frase, TFUE, di ricorsi di annullamento formati da concorrenti di beneficiari di un regime di aiuti di Stato contro una decisione della Commissione che dichiara che il regime nazionale in questione non costituisce un aiuto di Stato e che gli aiuti erogati in forza di un regime illegale non possono essere recuperati. V., a tal riguardo, la rubrica VI «Contenzioso dell'Unione», sezione 2 «Ricorso di annullamento».

95| Decisione 2013/284/UE della Commissione, del 19 dicembre 2012, relativa all'aiuto di Stato S.A. 20829 [C 26/2010, ex NN 43/2010 (ex CP 71/2006)] Regime riguardante l'esenzione dall'imposta comunale sugli immobili per gli immobili utilizzati da enti non commerciali per fini specifici cui l'Italia ha dato esecuzione (GU 2013, L 166, pag. 24).

96| Sentenze del Tribunale del 15 settembre 2016, **Scuola Elementare Maria Montessori/Commissione** (T-220/13, [EU:T:2016:484](#)), e **Ferracci/Commissione** (T-219/13, [EU:T:2016:485](#)).

## XIII. Disposizioni tributarie

In materia tributaria, devono essere segnalate le sentenze *Scialdone* (C-574/15) e *Kolev e a.* (C-612/15)<sup>97</sup>, in particolare con riferimento all'articolo 325 TFUE relativo alla lotta contro la frode.

Nella sentenza *Scialdone* (C-574/15, [EU:C:2018:295](#)), del 2 maggio 2018, la Grande Sezione della Corte si è pronunciata sulla *compatibilità con la direttiva 2006/112*<sup>98</sup>, l'articolo 4, paragrafo 3, TUE, e l'articolo 325, paragrafo 1, TFUE, di una normativa nazionale che prevede che l'omesso versamento dell'IVA, risultante dalla dichiarazione annuale per un determinato esercizio, integri un reato in caso di superamento di una soglia di rilevanza penale superiore a quella applicabile al reato di omesso versamento delle ritenute alla fonte relative all'imposta sui redditi.

Nel procedimento principale, era stato avviato un procedimento penale nei confronti del ricorrente nella sua veste di amministratore unico di una società soggetta ad IVA per aver omesso di versare l'IVA entro i termini prescritti. Alla data di tale omissione, il diritto italiano prevedeva che una siffatta omissione fosse sanzionata con una pena privativa della libertà quando l'importo dovuto, sia per l'IVA sia per l'imposta sui redditi, era superiore a 50 000 EUR. Tuttavia, successivamente al verificarsi dei fatti nel procedimento principale, il legislatore italiano ha modificato la soglia di 50 000 EUR portandola a 250 000 EUR per l'IVA e a 150 000 EUR per le ritenute alla fonte relative all'imposta sui redditi. Il giudice del rinvio ha ritenuto che, in quanto norma più favorevole a quella applicabile in precedenza, tale modifica dovesse essere applicata retroattivamente e che i fatti in oggetto non costituissero più un reato penale. Constatando che la soglia di rilevanza penale prevista per l'omesso versamento delle ritenute alla fonte relative all'imposta sui redditi è diversa da quella prevista per l'omesso versamento dell'IVA, tale giudice ha interpellato la Corte in ordine alla compatibilità di tale differenza di soglie con il diritto dell'Unione, poiché essa comporterebbe una maggiore tutela degli interessi finanziari nazionali rispetto a quelli dell'Unione.

Poiché gli Stati membri hanno l'obbligo di garantire la riscossione integrale dell'IVA e gli interessi finanziari dell'Unione comprendono, segnatamente, le entrate provenienti dall'IVA, la Corte ha precisato che, sebbene le sanzioni che gli Stati membri pongono in essere per lottare contro le violazioni delle norme armonizzate in materia di IVA rientrino nella loro autonomia procedurale e istituzionale, quest'ultima è tuttavia limitata, da un lato, dal principio di equivalenza, il quale implica che tali sanzioni siano analoghe a quelle applicabili alle violazioni del diritto nazionale simili per natura e importanza e lesive degli interessi finanziari nazionali e, dall'altro, dal principio di effettività, il quale impone che dette sanzioni siano effettive e dissuasive.

Per quanto riguarda, in primo luogo, il principio di effettività, la Corte ha constatato che, sebbene un omesso versamento dell'IVA non costituisca una «frode» ai sensi dell'articolo 325, paragrafo 1, TFUE, nei limiti in cui il soggetto passivo ha debitamente adempiuto i propri obblighi dichiarativi in materia di IVA, esso costituisce tuttavia un'«attività illegal[e]» ai sensi di questo stesso articolo, la quale richiede l'applicazione di sanzioni effettive, proporzionate e dissuasive. Nella specie, tenuto conto del carattere rigoroso delle pene pecuniarie previste dalla normativa nazionale in questione e dell'applicazione di interessi di mora, la Corte ha ritenuto che siffatte pene pecuniarie siano atte a indurre i soggetti passivi a rinunciare a qualsiasi velleità di ritardare od omettere il versamento dell'IVA e siano quindi dissuasive. Peraltro, tali pene pecuniarie incitano i soggetti passivi inadempienti a regolarizzare il più rapidamente possibile l'imposta dovuta e, in via di principio, possono pertanto essere considerate efficaci. Una siffatta conclusione non è inoltre rimessa in discussione

97| Tale sentenza viene presentata nella rubrica X.2 «Norme comuni in materia di procedura penale».

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

dalla circostanza che il soggetto passivo è una persona giuridica e che le stesse sanzioni siano applicate a tale persona giuridica e non ai suoi dirigenti. La soglia di rilevanza penale fissata a 250 000 EUR per il reato di omesso versamento dell'IVA non è pertanto stata giudicata incompatibile con il principio di effettività.

Per quanto riguarda, in secondo luogo, il principio di equivalenza, benché l'omesso versamento dell'IVA e l'omesso versamento delle ritenute alla fonte relative all'imposta sui redditi si caratterizzino indistintamente per l'inosservanza dell'obbligo di versamento, entro i termini prescritti dalla legge, dell'imposta dichiarata, e che, erigendo tali comportamenti a reati, il legislatore italiano abbia perseguito la stessa finalità, ossia garantire che l'Erario italiano riscuota l'imposta in tempo utile e che sia quindi preservata l'integralità del gettito fiscale, la Corte ha dichiarato che tali reati si distinguono tanto per i loro elementi costitutivi quanto per la difficoltà a scoprirli, cosicché siffatti reati non possono essere considerati simili per natura e importanza. Il principio di equivalenza non osta dunque a una differenza come quella esistente tra le soglie di rilevanza penale in questione. Pertanto, la Corte ha dichiarato che la direttiva 2006/112, in combinato disposto con l'articolo 4, paragrafo 3, TUE, e l'articolo 325, paragrafo 1, TFUE, deve essere interpretata nel senso che essa non osta a una normativa nazionale che prevede che l'omesso versamento dell'IVA risultante dalla dichiarazione annuale per un determinato esercizio integri un reato unicamente qualora l'importo IVA non versato superi una soglia di rilevanza penale pari a 250 000 EUR, mentre è invece prevista una soglia di rilevanza penale pari a 150 000 EUR per il reato di omesso versamento delle ritenute alla fonte relative all'imposta sui redditi.

## XIV. Ravvicinamento delle legislazioni

### 1. Diritto d'autore

Nella sentenza **Renckhoff** (C-161/17, [EU:C:2018:634](#)), pronunciata il 7 agosto 2018, la Corte è stata chiamata ad esaminare la nozione di «comunicazione al pubblico» ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 1, della direttiva 2001/29<sup>99</sup>. La controversia principale opponeva il Land della Renania settentrionale-Vestfalia (Germania) ad un fotografo in merito all'utilizzo non autorizzato di una fotografia realizzata da tale fotografo, liberamente disponibile su un sito Internet, da parte di un'alunna di una scuola situata nella circoscrizione di tale Land, al fine di illustrare un progetto scolastico pubblicato da tale scuola su un altro sito Internet.

La Corte ha precisato che la messa in rete su un sito Internet di una fotografia precedentemente pubblicata su un altro sito Internet, dopo essere stata previamente copiata su un server privato, deve essere qualificata come «messa a disposizione» e, di conseguenza, come «atto di comunicazione», ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 1, della direttiva 2001/29. Invero, siffatta messa in rete dà la possibilità ai visitatori del sito Internet sul quale tale messa in rete è effettuata di avere accesso a detta fotografia su tale sito Internet.

A tal riguardo, la Corte ha ritenuto che la messa in rete di un'opera protetta dal diritto d'autore su un sito Internet diverso da quello sul quale è stata effettuata la comunicazione iniziale con l'autorizzazione del titolare del diritto d'autore debba essere qualificata come messa a disposizione di un pubblico nuovo di siffatta opera. Invero, il pubblico preso in considerazione dal titolare del diritto d'autore nel momento in cui

99| Direttiva 2001/29/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 maggio 2001, sull'armonizzazione di taluni aspetti del diritto d'autore e dei diritti connessi nella società dell'informazione (GU 2001, L 167, pag. 10).

ha autorizzato la comunicazione della sua opera sul sito Internet sul quale quest'ultima è stata inizialmente pubblicata è costituito dai soli utilizzatori di detto sito, e non dagli utilizzatori del sito Internet sul quale l'opera è stata ulteriormente messa in rete senza l'autorizzazione di detto titolare, o dagli altri internauti.

La Corte ha rilevato, inoltre, che una siffatta messa in rete deve essere distinta dalla messa a disposizione di opere protette mediante un collegamento cliccabile che rinvii ad un altro sito Internet sul quale è stata effettuata la comunicazione iniziale <sup>100</sup>. Infatti, a differenza dei collegamenti ipertestuali che contribuiscono al buon funzionamento di Internet, la messa in rete su un sito Internet senza l'autorizzazione del titolare del diritto d'autore di un'opera precedentemente comunicata su un altro sito Internet con l'accordo di detto titolare non contribuisce, nella stessa misura, a siffatto obiettivo.

In tali circostanze, la Corte ha dichiarato che la nozione di «comunicazione al pubblico», ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 1, della direttiva 2001/29, ricomprende la messa in rete su un sito Internet di una fotografia precedentemente pubblicata, senza restrizioni atte ad impedire che venisse scaricata e con l'autorizzazione del titolare del diritto d'autore, su un altro sito Internet.

Con la sentenza del 13 novembre 2018, **Levola Hengelo** (C-310/17, [EU:C:2018:899](#)), la Grande Sezione della Corte si è pronunciata sulla questione se *il sapore di un alimento possa beneficiare della protezione del diritto di autore ai sensi della direttiva 2001/29*. La controversia principale opponeva due società dei Paesi Bassi produttrici di alimenti, in ordine alla pretesa violazione, da parte di una di esse, del diritto d'autore dell'altra attinente al sapore di una crema spalmabile con formaggio fresco ed erbe fresche, con il nome di «Heksenkaas» o «Heks'nkaas».

Secondo la Corte, il sapore di un alimento può essere tutelato dal diritto d'autore in forza della direttiva 2001/29 solo se un siffatto sapore può essere qualificato come «opera» ai sensi di tale direttiva. A tal riguardo, essa ha ricordato che, affinché un oggetto possa essere qualificato in tal modo, occorre che siano soddisfatte due condizioni cumulative. Da una parte, l'oggetto di cui trattasi dev'essere originale, nel senso che costituisce una creazione intellettuale propria del suo autore. Dall'altra parte, la qualificazione come «opera» ai sensi della direttiva 2001/29 è riservata agli elementi che sono espressione di una siffatta creazione intellettuale. Inoltre, la Corte ha dichiarato che la nozione di «opera» di cui alla direttiva 2001/29 implica necessariamente un'espressione dell'oggetto della tutela ai sensi del diritto d'autore che lo renda identificabile con sufficiente precisione e obiettività, quand'anche tale espressione non fosse necessariamente permanente.

Orbene, secondo la Corte, non vi è possibilità di procedere ad un'identificazione precisa e obiettiva per quanto riguarda il sapore di un alimento. Infatti, l'identificazione del sapore di un alimento si basa essenzialmente su sensazioni ed esperienze gustative soggettive e variabili, in quanto dipendono, in particolare, da fattori connessi alla persona che assapora il prodotto in esame, come la sua età, le sue preferenze alimentari e le sue abitudini di consumo, nonché l'ambiente o il contesto in cui tale prodotto viene assaggiato. Inoltre, non è possibile, con i mezzi tecnici disponibili allo stato attuale dello sviluppo scientifico, procedere ad un'identificazione precisa e obiettiva del sapore di un alimento, che consenta di distinguerlo dal sapore di altri prodotti dello stesso tipo.

In tali circostanze, la Corte ha dichiarato che la direttiva 2001/29 osta a che il sapore di un alimento sia tutelato dal diritto d'autore ai sensi di tale direttiva e a che una normativa nazionale sia interpretata in modo da conferire a un tale sapore una tutela ai sensi del diritto d'autore.

---

100| V., a tal riguardo, la sentenza della Corte del 13 febbraio 2014, **Svensson e a.** (C-466/12, [EU:C:2014:76](#)).

## 2. Proprietà industriale

In materia di proprietà industriale, occorre segnalare quattro sentenze. La prima sentenza riguarda i criteri di interpretazione applicabili alle rivendicazioni di un brevetto di base, mentre le tre sentenze successive vertono sul diritto dei marchi dell'Unione.

Il 25 luglio 2018, nella sentenza **Teva UK e a.** (C-121/17, [EU:C:2018:585](#)), la Corte è stata chiamata a pronunciarsi sui *criteri di interpretazione applicabili alle rivendicazioni di un brevetto di base per stabilire se un prodotto oggetto di un certificato protettivo complementare (in prosieguo: il «CPC») sia protetto da un brevetto di base in vigore, ai sensi dell'articolo 3, lettera a), del regolamento n. 469/2009*<sup>101</sup>. La controversia principale opponeva una società farmaceutica che commercializza un medicinale antiretrovirale a talune imprese che intendevano commercializzare versioni generiche di tale medicinale nel Regno Unito. Queste ultime hanno contestato validità del CCP concesso per detto medicinale, facendo valere che, per soddisfare il requisito fissato all'articolo 3, lettera a), di detto regolamento, i principi attivi del prodotto di cui trattasi, in conformità alla giurisprudenza della Corte<sup>102</sup>, devono essere indicati nel testo delle rivendicazioni del brevetto di base.

La Corte ha ricordato, anzitutto, che il regolamento n. 469/2009 non osta, in linea di principio, a che un principio attivo corrispondente a una definizione funzionale contenuta nelle rivendicazioni di un brevetto di base possa essere considerato protetto da detto brevetto, a condizione però che, sulla base di tali rivendicazioni, interpretate in particolare alla luce della descrizione dell'invenzione, come prescrivono l'articolo 69 della convenzione sulla concessione di brevetti europei<sup>103</sup> e il protocollo relativo all'interpretazione di tale articolo, che è parte integrante di tale convenzione, sia possibile concludere che tali rivendicazioni si riferiscono, implicitamente ma necessariamente, e in maniera specifica, al principio attivo di cui trattasi. Pertanto, un prodotto può essere considerato protetto da un brevetto di base in vigore, ai sensi dell'articolo 3, lettera a), del regolamento n. 469/2009, solo qualora il prodotto che costituisce l'oggetto del CPC sia o esplicitamente menzionato, o necessariamente e specificamente ricompreso nelle rivendicazioni di tale brevetto.

La Corte ha poi sottolineato che il CPC non ha lo scopo di estendere i limiti della protezione conferita da tale brevetto al di là dell'invenzione oggetto del brevetto medesimo, e che il rilascio di un CPC per un prodotto che non rientra nell'invenzione tutelata dal brevetto di base sarebbe in contrasto con l'obiettivo del regolamento n. 469/2009, poiché un CPC siffatto non si riferirebbe ai risultati della ricerca rivendicati da tale brevetto. Pertanto, ai fini dell'applicazione dell'articolo 3, lettera a), di detto regolamento, le rivendicazioni del brevetto di base devono essere lette alla luce dei limiti di tale invenzione, quale essa risulta dalla descrizione e dai disegni del brevetto di cui trattasi. A tal riguardo, la Corte ha precisato che, al fine di determinare se un prodotto rientri o meno nell'invenzione tutelata da un brevetto di base, tale prodotto deve poter essere identificato in maniera specifica da un esperto del ramo alla luce di tutti gli elementi divulgati dal brevetto di base e dello stato dell'arte alla data di deposito o di priorità di tale brevetto.

---

101| Regolamento (CE) n. 469/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 6 maggio 2009, sul certificato protettivo complementare per i medicinali (GU 2009, L 152, pag. 1).

102| Sentenza della Corte del 24 novembre 2011, **Medeva** (C-322/10, [EU:C:2011:773](#)).

103| Convenzione sulla concessione di brevetti europei, firmata a Monaco di Baviera il 5 ottobre 1973.

Nella causa sfociata nella sentenza del 12 giugno 2018, **Louboutin e Christian Louboutin** (C-163/16, [EU:C:2018:423](#)), la Grande Sezione della Corte è stata chiamata a precisare se un *segno consistente in un colore determinato applicato su una parte specifica di un prodotto sia costituito da una forma, ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 1, lettera e), iii), della direttiva 2008/95* <sup>104</sup>.

Tale sentenza si iscrive nell'ambito di una controversia in materia di contraffazione che oppone il sig. Christian Louboutin e la Christian Louboutin SAS ad una società dei Paesi Bassi e avente ad oggetto la commercializzazione, da parte di quest'ultima, di scarpe che violerebbero il marchio di cui è titolare il sig. Louboutin, consistente nel colore rosso (Pantone 18-1663TP) applicato alla suola di una scarpa con tacco alto.

La Corte ha rilevato, anzitutto, che, nel contesto del diritto dei marchi, la nozione di «forma» va intesa generalmente nel senso che designa un insieme di linee o di contorni che delimita il prodotto in questione nello spazio. Orbene, né dalla direttiva 2008/95, né dalla giurisprudenza della Corte, né dal senso usuale di questo termine risulta che un colore in sé, senza delimitazione nello spazio, possa costituire una forma.

La Corte ha poi sottolineato che se è pur vero che la forma del prodotto o di una parte del prodotto svolge un ruolo nella delimitazione del colore nello spazio, non si può ritenere, tuttavia, che un segno sia costituito da tale forma qualora non sia la forma quel che la registrazione del marchio è intesa a tutelare, ma solo l'applicazione di un colore su una parte specifica del prodotto stesso. In ogni caso, non può ritenersi che un segno come quello oggetto del procedimento principale sia costituito «esclusivamente» dalla forma, ove, come nella specie, l'oggetto principale di questo segno sia un colore precisato mediante un codice di identificazione riconosciuto a livello internazionale.

Ciò premesso, la Corte ha dichiarato che l'articolo 3, paragrafo 1, lettera e), iii), della direttiva 2008/95 va interpretato nel senso che un segno consistente in un colore applicato sulla suola di una scarpa con tacco alto, come quello oggetto del procedimento principale, non è costituito esclusivamente dalla «forma», ai sensi di tale disposizione.

Nella sentenza **Mitsubishi Shoji Kaisha e Mitsubishi Caterpillar Forklift Europe** (C-129/17, [EU:C:2018:594](#)), resa il 25 luglio 2018, la Corte si è pronunciata sui *limiti dei diritti conferiti al titolare del marchio dal regolamento n. 207/2009* <sup>105</sup> e dalla direttiva 2008/95 applicabili in materia di segni distintivi. Tale sentenza si iscrive nell'ambito di una controversia che oppone due società appartenenti al gruppo Mitsubishi a società terze stabilite in Belgio in relazione alla commercializzazione, da parte di queste ultime, di carrelli elevatori a forca Mitsubishi acquisiti al di fuori dello Spazio economico europeo (SEE), dai quali esse hanno rimosso tutti i segni identici ai marchi di cui erano titolari Mitsubishi e sui quali esse hanno apposto i propri segni.

In primo luogo, la Corte ha constatato che la rimozione dei segni identici al marchio impedisce che i prodotti per i quali tale marchio è stato registrato rechino il marchio medesimo la prima volta che sono immessi in commercio nel SEE e priva pertanto il titolare di detto marchio del godimento del diritto essenziale di controllare la prima immissione in commercio nel SEE di prodotti recanti il marchio. In secondo luogo, secondo la Corte, la rimozione dei segni identici al marchio e l'apposizione di nuovi segni sui prodotti al fine della loro prima immissione sul mercato nel SEE pregiudicano le funzioni del marchio. In terzo luogo, la Corte ha considerato che, pregiudicando il diritto del titolare del marchio di controllare la prima immissione sul mercato dei prodotti recanti detto marchio nel SEE, nonché le funzioni del marchio, la rimozione dei segni identici al marchio e l'apposizione di nuovi segni su tali prodotti da parte di un terzo, senza il consenso di detto

<sup>104</sup> | Direttiva 2008/95/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 ottobre 2008, sul ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri in materia di marchi d'impresa (GU 2008, L 299, pag. 25).

<sup>105</sup> | Regolamento (CE) n. 207/2009 del Consiglio, del 26 febbraio 2009, sul marchio dell'Unione europea (GU 2009, L 78, pag. 1).

titolare, al fine di importare o immettere in commercio i suddetti prodotti nel SEE e con lo scopo di eludere il diritto del titolare di impedire l'importazione di tali prodotti recanti il suo marchio, sono in contrasto con l'obiettivo di assicurare una concorrenza non falsata.

Infine, in tale contesto, la Corte ha apportato talune precisazioni sulla nozione di «usare nel commercio» ai sensi dell'articolo 5 della direttiva 2008/95 e dell'articolo 9 del regolamento n. 207/2009, rilevando che l'operazione con cui il terzo rimuove i segni identici al marchio per apporvi i propri segni implica un comportamento attivo da parte di tale terzo che, qualora venga effettuata al fine di importare e commercializzare i prodotti nel SEE, e quindi nel contesto di un'attività commerciale finalizzata a un vantaggio economico, può essere considerata un uso del marchio nel commercio.

Per tutti questi motivi, la Corte ha dichiarato che l'articolo 5 della direttiva 2008/95 e l'articolo 9 del regolamento n. 207/2009 devono essere interpretati nel senso che essi consentono al titolare di un marchio di opporsi a che un terzo, senza il suo consenso, rimuova tutti i segni identici a tale marchio e apponga altri segni su prodotti collocati in regime di deposito doganale, come nel procedimento principale, al fine di importarli o di immetterli in commercio nel SEE dove non sono mai stati commercializzati.

Nella sentenza **Bundesverband Souvenir - Geschenke - Ehrenpreise/EUIPO** (C-488/16 P, [EU:C:2018:673](#)), pronunciata il 6 settembre 2018, la Corte ha confermato la sentenza del Tribunale impugnata<sup>106</sup> dichiarando che il marchio denominativo «NEUSCHWANSTEIN» (in prosieguo: il «marchio controverso») non è descrittivo, ai sensi dell'articolo 7, paragrafo 1, lettera c), del regolamento n. 207/2009.

In primo luogo, per quanto riguarda i prodotti venduti come souvenir nell'ambito dello sfruttamento economico di un castello, la Corte ha dichiarato che il Tribunale aveva giustamente considerato che i prodotti protetti dal marchio controverso erano prodotti di consumo corrente e che i servizi interessati erano prestazioni della vita quotidiana che consentono la gestione e lo sfruttamento economico del castello. Inoltre, essa ha sottolineato che la circostanza che tali prodotti fossero venduti come articoli di souvenir non è rilevante nella valutazione del carattere descrittivo della denominazione «Neuschwanstein». Infatti, la funzione di souvenir attribuita a un prodotto non costituisce una caratteristica oggettiva e intrinseca alla natura del prodotto, dato che tale funzione ricade nel libero arbitrio dell'acquirente ed è orientata unicamente secondo le intenzioni di quest'ultimo. Pertanto, agli occhi del pubblico rilevante, il ricordo cui la denominazione «Neuschwanstein» rinvia non rivela una qualità o una caratteristica essenziale dei prodotti e dei servizi protetti dal marchio controverso.

In secondo luogo, la Corte ha considerato che la sola circostanza che i prodotti e servizi di cui trattasi siano offerti in un luogo determinato non può costituire un'indicazione descrittiva della loro origine geografica, nei limiti in cui il luogo di vendita di tali prodotti e servizi non può, di per sé, designare proprietà, qualità o peculiarità proprie, connesse alla loro origine geografica, come, ad esempio, artigianato, tradizione o clima che caratterizzano un luogo determinato. A tal riguardo, essa ha rilevato che il castello di Neuschwanstein non è noto per gli articoli di souvenir che vende o per i servizi che offre, ma per la sua singolarità architettonica. Inoltre, il marchio controverso non è utilizzato per commercializzare articoli specifici di souvenir e proporre servizi particolari per i quali esso sarebbe tradizionalmente noto. Di conseguenza, la Corte ha concluso che il Tribunale non aveva commesso errori di diritto dichiarando che, considerato che il castello di Neuschwanstein non è di per sé luogo di produzione di beni o di fornitura di servizi, il marchio controverso non poteva essere indicativo dell'origine geografica dei prodotti e dei servizi da esso protetti.

---

106| Sentenza del Tribunale del 5 luglio 2016, **Bundesverband Souvenir - Geschenke - Ehrenpreise/EUIPO – Freistaat Bayern (NEUSCHWANSTEIN)** (T-167/15, non pubblicata, [EU:T:2016:391](#)).

### 3. Tutela dei dati personali

In materia di tutela dei dati personali, occorre segnalare tre sentenze. La prima ha portato la Corte a precisare la nozione di «responsabile del trattamento» di dati personali. La seconda verte sulla responsabilità di una comunità religiosa nei confronti dei trattamenti di detti dati. L'ultima riguarda l'accesso ai dati personali nell'ambito di un procedimento penale.

Il 5 giugno 2018, nella sentenza **Wirtschaftsakademie Schleswig-Holstein** (C-210/16, [EU:C:2018:388](#)), la Grande Sezione della Corte si è pronunciata *sull'interpretazione della nozione di «responsabile del trattamento» di cui all'articolo 2, lettera d), della direttiva 95/46*<sup>107</sup>, nonché sulla portata dei poteri d'intervento di cui dispongono le autorità di controllo nei confronti di un trattamento di dati personali che implichi la partecipazione di più attori. Nella controversia principale, l'autorità tedesca per la protezione dei dati, nella sua qualità di autorità di controllo, ai sensi dell'articolo 28 della direttiva 95/46, aveva ordinato ad una società tedesca, specializzata nel settore della formazione e che offre servizi di formazione attraverso una «fanpage» presente sul sito del social network Facebook, di disattivare tale «fanpage». Infatti, secondo detta autorità, né tale società né Facebook avevano informato i visitatori della «fanpage» del fatto che quest'ultima raccoglieva, mediante cookie, informazioni a carattere personale che li riguardavano e che detta società e Facebook essi elaboravano successivamente tali dati.

La Corte ha ritenuto, anzitutto, che un amministratore di una «fanpage» presente su Facebook, quale la società di cui al procedimento principale, partecipi, attraverso la propria azione d'impostazione dei parametri (in funzione, segnatamente, del suo pubblico destinatario nonché di obiettivi di gestione o promozione delle sue attività), alla determinazione delle finalità e degli strumenti del trattamento dei dati personali dei visitatori di tale pagina. Pertanto, secondo la Corte, tale amministratore deve essere qualificato come responsabile di tale trattamento, all'interno dell'Unione, assieme a Facebook Ireland (la filiale all'interno dell'Unione della società americana Facebook), ai sensi dell'articolo 2, lettera d), della direttiva 95/46.

Interpretando gli articoli 4 e 28 della direttiva 95/46, la Corte ha poi dichiarato che qualora un'impresa stabilita al di fuori dell'Unione (come la società americana Facebook) disponga di varie filiali in diversi Stati membri, l'autorità di controllo di uno Stato membro è autorizzata a esercitare i poteri che le conferisce l'articolo 28, paragrafo 3, di tale direttiva nei confronti di una filiale di detta impresa situata sul territorio di tale Stato membro (nella specie, Facebook Germany) anche se, in base alla ripartizione delle funzioni all'interno del gruppo, da un lato, tale filiale è competente solamente per la vendita di spazi pubblicitari e per altre attività di marketing sul territorio di detto Stato membro e, dall'altro, la responsabilità esclusiva per la raccolta e per il trattamento dei dati personali grava, per l'intero territorio dell'Unione, su una filiale situata in un altro Stato membro (nella specie, Facebook Ireland).

Inoltre, la Corte ha precisato che qualora l'autorità di controllo di uno Stato membro intenda esercitare, nei confronti di un organismo stabilito sul territorio di tale Stato membro, i poteri d'intervento di cui all'articolo 28, paragrafo 3, della direttiva 95/46 a motivo di violazioni delle disposizioni relative alla protezione dei dati personali, commesse da un terzo responsabile del trattamento di tali dati che ha la propria sede in un altro Stato membro (nella specie, Facebook Ireland), tale autorità di controllo è competente a valutare, in modo autonomo rispetto all'autorità di controllo di quest'ultimo Stato membro (Irlanda), la liceità di un siffatto trattamento di dati e può esercitare i suoi poteri d'intervento nei confronti dell'organismo stabilito sul proprio territorio senza previamente richiedere l'intervento dell'autorità di controllo dell'altro Stato membro.

<sup>107</sup> | Direttiva 95/46/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 ottobre 1995, relativa alla tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati (GU 1995, L 281, pag. 31).

Nella sentenza **Jehovan todistajat** (C-25/17, [EU:C:2018:551](#)), del 10 luglio 2018, la Grande Sezione della Corte si è pronunciata sulla *responsabilità di una comunità religiosa nei confronti dei trattamenti di dati personali effettuati nell'ambito di un'attività di predicazione porta a porta, organizzata, coordinata e incoraggiata da tale comunità*. Nel procedimento principale, l'autorità finlandese per la protezione dei dati aveva adottato una decisione che vietava alla comunità dei testimoni di Geova di raccogliere o di trattare dati personali nell'ambito dell'attività di predicazione porta a porta effettuata dai suoi membri senza che fossero soddisfatti i requisiti previsti dalla legislazione finlandese relativa al trattamento di tali dati. I membri di tale comunità, infatti, nell'ambito della loro attività di predicazione porta a porta, prendono appunti sulle visite effettuate a persone che essi stessi o detta comunità non conoscono. Tali dati vengono raccolti a titolo di promemoria, per poter essere consultati per un'eventuale visita successiva, senza che le persone interessate vi abbiano acconsentito o ne siano state informate. A tal riguardo, la comunità dei testimoni di Geova ha fissato delle istruzioni in ordine alla redazione di tali appunti, che figurano in almeno una delle sue pubblicazioni riguardanti l'attività di predicazione.

La Corte ha ritenuto, anzitutto, che la raccolta di dati personali da parte dei membri di una comunità religiosa nell'ambito di un'attività di predicazione porta a porta e i trattamenti successivi di tali dati non rientrano nelle eccezioni all'ambito di applicazione della direttiva 95/46, in quanto essi non costituiscono né trattamenti di dati personali effettuati per l'esercizio di attività di cui all'articolo 3, paragrafo 2, primo trattino, di tale direttiva, né trattamenti di dati personali effettuati da persone fisiche per l'esercizio di attività a carattere esclusivamente personale o domestico, ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 2, secondo trattino, di detta direttiva.

La Corte, poi, dopo aver ricordato che la direttiva 95/46 si applica ai trattamenti manuali di dati personali solo se i dati trattati sono contenuti o destinati a figurare in un archivio, ha rilevato che la nozione di «archivio», di cui all'articolo 2, lettera c), di tale direttiva, include l'insieme di dati personali raccolti nell'ambito di un'attività di predicazione porta a porta, contenente nomi, indirizzi e altre informazioni riguardanti le persone contattate, allorché tali dati sono strutturati secondo criteri specifici che consentono, in pratica, di recuperarli facilmente per un successivo impiego. Affinché il suddetto insieme rientri in tale nozione, non è necessario che esso comprenda schedari, elenchi specifici o altri sistemi di ricerca.

Infine, la Corte ha considerato che l'obbligo di ogni persona di conformarsi alle norme del diritto dell'Unione relative alla protezione dei dati personali non possa essere ritenuto un'ingerenza nell'autonomia organizzativa delle comunità religiose. A tal riguardo, essa ha concluso che l'articolo 2, lettera d), della direttiva 95/46, letto alla luce dell'articolo 10, paragrafo 1, della Carta, dev'essere interpretato nel senso che esso consente di considerare una comunità religiosa, congiuntamente ai suoi membri predicatori, quale responsabile dei trattamenti di dati personali effettuati da questi ultimi nell'ambito di un'attività di predicazione porta a porta organizzata, coordinata e incoraggiata da tale comunità, senza che sia necessario che detta comunità abbia accesso a tali dati o che si debba dimostrare che essa ha fornito ai propri membri istruzioni scritte o incarichi relativamente a tali trattamenti.

Nella sentenza **Ministerio Fiscal** (C-207/16, [EU:C:2018:788](#)), del 2 ottobre 2018, la Grande Sezione della Corte si è pronunciata sulla *possibilità, alla luce della direttiva 2002/58<sup>108</sup>, in caso di reati, di giustificare un accesso ai dati personali conservati dai fornitori di servizi di comunicazione elettronica*. Il procedimento principale verteva sul rigetto, da parte di un giudice istruttore spagnolo, di una domanda presentata nel contesto delle indagini su una rapina con sottrazione di un portafoglio e di un telefono cellulare. Più specificamente, la polizia giudiziaria spagnola aveva chiesto a detto giudice di accordarle l'accesso ai dati di identificazione degli

---

108| Direttiva 2002/58/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 luglio 2002, relativa al trattamento dei dati personali e alla tutela della vita privata nel settore delle comunicazioni elettroniche (direttiva relativa alla vita privata e alle comunicazioni elettroniche) (GU 2002, L 201, pag. 37), come modificata dalla direttiva 2009/136/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 novembre 2009 (GU 2009, L 337, pag. 11).

utenti dei numeri di telefono attivati dal telefono rubato per un periodo di dodici giorni a partire dalla data della rapina. Tale domanda è stata respinta con la motivazione che i fatti all'origine dell'indagine penale non integravano gli estremi di un reato «grave» – vale a dire, secondo il diritto spagnolo, un reato punibile con pena detentiva superiore a cinque anni – posto che l'accesso ai dati di identificazione era in effetti possibile solamente per tale tipo di reati.

Dopo aver rilevato che l'accesso delle autorità pubbliche ai dati personali conservati dai fornitori di servizi di comunicazione elettronica, nel contesto della fase istruttoria di un procedimento penale, rientra nell'ambito di applicazione della direttiva 2002/58, la Corte ha ricordato che l'accesso delle autorità pubbliche ai dati che mirano all'identificazione dei titolari di carte SIM attivate con un telefono cellulare rubato, come il cognome, il nome e, se del caso, l'indirizzo di tali titolari, comporta un'ingerenza nel diritto fondamentale al rispetto della vita privata, nonché nel diritto fondamentale alla protezione dei dati personali, sanciti dalla Carta, anche in mancanza di circostanze che permettano di qualificare tale ingerenza come «grave» e senza che rilevi il fatto che le informazioni in questione relative alla vita privata siano o meno delicate o che gli interessati abbiano o meno subito eventuali inconvenienti in seguito a tale ingerenza. Tuttavia, la Corte ha sottolineato che tale ingerenza non presenta una gravità tale da dover limitare il suddetto accesso, in materia di prevenzione, ricerca, accertamento e perseguimento dei reati, alla lotta contro la criminalità grave. Infatti, se la direttiva 2002/58 elenca in maniera tassativa gli obiettivi idonei a giustificare una normativa nazionale che disciplini l'accesso delle autorità pubbliche ai dati interessati e che deroghi pertanto al principio della riservatezza delle comunicazioni elettroniche, tale accesso deve rispondere in modo effettivo e rigoroso a uno di tali obiettivi, la Corte osserva che, per quanto riguarda l'obiettivo di prevenzione, ricerca, accertamento e perseguimento dei reati, la formulazione della direttiva 2002/58 non limita tale obiettivo alla lotta contro i soli reati gravi, ma si riferisce ai «reati» in generale.

In tale contesto, la Corte ha precisato che, se è vero che nella sua sentenza **Tele2 Sverige e Watson e a.**<sup>109</sup> essa aveva affermato che soltanto la lotta contro la criminalità grave è idonea a giustificare un accesso delle autorità pubbliche a dati personali conservati dai fornitori di servizi di comunicazione che, considerati nel loro insieme, consentano di trarre conclusioni precise sulla vita privata delle persone i cui dati sono oggetto di attenzione, una siffatta interpretazione era motivata dal fatto che l'obiettivo perseguito da una normativa che disciplina tale accesso deve essere adeguato alla gravità dell'ingerenza nei diritti fondamentali in questione che tale operazione determina. Pertanto, in conformità al principio di proporzionalità, una grave ingerenza può essere giustificata, in materia di prevenzione, ricerca, accertamento e perseguimento dei reati, solo da un obiettivo di lotta contro la criminalità che deve essere parimenti qualificata come «grave». Al contrario, qualora l'ingerenza che tale accesso comporta non sia grave, detto accesso può essere giustificato da un obiettivo di prevenzione, ricerca, accertamento e perseguimento di un «reato» in generale.

Nella specie, la Corte ha ritenuto che l'accesso ai soli dati oggetto della domanda in questione non potesse essere qualificato come un'ingerenza «grave» nei diritti fondamentali delle persone i cui dati sono oggetto di attenzione, poiché tali dati non consentono di trarre conclusioni precise sulla loro vita privata. La Corte ne ha tratto la conclusione che l'ingerenza che un accesso a tali dati comporterebbe può essere giustificata dall'obiettivo di prevenzione, ricerca, accertamento e perseguimento di «reati» in generale, senza che sia necessario che tali reati siano qualificati come «gravi».

---

109| Sentenza della Corte del 21 dicembre 2016, **Tele2 Sverige e Watson e a.** (C-203/15 e C-698/15, [EU:C:2016:970](#)).

## 4. Appalti pubblici

Nella sentenza **Commissione/Austria (Tipografia di Stato)** (C-187/16, [EU:C:2018:194](#)), pronunciata il 20 marzo 2018, la Grande Sezione della Corte ha accolto il ricorso per inadempimento proposto dalla Commissione contro la Repubblica d'Austria e diretto a far *dichiarare che, da un lato, avendo aggiudicato direttamente appalti di servizi per la produzione di documenti ufficiali ad una società di tipografia e, dall'altro, avendo mantenuto in vigore disposizioni nazionali che impongono alle amministrazioni aggiudicatrici di aggiudicare direttamente detti appalti di servizi alla citata società, tale Stato membro è venuto meno agli obblighi ad esso incombenti ai sensi degli articoli 49 e 56 TFUE, degli articoli 4 e 8 della direttiva 92/50*<sup>110</sup>, *nonché degli articoli 14 e 20 della direttiva 2004/18*<sup>111</sup>.

Secondo la Corte, sebbene l'articolo 4, paragrafo 2, della direttiva 92/50 e l'articolo 14 della direttiva 2004/18 lascino agli Stati membri un margine di discrezionalità per decidere le misure ritenute necessarie alla tutela degli interessi essenziali ai fini della propria sicurezza, tali articoli non possono essere tuttavia interpretati nel senso che essi attribuirebbero agli Stati membri il potere di derogare alle disposizioni del Trattato FUE mediante la semplice invocazione di detti interessi. Infatti, lo Stato membro che invoca il beneficio di tali deroghe deve dimostrare la necessità di farvi ricorso per tutelare gli interessi essenziali ai fini della propria sicurezza. Pertanto, lo Stato membro che invoca il beneficio di dette deroghe deve provare che l'esigenza di tutelare simili interessi non avrebbe potuto essere soddisfatta nel contesto di una gara come quella prevista dalle direttive 92/50 e 2004/18.

Concludendo che la Repubblica d'Austria non aveva provato che l'obiettivo di impedire la divulgazione di informazioni delicate relative alla produzione dei documenti ufficiali di cui trattasi non avrebbe potuto essere raggiunto nell'ambito di una procedura di gara, la Corte ha dichiarato che l'inosservanza delle procedure di aggiudicazione previste da dette direttive risultava sproporzionata rispetto ad un simile obiettivo.

Nella sentenza **Vossloh Laeis** (C-124/17, [EU:C:2018:855](#)), pronunciata il 24 ottobre 2018, la Corte ha apportato talune precisazioni *sull'obbligo per un operatore economico di cooperare con l'amministrazione aggiudicatrice al fine di dimostrare la propria affidabilità*. Nel procedimento principale, l'amministrazione aggiudicatrice aveva istituito un sistema di qualificazione, ai sensi dell'articolo 77 della direttiva 2014/25<sup>112</sup>, al fine di selezionare imprese che le fornissero materiale rotabile ferroviario. L'impresa Vossloh Laeis era stata esclusa da tale sistema giacché l'autorità nazionale garante della concorrenza le aveva irrogato un'ammenda per aver preso parte, per diversi anni, a un'intesa. L'amministrazione aggiudicatrice, la quale figurava fra i soggetti lesi da tale intesa e che nutriva dubbi sull'affidabilità di tale impresa, aveva chiesto a quest'ultima di comunicarle la decisione dell'autorità nazionale garante della concorrenza che le aveva inflitto l'ammenda. Ritenendo che i chiarimenti forniti da detta impresa non dimostrassero che essa aveva adottato provvedimenti di ravvedimento operoso sufficienti, come richiesto dal diritto nazionale, l'amministrazione aggiudicatrice l'aveva definitivamente esclusa dal sistema di qualificazione. In tale contesto, il giudice del rinvio ha investito la Corte della questione della compatibilità del diritto nazionale con il diritto dell'Unione in materia di appalti pubblici.

---

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

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

112| Direttiva 2014/25/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali e che abroga la direttiva 2004/17/CE (GU 2014, L 94, pag. 243).

Anzitutto, la Corte ha constatato che dal considerando 102 della direttiva 2014/24<sup>113</sup> risulta che, qualora un operatore economico abbia adottato misure per garantire l'osservanza degli obblighi volte a porre rimedio alle conseguenze di reati o violazioni e a impedire efficacemente che tali comportamenti scorretti si verifichino di nuovo, e tali misure offrano garanzie sufficienti, detto operatore non dovrebbe più essere escluso solo sulla base di tali motivi. Inoltre, secondo tale considerando, spetta agli Stati membri determinare le esatte condizioni sostanziali e procedurali applicabili nel caso in cui l'operatore chieda che siano esaminate le misure adottate per garantire l'osservanza degli obblighi ai fini di una possibile ammissione alla procedura di aggiudicazione, così come gli Stati membri dovrebbero essere liberi, in particolare, di decidere se consentire alle singole amministrazioni aggiudicatrici di effettuare le pertinenti valutazioni o affidare tale compito ad altre autorità a livello centrale o decentrato. A tal riguardo, qualora gli Stati membri consentano all'amministrazione aggiudicatrice di effettuare le pertinenti valutazioni, spetta a quest'ultima valutare non solo se sussista un motivo di esclusione di un operatore economico, ma anche se, eventualmente, tale operatore economico abbia effettivamente ristabilito la sua affidabilità.

La Corte ha poi rilevato che, in situazioni in cui esiste una procedura specifica disciplinata dal diritto dell'Unione o dal diritto nazionale per perseguire determinate violazioni e in cui particolari organismi sono incaricati di effettuare indagini al riguardo, l'amministrazione aggiudicatrice, nell'ambito della valutazione delle prove fornite, deve basarsi in linea di massima sull'esito di siffatta procedura. In tale contesto, la Corte ha considerato che l'accertamento dei fatti e delle circostanze da parte delle autorità investigative ai sensi dell'articolo 57, paragrafo 6, della direttiva 2014/24 non mira allo stesso obiettivo perseguito dalla valutazione dell'affidabilità dell'operatore economico che ha adottato misure previste da tale disposizione e che deve fornire all'amministrazione aggiudicatrice gli elementi di prova che consentano di dimostrare che sono sufficienti al fine della sua ammissione alla procedura di gara. Pertanto, a condizione che le rispettive funzioni dell'amministrazione aggiudicatrice e delle autorità investigative lo richiedano, l'operatore economico che intende dimostrare la sua affidabilità nonostante l'esistenza di un pertinente motivo di esclusione deve cooperare efficacemente con le autorità incaricate di svolgere tali funzioni, siano esse l'amministrazione aggiudicatrice o l'autorità investigativa. La Corte ha cionondimeno sottolineato che tale collaborazione con l'amministrazione aggiudicatrice deve limitarsi alle misure strettamente necessarie per perseguire efficacemente l'obiettivo perseguito dalla verifica dell'affidabilità dell'operatore economico.

In tali circostanze, la Corte ha concluso che l'articolo 80 della direttiva 2014/25, in combinato disposto con l'articolo 57, paragrafo 6, della direttiva 2014/24, non osta a una disposizione di diritto nazionale che obbliga l'operatore economico, che intenda dimostrare la sua affidabilità nonostante l'esistenza di un pertinente motivo di esclusione, a precisare con chiarezza i fatti e le circostanze connessi con il reato o con l'illecito commesso, non solo collaborando attivamente con le autorità investigative, ma anche con l'amministrazione aggiudicatrice, nell'ambito del ruolo ad essa proprio, al fine di fornirle la prova di essere nuovamente affidabile, a condizione che tale cooperazione si limiti alle misure strettamente necessarie a detta verifica.

---

113| Direttiva 2014/24/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sugli appalti pubblici e che abroga la direttiva 2004/18/CE (GU 2014, L 94, pag. 65).

## 5. Assistenza reciproca in materia di recupero di crediti d'imposta

Nella sentenza **Donnellan** (C-34/17, [EU:C:2018:282](#)), pronunciata il 26 aprile 2018, la Corte ha apportato talune precisazioni sulle *circostanze che giustificano il rifiuto di esecuzione, da parte di un'autorità di uno Stato membro, nell'ambito del regime di assistenza reciproca previsto dalla direttiva 2010/24*<sup>114</sup>, di una domanda di recupero riguardante un credito relativo a una sanzione pecuniaria inflitta in un altro Stato membro.

Nel 2009, al sig. Donnellan, un cittadino irlandese, conducente di veicoli pesanti, era stata inflitta una sanzione pecuniaria a seguito della scoperta, nel 2002, da parte degli agenti doganali greci, di prodotti di contrabbando nel suo veicolo. Nel 2012, le autorità greche hanno trasmesso all'autorità irlandese richiesta una domanda di recupero, la quale era accompagnata dal titolo uniforme, previsto dalla direttiva 2010/24. In tale domanda, le autorità greche avevano dunque trasmesso, in conformità all'articolo 12, paragrafo 1, di tale direttiva, dati che consentivano l'esecuzione in Irlanda. Nel caso di specie, nonostante la dichiarazione contenuta nella domanda di recupero, secondo la quale erano state applicate procedure di recupero in Grecia, è soltanto nel 2012, data in cui l'autorità tributaria irlandese ha trasmesso all'interessato la domanda di pagamento accompagnata dal titolo uniforme, che quest'ultimo è venuto a conoscenza del fatto che, diversi anni prima, gli era stata inflitta una sanzione pecuniaria in Grecia. Poiché l'interessato non era stato in grado di presentare tempestivamente un ricorso in Grecia per contestare la decisione che gli infliggeva detta sanzione, lo stesso aveva avviato un procedimento in Irlanda al fine di ottenere tutela contro la domanda di recupero in questione. In tali circostanze, il giudice del rinvio ha chiesto alla Corte se l'autorità dello Stato membro adito poteva rifiutare l'esecuzione di una domanda di recupero per motivi attinenti al diritto fondamentale dell'interessato a un ricorso effettivo enunciato all'articolo 47 della Carta.

La Corte ha ricordato che, pur rientrando nel settore del mercato interno, il regime di assistenza reciproca istituito dalla direttiva 2010/24 si fonda sul principio della fiducia reciproca fra le autorità nazionali interessate. Pertanto, tale direttiva, lungi dal conferire agli organi competenti dello Stato membro adito un potere di controllo sugli atti dello Stato membro richiedente, limita espressamente, al suo articolo 14, paragrafo 2, il potere di controllo di tali organi agli atti dello Stato membro adito. Tuttavia, l'autorità adita può decidere, in via eccezionale, di non accordare la propria assistenza all'autorità richiedente, in particolare qualora risulti che tale esecuzione potrebbe essere lesiva dell'ordine pubblico. Pertanto, in una situazione come quella oggetto del procedimento principale, nella quale un'autorità di uno Stato membro chiede a un'autorità di un altro Stato membro di recuperare un credito relativo a una sanzione pecuniaria della quale l'interessato non era a conoscenza, non consentendo pertanto a quest'ultimo di adire i giudici dello Stato membro richiedente in condizioni conformi al diritto a un ricorso effettivo, l'autorità dello Stato membro adito può rifiutare l'esecuzione di detta domanda, sulla base del rilievo che la decisione che infligge tale sanzione non è stata correttamente notificata all'interessato prima che la domanda di recupero fosse presentata all'autorità adita in applicazione della direttiva 2010/24.

## 6. Assicurazione autoveicoli

In materia di assicurazione autoveicoli, occorre segnalare la sentenza **Smith** (C-122/17, [EU:C:2018:631](#)), pronunciata il 7 agosto 2018<sup>115</sup>, nonché la sentenza **Juliana** (C-80/17, [EU:C:2018:661](#)) del 4 settembre 2018.

114| Direttiva 2010/24/UE del Consiglio, del 16 marzo 2010, sull'assistenza reciproca in materia di recupero dei crediti risultanti da dazi, imposte ed altre misure (GU 2010, L 84, pag. 1, e rettifica GU 2016, L 357, pag. 17).

115| Tale sentenza è presentata nella rubrica V «Diritto dell'Unione e diritto nazionale».

In quest'ultima sentenza, la Corte si è pronunciata sull'obbligo di assicurazione, previsto all'articolo 3, paragrafo 1, della direttiva 72/166<sup>116</sup>, quando il proprietario di un veicolo ha cessato di guidarlo e lo parcheggia nel cortile di casa senza tuttavia avviare le pratiche di ritiro ufficiale dello stesso dalla circolazione. La Corte ha precisato, anzitutto, che un siffatto veicolo, nella misura in cui sia idoneo a circolare, corrisponde alla nozione di «veicolo», ai sensi dell'articolo 1, punto 1, della direttiva 72/166, e non smette, quindi, di essere soggetto all'obbligo di assicurazione per il solo fatto che il suo proprietario non ha più intenzione di guidarlo e lo immobilizza su un terreno privato. La Corte ha poi constatato che, in caso di un incidente che coinvolga un veicolo che il proprietario abbia ommesso di assicurare in violazione all'obbligo incombente al medesimo in forza del diritto nazionale, l'organismo di indennizzo previsto all'articolo 1, paragrafo 4, della seconda direttiva 84/5<sup>117</sup> può esperire un ricorso non solo contro il o i responsabili del sinistro, ma anche contro tale proprietario, indipendentemente dalla responsabilità civile di quest'ultimo nel verificarsi dell'incidente.

## XV. Politica economica e monetaria<sup>118</sup>

Nella sentenza **Weiss e a.** (C-493/17, [EU:C:2018:1000](#)), resa l'11 dicembre 2018, la Grande Sezione della Corte ha confermato la validità della decisione 2015/774<sup>119</sup> con la quale la Banca centrale europea ha instaurato il programma di acquisto di attività del settore pubblico sui mercati secondari (in prosieguo: il «PSPP»), ai sensi del quale le banche centrali dell'Eurosistema acquistano sui mercati secondari, sulla base di specifiche condizioni, titoli di debito negoziabili idonei da controparti idonee.

In primo luogo, la Corte ha concluso che, in considerazione dell'obiettivo della decisione 2015/774 e dei mezzi previsti per raggiungere quest'ultimo, una decisione siffatta rientrava nell'ambito della politica monetaria. Infatti, l'obiettivo specifico enunciato al considerando 4 di detta decisione – ossia contribuire ad un ritorno dei tassi di inflazione a livelli inferiori, ma prossimi, al 2% nel medio termine – può essere ricondotto all'obiettivo principale della politica monetaria dell'Unione, quale risultante dall'articolo 127, paragrafo 1, e dall'articolo 282, paragrafo 2, TFUE, ossia il mantenimento della stabilità dei prezzi.

In secondo luogo, la Corte ha considerato che la decisione 2015/774 non violava il principio di proporzionalità. A tal riguardo, la Corte ha rilevato che il PSPP è stato adottato in un contesto caratterizzato, da un lato, da un livello di inflazione durevolmente basso che poteva creare il rischio di nascita di un ciclo di deflazione e, dall'altro lato, da un'incapacità di contrastare tale rischio mediante l'impiego degli altri strumenti di cui disponeva il Sistema europeo di banche centrali (SEBC) allo scopo di assicurare un aumento dei tassi di inflazione. In tali circostanze, tenuto conto dei prevedibili effetti del PSPP e poiché non consta che l'obiettivo

---

116| Direttiva 72/166/CEE del Consiglio, del 24 aprile 1972, concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri in materia di assicurazione della responsabilità civile risultante dalla circolazione di autoveicoli e di controllo dell'obbligo di assicurare tale responsabilità (GU 1972, L 103, pag. 1).

117| Seconda direttiva 84/5/CEE del Consiglio, del 30 dicembre 1983, concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri in materia di assicurazione della responsabilità civile risultante dalla circolazione di autoveicoli (GU 1984, L 8, pag. 17).

118| V. parimenti a tal riguardo la sentenza del 19 dicembre 2018, **Berlusconi e Fininvest** (C-219/17, [EU:C:2018:1023](#)) presentata nella rubrica VI.2. «Ricorso di annullamento» della presente relazione.

119| Decisione (UE) 2015/774 della Banca centrale europea, del 4 marzo 2015, su un programma di acquisto di attività del settore pubblico sui mercati secondari (GU 2015, L 121, pag. 20), come modificata dalla decisione (UE) 2017/100 della Banca centrale europea, dell'11 gennaio 2017 (GU 2017, L 16, pag. 51).

perseguito dal SEBC avrebbe potuto essere realizzato mediante un altro tipo di misure di politica monetaria, implicante un'azione più limitata di quest'ultimo, la Corte ha ritenuto che, nella sua natura stessa, il PSPP non andasse manifestamente al di là di quanto era necessario per raggiungere detto obiettivo.

In ultimo luogo, per quanto riguarda la compatibilità della decisione 2015/774 con il divieto di finanziamento monetario enunciato all'articolo 123, paragrafo 1, TFUE, la Corte ha ritenuto che l'intervento del SEBC previsto da tale programma non potesse essere equiparato ad una misura di assistenza finanziaria ad uno Stato membro. Infatti, il SEBC è autorizzato, nell'ambito del PSPP, ad acquistare titoli non direttamente, presso le autorità e gli organismi pubblici degli Stati membri, bensì soltanto indirettamente, sui mercati secondari. In tale contesto, la Corte ha dichiarato che il fatto che le modalità del PSPP permettano di prevedere, a livello macroeconomico, l'acquisto di un volume notevole di titoli emessi dalle autorità e dagli organismi pubblici degli Stati membri, non è idoneo a creare, in capo ad un determinato operatore privato, certezze che gli consentano di agire, de facto, come un intermediario del SEBC per l'acquisto diretto di titoli presso uno Stato membro. Analogamente, essa ha concluso che la decisione 2015/774 non ha come effetto di sottrarre gli Stati membri interessati all'incitamento a condurre una sana politica di bilancio, nella misura in cui uno Stato membro non può fondarsi sulle facilitazioni di finanziamento derivanti dall'attuazione del PSPP per rinunciare a condurre una sana politica di bilancio, senza rischiare, in definitiva, di vedere i titoli che esso emette esclusi dal suddetto programma a motivo dell'abbassamento del loro rating, ovvero di esporsi ad una rivendita da parte del SEBC dei titoli da esso emessi, che il SEBC aveva precedentemente acquistato.

Nelle cause sfociate che hanno dato luogo alle sentenze **Baumeister** (C-15/16, [EU:C:2018:464](#)) e **Buccioni** (C-594/16, [EU:C:2018:717](#)), la Corte ha avuto l'occasione di pronunciarsi sulla portata dell'obbligo di segreto professionale incombente alle autorità nazionali di vigilanza dei mercati finanziari e alle autorità nazionali di vigilanza del settore bancario.

La prima sentenza, resa dalla Grande Sezione della Corte il 19 giugno 2018, riguarda la nozione di «informazione riservata», ai sensi dell'articolo 54, paragrafo 1, della direttiva 2004/39<sup>120</sup>, e ha portato quest'ultima a precisare la propria giurisprudenza risultante dalla sentenza *Altmann e a.*<sup>121</sup>. La controversia principale verteva su una decisione con la quale l'Ufficio federale tedesco di vigilanza dei servizi finanziari si era rifiutato di accogliere la domanda di accesso di un investitore danneggiato dalle attività fraudolente di un'impresa tedesca e avente ad oggetto documenti ricevuti o redatti dall'autorità nell'ambito della sua attività di vigilanza di detta impresa.

La Corte ha dichiarato, anzitutto, che non tutte le informazioni relative all'impresa soggetta a vigilanza e trasmesse da quest'ultima all'autorità competente, e non tutte le dichiarazioni di detta autorità presenti negli atti relativi alla sua attività di vigilanza (compresa la sua corrispondenza con altri servizi), costituiscono incondizionatamente informazioni riservate coperte dall'obbligo di mantenere il segreto professionale. Rientrano in tale qualificazione solo le informazioni che, in primo luogo, non hanno carattere pubblico e che, in secondo luogo, rischierebbero, se divulgate, di ledere gli interessi di colui che le ha fornite o di terzi, oppure il buon funzionamento del sistema di vigilanza sull'attività delle imprese di investimento istituito dalla direttiva.

La Corte ha poi precisato che le informazioni che possono aver costituito segreti commerciali perdono, in generale, il loro carattere segreto se risalgono a cinque anni addietro o più. Una situazione diversa può sussistere, in via eccezionale, qualora la parte che invoca il carattere segreto dimostri che, sebbene siano risalenti, tali informazioni costituiscono ancora elementi essenziali della propria posizione commerciale o di quelle di terzi interessati. La Corte ha tuttavia osservato che considerazioni siffatte non valgono per le

---

120| Direttiva 2004/39/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 aprile 2004, relativa ai mercati degli strumenti finanziari, che modifica le direttive 85/611/CEE e 93/6/CEE del Consiglio e la direttiva 2000/12/CE del Parlamento europeo e del Consiglio e che abroga la direttiva 93/22/CEE del Consiglio (GU 2004, L 145, pag. 1).

121| Sentenza della Corte del 12 novembre 2014, *Altmann e a.* (C-140/13, [EU:C:2014:2362](#)).

informazioni la cui riservatezza potrebbe essere giustificata da ragioni diverse dalla loro importanza per la posizione commerciale delle imprese interessate, quali le informazioni relative alle metodologie e alle strategie di vigilanza prudenziale.

Infine, la Corte ha sottolineato che gli Stati membri restano liberi di estendere la protezione contro la divulgazione all'intero contenuto degli atti relativi all'attività di vigilanza delle autorità competenti o, al contrario, di consentire l'accesso alle informazioni in possesso delle autorità competenti che non siano informazioni riservate ai sensi della direttiva 2004/39. Infatti, l'unico obiettivo della direttiva è quello di obbligare le autorità competenti a negare, in linea di principio, la divulgazione di informazioni riservate.

Nella seconda sentenza, resa il 13 settembre 2018, la Corte ha statuito sulla *questione se la direttiva 2013/36*<sup>122</sup> *osti a che le autorità nazionali di vigilanza finanziaria divulgino informazioni riservate ad una persona che ne faccia richiesta per poter avviare un procedimento civile o commerciale volto alla tutela di interessi patrimoniali che sarebbero stati lesi a seguito della messa in liquidazione coatta di un ente creditizio*. Il procedimento principale traeva origine dal ricorso proposto da un privato nei confronti della Banca d'Italia, autorità di vigilanza del settore bancario italiano, in relazione alla decisione di quest'ultima di negare l'accesso a determinati documenti relativi alla vigilanza di un ente creditizio che era stato oggetto di una liquidazione coatta. Il ricorrente aveva presentato la domanda di accesso al fine di valutare la possibilità di esperire un'azione giudiziaria nei confronti della Banca d'Italia a causa del danno finanziario che egli riteneva di avere subito.

A tal riguardo, la Corte ha rilevato che, con l'articolo 53, paragrafo 1, terzo comma, della direttiva 2013/36, il legislatore dell'Unione ha inteso consentire all'autorità competente di divulgare alle sole persone direttamente interessate dal fallimento o dalla liquidazione coatta di un ente creditizio informazioni riservate che non riguardino i terzi coinvolti in tentativi di salvataggio di tale ente, ai fini del loro utilizzo nell'ambito di procedimenti civili o commerciali, sotto il controllo dei giudici competenti. In tale contesto, i requisiti di buona amministrazione della giustizia sarebbero compromessi se il richiedente si vedesse costretto ad avviare un procedimento civile o commerciale per ottenere l'accesso alle informazioni riservate in possesso delle autorità competenti.

Di conseguenza, secondo la Corte, la possibilità di escludere l'obbligo del segreto professionale, ai sensi dell'articolo 53, paragrafo 1, terzo comma, di detta direttiva, richiede che la domanda di divulgazione verta su informazioni in merito alle quali il richiedente fornisca indizi precisi e concordanti che lascino plausibilmente supporre che esse risultino pertinenti ai fini di un procedimento civile o commerciale in corso o da avviare, il cui oggetto dev'essere concretamente individuato dal richiedente e al di fuori del quale le informazioni di cui trattasi non possono essere utilizzate. Spetta in ogni caso alle autorità e ai giudici competenti, prima di procedere alla divulgazione di ciascuna delle informazioni riservate richieste, effettuare un bilanciamento tra l'interesse del richiedente a disporre delle informazioni di cui trattasi e gli interessi legati al mantenimento della riservatezza di queste stesse informazioni coperte dall'obbligo del segreto professionale.

---

122| Direttiva 2013/36/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, sull'accesso all'attività degli enti creditizi e sulla vigilanza prudenziale sugli enti creditizi e sulle imprese di investimento, che modifica la direttiva 2002/87/CE e abroga le direttive 2006/48/CE e 2006/49/CE (GU 2013, L 176, pag. 338).

## XVI. Politica sociale

In materia di politica sociale, diverse sentenze meritano di essere segnalate. Esse riguardano il principio della parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro, la tutela delle lavoratrici gestanti, puerpere o in periodo di allattamento, la tutela dei lavoratori a tempo determinato, l'organizzazione dell'orario di lavoro, il diritto alle ferie annuali retribuite o l'interpretazione delle norme dell'Unione relative al coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale.

### 1. Parità di trattamento in materia di occupazione e di sicurezza sociale

Nella sentenza **Ruiz Conejero** (C-270/16, [EU:C:2018:17](#)), resa il 18 gennaio 2018, la Corte è stata chiamata a pronunciarsi sulla *compatibilità con la direttiva 2000/78*<sup>123</sup> *del licenziamento di un lavoratore a motivo di assenze intermittenti dal lavoro, sebbene giustificate, risultanti da malattie imputabili alla sua disabilità*. La controversia principale riguardava un agente di pulizia che soffriva di diversi problemi di salute che avevano comportato il riconoscimento della sua disabilità, il quale era stato licenziato con la motivazione che la durata delle sue assenze complessive, sebbene giustificate, aveva superato il massimo previsto dalla normativa nazionale relativa allo statuto dei lavoratori. L'interessato sosteneva che il suo licenziamento costituiva una discriminazione basata sulla disabilità.

Dopo aver ricordato che, in determinate circostanze, lo stato di obesità di un lavoratore che comporti una limitazione della sua capacità idonea ad ostacolare la piena ed effettiva partecipazione del medesimo alla vita professionale su un piano di uguaglianza con gli altri lavoratori, ricade, ai sensi della direttiva 2000/78, nella nozione di «handicap», la Corte ha constatato che, rispetto a un lavoratore non disabile, un lavoratore disabile è esposto al rischio ulteriore di assenze dovute a una malattia collegata alla sua disabilità. Egli è quindi soggetto a un maggiore rischio di accumulare giorni di assenza per malattia. Poiché la norma nazionale in questione sulla cessazione del contratto di lavoro si applica in modo identico alle persone disabili e alle persone non disabili che sono state assenti dal lavoro, la Corte ha ritenuto che essa sia idonea a svantaggiare i lavoratori disabili e, quindi, a comportare una disparità di trattamento indirettamente basata sulla disabilità ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 2, lettera b), della direttiva 2000/78. Tuttavia, la Corte ha considerato che la lotta all'assenteismo sul lavoro può essere riconosciuta come finalità legittima, ai sensi di tale disposizione, dal momento che costituisce una misura di politica occupazionale. Ciò premesso, essa ha invitato il giudice del rinvio a prendere in considerazione un insieme di elementi al fine di valutare se la normativa nazionale in questione eccedeva quanto necessario al conseguimento dell'obiettivo perseguito.

Pertanto, la Corte ha dichiarato che l'articolo 2, paragrafo 2, lettera b), i), della direttiva 2000/78 deve essere interpretato nel senso che osta a una normativa nazionale in base alla quale un datore di lavoro può licenziare un lavoratore in ragione di assenze intermittenti dal lavoro, sebbene giustificate, nella situazione in cui tali assenze sono dovute a malattie imputabili alla disabilità di cui soffre il lavoratore, tranne se tale normativa, nel perseguire l'obiettivo legittimo di lottare contro l'assenteismo, non va al di là di quanto necessario per raggiungere tale obiettivo, circostanza che spetta al giudice del rinvio valutare.

<sup>123</sup> Direttiva 2000/78/CE del Consiglio, del 27 novembre 2000, che stabilisce un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro (GU 2000, L 303, pag. 16).

Nelle sentenze **Egenberger e IR**, presentate anche nella sezione 1 della rubrica II «Diritti fondamentali» della presente relazione, la Grande Sezione della Corte si è pronunciata sull'*interpretazione della direttiva 2000/78 con riferimento alle attività professionali di Chiese o di altre organizzazioni la cui etica è fondata sulla religione o sulle convinzioni personali*, nonché, segnatamente, sulla questione del controllo giurisdizionale effettivo di requisiti di natura religiosa per posti di lavoro all'interno di una Chiesa o di istituzioni che fanno parte di una Chiesa, alla luce degli articoli 21 e 47 della Carta.

Nella sentenza **Egenberger** (C-414/16, [EU:C:2018:257](#)), resa il 17 aprile 2018, il procedimento principale verteva sul rigetto della candidatura di una persona non appartenente a nessuna confessione religiosa ad un impiego presso l'Opera della Chiesa evangelica per la Diaconia e lo Sviluppo, un'opera di soccorso di diritto privato della Chiesa evangelica di Germania. Secondo l'offerta di lavoro, i candidati dovevano appartenere a una Chiesa evangelica oppure a una Chiesa rientrante nell'Associazione delle Chiese cristiane in Germania. La ricorrente, ritenendo di essere stata vittima di una discriminazione fondata sulla religione, poiché non era stata invitata ad un colloquio di lavoro, aveva convenuto in giudizio l'Opera evangelica dinanzi ai giudici tedeschi al fine di essere risarcita.

La Corte ha dichiarato che, in conformità all'articolo 4, paragrafo 2, della direttiva 2000/78, gli Stati membri possono mantenere disposizioni nazionali come quelle applicabili nel procedimento principale, ai sensi delle quali le organizzazioni la cui etica è fondata sulla religione o sulle convinzioni personali possono prevedere, nell'ambito di una procedura di assunzione, un requisito connesso alla religione o alle convinzioni personali. Tale possibilità è tuttavia subordinata alla condizione, enunciata a detta disposizione, che «la religione o le convinzioni personali rappresentino un requisito essenziale, legittimo e giustificato per lo svolgimento dell'attività lavorativa, tenuto conto dell'etica dell'organizzazione».

Poiché il diritto nazionale applicabile al procedimento principale limitava il controllo giurisdizionale del rispetto di tale condizione ad un controllo di plausibilità sulla base delle regole della coscienza ecclesiale, il giudice del rinvio si è interrogato sulla conformità di un siffatto controllo ristretto alla direttiva 2000/78.

A tal riguardo, la Corte ha anzitutto constatato che l'articolo 4, paragrafo 2, della direttiva 2000/78 ha lo scopo di garantire un giusto equilibrio tra, da un lato, il diritto all'autonomia delle Chiese (e delle altre organizzazioni la cui etica è fondata sulla religione o sulle convinzioni personali) e, dall'altro, il diritto dei lavoratori di non essere oggetto, in particolare al momento della loro assunzione, di una discriminazione fondata sulla religione o sulle convinzioni personali. In tale contesto, siffatta disposizione stabilisce i criteri da prendere in considerazione nell'ambito del bilanciamento che occorre compiere per garantire un giusto equilibrio tra tali diritti eventualmente concorrenti. A tal riguardo, qualora una Chiesa (o un'altra organizzazione la cui etica è fondata sulla religione o sulle convinzioni personali) alleghi, a sostegno di un atto o di una decisione quale il rigetto di una candidatura a un posto di lavoro al suo interno, che, per la natura delle attività di cui trattasi o per il contesto in cui tali attività devono essere espletate, la religione costituisce un requisito essenziale, legittimo e giustificato, tenuto conto dell'etica di tale Chiesa, una siffatta allegazione deve poter essere oggetto di un controllo giurisdizionale effettivo, in conformità all'articolo 47 della Carta, fermo restando che un siffatto controllo non è del resto contrario all'articolo 17 TFUE.

Per quanto riguarda la nozione di «requisito essenziale, legittimo e giustificato», ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 2, della direttiva 2000/78, la Corte ha dichiarato che un siffatto requisito deve essere necessario e oggettivamente dettato, tenuto conto dell'etica della Chiesa o dell'organizzazione di cui trattasi, dalla natura o dalle condizioni di esercizio dell'attività professionale in questione, e non può includere considerazioni estranee a tale etica o al diritto all'autonomia di detta Chiesa o di detta organizzazione. Tale requisito deve inoltre essere conforme al principio di proporzionalità.

La sentenza **IR** (C-68/17, [EU:C:2018:696](#)), resa l'11 settembre 2018, verteva sul licenziamento, da parte di un ospedale cattolico tedesco, di un primario di fede cattolica per essersi risposato civilmente dopo avere divorziato dalla prima moglie, sposata con il rito cattolico. Il contratto di lavoro concluso fra il primario e l'ospedale cattolico faceva riferimento al diritto canonico, in forza del quale un siffatto secondo matrimonio costituisce una violazione grave degli obblighi di lealtà del primario nei confronti dell'etica dell'ospedale, il che giustificava il suo licenziamento.

In linea con la sentenza *Egenberger*, la Corte ha ricordato che la decisione di una chiesa o un'altra organizzazione la cui etica è fondata sulla religione o sulle convinzioni personali, di sottoporre, in applicazione del diritto nazionale, i suoi dipendenti operanti a livello direttivo a obblighi diversi di atteggiamento di buona fede e di lealtà nei confronti di tale etica in funzione della confessione o agnosticismo di tali dipendenti, doveva poter essere oggetto di un controllo giurisdizionale effettivo. Tale controllo deve infatti consentire di assicurare che, tenuto conto segnatamente della natura delle attività professionali interessate o del contesto in cui sono esercitate, i criteri di cui all'articolo 4, paragrafo 2, della direttiva 2000/78 siano soddisfatti e che la religione o le convinzioni personali costituiscano un requisito professionale essenziale, legittimo e giustificato rispetto all'etica della chiesa o dell'organizzazione in questione e conforme al principio di proporzionalità. Nella specie, la Corte ha ritenuto che l'adesione alla concezione del matrimonio propugnata dalla chiesa cattolica non risultasse essere una condizione essenziale dell'attività professionale in questione, ossia la prestazione da parte del ricorrente, in ambito ospedaliero, di consulenze e cure mediche nonché la gestione del reparto di medicina interna, di cui era il primario, il che è confermato, peraltro, dal fatto che posti di responsabilità medica che comportano funzioni direttive analoghi a quello occupato dal ricorrente erano stati affidati a dipendenti dell'ospedale che non erano di confessione cattolica.

Nella sentenza **MB (Cambiamento di sesso e pensione di fine lavoro)** (C-451/16, [EU:C:2018:492](#)), resa il 26 giugno 2018, la Grande Sezione della Corte si è pronunciata sulla *direttiva 79/7*<sup>124</sup> *relativa alla parità di trattamento fra uomini e donne in materia di prestazioni previdenziali*. Nella specie, la normativa britannica fissava, per le donne nate prima del 6 aprile 1950 e per gli uomini nati prima del 6 dicembre 1953, età pensionabili diverse, rispettivamente a 60 anni e a 65 anni. Nel caso in esame, una persona nata con sesso maschile, sposata con una donna, la quale aveva successivamente fatto ricorso ad un'operazione chirurgica di conversione sessuale, si era vista negare il beneficio, in quanto donna, di una pensione di fine lavoro, con la motivazione che la stessa non disponeva di un certificato di riconoscimento definitivo del suo cambiamento di sesso, certificato che poteva essere ottenuto soltanto a seguito dell'annullamento del suo matrimonio, mentre ella desiderava rimanere sposata.

Rilevando che la normativa in questione riconosceva un trattamento meno favorevole alle persone che avevano cambiato sesso dopo essersi sposate che a quelle che avevano conservato il loro sesso di nascita – poiché la condizione controversa dell'annullamento del matrimonio si applica, infatti, unicamente alle prime – la Corte ha ritenuto che tale normativa potesse essere incompatibile con la direttiva 79/7 qualora la situazione rispettiva di queste due categorie di persone fosse comparabile. Alla luce dell'oggetto e dei presupposti di concessione della pensione in questione, mirante a tutelare dai rischi connessi alla vecchiaia conferendo alla persona interessata il diritto individuale alla pensione di fine lavoro acquisito in funzione dei contributi da essa versati nel corso della sua attività lavorativa, indipendentemente dalla sua situazione matrimoniale, la Corte ha ritenuto che fosse questo il caso.

---

124| Direttiva 79/7/CEE del Consiglio, del 19 dicembre 1978, relativa alla graduale attuazione del principio di parità di trattamento tra gli uomini e le donne in materia di sicurezza sociale (GU 1979, L 6, pag. 24).

Di conseguenza, e poiché l'obiettivo, invocato dal governo britannico, consistente nell'evitare, all'epoca, un matrimonio tra persone dello stesso sesso, non rientra nelle deroghe, ammesse dalla direttiva 79/7, al divieto di discriminazioni basate sul sesso, la Corte ha tratto la conclusione che la normativa in questione era costituiva di una discriminazione diretta fondata sul sesso ed era pertanto incompatibile con la direttiva 79/7.

## 2. Protezione delle lavoratrici gestanti, puerpere o in periodo di allattamento

Nelle sentenze *Porras Guisado e González Castro*, la Corte si è pronunciata sulla *protezione conferita dalla direttiva 92/85*<sup>125</sup> alle lavoratrici gestanti, puerpere o in periodo di allattamento.

Nella sentenza *Porras Guisado* (C-103/16, [EU:C:2018:99](#)), resa il 22 febbraio 2018, la Corte si è pronunciata sulla *protezione conferita alle lavoratrici gestanti nel contesto di una procedura di licenziamento collettivo ai sensi della direttiva 98/59*<sup>126</sup>. Nella specie, una società spagnola aveva avviato una fase di consultazione con i rappresentanti dei lavoratori in vista di un licenziamento collettivo. In conformità all'accordo elaborato dal gruppo speciale di negoziazione, il quale stabiliva i criteri da applicare nella scelta dei lavoratori da licenziare e quelli che stabiliscono una priorità al mantenimento dei posti di lavoro nell'impresa, essa aveva notificato ad una lavoratrice, all'epoca incinta, una lettera di licenziamento. La lavoratrice in questione aveva contestato in giudizio il suo licenziamento.

La Corte ha dichiarato che la direttiva 92/85 non osta a una normativa nazionale che consenta il licenziamento di una lavoratrice gestante a causa di un licenziamento collettivo. Infatti, se una decisione di licenziamento adottata per motivi essenzialmente legati allo stato di gravidanza dell'interessata è incompatibile con il divieto di licenziamento previsto in tale direttiva, una decisione di licenziamento presa durante il periodo che va dall'inizio della gravidanza fino al termine del congedo di maternità per motivi non connessi allo stato di gravidanza della lavoratrice non è invece contraria alla direttiva 92/85, qualora il datore di lavoro fornisca per iscritto giustificati motivi di licenziamento e il licenziamento dell'interessata sia consentito dalle legislazioni e/o prassi nazionali dello Stato membro di cui trattasi. Ne consegue che i motivi non inerenti alla persona del lavoratore che possono essere invocati nell'ambito dei licenziamenti collettivi ai sensi della direttiva 98/59 rientrano nei casi eccezionali non connessi allo stato delle lavoratrici ai sensi della direttiva 92/85.

Per quanto riguarda inoltre, l'obbligo del datore di lavoro di fornire per iscritto giustificati motivi per il licenziamento, questi può limitarsi a fornire i motivi non inerenti alla persona della lavoratrice gestante per i quali egli effettua il licenziamento collettivo (in particolare motivi economici, tecnici o relativi all'organizzazione o alla produzione dell'impresa), a condizione che siano indicati i criteri oggettivi presi in considerazione per designare i lavoratori da licenziare.

Inoltre, la Corte ha dichiarato che la direttiva 92/85 osta a una normativa nazionale che non vieti, in linea di principio, il licenziamento di una lavoratrice gestante, puerpera o in periodo di allattamento, a titolo preventivo, e che preveda unicamente la nullità di tale licenziamento se questo è illegittimo, a titolo di risarcimento.

---

125| Direttiva 92/85/CEE del Consiglio, del 19 ottobre 1992, 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 1992, L 348, pag. 1).

126| Direttiva 98/59/CE del Consiglio, del 20 luglio 1998, concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri in materia di licenziamenti collettivi (GU 1998, L 225, pag. 16).

A tal riguardo, la Corte ha considerato che la tutela a titolo di risarcimento, anche nell'ipotesi in cui sfociasse nella reintegrazione della lavoratrice licenziata e nel versamento delle retribuzioni non percepite a causa del licenziamento, non può sostituire la tutela a titolo preventivo.

Infine, la Corte ha ritenuto che la direttiva 92/85 non osti a una normativa nazionale che, nell'ambito di un licenziamento collettivo, non preveda una priorità al mantenimento del posto di lavoro nonché una priorità di riqualificazione applicabili prima di tale licenziamento, per le lavoratrici gestanti, puerpere o in periodo di allattamento. Cionondimeno, poiché la direttiva contiene unicamente prescrizioni minime, gli Stati membri hanno la facoltà di garantire una protezione più elevata alle lavoratrici gestanti, puerpere o in periodo di allattamento.

Nella sentenza **González Castro** (C-41/17, [EU:C:2018:736](#)), resa il 19 settembre 2018, la Corte si è pronunciata sulla questione della *tutela della sicurezza e della salute delle lavoratrici in periodo di allattamento che effettuano un lavoro a turni svolto parzialmente in orario notturno*. Nella specie, la ricorrente, guardia di sicurezza che esercita le sue mansioni secondo un sistema di turnazioni variabili caratterizzato dal fatto che una parte delle giornate lavorative si svolgeva in orario notturno, aveva cercato di ottenere la sospensione del suo contratto di lavoro nonché la concessione di un'indennità per rischio durante l'allattamento. A tal fine, ella aveva chiesto all'ente che copre i rischi relativi agli infortuni sul lavoro e alle malattie professionali di rilasciarle un certificato medico attestante l'esistenza di un rischio per l'allattamento associato al suo posto di lavoro; tale richiesta era stata respinta.

In primo luogo, la Corte ha dichiarato che la direttiva 92/85 si applica a una situazione in cui la lavoratrice interessata svolge un lavoro a turni nell'ambito del quale compie una parte soltanto delle proprie mansioni in ore notturne. Poiché tale direttiva non contiene alcuna precisazione circa la portata esatta della nozione di «lavoro notturno» enunciata al suo articolo 7, la Corte ha ritenuto che il lavoro in questione dovesse essere considerato svolto durante il «periodo notturno» ai sensi della direttiva 2003/88<sup>127</sup> e che l'interessata dovesse pertanto essere qualificata come «lavoratrice notturna» alla luce di questo stesso testo. La Corte ha infatti ritenuto che la direttiva 92/85 non dovesse essere interpretata in maniera meno favorevole rispetto alla direttiva 2003/88, né in modo contrario alla finalità della direttiva 92/85 stessa, consistente nel rafforzare la protezione di cui godono le lavoratrici gestanti, puerpere o in periodo di allattamento. Per beneficiare di tale protezione nell'ambito del lavoro notturno, la lavoratrice interessata deve tuttavia presentare un certificato medico che ne attesti la necessità per la sua sicurezza o la sua salute.

In secondo luogo, la Corte ha ricordato che, ai sensi della direttiva 2006/54<sup>128</sup>, gli Stati membri, secondo i loro sistemi giudiziari, devono adottare i provvedimenti necessari affinché spetti alla parte convenuta provare l'insussistenza della violazione del principio della parità di trattamento ove chi si ritiene leso dalla mancata osservanza nei propri confronti di tale principio abbia prodotto dinanzi ad un organo giurisdizionale, ovvero dinanzi a qualsiasi altro organo competente, elementi di fatto in base ai quali si possa presumere che ci sia stata discriminazione diretta o indiretta. Essa ha poi dichiarato che tale regola di inversione dell'onere della prova si applica laddove la lavoratrice interessata esponga fatti tali da suggerire che la valutazione dei rischi associati al suo posto di lavoro non ha incluso un esame specifico che tenesse conto della sua situazione individuale, il che permette quindi di presumere che vi sia stata una discriminazione diretta fondata sul sesso.

---

127| Direttiva 2003/88/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 4 novembre 2003, concernente taluni aspetti dell'organizzazione dell'orario di lavoro (GU 2003, L 299, pag. 9).

128| Direttiva 2006/54/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 luglio 2006, riguardante l'attuazione del principio delle pari opportunità e della parità di trattamento fra uomini e donne in materia di occupazione e impiego (rifusione) (GU 2006, L 204, pag. 23).

Analogamente, la valutazione dei rischi associati al posto di lavoro delle lavoratrici gestanti, puerpere o in periodo di allattamento non può essere sottoposta a requisiti meno rigorosi di quelli che si applicano nell'ambito del regime generale istituito dal tale direttiva, il quale indica le azioni che devono essere adottate in relazione a tutte le attività che possono presentare un rischio particolare per tali lavoratrici. Tale valutazione deve includere un esame specifico che tenga conto della situazione individuale della lavoratrice interessata, al fine di determinare se la salute o la sicurezza di quest'ultima o quelle del suo bambino siano esposte a un rischio. La mancanza di un simile esame configurerebbe un'ipotesi di trattamento meno favorevole di una donna per ragioni connesse alla gravidanza o al congedo per maternità, ai sensi della direttiva 92/85, il che costituirebbe una discriminazione diretta fondata sul sesso, a norma della direttiva 2006/54, e implicherebbe l'applicazione della regola dell'inversione dell'onere della prova.

### 3. Tutela dei lavoratori a tempo determinato

Nelle sentenze **Grupo Norte Facility** (C-574/16, [EU:C:2018:390](#)) e **Montero Mateos** (C-677/16, [EU:C:2018:393](#)), rese il 5 giugno 2018, la Grande Sezione della Corte si è pronunciata sull'*interpretazione della clausola 4, paragrafo 1, dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato*<sup>129</sup>, la quale vieta di trattare i lavoratori a tempo determinato in modo meno favorevole rispetto ai lavoratori a tempo indeterminato comparabili, a meno che un diverso trattamento non sia giustificato da ragioni oggettive.

La prima causa riguardava un lavoratore a tempo determinato che sostituiva un altro lavoratore in pensionamento parziale. Il contratto di sostituzione del primo lavoratore si era estinto con il pensionamento completo del lavoratore che egli sostituiva. La seconda causa riguardava un lavoratore a tempo determinato assunto sulla base di un contratto di lavoro di *interinidad* al fine di sostituire un lavoratore a tempo indeterminato, e successivamente destinato a coprire temporaneamente un posto di lavoro vacante. A seguito dell'organizzazione di un procedimento di assunzione, il posto occupato da tale lavoratore a tempo determinato era stato assegnato a una persona selezionata in esito a tale procedimento, e il datore di lavoro aveva posto fine al contratto dell'interessato al termine di detto contratto. I lavoratori a tempo determinato interessati avevano pertanto proposto dei ricorsi, il primo contro la decisione di rifiuto di accordare un contratto a tempo indeterminato al termine del contratto a tempo determinato, il secondo contro l'estinzione del contratto alla scadenza del termine pattuito. Il diritto spagnolo prevedeva un'indennità al termine o in caso di estinzione, per un motivo oggettivo, di un contratto a tempo indeterminato. Per contro, non era prevista alcuna indennità alla fine del contratto di *interinidad*, mentre alla fine del contratto di sostituzione era prevista un'indennità inferiore a quella prevista in caso di estinzione di un contratto a tempo indeterminato. La questione della concessione e dell'importo delle indennità di cui trattasi era dunque oggetto di discussione nelle cause in esame.

La Corte ha ricordato, anzitutto, che la clausola 4, punto 1, dell'accordo quadro sancisce il divieto, per quanto riguarda le condizioni di impiego, di trattare i lavoratori a tempo determinato in modo meno favorevole rispetto ai lavoratori a tempo indeterminato comparabili, per il solo fatto che lavorano a tempo determinato, a meno che un diverso trattamento non sia giustificato da ragioni oggettive.

La Corte ha poi dichiarato che l'estinzione dei contratti di sostituzione e di *interinidad* si inserisce in un contesto molto diverso, da un punto di vista fattuale e giuridico, da quello in cui il contratto di lavoro di un lavoratore a tempo indeterminato si estingue per una delle ragioni oggettive previste dal diritto spagnolo. Infatti, dalla definizione della nozione di «contratto a tempo determinato» di cui alla clausola 3, punto 1, dell'accordo quadro, risulta che un contratto di tale natura cessa di produrre i suoi effetti per il futuro alla

<sup>129</sup>| Accordo quadro sul lavoro a tempo determinato, concluso il 18 marzo 1999, che figura nell'allegato della direttiva 1999/70/CE del Consiglio, del 28 giugno 1999, relativa all'accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato (GU 1999, L 175, pag. 43).

scadenza del termine assegnatogli, che potrebbe essere determinato dal completamento di un compito specifico, dal raggiungimento di una certa data o dal verificarsi di un evento specifico. Pertanto, le parti di un contratto di lavoro a tempo determinato come un contratto di sostituzione o un contratto di *interinidad* conoscono, fin dal momento della stipulazione del medesimo, la data o l'evento che ne determina il termine. Tale termine limita la durata del rapporto di lavoro, senza che le parti debbano manifestare la loro volontà al riguardo dopo la stipulazione di detto contratto.

Diversamente, l'estinzione di un contratto di lavoro a tempo indeterminato per una delle ragioni previste dal diritto applicabile, su iniziativa del datore di lavoro, consegue al verificarsi di circostanze non previste alla data della stipulazione di tale contratto, e che vengono a falsare il normale svolgimento del rapporto di lavoro. Pertanto, è proprio al fine di compensare detta imprevedibilità della cessazione del rapporto di lavoro per una ragione siffatta e, pertanto, la delusione delle legittime aspettative che il lavoratore poteva nutrire a tale data riguardo alla stabilità di detto rapporto che la legge spagnola prevede in tal caso il pagamento a detto lavoratore licenziato di un'indennità pari a venti giorni di retribuzione per anno di servizio. La Corte ha concluso, di conseguenza, che l'oggetto specifico, o distinto, secondo le disposizioni applicabili del diritto spagnolo, delle indennità di cui ai procedimenti in questione, al pari del contesto particolare in cui il loro versamento si iscriveva, costituivano altrettante ragioni oggettive che giustificavano la disparità di trattamento in questione fra lavoratori a tempo indeterminato e lavoratori a tempo determinato.

Nella seconda causa, la Corte ha tuttavia rilevato che l'interessata non poteva conoscere, al momento della conclusione del contratto di *interinidad*, la data esatta in cui il posto occupato nell'ambito di tale contratto sarebbe stato coperto in via definitiva, né che la durata di quest'ultimo si sarebbe rivelata insolitamente lunga. Pertanto, essa ha invitato il giudice del rinvio ad esaminare se, tenuto conto dell'imprevedibilità dell'estinzione di tale contratto e della sua durata insolitamente lunga, esso dovesse essere riqualificato in contratto di lavoro a tempo indeterminato.

## 4. Organizzazione dell'orario di lavoro

Nella sentenza ***Sindicatul Familia Constanța e a.*** (C-147/17, [EU:C:2018:926](#)), resa il 20 novembre 2018, la Grande Sezione della Corte è stata chiamata a pronunciarsi sull'*ambito di applicazione della direttiva 2003/88, in combinato disposto con la direttiva 89/391 volte a promuovere il miglioramento della sicurezza e della salute dei lavoratori durante il lavoro*<sup>130</sup>. La causa riguardava taluni assistenti genitoriali incaricati di accogliere a tempo pieno presso il loro domicilio minori sottratti in modo definitivo o temporaneo alla custodia dei genitori e di provvedere all'educazione e al mantenimento di tali minori. Siffatte prestazioni costituivano la loro attività principale ed essi percepivano in cambio un'indennità versata dall'autorità competente, con la quale gli stessi avevano stipulato un contratto di lavoro. Tenuto conto delle esigenze dei minori, il loro diritto a fruire di ferie annuali senza i minori era subordinato all'ottenimento di un'autorizzazione da parte del datore di lavoro. Essi non percepivano neanche un'indennità supplementare per dover provvedere in maniera permanente alle esigenze dei minori, senza avere il diritto a periodi di riposo predeterminati. Diversi assistenti avevano presentato una domanda intesa ad ottenere il pagamento di diritti retributivi maggiorati del 100% dello stipendio di base per le attività esercitate durante i periodi di riposo settimanale, i giorni festivi e gli altri giorni non lavorativi, nonché il pagamento di una compensazione pari all'indennità relativa alle ferie annuali retribuite.

---

<sup>130</sup> | Direttiva 89/391/CEE del Consiglio, del 12 giugno 1989, concernente l'attuazione di misure volte a promuovere il miglioramento della sicurezza e della salute dei lavoratori durante il lavoro (GU 1989, L 183, pag. 1).

La Corte ha dichiarato che, anche se siffatti assistenti genitoriali sono «lavoratori», ai sensi della direttiva 2003/88, un'attività di assistente genitoriale che consiste, nell'ambito di un rapporto di lavoro con un'autorità pubblica, nell'accogliere e integrare un minore nel proprio nucleo familiare e nel provvedere, continuativamente, allo sviluppo armonioso e all'educazione di tale minore, non rientra tuttavia nell'ambito di applicazione della direttiva 2003/88, il quale è definito mediante il rinvio all'ambito di applicazione della direttiva 89/391.

Infatti, secondo la Corte, poiché una siffatta attività contribuisce alla tutela dell'infanzia, che costituisce un compito d'interesse generale che rientra nelle funzioni essenziali dello Stato, e la specificità di tale attività rispetto ad altre attività legate alla tutela dell'infanzia risulta dal fatto che essa mira a integrare il minore che un assistente genitoriale ha ricevuto in custodia, continuativamente e per un lungo periodo, nel nucleo familiare di quest'ultimo, si deve ritenere che essa rientri nell'ambito di applicazione dell'articolo 2, paragrafo 2, primo comma, della direttiva 89/391, ai sensi del quale tale direttiva non è applicabile quando particolarità inerenti ad alcune attività specifiche nel pubblico impiego vi si oppongano in modo imperativo.

La Corte ha sottolineato, in particolare, che l'integrazione, continuativa e per un lungo periodo, nel nucleo familiare di un assistente genitoriale, di minori che, a motivo della loro situazione familiare difficile, presentano una particolare vulnerabilità, costituisce una misura appropriata per tutelare l'interesse superiore del minore, come sancito dall'articolo 24 della Carta. In tali circostanze, il fatto di dover concedere all'assistente genitoriale, a intervalli regolari, il diritto di separarsi dal minore a lui affidato dopo un determinato numero di ore di lavoro o durante periodi che, come i giorni di riposo settimanale o annuale, sono generalmente associati a momenti propizi allo sviluppo della vita familiare, si porrebbe in diretto contrasto con l'obiettivo perseguito dalle autorità nazionali d'integrare il minore affidato a un assistente genitoriale, continuativamente e per un lungo periodo, nel nucleo familiare di quest'ultimo.

Per quanto riguarda l'articolo 31, paragrafo 2, della Carta, il quale sancisce il diritto fondamentale alle ferie annuali retribuite, la Corte ha inoltre sottolineato che la legge rumena richiede che il contratto stipulato tra l'assistente genitoriale e il suo datore di lavoro includa elementi relativi alla pianificazione del tempo libero dell'assistente genitoriale, in funzione, segnatamente, del programma delle attività del minore in affidamento, e riconosce agli assistenti genitoriali un diritto a ferie annuali retribuite, subordinando tuttavia il loro diritto di fruire di tali ferie senza il minore loro affidato a un'autorizzazione del datore di lavoro, che deve rispettare la corretta realizzazione del compito di tutela del minore interessato. Essa ha pertanto ritenuto che le limitazioni così apportate dalla legge al diritto di detti assistenti a periodi di riposo giornalieri e settimanali e alle ferie annuali retribuite rispettino il contenuto essenziale di tale diritto e si rivelino necessarie alla realizzazione dell'obiettivo d'interesse generale riconosciuto dall'Unione costituito dalla tutela dell'interesse superiore del minore.

## 5. Diritto alle ferie annuali retribuite

Cinque sentenze meritano di essere segnalate sulla tematica del diritto alle ferie annuali retribuite. La prima verte sulla questione della considerazione del congedo parentale in sede di determinazione dei diritti alle ferie annuali retribuite. Altre tre sentenze riguardano le ferie annuali retribuite non godute e, segnatamente, nel caso di una di esse, la questione della trasmissibilità per via successoria del diritto del lavoratore deceduto ad un'indennità finanziaria a tale titolo. La quinta sentenza verte sulla questione della considerazione dei periodi di disoccupazione parziale ai fini del calcolo della retribuzione versata a titolo di ferie annuali retribuite.

Nella sentenza **Dicu** (C-12/17, [EU:C:2018:799](#)), resa il 4 ottobre 2018, la Grande Sezione della Corte si è pronunciata sulla questione se *la durata di un congedo parentale fruito da un lavoratore nel corso del periodo di riferimento debba essere assimilata ad un periodo di lavoro effettivo ai fini della determinazione dei suoi diritti alle ferie annuali retribuite ai sensi dell'articolo 7 della direttiva 2003/88*. Il procedimento principale riguardava una

magistrata rumena che, dopo aver usufruito di un congedo per maternità, aveva beneficiato, per diversi mesi nel corso del 2015, di un congedo parentale per prendersi cura del figlio di età inferiore a due anni, e aveva poi immediatamente usufruito di 30 giorni di ferie annuali retribuite. Successivamente, ella aveva chiesto al proprio datore di lavoro di poter usufruire dei cinque giorni di ferie annuali retribuite residui, ai quali ella riteneva di avere diritto per l'anno in corso. Tale domanda era stata respinta per il motivo che, secondo il diritto rumeno, la durata delle ferie annuali retribuite è proporzionale al periodo di lavoro effettivo svolto durante l'anno in corso e che, al riguardo, la durata del congedo parentale di cui l'interessata aveva beneficiato nel 2015 non poteva essere considerata come periodo di lavoro effettivo ai fini della determinazione dei suoi diritti alle ferie annuali retribuite.

Dopo aver ricordato che il diritto alle ferie annuali retribuite, come riconosciuto all'articolo 31, paragrafo 2, della Carta, di una durata di almeno quattro settimane, come riconosciuto dall'articolo 7 della direttiva 2003/88, è considerato come un principio particolarmente importante del diritto sociale dell'Unione, la Corte ha osservato che la finalità del diritto alle ferie annuali retribuite è basata sulla premessa che il lavoratore ha effettivamente lavorato durante il periodo di riferimento. L'obiettivo di consentire al lavoratore di riposarsi presuppone, infatti, che tale lavoratore abbia svolto un'attività che, per assicurare la protezione della sua sicurezza e della sua salute prevista dalla direttiva 2003/88, giustifica il beneficio di un periodo di riposo, di distensione e di ricreazione. Di conseguenza, i diritti alle ferie annuali retribuite devono, in linea di principio, essere determinati in funzione dei periodi di lavoro effettivo maturati in forza del contratto di lavoro.

La Corte ha aggiunto che è vero che la sua giurisprudenza ammette che, in talune situazioni specifiche nelle quali il lavoratore non è in grado di adempiere alle proprie funzioni, a causa, in particolare, di un'assenza per malattia debitamente giustificata o di un congedo per maternità, il diritto alle ferie annuali retribuite non può essere subordinato all'obbligo di avere effettivamente lavorato. In simili situazioni, i lavoratori in questione sono dunque assimilati a quelli che hanno effettivamente lavorato nel corso del periodo di cui trattasi<sup>131</sup>. Secondo la Corte, la situazione del lavoratore in congedo parentale si distingue tuttavia da quella che deriva da un'inabilità al lavoro dovuta al suo stato di salute o da quella di una lavoratrice che esercita il suo diritto al congedo di maternità. Infatti, anzitutto, il congedo parentale non ha carattere imprevedibile e, nella maggioranza dei casi, risulta dalla volontà del lavoratore di aver cura del suo bambino. Il lavoratore in congedo parentale non è inoltre soggetto alle limitazioni fisiche e psichiche derivanti da una malattia. A differenza del congedo parentale, il congedo di maternità è volto peraltro alla protezione della condizione biologica della donna durante e dopo la gravidanza e alla protezione delle particolari relazioni tra la donna e il bambino durante il periodo successivo alla gravidanza e al parto. In tale contesto, la Corte ha concluso che l'articolo 7 della direttiva 2003/88 deve essere interpretato nel senso che esso non osta a una disposizione nazionale che, ai fini della determinazione dei diritti alle ferie annuali retribuite garantite da detto articolo a un lavoratore per un periodo di riferimento, non consideri la durata di un congedo parentale fruito da tale lavoratore nel corso del suddetto periodo come periodo di lavoro effettivo.

Nelle sentenze **Kreuziger** (C-619/16, [EU:C:2018:872](#)) e **Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften** (C-684/16, [EU:C:2018:874](#)), rese il 6 novembre 2018<sup>132</sup>, la Grande Sezione della Corte ha dichiarato incompatibili con l'articolo 7 della direttiva 2003/88 e l'articolo 31, paragrafo 2, della Carta alcune normative nazionali ai sensi delle quali il lavoratore perde automaticamente e senza indennità finanziaria le proprie ferie annuali retribuite non godute prima della fine del periodo di riferimento al quale si riferiscono o prima della cessazione del rapporto di lavoro, qualora egli non abbia chiesto di poter esercitare il proprio diritto alle ferie in tempo utile. Nei procedimenti principali, taluni lavoratori si erano visti respingere, in applicazione di dette normative

131| V., a tal riguardo, le sentenze della Corte del 24 gennaio 2012, **Dominguez** (C-282/10, [EU:C:2012:33](#)), del 20 gennaio 2009, **Schultz-Hoff e a.** (C-350/06 e C-520/06, [EU:C:2009:18](#)), e del 18 marzo 2004, **Merino Gómez** (C-342/01, [EU:C:2004:160](#)).

132| Tali sentenze sono parimenti presentate nella rubrica II «Diritti fondamentali» della presente relazione.

nazionali, le loro domande intese ad ottenere un'indennità finanziaria per i giorni di ferie retribuiti non goduti prima della fine del loro rapporto di lavoro. La causa *Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften* presentava una peculiarità legata al fatto che, circa due mesi prima della fine del rapporto di lavoro, il datore di lavoro aveva invitato il lavoratore a fruire delle sue ferie, senza tuttavia averlo costretto a goderne.

La Corte ha anzitutto ricordato che, quando il rapporto di lavoro è cessato, il lavoratore, ai sensi dell'articolo 7, paragrafo 2, della direttiva 2003/88, ha diritto ad un'indennità finanziaria per le ferie annuali non godute. La Corte ha poi considerato che il fatto, per una normativa nazionale, di prevedere che il lavoratore interessato, non avendo chiesto di poter esercitare il suo diritto alle ferie annuali retribuite prima della data della cessazione del rapporto di lavoro, incorre nella perdita automatica di tale diritto e della correlativa indennità finanziaria per le ferie non godute, senza previa verifica del fatto che il lavoratore sia stato effettivamente posto in condizione, segnatamente con un'informazione adeguata da parte del datore di lavoro, di esercitare tale diritto, viola i limiti che si impongono imperativamente agli Stati membri quando essi precisano le modalità di esercizio del medesimo. Se, invece, detto datore di lavoro è in grado di assolvere l'onere probatorio, gravante sul medesimo, che il lavoratore, deliberatamente e con piena cognizione delle conseguenze che ne sarebbero derivate, si è astenuto dal fruire delle ferie annuali retribuite dopo essere stato posto in condizione di esercitare in modo effettivo il suo diritto alle medesime, l'articolo 7 della direttiva 2003/88, nonché l'articolo 31, paragrafo 2, della Carta, non ostano alla perdita di tale diritto né, in caso di cessazione del rapporto di lavoro, alla correlata mancanza di un'indennità finanziaria per le ferie annuali retribuite non godute <sup>133</sup>.

Nella sentenza ***Bauer e Willmeroth*** (C-569/16 e C-570/16, [EU:C:2018:871](#)) del 6 novembre 2018, la Grande Sezione della Corte si è nuovamente pronunciata sul *diritto dei lavoratori alle ferie annuali retribuite, garantito dall'articolo 7 della direttiva 2003/88 e dall'articolo 31, paragrafo 2, della Carta, ma più specificamente sulla trasmissibilità, per via successoria ai suoi eredi, del diritto del lavoratore deceduto ad un'indennità finanziaria a titolo di ferie non godute*. A tal riguardo, la Corte ha segnatamente confermato <sup>134</sup> che deriva non solo dall'articolo 7, paragrafo 2, della direttiva 2003/88, ma anche dall'articolo 31, paragrafo 2, della Carta che, al fine di impedire che il diritto fondamentale alle ferie annuali retribuite maturate da detto lavoratore sia retroattivamente perduto, anche nella sua componente patrimoniale, il diritto dell'interessato a un'indennità finanziaria per le ferie non godute è trasmissibile per via successoria ai suoi aventi causa <sup>135</sup>.

Nella sentenza ***Hein*** (C-385/17, [EU:C:2018:1018](#)), resa il 13 dicembre 2018, la Corte si è pronunciata sulla *possibilità di prendere in considerazione i periodi di disoccupazione parziale ai fini del calcolo della retribuzione versata a titolo di ferie annuali retribuite garantite dall'articolo 7 della direttiva 2003/88*. La controversia principale opponeva un lavoratore tedesco al suo datore di lavoro in merito al calcolo dell'indennità per ferie retribuite, ossia della retribuzione cui egli aveva diritto a titolo di ferie retribuite. Avuto riguardo ai periodi di disoccupazione parziale nel corso dell'anno di riferimento, il datore di lavoro aveva calcolato l'importo dell'indennità per ferie retribuite sulla base di una retribuzione oraria lorda inferiore alla retribuzione normale. A tal riguardo, il datore di lavoro aveva tenuto conto delle disposizioni di un contratto collettivo che disciplina il loro rapporto di lavoro.

---

133| Per quanto riguarda l'invocabilità, in controversie fra singoli, dell'articolo 31 della Carta, v. la presentazione di tali sentenze nella rubrica II.1 «Invocabilità della Carta nell'ambito di controversie fra singoli» della presente relazione.

134| V. già. in tal senso, la sentenza del 12 giugno 2014, ***Bollacke*** (C-118/13, [EU:C:2014:1755](#)).

135| Per quanto riguarda l'invocabilità, nelle controversie fra singoli, dell'articolo 31 della Carta, v. la presentazione di tale sentenza nella rubrica II.1 «Invocabilità della Carta nell'ambito di controversie fra singoli» della presente relazione.

La Corte ha ritenuto, anzitutto, che un'estensione dei diritti alle ferie annuali retribuite oltre il minimo richiesto all'articolo 7, paragrafo 1, della direttiva 2003/88 o la possibilità di ottenere un diritto a ferie annuali retribuite continuative sono misure favorevoli ai lavoratori che vanno oltre i requisiti minimi previsti a tale disposizione e, pertanto, non sono disciplinate da quest'ultima. Tali misure non possono tuttavia servire a compensare l'effetto negativo, per il lavoratore, di una riduzione della retribuzione dovuta per tali ferie, a pena di rimettere in discussione il diritto alle ferie annuali retribuite a titolo di detta disposizione, di cui è parte integrante il diritto per il lavoratore di godere, durante il suo periodo di riposo e di distensione, di condizioni economiche paragonabili a quelle relative all'esercizio del suo lavoro.

Di conseguenza, la Corte ha dichiarato che l'articolo 7, paragrafo 1, della direttiva 2003/88, nonché l'articolo 31, paragrafo 2, della Carta, devono essere interpretati nel senso che ostano a una normativa nazionale che, ai fini del calcolo dell'indennità per ferie retribuite, consente di prevedere con contratto collettivo che siano prese in considerazione le riduzioni di retribuzione risultanti dall'esistenza, durante il periodo di riferimento, di giorni in cui, a causa di disoccupazione parziale, non sia stato prestato lavoro effettivo, circostanza che ha come conseguenza che il dipendente percepisce, per la durata delle ferie annuali minime di cui beneficia a titolo del medesimo articolo 7, paragrafo 1, un'indennità per ferie retribuite inferiore alla retribuzione ordinaria che egli riceve durante i periodi di lavoro.

La Corte ha ritenuto che non occorresse limitare gli effetti nel tempo della sua sentenza e che il diritto dell'Unione debba essere interpretato nel senso che osta a che i giudici nazionali tutelino, sulla base del diritto interno, il legittimo affidamento dei datori di lavoro riguardo al mantenimento della giurisprudenza degli organi giurisdizionali nazionali di ultima istanza che confermava la legittimità delle disposizioni del contratto collettivo in questione in materia di ferie retribuite.

## 6. Coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale

In tale settore, occorre segnalare le sentenze *Altun e a.* e *Alpenrind e a.* in materia di distacco dei lavoratori. Tali sentenze apportano talune precisazioni in relazione agli effetti connessi al certificato E 101, divenuto il certificato A 1, con il quale l'istituzione competente dello Stato membro in cui ha sede l'impresa nella quale sono impiegati i lavoratori distaccati dichiara che questi restano soggetti al proprio regime previdenziale.

Nella sentenza ***Altun e a.*** (C-359/16, EU: C:2018:63), resa il 6 febbraio 2018, la Grande Sezione della Corte si è pronunciata sulla *possibilità per i giudici dello Stato membro ospitante, nel contesto del regolamento n. 1408/71*<sup>136</sup>, *di annullare o ignorare un certificato E 101*<sup>137</sup>, *nel caso in cui tale certificato sia stato ottenuto invocato in modo fraudolento*. Il procedimento principale verteva sul rilascio, da parte dell'istituzione bulgara competente, di certificati E 101, attestanti l'iscrizione di lavoratori bulgari distaccati da imprese bulgare per lavorare in Belgio. Un'inchiesta giudiziaria promossa in Bulgaria nell'ambito di una rogatoria disposta da un giudice istruttore belga aveva accertato che dette imprese bulgare non esercitavano alcuna attività significativa in tale paese. Le autorità belghe avevano quindi presentato all'istituzione bulgara competente una domanda motivata di riesame o di revoca dei certificati in questione. Nella sua risposta, quest'ultima aveva trasmesso un riepilogo dei certificati, senza tenere conto dei fatti constatati e accertati da parte delle autorità belghe.

136| Regolamento (CEE) n. 1408/71 del Consiglio, del 14 giugno 1971, relativo all'applicazione dei regimi di sicurezza sociale ai lavoratori subordinati e ai loro familiari che si spostano all'interno della Comunità (GU 1971, L 149, pag. 2), nella versione modificata e aggiornata dal regolamento (CE) n. 118/97 del Consiglio, del 2 dicembre 1996 (GU 1997, L 28, pag. 1), come modificato dal regolamento (CE) n. 631/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 marzo 2004 (GU 2004, L 100, pag. 1).

137| Si tratta di un modulo uniforme predisposto dalla commissione amministrativa per la previdenza sociale dei lavoratori migranti, divenuto, dal 1° maggio 2010, il certificato A1.

La Corte ha anzitutto richiamato la sua giurisprudenza <sup>138</sup>, secondo la quale il certificato E 101, creando una presunzione di regolarità dell'iscrizione del lavoratore interessato al regime previdenziale dello Stato membro in cui ha sede l'impresa presso cui questi lavora, è vincolante, in linea di principio, per l'istituzione competente dello Stato membro in cui tale lavoratore svolge l'attività lavorativa. Fintantoché il certificato E 101 non venga revocato o invalidato, l'istituzione competente dello Stato membro nel quale il lavoratore svolge attività lavorativa deve tener conto del fatto che quest'ultimo è già soggetto alla normativa previdenziale dello Stato membro in cui ha sede l'impresa presso cui questi lavora e tale istituzione non può, di conseguenza, assoggettare il lavoratore di cui trattasi al proprio regime previdenziale.

Tuttavia, la Corte ha ritenuto che l'applicazione della normativa dell'Unione non possa essere estesa sino a comprendere operazioni effettuate allo scopo di beneficiare fraudolentemente o abusivamente dei vantaggi previsti dal diritto dell'Unione. Di conseguenza, essa ha dichiarato che, se l'istituzione che ha emesso i certificati E 101, investita dall'istituzione dello Stato membro, nel quale i lavoratori sono stati distaccati, si astenga dal procedere ad un riesame della correttezza del rilascio dei suddetti certificati entro un termine ragionevole, gli elementi concreti che suggeriscono che tali certificati siano stati ottenuti in modo fraudolento, devono poter essere invocati nell'ambito di un procedimento giudiziario, affinché il giudice dello Stato membro nel quale i lavoratori sono stati distaccati ignori i certificati di cui trattasi.

Nella sentenza **Alpenrind e a.** (C-527/16, [EU:C:2018:669](#)), resa il 6 settembre 2018, la Corte ha avuto l'occasione di *specificare gli effetti connessi ad un certificato A 1, rilasciato ai sensi dell'articolo 12, paragrafo 1, del regolamento n. 883/2004* <sup>139</sup> dall'istituzione competente dello Stato membro in cui ha sede l'impresa nella quale sono impiegati i lavoratori distaccati. Il procedimento principale riguardava una società austriaca che, dal 2012 al 2014, aveva fatto ricorso a lavoratori distaccati da una società ungherese in Austria. Prima e dopo tale periodo, i lavori erano stati svolti da lavoratori di un'altra società ungherese. Per quanto riguarda i lavoratori distaccati dalla prima società ungherese, l'ente di sicurezza sociale ungherese aveva emesso – in parte con effetto retroattivo e in parte in casi in cui l'ente di sicurezza sociale austriaco aveva già accertato la sussistenza di un obbligo di assicurazione in Austria dei lavoratori interessati – certificati A 1 attestanti l'applicazione delle disposizioni di sicurezza sociale ungherese. La decisione dell'ente di sicurezza sociale austriaco che aveva accertato l'assoggettamento dei lavoratori all'assicurazione obbligatoria austriaca era stata contestata dinanzi ai giudici austriaci. La commissione amministrativa per il coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale, la quale era stata adita dalle autorità competenti austriache e ungheresi, aveva concluso che l'Ungheria si era dichiarata erroneamente competente in relazione ai lavoratori di cui trattasi e che, pertanto, i certificati A1 dovevano essere ritirati.

La Corte ha dichiarato, anzitutto, che un certificato A 1 rilasciato dall'istituzione competente di uno Stato membro (nella specie, l'Ungheria) vincola sia le istituzioni di sicurezza sociale sia i giudici dello Stato membro in cui l'attività è svolta (nella specie, l'Austria) fintantoché tale certificato non sia stato né ritirato né dichiarato non valido dallo Stato membro in cui esso è stato rilasciato. Ciò vale anche se le autorità competenti degli Stati membri interessati abbiano adito la commissione amministrativa per il coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale e questa abbia concluso che detto certificato era stato rilasciato erroneamente e avrebbe dovuto essere ritirato. La Corte ha osservato a tal riguardo che il ruolo di tale commissione amministrativa si limita, in tale contesto, a conciliare i punti di vista delle autorità competenti degli Stati membri che l'hanno adita e che le sue conclusioni rivestono unicamente il valore di parere.

---

138| Sentenza del 27 aprile 2017, **ARosa Flussschiff** (C-620/15, [EU:C:2017:309](#)).

139| Regolamento (CE) n. 883/2004 del Parlamento e del Consiglio, del 29 aprile 2004, relativo al coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale (GU 2004, L 166, pag. 1, e rettifica in GU 2004, L 200, pag. 1), come modificato dal regolamento (UE) n. 1244/2010 della Commissione, del 9 dicembre 2010 (GU 2010, L 338, pag. 35).

La Corte ha poi ritenuto che il certificato A 1 possa applicarsi retroattivamente, sebbene, alla data del suo rilascio, l'istituzione competente dello Stato membro in cui è svolta l'attività avesse già deciso che il lavoratore interessato doveva essere soggetto all'assicurazione obbligatoria di tale Stato membro.

Infine, la Corte ha dichiarato che, qualora un lavoratore distaccato dal suo datore di lavoro per svolgere un lavoro in un altro Stato membro sia sostituito da un altro lavoratore distaccato da un altro datore di lavoro, quest'ultimo lavoratore non può continuare ad essere assoggettato alla legislazione dello Stato membro in cui il suo datore di lavoro esercita abitualmente le sue attività. Infatti, in via generale, un lavoratore è soggetto al regime della sicurezza sociale dello Stato membro in cui lavora, in particolare allo scopo di garantire nel modo migliore la parità di trattamento di tutte le persone occupate nel territorio di tale Stato membro. È solo a determinate condizioni che il legislatore dell'Unione ha previsto la possibilità che un lavoratore distaccato continui ad essere soggetto al regime della sicurezza sociale dello Stato membro in cui il suo datore di lavoro svolge abitualmente le sue attività. Pertanto, il legislatore ha escluso tale possibilità qualora il lavoratore distaccato sostituisca un'altra persona. Secondo la Corte, si configura una sostituzione del genere nel caso in cui un lavoratore distaccato dal suo datore di lavoro per svolgere un lavoro in un altro Stato membro sia sostituito da un altro lavoratore distaccato da un altro datore di lavoro. Il fatto che i datori di lavoro dei due lavoratori interessati abbiano la loro sede nello stesso Stato membro o il fatto che essi intrattengano eventuali legami sotto il profilo personale od organizzativo sono irrilevanti al riguardo.

## XVII. Tutela dei consumatori

Nella sentenza **Karel de Grote – Hogeschool Katholieke Hogeschool Antwerpen** (C-147/16, [EU:C:2018:320](#)), pronunciata il 17 maggio 2018, la Corte ha dichiarato che *la direttiva 93/13<sup>140</sup> sulle clausole abusive nei contratti conclusi con i consumatori può applicarsi ad un istituto di insegnamento*. La controversia principale opponeva un istituto di insegnamento ad una delle sue studentesse, la quale era debitrice nei confronti di quest'ultimo di una somma dovuta a titolo di tasse di iscrizione e di spese relative a un viaggio di studio. Le parti avevano concluso un contratto di rimborso che prevedeva un interesse del 10% annuo in caso di mancato pagamento, nonché un indennizzo per le spese di recupero.

In primo luogo, la Corte ha indicato che un giudice nazionale che si pronuncia in contumacia ed è competente, secondo le norme di procedura nazionali, ad esaminare d'ufficio se la clausola su cui si basa la domanda sia contraria alle norme nazionali di ordine pubblico è tenuto ad esaminare d'ufficio se il contratto contenente tale clausola rientri nell'ambito di applicazione della direttiva 93/13 e, se del caso, la natura eventualmente abusiva di detta clausola ai sensi di detta direttiva.

In secondo luogo, la Corte era investita della questione se un istituto di insegnamento che, per contratto, abbia accordato ad una delle sue studentesse agevolazioni di pagamento di importi dovuti da quest'ultima, debba essere considerato, nell'ambito di tale contratto, un «professionista» ai sensi dell'articolo 2, lettera c), della direttiva 93/13, cosicché detto contratto rientra nell'ambito di applicazione della direttiva medesima. La Corte ha sottolineato a tal riguardo che il legislatore dell'Unione ha inteso sancire un concetto ampio di tale nozione. Si tratta infatti di una nozione funzionale che comporta la necessità di valutare se il rapporto contrattuale si inserisca nell'ambito delle attività che una persona svolge a titolo professionale. Orbene, la

<sup>140</sup> Direttiva 93/13/CEE del Consiglio, del 5 aprile 1993, concernente le clausole abusive nei contratti stipulati con i consumatori (GU 1993, L 95, pag. 29).

Corte ha ritenuto che nel fornire, nell'ambito di detto contratto, una prestazione complementare e accessoria della sua attività di insegnamento, un istituto di insegnamento agisce in qualità di «professionista», ai sensi della direttiva 93/13.

La sentenza **Sziber** (C-483/16, [EU:C:2018:367](#)), resa il 31 maggio 2018, ha fornito alla Corte l'occasione di pronunciarsi sulla *compatibilità con l'articolo 7 della direttiva 93/13 di una normativa nazionale che prevede requisiti procedurali supplementari per contestare il carattere abusivo di clausole contenute nei contratti stipulati con i consumatori*. La controversia principale era sorta fra un privato e una banca ungherese in merito ad una domanda di accertamento del carattere abusivo di determinate clausole inserite in un contratto di mutuo concluso per l'acquisto di un alloggio, erogato e rimborsato in fiorini ungheresi (HUF), ma registrato in franchi svizzeri (CHF) in base al tasso di cambio in vigore il giorno del pagamento.

La Corte ha ricordato, anzitutto, che il diritto dell'Unione non armonizza le procedure applicabili all'esame del carattere asseritamente abusivo di una clausola contrattuale. Queste ultime sono soggette, pertanto, all'ordinamento giuridico interno degli Stati membri, a condizione, tuttavia, che esse non siano meno favorevoli di quelle che disciplinano situazioni analoghe assoggettate al diritto interno (principio di equivalenza) e prevedano una tutela giurisdizionale effettiva, quale prevista dall'articolo 47 della Carta (principio di effettività).

Nell'ambito del suo esame del rispetto del principio di equivalenza, la Corte ha ricordato che l'imposizione di requisiti procedurali aggiuntivi al consumatore che trae i propri diritti dal diritto dell'Unione non implica, di per sé, che tali modalità procedurali siano per lui meno favorevoli. È importante, infatti, analizzare la situazione tenendo conto del ruolo delle disposizioni procedurali in oggetto nell'insieme del procedimento di cui trattasi, dello svolgimento di tale procedimento e delle peculiarità di dette disposizioni dinanzi agli organi nazionali.

Di conseguenza, la Corte ha interpretato l'articolo 7 della direttiva 93/13 nel senso che, in linea di principio, esso non osta a una normativa nazionale che stabilisca requisiti procedurali specifici per ricorsi proposti da consumatori che hanno stipulato contratti di mutuo denominati in valuta estera contenenti una clausola che prevede una differenza tra il tasso di cambio e/o una clausola che prevede un'opzione di modifica unilaterale, purché l'accertamento del carattere abusivo delle clausole contenute in un siffatto contratto consenta di ripristinare la situazione di diritto e di fatto in cui si sarebbe trovato il consumatore in mancanza di tali clausole abusive.

Infine, per quanto riguarda l'ambito di applicazione della direttiva 93/13, la Corte ha precisato che essa si applica anche alle situazioni che non presentano alcun elemento transfrontaliero. Infatti, essa ha sottolineato che le norme contenute nella normativa dell'Unione che armonizza, negli Stati membri, uno specifico settore del diritto si applicano a prescindere dalla natura puramente interna della fattispecie in discussione nel procedimento principale.

## XVIII. Ambiente

### 1. Tutela dell'ambiente marino <sup>141</sup>

Nella sentenza **Bosphorus Queen Shipping** (C-15/17, [EU:C:2018:557](#)), resa l'11 luglio 2018, la Corte è stata chiamata a pronunciarsi su talune questioni concernenti, segnatamente, *l'interpretazione, nel diritto dell'Unione, dell'articolo 220, paragrafo 6, della convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare* <sup>142</sup> e, per estensione, *dell'articolo 7, paragrafo 2, della direttiva 2005/35* <sup>143</sup>. Tale causa ha fornito alla Corte l'opportunità di chiarire, per la prima volta, le circostanze in cui uno Stato costiero può, ai sensi del diritto dell'Unione, esercitare la propria giurisdizione nella propria zona economica esclusiva nei confronti di una nave straniera al fine di proteggere l'ambiente marino, senza interferire indebitamente con la libertà di navigazione riconosciuta da tale convenzione. Tali questioni sono state sollevate nell'ambito di una controversia tra la società proprietaria di una nave da carico, registrata a Panama, e il Rajavartiolaitos (autorità di controllo delle frontiere, Finlandia), in merito a un'ammenda irrogata da quest'ultimo alla società medesima per via dello scarico di idrocarburi effettuato da tale nave nella zona economica esclusiva finlandese.

La Corte si è anzitutto dichiarata competente ad interpretare la convenzione sul diritto del mare, poiché essa è stata firmata e approvata dall'Unione, cosicché le sue disposizioni formano parte integrante del suo ordinamento giuridico e la vincolano.

La Corte ha poi ritenuto che gli autori della convenzione abbiano inteso attribuire allo Stato costiero il diritto di adottare una simile misura particolarmente severa nel caso in cui, da un lato, la violazione commessa da una nave provochi o rischi di provocare danni gravi allo Stato medesimo e, dall'altro, esistano prove chiare sia quanto alla perpetrazione di una violazione da parte di detta nave sia quanto alle conseguenze di quest'ultima. Per quanto riguarda la valutazione della gravità del pregiudizio arrecato ai beni e interessi connessi dello Stato costiero, la Corte ha precisato che occorre tenere conto segnatamente del carattere cumulativo del pregiudizio a detti beni e interessi connessi e delle ripercussioni negative prevedibili degli scarichi sui medesimi, sulla base non solo dei dati scientifici disponibili, bensì parimenti della natura della delle sostanze nocive contenute negli scarichi in questione nonché del volume, della direzione, della velocità e della durata di propagazione dei medesimi.

Infine, per quanto riguarda la possibilità per lo Stato costiero di imporre misure più rigorose, ma conformi al diritto internazionale, rispetto a quelle contemplate dall'articolo 7, paragrafo 2, della direttiva 2005/35, la Corte ha dichiarato che non si può ritenere che tale disposizione autorizzi siffatte misure, a rischio di turbare il giusto equilibrio tra gli interessi dello Stato costiero e quelli dello Stato di bandiera.

---

141| V. parimenti, a tal riguardo, la sentenza del 20 novembre 2018, **Commissione/Consiglio (AMP Antartico)** (C-626/15 e C-659/16, [EU:C:2018:925](#)) presentata nella rubrica XIX.3, «Competenza esterna dell'Unione», della presente relazione.

142| Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare, firmata a Montego Bay il 10 dicembre 1982, ed entrata in vigore il 16 novembre 1994 (Recueil des traités des Nations unies, vol. 1833, 1834 e 1835, pag. 3) (GU 1998, L 179, pag. 3). La convenzione è stata approvata a nome della Comunità europea con decisione 98/392/CE del Consiglio, del 23 marzo 1998, concernente la conclusione, da parte della Comunità europea, della convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare del 10 dicembre 1982 e dell'accordo del 28 luglio 1994 relativo all'attuazione delle parte XI della convenzione (GU 1998, L 179, pag. 1).

143| Direttiva 2005/35/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 settembre 2005, relativa all'inquinamento provocato dalle navi e all'introduzione di sanzioni, anche penali, per i reati di inquinamento (GU 2005, L 255, pag. 11), quale modificata dalla direttiva 2009/123/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 21 ottobre 2009 (GU 2009, L 280, pag. 52).

## 2. Siti protetti

Il 17 aprile 2018, nella sentenza resa nella causa **Commissione/Polonia (Foresta di Białowieża)** (C-441/17, [EU:C:2018:255](#)), la Grande Sezione della Corte ha accolto integralmente *un ricorso per inadempimento che contestava alla Repubblica di Polonia il fatto di essere venuta meno agli obblighi derivanti dalle direttive 92/43<sup>144</sup> e 2009/147<sup>145</sup> a causa di operazioni di gestione forestale attuate sul sito Natura 2000 «Puszcza Białowieska», un sito di importanza comunitaria e una zona di protezione speciale degli uccelli, con la motivazione che tali operazioni comportavano la scomparsa di una parte di tale sito.*

Per quanto riguarda la direttiva 92/43, la Corte ha rilevato che l'autorizzazione di un piano o di un progetto, ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 3, di tale direttiva, può essere concessa solo a condizione che le autorità competenti abbiano acquisito la certezza, al momento dell'adozione della decisione che autorizza la realizzazione del progetto, che esso è privo di effetti pregiudizievoli duraturi per l'integrità del sito interessato. Orbene, nel caso di specie, la Corte ha constatato che le autorità polacche, non disponendo di tutti i dati rilevanti per valutare l'incidenza delle operazioni di gestione forestale attiva in questione sull'integrità del sito interessato, non hanno proceduto, prima dell'adozione delle decisioni di autorizzazione, a un'opportuna valutazione di tale incidenza e hanno, pertanto, disatteso il loro obbligo derivante dalla direttiva 92/43. Peraltro, al fine di accertare una violazione dell'articolo 6, paragrafo 3, seconda frase, della direttiva 92/43, la Commissione, tenuto conto del principio di precauzione sancito a tale disposizione, non è tenuta a provare un nesso di causa ed effetto tra le operazioni in questione e il pregiudizio all'integrità di tali habitat e specie, ma è sufficiente che essa dimostri l'esistenza di una probabilità o di un rischio che tali operazioni provochino un tale pregiudizio. A tal riguardo, operazioni di gestione forestale attiva, consistenti nella rimozione e nell'abbattimento di un numero consistente di alberi in un sito Natura 2000, rischiano, per loro stessa natura, di compromettere stabilmente le caratteristiche ecologiche di tale sito, giacché comportano inevitabilmente la scomparsa o la distruzione parziale e irreparabile degli habitat e delle specie protette presenti su detto sito. Infine, la Corte ha ricordato che il rispetto dell'articolo 12, paragrafo 1, lettera a) e d), della direttiva 92/43 impone agli Stati membri l'attuazione di misure di tutela concrete e specifiche di protezione.

Per quanto attiene poi alla direttiva 2009/147, la Corte ha rilevato che essa vieta, in particolare, di distruggere o di danneggiare deliberatamente i nidi e le uova delle specie di uccelli menzionate al suo allegato I, di asportare i nidi di tali specie, nonché di disturbarle deliberatamente quando la perturbazione in questione abbia conseguenze significative in considerazione degli obiettivi della direttiva. A tal riguardo, la Corte ha ritenuto che le decisioni delle autorità polacche in questione, la cui attuazione comporterebbe inevitabilmente il deterioramento o la distruzione dei siti di riproduzione o delle aree di riposo delle specie di uccelli interessate, non contenessero misure concrete e specifiche di protezione che consentissero sia di escludere dal loro ambito di applicazione danni intenzionali alla vita e all'habitat di tali uccelli sia di assicurare il rispetto effettivo dei divieti summenzionati.

---

144| Direttiva 92/43/CEE del Consiglio, del 21 maggio 1992, relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche, come modificata dalla direttiva 2013/17/UE del Consiglio, del 13 maggio 2013 (GU 2013, L 158, pag. 193).

145| Direttiva 2009/147/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 novembre 2009, concernente la conservazione degli uccelli selvatici (GU 2010, L 20, pag. 7), come modificata dalla direttiva 2013/17/UE del Consiglio, del 13 maggio 2013 (GU 2013, L 158, pag. 193).

### 3. Emissione nell'ambiente di organismi geneticamente modificati (OGM)

Il 25 luglio 2018, nella sentenza *Confédération paysanne e a.* (C-528/16, [EU:C:2018:583](#)), la Grande Sezione della Corte si è pronunciata sulla questione *dell'inclusione, nell'ambito di applicazione della direttiva 2001/18 sugli organismi geneticamente modificati (OGM)*<sup>146</sup>, *di organismi ottenuti attraverso mutagenesi, nonché sui requisiti di ammissione di siffatti organismi nel catalogo comune delle varietà delle specie di piante agricole istituito dalla direttiva 2002/53*<sup>147</sup>. Nel caso di specie, un sindacato agricolo francese nonché otto associazioni che hanno ad oggetto la tutela dell'ambiente e la diffusione d'informazioni riguardanti i pericoli che gli OGM comportano, avevano chiesto al giudice del rinvio di annullare la decisione di rigetto, da parte del Primo ministro francese, della loro domanda diretta ad abrogare la disposizione nazionale che esclude gli organismi ottenuti attraverso mutagenesi dagli obblighi imposti dalla direttiva sugli OGM.

La Corte ha considerato, anzitutto, che la direttiva sugli OGM deve essere interpretata nel senso che gli organismi ottenuti mediante tecniche o metodi di mutagenesi costituiscono organismi geneticamente modificati ai sensi di tale disposizione, nei limiti in cui le tecniche e i metodi di mutagenesi modificano il materiale genetico di un organismo secondo modalità che non si realizzano naturalmente. Non rientrano, invece, nell'ambito di applicazione della direttiva in parola gli organismi ottenuti attraverso tecniche o metodi utilizzati convenzionalmente in varie applicazioni con una lunga tradizione di sicurezza. La Corte ha cionondimeno precisato su quest'ultimo punto che, nei limiti in cui il legislatore dell'Unione non ha disciplinato tali ultimi organismi, gli Stati membri sono liberi di definirne il regime giuridico assoggettandoli, nel rispetto del diritto dell'Unione, in particolare delle norme relative alla libera circolazione delle merci sancite dagli articoli da 34 a 36 TFUE, agli obblighi di cui alla direttiva sugli OGM o ad altri obblighi.

La Corte ha poi risposto affermativamente alla questione la se direttiva sugli OGM possa applicarsi anche agli organismi ottenuti mediante tecniche di mutagenesi apparse successivamente alla sua adozione. Infatti, i rischi legati all'impiego di tali nuove tecniche di mutagenesi potrebbero risultare simili a quelli derivanti dalla produzione e dalla diffusione di OGM tramite transgenesi, in quanto la modifica diretta del materiale genetico di un organismo tramite mutagenesi consente di ottenere i medesimi effetti dell'introduzione di un gene estraneo nell'organismo (transgenesi) e in quanto tali nuove tecniche consentono di produrre varietà geneticamente modificate a un ritmo e in quantità non paragonabili a quelli risultanti dall'applicazione di metodi tradizionali di mutagenesi. Tenuto conto di tali rischi comuni, escludere dall'ambito di applicazione della direttiva sugli OGM gli organismi ottenuti mediante le nuove tecniche di mutagenesi pregiudicherebbe l'obiettivo di tale direttiva consistente nell'evitare gli effetti negativi sulla salute umana e l'ambiente e violerebbe il principio di precauzione che la direttiva mira ad attuare.

Infine, la Corte ha dichiarato che se le varietà ottenute mediante mutagenesi che rientrano nell'ambito di applicazione della direttiva sugli OGM devono soddisfare una condizione, prevista dalla direttiva 2002/53, secondo cui una varietà geneticamente modificata può essere ammessa nel «catalogo comune delle varietà delle specie di piante agricole le cui sementi o i cui materiali di moltiplicazione possono essere commercializzati» solo se sono state adottate tutte le misure appropriate per evitare i rischi per la salute umana e l'ambiente, le varietà ottenute per mezzo di tecniche di mutagenesi utilizzate convenzionalmente in varie applicazioni con

---

146| Direttiva 2001/18/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 marzo 2001, sull'emissione deliberata nell'ambiente di organismi geneticamente modificati e che abroga la direttiva 90/220/CEE del Consiglio (GU 2001, L 106, pag. 1).

147| Direttiva 2002/53/CE del Consiglio, del 13 giugno 2002, relativa al catalogo comune delle varietà delle specie di piante agricole (GU 2002, L193, pag.1), come modificata dal regolamento (CE) n.1829/2003 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 settembre 2003 (GU 2003, L 268, pag. 1).

una lunga tradizione di sicurezza sono per contro esentate da tale obbligo. Infatti, sarebbe incoerente imporre alle varietà geneticamente modificate ai sensi della direttiva 2002/53 obblighi in materia di valutazione dei rischi per la salute e per l'ambiente, dai quali la direttiva sugli OMG le esenta esplicitamente.

## 4. Convenzione di Aarhus

Nella sentenza **North East Pylon Pressure Campaign e Sheehy** (C-470/16, [EU:C:2018:185](#)), resa il 15 marzo 2018, la Corte si è pronunciata su talune questioni pregiudiziali relative al *carattere effettivo dei ricorsi giurisdizionali in materia di partecipazione del pubblico al processo decisionale, garantito dall'articolo 9 della convenzione di Aarhus*<sup>148</sup> e dall'articolo 11 della direttiva 2011/92<sup>149</sup>. Nella specie, fra le parti era controversa la liquidazione delle spese inerenti al rigetto di una domanda di autorizzazione a proporre un ricorso giurisdizionale avverso il processo di autorizzazione preliminare all'installazione di tralicci con cavi ad alto voltaggio al fine di collegare le reti elettriche dell'Irlanda e dell'Irlanda del Nord. Il giudice nazionale aveva negato l'autorizzazione a proporre un ricorso con la motivazione che tale ricorso sarebbe stato prematuro, poiché la commissione di ricorso irlandese in materia di pianificazione territoriale non aveva adottato, all'epoca, una decisione definitiva sull'autorizzazione preliminare. La parte ricorrente era stata condannata al pagamento di spese superiori a 500 000 EUR.

La Corte ha constatato, in primo luogo, che l'articolo 11, paragrafo 4, della direttiva 2011/92 deve essere interpretato nel senso che il requisito in base al quale determinati procedimenti giurisdizionali non devono essere eccessivamente onerosi si applica a un giudizio inteso a determinare se un ricorso possa essere autorizzato durante un procedimento di autorizzazione di un progetto, e ciò a maggior ragione quando detto Stato membro non abbia stabilito in quale fase possa essere presentato ricorso.

In secondo luogo, quando un ricorrente deduce sia motivi vertenti sulla violazione delle norme relative alla partecipazione del pubblico al processo decisionale in materia ambientale sia motivi vertenti sulla violazione di altre norme, il requisito in base al quale determinati procedimenti giurisdizionali non devono essere eccessivamente onerosi di cui all'articolo 11, paragrafo 4, della direttiva 2011/92 si applica alle sole spese inerenti alla parte del ricorso che si fonda sulla violazione delle norme relative alla partecipazione del pubblico.

Per quanto attiene poi alle spese inerenti alla parte del ricorso che si fonda sul diritto ambientale nazionale, la Corte ha interpretato l'articolo 9, paragrafi 3 e 4, della convenzione di Aarhus nel senso che, al fine di assicurare una tutela giurisdizionale effettiva nei settori rientranti nel diritto ambientale dell'Unione, il requisito in base al quale determinati procedimenti giurisdizionali non devono essere eccessivamente onerosi si applica anche alla parte di un ricorso inteso far rispettare il diritto ambientale nazionale. Pur se tali disposizioni non sono dotate di effetto diretto, spetta cionondimeno al giudice nazionale interpretare il diritto processuale interno nella maniera più conforme possibile alle stesse.

---

148| Convenzione sull'accesso alle informazioni, la partecipazione del pubblico ai processi decisionali e l'accesso alla giustizia in materia ambientale, firmata ad Aarhus il 25 giugno 1998 e approvata a nome della Comunità europea con la decisione 2005/370/CE del Consiglio, del 17 febbraio 2005 (GU 2005, L 124, pag. 1).

149| Direttiva 2011/92/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2011, concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati (GU 2012, L 26, pag. 1).

Infine, la Corte ha ritenuto che uno Stato membro non possa derogare al requisito in base al quale un procedimento non deve essere eccessivamente oneroso, previsto dall'articolo 9, paragrafo 4, della convenzione di Aarhus e dall'articolo 11, paragrafo 4, della direttiva 2011/92, neanche quando un ricorso è ritenuto temerario o vessatorio, o in assenza di un nesso tra l'asserita violazione del diritto ambientale nazionale e un danno all'ambiente.

Il 4 settembre 2018, nella sentenza pronunciata nella causa **ClientEarth/Commissione** (C-57/16 P, [EU:C:2018:660](#)), la Grande Sezione della Corte ha accolto l'impugnazione proposta dalla ClientEarth avverso una sentenza del Tribunale<sup>150</sup> che aveva respinto i suoi ricorsi intesi ad ottenere l'annullamento delle *decisioni della Commissione neganti l'accesso alla relazione sulla valutazione d'impatto realizzata da quest'ultima in merito all'attuazione del pilastro «accesso alla giustizia» della convenzione di Aarhus e ad una valutazione d'impatto realizzata dalla Commissione in merito alla revisione del quadro normativo europeo sulle ispezioni e sulla sorveglianza ambientali a livello nazionale e a livello dell'Unione*. Il Tribunale aveva dichiarato che, poiché la divulgazione dei documenti controversi era idonea ad arrecare pregiudizio al processo decisionale di elaborazione, da parte della Commissione, di proposte di atti legislativi, detti documenti erano coperti da una presunzione generale di riservatezza, rientrando inoltre in una stessa categoria.

La Corte ha anzitutto ricordato l'importanza della trasparenza nel processo legislativo e ha constatato che, anche se la Commissione non agisce in prima persona in veste di legislatore, tale istituzione è un attore essenziale di tale processo. Orbene, secondo la Corte, le valutazioni d'impatto in questione, elaborate in vista dell'eventuale adozione di iniziative legislative, costituivano degli strumenti chiave che consentono di fare in modo che le iniziative della Commissione e la legislazione dell'Unione vengano elaborate a partire da informazioni trasparenti, complete ed equilibrate. Simili documenti rientravano pertanto, in considerazione del loro oggetto, tra quelli contemplati dall'articolo 12, paragrafo 2, del regolamento n. 1049/2001<sup>151</sup> e per i quali deve essere accordato un accesso più ampio. Poiché tali documenti contengono, inoltre, informazioni ambientali ai sensi del regolamento n. 1367/2006<sup>152</sup>, la Corte ha ricordato che l'eccezione concernente la tutela del processo decisionale prevista all'articolo 4, paragrafo 3, primo comma, del regolamento n. 1049/2001 doveva essere oggetto di un'interpretazione e di un'applicazione tanto più restrittive.

La Corte ha poi rimesso in discussione la presunzione generale riconosciuta nella sentenza del Tribunale. In tal senso, la Corte ha ritenuto che, se la Commissione doveva poter beneficiare di uno spazio di riflessione al fine di poter decidere sulle scelte politiche da operare e sulle proposte eventualmente da presentare, erroneamente il Tribunale aveva cionondimeno affermato, in sostanza, che la tutela del potere di iniziativa della Commissione, ai sensi dell'articolo 17, paragrafi da 1 a 3, TUE, e la preservazione della capacità di tale istituzione di esercitare questo potere in piena indipendenza e unicamente nell'interesse generale esigerebbero, in linea di principio, che i documenti formati nell'ambito di una valutazione d'impatto possano, in maniera generale, rimanere riservati fino a che l'istituzione suddetta non abbia adottato una decisione siffatta.

---

150| Sentenza del Tribunale del 13 novembre 2015, **ClientEarth/Commissione** (T-424/14 e T-425/14, [EU:T:2015:848](#)).

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

152| Regolamento (CE) n. 1367/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 6 settembre 2006, sull'applicazione alle istituzioni e agli organi comunitari delle disposizioni della convenzione di Aarhus sull'accesso alle informazioni, la partecipazione del pubblico ai processi decisionali e l'accesso alla giustizia in materia ambientale (GU 2006, L 264, pag. 13).

# XIX. Accordi internazionali

## 1. Interpretazione di un accordo internazionale

Nella sentenza **Western Sahara Campaign UK** (C-266/16, [EU:C:2018:118](#)), resa il 27 febbraio 2018, la Grande Sezione della Corte è stata chiamata a pronunciarsi su una domanda di pronuncia pregiudiziale sulla validità di *due regolamenti*<sup>153</sup> *che approvano e attuano l'accordo di partenariato nel settore della pesca tra la Comunità europea e il Regno del Marocco*<sup>154</sup> *e il protocollo che fissa le possibilità di pesca previste da tale accordo*<sup>155</sup>. La validità di tali atti era stata contestata da un'organizzazione avente la finalità di promuovere il riconoscimento del diritto all'autodeterminazione del popolo saharawi, con la motivazione che l'accordo di partenariato e il protocollo consentivano lo sfruttamento delle risorse originarie delle acque adiacenti al territorio del Sahara occidentale.

In primo luogo, la Corte ha ricordato di essere competente a statuire sull'interpretazione del diritto dell'Unione e sulla validità degli atti adottati dalle istituzioni dell'Unione, senza alcuna eccezione. Essa ha precisato, a tal riguardo, che gli accordi internazionali conclusi dall'Unione costituiscono atti adottati dalle istituzioni dell'Unione; che essi, poiché devono essere pienamente compatibili con i trattati, formano parte integrante dell'ordinamento giuridico dell'Unione, e che l'Unione è tenuta ad esercitare le sue competenze nel rispetto del diritto internazionale nel suo complesso. Di conseguenza, la Corte è competente, sia nell'ambito di un ricorso per annullamento sia in quello di una domanda di pronuncia pregiudiziale, a valutare se un accordo internazionale concluso dall'Unione sia compatibile con i trattati e con le norme di diritto internazionale che vincolano l'Unione. Ciò premesso, poiché gli accordi internazionali conclusi dall'Unione vincolano non soltanto le sue istituzioni, conformemente all'articolo 216, paragrafo 2, TFUE, ma anche gli Stati terzi parti di tali accordi, una domanda di pronuncia pregiudiziale vertente sulla validità di un accordo internazionale deve essere intesa come riferita non all'accordo internazionale stesso ma all'atto con il quale l'Unione ha concluso un tale accordo, fermo restando che il controllo della legittimità di tale atto può cionondimeno essere effettuato in relazione al contenuto stesso dell'accordo internazionale in questione.

In secondo luogo, per quanto riguarda il motivo di invalidità dedotto dalla ricorrente nel procedimento principale, la Corte ha precisato che l'articolo 11 dell'accordo di partenariato prevede che esso si applichi al «territorio del Marocco e alle acque soggette alla giurisdizione marocchina». Inoltre, l'articolo 2, lettera a), che fa riferimento alla nozione di «zona di pesca marocchina», rimanda alle «acque soggette alla sovranità o alla giurisdizione del Regno del Marocco». Di conseguenza, per la definizione del territorio del Marocco, l'accordo rinvia allo spazio geografico sul quale quest'ultimo esercita la pienezza delle competenze riconosciute alle entità sovrane dal diritto internazionale, a esclusione di ogni altro territorio, come quello del Sahara occidentale.

---

153| Regolamento (CE) n. 764/2006 del Consiglio, del 22 maggio 2006, relativo alla conclusione di un accordo di partenariato nel settore della pesca tra la Comunità europea e il Regno del Marocco (GU 2006, L 141, pag. 1); decisione 2013/785/UE del Consiglio, del 16 dicembre 2013, relativa alla conclusione, a nome dell'Unione europea, del protocollo tra l'Unione europea e il Regno del Marocco che fissa le possibilità di pesca e la contropartita finanziaria previste dall'accordo di partenariato nel settore della pesca fra l'Unione europea e il Regno del Marocco (GU 2013, L 349, pag. 1); regolamento (UE) n. 1270/2013 del Consiglio, del 15 novembre 2013, relativo alla ripartizione delle possibilità di pesca a norma del protocollo tra l'Unione europea e il Regno del Marocco che fissa le possibilità di pesca e la contropartita finanziaria previste dall'accordo di partenariato nel settore della pesca fra l'Unione europea e il Regno del Marocco (GU 2013, L 328, pag. 40).

154| GU 2006, L 141, pag. 4.

155| Protocollo fra l'Unione europea e il Regno del Marocco che fissa le possibilità di pesca e la contropartita finanziaria previste dall'accordo di partenariato nel settore della pesca fra l'Unione europea e il Regno del Marocco (GU 2013, L 328, pag. 2).

In tali circostanze, quest'ultimo territorio non rientra nella nozione di territorio del Marocco, poiché una siffatta inclusione è contraria a diverse norme di diritto internazionale generale applicabili nelle relazioni tra l'Unione e il Regno del Marocco, individuate in precedenza dalla Corte nella sentenza del 21 dicembre 2016, **Consiglio/Fronte Polisario** (C-104/16 P, [EU:C:2016:973](#)).

Analogamente, per quanto riguarda le acque soggette alla sovranità o alla giurisdizione del Regno del Marocco, la Corte ha rilevato che le acque sulle quali lo Stato costiero ha il diritto di esercitare una sovranità o una giurisdizione, in forza della convenzione sul diritto del mare, si limitano alle sole acque adiacenti al suo territorio e rientranti nel suo mare territoriale o nella sua zona economica esclusiva. Di conseguenza, e in considerazione del fatto che il territorio del Sahara occidentale non fa parte del territorio del Regno del Marocco, le acque adiacenti al territorio del Sahara occidentale non rientrano nelle acque soggette alla sovranità o alla giurisdizione del Regno del Marocco e, pertanto, esse non ricadono nell'ambito di applicazione dell'accordo di partenariato.

Infine, per quanto riguarda il protocollo, la Corte ha rilevato che se tale protocollo non contiene alcuna specifica disposizione che fissa il suo ambito di applicazione territoriale, diverse disposizioni del medesimo utilizzano l'espressione «zona di pesca marocchina», figurante parimenti nell'accordo di partenariato. Orbene, tale espressione dev'essere intesa come riferimento alle acque soggette alla sovranità o alla giurisdizione del Regno del Marocco ai sensi dell'accordo di partenariato, cosicché il protocollo non comprende neanche le acque adiacenti al territorio del Sahara occidentale.

Di conseguenza, poiché né l'accordo di partenariato né il protocollo che lo accompagna sono applicabili alle acque adiacenti al territorio del Sahara occidentale, la Corte ha concluso che nessun elemento consentiva di mettere in dubbio la validità degli atti dell'Unione tramite i quali essi sono stati conclusi.

## 2. Creazione di un collegio arbitrale tramite un accordo internazionale

Nella sua sentenza **Achmea** (C-284/16, [EU:C:2018:158](#)), resa il 6 marzo 2018, la Corte è stata chiamata a pronunciarsi sulla *compatibilità di una clausola compromissoria contenuta in un trattato bilaterale d'investimento, concluso nel 1991 fra l'ex Cecoslovacchia e il Regno dei Paesi Bassi, con gli articoli 18 TFUE, 267 TFUE e 344 TFUE*. Nella controversia principale, la Repubblica slovacca, subentrata nei diritti e negli obblighi della Cecoslovacchia risultanti dal Trattato a seguito della dissoluzione di tale paese, aveva proposto dinanzi ai giudici tedeschi un ricorso di annullamento contro un lodo di un collegio arbitrale pronunciato sulla base di detta clausola compromissoria.

La Corte ha ricordato, anzitutto, che, secondo una giurisprudenza costante, un accordo internazionale non può pregiudicare l'ordinamento delle competenze stabilito dai Trattati e, quindi, l'autonomia del sistema giuridico dell'Unione, di cui la Corte garantisce il rispetto. Infatti, come risulta dall'articolo 344 TFUE, gli Stati membri si impegnano a non sottoporre una controversia relativa all'interpretazione o all'applicazione dei Trattati a un modo di composizione diverso da quelli previsti da detti Trattati.

Inoltre, il diritto dell'Unione è caratterizzato dalla circostanza di scaturire da una fonte autonoma, costituita dai Trattati, dal suo primato sui diritti degli Stati membri nonché dall'efficacia diretta di tutta una serie di disposizioni applicabili ai loro cittadini e a essi stessi. Tali caratteristiche hanno dato luogo a una rete strutturata di principi, di norme e di rapporti giuridici interdipendenti, che vincolano in modo reciproco gli Stati membri e l'Unione stessa, nonché gli Stati membri tra di loro. Per garantire la preservazione di tali caratteristiche, i Trattati hanno istituito un sistema giurisdizionale destinato ad assicurare la coerenza e l'unità nell'interpretazione del diritto dell'Unione prevedendo, all'articolo 19 TUE, che spetti ai giudici

nazionali e alla Corte garantire la piena applicazione del diritto dell'Unione nell'insieme degli Stati membri, nonché la tutela giurisdizionale dei diritti spettanti agli amministrati in forza di detto diritto. Orbene, tenuto conto della natura e di dette caratteristiche, tale diritto deve essere considerato al contempo come facente parte del diritto in vigore in ogni Stato membro e come derivante da un accordo internazionale tra gli Stati membri. Di conseguenza, il collegio arbitrale istituito da detta clausola può, per entrambe le ragioni, se del caso, interpretare o applicare il diritto dell'Unione.

Cionondimeno, la Corte ha dichiarato che tale collegio arbitrale non costituiva un elemento del sistema giurisdizionale stabilito nei Paesi Bassi e in Slovacchia, poiché la giurisdizione di tale collegio riveste un carattere derogatorio rispetto a quella dei giudici di questi due Stati membri. Pertanto, detto collegio non poteva essere qualificato come giurisdizione di uno degli Stati membri, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, o come giurisdizione comune a vari Stati membri, come la Corte di giustizia del Benelux, e non era, quindi, abilitato ad adire la Corte in via pregiudiziale. Inoltre, poiché i lodi arbitrali pronunciati da tale collegio sono definitivi e non impugnabili dinanzi ad un giudice nazionale, il trattato bilaterale d'investimento ha instaurato un meccanismo di risoluzione delle controversie che può escludere che tali controversie, anche laddove possano riguardare l'interpretazione o l'applicazione del diritto dell'Unione, siano risolte da un giudice nazionale in modo da garantire la piena efficacia del suddetto diritto e che la Corte possa, se necessario, pronunciarsi nell'ambito di un rinvio pregiudiziale. In tali condizioni, la Corte ha dichiarato che la clausola compromissoria contenuta in tale trattato pregiudicava l'autonomia del diritto dell'Unione ed era contraria agli articoli 267 TFUE e 344 TFUE.

### 3. Competenza esterna dell'Unione

Il 4 settembre 2018, nella sentenza **Commissione/Consiglio (Accordo con il Kazakhstan)** (C-244/17, [EU:C:2018:662](#)), la Grande Sezione della Corte ha annullato la decisione 2017/477<sup>156</sup>, relativa alla posizione che deve essere adottata a nome dell'Unione europea, in sede di Consiglio di cooperazione istituito nell'ambito degli accordi rafforzati di partenariato e di cooperazione con il Kazakhstan<sup>157</sup>. Mentre la Commissione, congiuntamente con l'alto rappresentante dell'Unione europea per gli affari esteri e la politica di sicurezza, aveva adottato una proposta di decisione del Consiglio che aveva come base giuridica procedurale l'articolo 218, paragrafo 9, TFUE, in relazione con l'articolo 37 TUE, e come base giuridica sostanziale gli articoli 207 e 209 TFUE, il Consiglio aveva alla fine adottato la decisione all'unanimità, aggiungendo segnatamente alle basi giuridiche proposte l'articolo 31, paragrafo 1, TUE. Tale articolo prevede che le decisioni a norma del capo 2 del titolo V del Trattato UE che contengono le disposizioni specifiche sulla politica estera e di sicurezza comune (PESC) sono adottate all'unanimità, salvo nei casi in cui tale capo disponga diversamente. La Commissione contestava tale base giuridica dinanzi alla Corte.

Secondo la Corte, una decisione con la quale il Consiglio stabilisce la posizione da adottare a nome dell'Unione in un organo istituito da un accordo, ai sensi dell'articolo 218, paragrafo 9, TFUE, ed esclusivamente inerente la PESC, deve, in linea di principio, essere adottata all'unanimità, in conformità all'articolo 218, paragrafo 8,

---

156| Decisione (UE) 2017/477 del Consiglio, del 3 marzo 2017, relativa alla posizione che deve essere adottata, a nome dell'Unione europea, in sede di Consiglio di cooperazione istituito nell'ambito dell'accordo rafforzato di partenariato e di cooperazione tra l'Unione europea e i suoi Stati membri, da una parte, e la Repubblica del Kazakhstan, dall'altra, per quanto riguarda le modalità di funzionamento del Consiglio di cooperazione, del comitato di cooperazione, dei sottocomitati specializzati o di altri organismi (GU 2017, L 73, pag. 15). Decisione annullata.

157| Accordo rafforzato di partenariato e di cooperazione tra l'Unione europea e i suoi Stati membri, da una parte, e la Repubblica del Kazakhstan, dall'altra (GU 2016, L 29, pag. 3).

secondo comma, TFUE. Tuttavia, se tale decisione comprende più componenti o persegue più finalità, alcune delle quali rientrano nell'ambito della PESC, la regola di voto applicabile per la sua adozione deve essere determinata in relazione alla sua finalità o componente principale o preponderante.

Nella specie, pur se l'accordo di partenariato in questione possiede punti di collegamento con la PESC, la Corte dichiara che tali punti di collegamento non sono sufficienti per ritenere che la base giuridica della decisione relativa alla firma, a nome dell'Unione, e alla sua applicazione provvisoria, dovesse includere l'articolo 37 TUE. Infatti, da una parte, la maggior parte delle disposizioni di tale accordo si riferisce vuoi alla politica commerciale comune dell'Unione, vuoi alla politica di cooperazione allo sviluppo di quest'ultima. Dall'altra parte, le disposizioni dell'accordo di partenariato che hanno punti di collegamento con la PESC si limitano a dichiarazioni delle parti contraenti sugli scopi verso cui deve essere rivolta la loro reciproca cooperazione e sui temi sui quali essa dovrà vertere, senza determinare le modalità concrete di attuazione di tale cooperazione. Di conseguenza, la Corte ha concluso che era a torto che il Consiglio aveva incluso, nella base giuridica della decisione 2017/477, l'articolo 31, paragrafo 1, TUE, e che tale decisione era stata adottata secondo la regola del voto all'unanimità.

Nelle cause riunite che hanno dato luogo alla sentenza **Commissione/Consiglio (AMP Antartico)** (C-626/15 e C-659/16, [EU:C:2018:925](#)), resa il 20 novembre 2018, la Grande Sezione della Corte è stata chiamata a pronunciarsi sulla *problematica della ripartizione delle competenze fra l'Unione e gli Stati membri ai fini dell'adozione di una decisione all'interno di un organismo internazionale, in materia di delimitazione della politica comune della pesca (PCP) e della politica ambientale*. Nella specie, la Corte ha respinto in toto il ricorso della Commissione inteso all'annullamento, da un lato, di una decisione contenuta in una conclusione del presidente del Comitato dei rappresentanti permanenti (Coreper) dell'11 settembre 2015, nella parte in cui essa aveva approvato la presentazione, a nome dell'Unione e dei suoi Stati membri, alla Commissione per la conservazione delle risorse biologiche dell'Antartico (in prosieguo: la «commissione CAMLR»), di un documento di riflessione relativo a una futura proposta di creazione di un'area marina protetta nel mare di Weddell e, dall'altro, della decisione del Consiglio del 10 ottobre 2016 nella parte in cui essa aveva approvato la sottoposizione a detta commissione CAMLR, a nome dell'Unione e dei suoi Stati membri, di tre proposte di creazione di aree marine protette nonché di una proposta di creazione di aree speciali. Diversamente dal Consiglio e dagli Stati membri, la Commissione riteneva che la creazione di aree marine protette non costituisse una misura a tutela dei mari ascrivibile alla politica ambientale, e dunque al settore delle competenze concorrenti, bensì una misura intesa alla conservazione delle risorse biologiche marine nel quadro della politica comune della pesca, la quale fa parte delle competenze esclusive dell'Unione e non consente agli Stati membri un'azione esterna a fianco delle istituzioni dell'Unione.

Per quanto attiene alla ricevibilità del ricorso nella causa C-626/15, la Corte ha dichiarato che, benché la funzione di preparazione dei lavori e di esecuzione dei mandati del Consiglio non autorizzi il Coreper a esercitare il potere decisionale, che spetta, in base ai trattati, al Consiglio, ciò non toglie che, essendo l'Unione un'unione di diritto, un atto adottato dal Coreper deve poter essere soggetto a un controllo di legittimità se è diretto, in quanto tale, a produrre effetti giuridici ed esula pertanto dall'ambito di tale funzione di preparazione e di esecuzione.

La Corte ha poi ricordato, in relazione alla questione della base giuridica, che occorre basarsi su elementi obiettivi tra i quali figurano il contesto, il contenuto e gli obiettivi delle decisioni di cui trattasi, e che, se l'esame di un atto dell'Unione dimostra che esso persegue molteplici finalità o che possiede molteplici componenti, e se una di tali finalità o di tali componenti è identificabile come principale o preponderante mentre le altre sono solo accessorie, l'atto in questione deve quindi fondarsi su un solo fondamento giuridico, ossia quello corrispondente a tale finalità o a tale componente principale. Per quanto riguarda la portata della competenza esclusiva dell'Unione in materia di conservazione delle risorse biologiche marine ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 1, lettera d), TFUE, la Corte ha ritenuto che detto articolo si riferisca solo alla conservazione delle risorse biologiche marine nell'ambito della PCP, e quindi in maniera indissociabile da essa. Di conseguenza,

è solo nei limiti in cui la conservazione delle risorse biologiche marine è perseguita in siffatto ambito che essa rientra nella competenza esclusiva dell'Unione ed è pertanto esclusa dalla competenza concorrente dell'Unione e dei suoi Stati membri nei settori dell'agricoltura e della pesca. Nella specie, la Corte ha ritenuto che pesca sembrasse essere solo una finalità accessoria del documento di riflessione e delle misure previste. Dato che tale documento e tali misure avevano come finalità e come componente principali la tutela dell'ambiente, le decisioni impugnate rientravano non nella competenza esclusiva dell'Unione, sancita all'articolo 3, paragrafo 1, lettera d), TFUE, bensì nella competenza che l'Unione condivide, in linea di principio, con gli Stati membri in materia di tutela dell'ambiente, in forza dell'articolo 4, paragrafo 2), lettera e), TFUE.

Per quanto riguarda l'argomento sollevato in subordine, con il quale la Commissione addebitava al Consiglio il mancato rispetto della competenza esterna esclusiva dell'Unione, sulla base del rilievo che le decisioni controverse incidevano su norme comuni e ne modificavano la portata ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 2, TFUE, la Corte ha considerato che tale disposizione doveva essere interpretata, al fine di preservare il suo effetto utile, nel senso che, sebbene la sua formulazione si riferisca solo alla conclusione di accordi internazionali, essa si applica anche, a monte, in sede di negoziazione di siffatti accordi e, a valle, quando un organismo istituito in forza di detti accordi sia chiamato ad adottare misure di esecuzione dei medesimi. La Corte ha parimenti ricordato che esiste un rischio di incidenza o di modifica della portata delle norme comuni, idoneo a giustificare una competenza esterna esclusiva dell'Unione, segnatamente quando determinati impegni internazionali rientrino in un settore già in gran parte disciplinato da queste norme oppure quando, senza essere necessariamente in contraddizione con le norme comuni dell'Unione, gli impegni internazionali in questione possono incidere sul significato, sulla portata e sull'efficacia di tali norme. Ricordando tuttavia che spetta alla parte interessata fornire gli elementi atti a dimostrare che la natura esclusiva della competenza esterna dell'Unione di cui essa intende avvalersi non è stata riconosciuta, la Corte ha ritenuto che, nella specie, la Commissione non avesse portato siffatti elementi a sua conoscenza. Essa ha constatato, in particolare, che non si può ritenere che il settore di applicazione degli impegni internazionali di cui trattasi rientri «in gran parte» in quello già disciplinato dagli atti dell'Unione<sup>158</sup>. La Corte ha ritenuto, inoltre, quanto al rischio di incidenza addotto dalla Commissione, che quest'ultima non aveva fornito elementi sufficienti in merito alla natura di tale rischio, nella misura in cui l'esercizio, da parte dell'Unione, nello specifico ambito del sistema di convenzioni relative all'Antartico, della sua competenza esterna, che avrebbe escluso gli Stati membri, sarebbe stata incompatibile con il diritto internazionale.

Per quanto riguarda, infine, la possibilità per l'Unione di esercitare soltanto una competenza esterna concorrente con gli Stati membri, delineata nella giurisprudenza più recente, la Corte, nella specie, l'ha esclusa. Essa ha sottolineato che un siffatto esercizio doveva avvenire, secondo una costante giurisprudenza, nel rispetto del diritto internazionale. Orbene, consentire all'Unione di ricorrere, nell'ambito della commissione CAMLR, alla facoltà di cui essa dispone di agire senza la partecipazione dei suoi Stati membri in un settore di competenza concorrente, sebbene, contrariamente all'Unione, alcuni di essi abbiano lo status di parti consultive del Trattato sull'Antartico, rischierebbe, tenuto conto della particolare posizione occupata dalla Convenzione di Canberra nell'ambito di tale sistema di convenzioni sull'Antartico, di compromettere le responsabilità e le prerogative di dette parti consultive, il che potrebbe indebolire la coerenza di detto sistema di convenzioni e sarebbe in contrasto con le disposizioni rilevanti della convenzione di Canberra.

---

158] Nella specie, la decisione del Consiglio 13908/1/09 REV 1, del 19 ottobre 2009, relativa alla posizione da adottare, a nome dell'Unione, nell'ambito della commissione CAMLR per il periodo 2009-2014, sostituita, per il periodo 2014-2019, dalla decisione del Consiglio 10840/14, dell'11 giugno 2014, nonché il regolamento (CE) n. 600/2004 del Consiglio, del 22 marzo 2004, che stabilisce talune misure tecniche applicabili alle attività di pesca nella zona della convenzione sulla conservazione delle risorse biologiche dell'Antartico (GU 2004, L 97, pag. 1), e il regolamento (CE) n. 601/2004 del Consiglio, del 22 marzo 2004, che stabilisce talune misure di controllo applicabili alle attività di pesca nella zona della convenzione sulla conservazione delle risorse biologiche dell'Antartico, e che abroga i regolamenti (CEE) n. 3943/90, (CE) n. 66/98 e (CE) n. 1721/1999 (GU 2004, L 97, pag. 16).

# C | ATTIVITA' DELLA CANCELLERIA DELLA CORTE DI GIUSTIZIA NEL 2018

Di **Marc-André Gaudissart**, Cancelliere aggiunto

Anche se i compiti che le sono affidati sono innumerevoli e vari in ragione, segnatamente, della posizione particolare che occupa nella struttura di un'istituzione giudiziaria multilingue come la Corte di giustizia dell'Unione europea e del collegamento a cui essa provvede tra i giudici degli Stati membri e i rappresentanti delle parti, da un lato, e i gabinetti dei Membri ed i servizi dell'istituzione, dall'altro, il compito primario della cancelleria della Corte di giustizia consiste, evidentemente, nel vegliare innanzitutto al corretto svolgimento dei procedimenti e al rigoroso svolgimento delle cause sottoposte all'organo giurisdizionale, dall'iscrizione del ricorso al ruolo della cancelleria sino alla notifica, alle parti o al giudice proponente, della decisione che conclude la causa.

Il numero di cause intentate e definite dalla Corte di giustizia ha, pertanto, un impatto diretto sul carico di lavoro della cancelleria e sulla sua capacità di raccogliere le molteplici sfide che le vengono lanciate, sia sul piano della gestione ottimale dei fascicoli e dell'informatizzazione dei procedimenti in un contesto contrassegnato da un'accresciuta attenzione rivolta alla protezione dei dati a carattere personale, sia sul più ampio piano delle riflessioni in corso sulle modifiche che si dovrebbero apportare ai testi che disciplinano l'architettura giurisdizionale dell'Unione europea al fine di garantire, nell'interesse del singolo, una ripartizione ottimale delle competenze tra la Corte e il Tribunale.

Dato che l'anno trascorso è stato nuovamente caratterizzato da un ritmo molto sostenuto, sia sul piano delle cause intentate sia su quello delle cause definite, le righe che seguono saranno essenzialmente dedicate all'attività giurisdizionale, e non agli altri compiti assunti dalla cancelleria, anche se questi ultimi hanno assorbito una parte non trascurabile delle sue risorse.

## *Le cause intentate*

Nel 2018, **849 cause sono state sottoposte alla Corte di giustizia**. Tale cifra costituisce un nuovo record negli annuali dell'istituzione, mentre il record precedente era stato raggiunto solo un anno prima, con non meno di 739 cause intentate nel corso dell'anno 2017. Tale incremento assai significativo (dell'ordine del 15%) del numero di cause intentate nel corso di un anno si spiega, innanzitutto, con l'aumento continuo del numero delle domande di pronuncia pregiudiziale proposte alla Corte – con 568 nuove cause, tali domande rappresentavano infatti, nel 2018, un centinaio di cause in più rispetto all'anno 2016 (470 cause) e quasi il doppio del loro numero rispetto a dieci anni prima (288 nuove cause pregiudiziali nel 2008) – ma anche con un aumento non trascurabile del numero di ricorsi diretti e di impugnazioni.

Nel 2018, 6 ricorsi di annullamento e 57 ricorsi per inadempimento (per l'insieme di tutte le categorie) sono stati così sottoposti alla Corte, mentre il numero totale di nuove impugnazioni, impugnazioni su procedimento d'urgenza o impugnazioni su intervento era pari, dal canto suo, a 199 nel 2018 (contro 147 nel 2017). Tale aumento significativo trova la sua origine, in parte, nell'aumento del numero delle cause sottoposte al Tribunale nel corso degli anni precedenti (2016 e 2017 in particolare), ma anche nell'aumento del numero delle cause definite da tale organo giurisdizionale, largamente imputabile all'aumentato numero dei suoi giudici conseguente alla riforma dell'architettura giurisdizionale dell'Unione europea.

Se ci si sofferma brevemente sulla provenienza delle domande di pronuncia pregiudiziale – che rappresentano, oggi, oltre il 70% delle cause pendenti dinanzi alla Corte – si rileverà che, con una sola eccezione, i giudici di tutti gli Stati membri si sono rivolti alla Corte durante lo scorso anno, il che testimonia la vitalità del procedimento pregiudiziale e della fiducia accordata dai giudici nazionali alla Corte di giustizia per rispondere alle questioni

che essi si pongono in ordine all'interpretazione o alla validità del diritto dell'Unione. Come risulta dalle tabelle che seguono, la Germania e l'Italia sono sempre in testa alla classifica «geografica» dei rinvii pregiudiziali – con, rispettivamente, 78 e 68 domande di pronuncia pregiudiziale proposte durante lo scorso anno – ma i giudici degli altri Stati membri non sono da meno, poiché il numero di domande che hanno rivolto alla Corte nel 2018 è talora raddoppiato (Belgio e Francia), o addirittura triplicato (Spagna, e Repubblica ceca) rispetto all'anno precedente. Da notare anche il numero più elevato di domande provenienti dall'Austria e dai Paesi Bassi (con 35 domande provenienti da ciascuno di tali due Stati), nonché la prosecuzione della tendenza all'aumento dei rinvii effettuati dai giudici degli Stati che hanno aderito all'Unione nel 2004 e nel 2007, in particolare i rinvii provenienti da Polonia (31 domande), Ungheria (29 domande), Romania (23 domande) e Bulgaria (20 domande).

il numero e la complessità crescente degli atti adottati dalle istituzioni dell'Unione, evidentemente, non sono estranei a tale fenomeno. Accanto a settori di adizione tradizionali quali la libera circolazione delle persone, dei servizi e dei capitali, la concorrenza, gli appalti pubblici, la fiscalità, la politica sociale, la tutela dell'ambiente e dei consumatori o ancora la politica dei trasporti, la Corte ha continuato ad essere investita di un numero elevato di cause in materia di Spazio di libertà, di sicurezza e di giustizia e, in particolare, di questioni connesse al diritto d'asilo e all'immigrazione. Per la prima volta, nel 2018, la Corte ha altresì dovuto pronunciarsi su questioni fondamentali come l'indipendenza del potere giudiziario negli Stati membri e i provvedimenti da adottare in tale contesto, al fine di garantire ai cittadini dell'Unione una tutela giurisdizionale effettiva o la possibilità, per uno Stato membro, di revocare unilateralmente la notifica della sua intenzione di ritirarsi dall'Unione europea. Conseguenza diretta della decisione presa dal Regno Unito, nel giugno 2016, di lasciare l'Unione europea, tale causa ha suscitato un interesse senza precedenti nella storia della Corte; essa costituisce, probabilmente, la prima di una lunga serie di cause legate alla *Brexit*, considerato quanto sono ancora numerose e delicate le questioni aperte al momento della redazione di queste righe.

Infine, si rileverà il numero particolarmente elevato di domande di accelerazione del procedimento formulate durante l'anno trascorso. Nel 2018, il procedimento accelerato è stato chiesto, infatti, in 36 cause (tale numero era pari a 31 nel 2017), mentre il procedimento pregiudiziale d'urgenza è stato chiesto (o proposto) in non meno di 19 cause (15 nel 2017). Si tratta, anche in questo caso, del numero più elevato mai registrato dalla Corte nel corso di un solo anno. Anche se non tutte queste domande hanno avuto seguito, esse hanno tuttavia portato la Corte ad accelerare la trattazione di sei cause pregiudiziali e di tre ricorsi diretti abbastanza delicati, e la decisione di applicare il procedimento pregiudiziale d'urgenza è stata presa in non meno di dodici cause, il che ha comportato un aggravio di lavoro considerevole per i membri della sezione incaricata della trattazione di queste ultime.

### *Le cause definite*

Anche se il numero di cause intentate è stato particolarmente elevato durante l'anno trascorso, tale aumento è stato, fortunatamente, mitigato da un numero elevatissimo di cause definite. Con **760 cause decise nel 2018**, la Corte ha infatti definito circa il 10% di cause in più rispetto al 2017 (699 cause) e, così facendo, ha definito il numero di cause più elevato nella sua storia, mentre il precedente record datava al 2014 (con 719 cause definite).

Senza entrare qui nel dettaglio delle cause definite nel 2018 e della portata da esse rivestita – si rinvierà, a tal proposito, alle considerazioni giurisprudenziali menzionate nella seconda parte della presente relazione – tre elementi attireranno più in particolare l'attenzione del lettore scorrendo le cifre e le statistiche presentate nelle righe che seguono.

Il primo elemento attiene alla relativa stabilità del numero di sentenze e ordinanze rese dall'organo giurisdizionale durante l'anno trascorso. Mentre il numero di cause definite nel 2018 è significativamente più elevato rispetto al 2017, il numero di decisioni pronunciate dalla Corte durante l'anno trascorso (684) è, dal canto suo,

abbastanza vicino al numero di decisioni pronunciate nel 2017 (654). Tale fattore attiene, essenzialmente, alla similitudine tra parecchie cause sottoposte alla Corte. Essendo stata investita, nel 2017, di un numero elevato di domande di pronuncia giurisdizionale vertenti, in particolare, sull'interpretazione del regolamento (CE) n. 261/2004 relativo alla compensazione dei passeggeri aerei in caso di negato imbarco e di cancellazione del volo o di ritardo prolungato<sup>1</sup>, la Corte, per scrupolo di economia processuale e di efficacia, ha riunito la maggior parte di tali cause ai fini della fase scritta e orale del procedimento, nonché della sentenza, il che ha avuto l'effetto di ridurre il numero complessivo di decisioni rese.

Un secondo elemento che caratterizza l'anno trascorso attiene, incontestabilmente, al numero elevato di cause decise dalla grande sezione della Corte. Mentre tale collegio giudicante aveva deciso «soltanto» 46 cause nel 2017 – il che costituisce già un numero apprezzabile di cause alla luce dell'investimento rappresentato dalla trattazione di una causa da parte di un collegio di quindici Membri (anziché tre o cinque) – tale numero era pari a non meno di 80 durante lo scorso anno! Tale cifra, da sola, permette di misurare l'importanza e la delicatezza delle questioni sulle quali la Corte è stata chiamata a pronunciarsi durante lo scorso anno.

Infine, si rileverà che, malgrado il numero e la complessità crescente delle cause che essa ha dovuto trattare, la Corte è riuscita a contenere la durata dei procedimenti entro termini estremamente ragionevoli. La durata media di trattazione delle cause pregiudiziali nel 2018 era pari, infatti, a 16 mesi (contro 15,7 mesi nel 2017), mentre la durata media di trattazione dei ricorsi diretti e delle impugnazioni si avviava a diminuire con una durata media di trattazione che si assestava, rispettivamente, a 18,8 mesi (contro 20,3 mesi nel 2017) e 13,4 mesi (contro 17,1 mesi nel 2017). Quest'ultima diminuzione si spiega, assai ampiamente, con un accresciuto ricorso alle ordinanze, particolarmente nel settore della proprietà intellettuale e industriale, in cui un numero elevato di impugnazioni proposte contro le decisioni pronunciate dal Tribunale è stato respinto, sul fondamento dell'articolo 181 del regolamento di procedura, in quanto manifestamente irricevibile e/o manifestamente infondato. Nel 2018, le impugnazioni proposte dinanzi alla Corte e decise mediante ordinanza sono così quasi la metà, contro il 24% di cause pregiudiziali decise in questo modo (ma soltanto il 7,5% sul fondamento dell'articolo 99 del regolamento di procedura, dato che la maggior parte delle ordinanze emesse l'anno scorso in materia pregiudiziale è costituito da ordinanze di cancellazione dal ruolo o di non luogo a statuire).

### *Le cause pendenti*

Logica conseguenza dell'aumento significativo del numero delle cause intentate nel 2018, il numero di cause pendenti dinanzi alla Corte era, anch'esso, in aumento poiché, per la prima volta, superava le mille cause. Al 31 dicembre 2018, il numero di cause pendenti dinanzi alla Corte era pari, infatti, a 1 001 cause (916, dopo riunione).

È in tale contesto, in particolare, che occorre considerare la richiesta presentata dalla Corte di giustizia, nel marzo 2018, al fine di modificare il Protocollo (n. 3) sullo Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea. Mossa dall'intento di tenere sotto controllo il suo carico di lavoro e, pertanto, di preservare la sua capacità di statuire entro un termine ragionevole sulle cause ad essa sottoposte, la Corte ha proposto al legislatore dell'Unione di trasferire al Tribunale una parte dei ricorsi per inadempimento, che essa tratta oggi in via esclusiva, e di istituire, presso la Corte di giustizia, un meccanismo di previa ammissione di talune categorie di impugnazioni. Nelle cause già sottoposte così ad un duplice esame – da una commissione di ricorso indipendente, in un primo tempo, poi dal Tribunale – solo le impugnazioni che sollevino una questione importante per l'unità, la coerenza e lo sviluppo del diritto dell'Unione sarebbero trattate dalla Corte.

---

1] Regolamento (CE) n. 261/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 febbraio 2004, che istituisce regole comuni in materia di compensazione ed assistenza ai passeggeri in caso di negato imbarco, di cancellazione del volo o di ritardo prolungato e che abroga il regolamento (CEE) n. 295/91 (GUUE L 46 del 17 febbraio 2004, pag. 1).

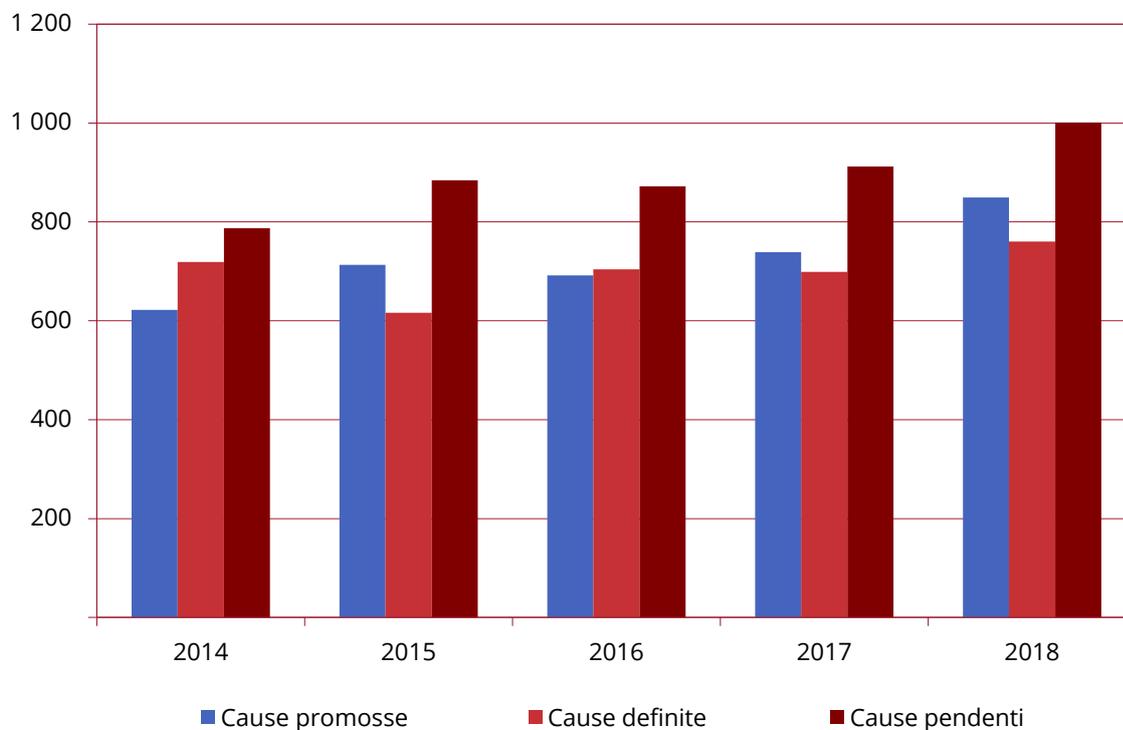
Mentre l'esame del primo aspetto di tale richiesta legislativa, legato agli inadempimenti, è stato rinviato ad una fase successiva dal legislatore in ragione, segnatamente, della volontà degli Stati membri di attendere l'attuazione completa della riforma dell'architettura giurisdizionale dell'Unione e la relazione che la Corte di giustizia deve presentare, nel dicembre 2020, sul funzionamento del Tribunale, le discussioni relative al secondo aspetto di tale richiesta procedevano bene, invece, al momento della redazione di queste righe e le prospettive di un'entrata in vigore del meccanismo di previa ammissione delle impugnazioni nel corso dell'anno 2019 erano del tutto realistiche. Tale innovazione dovrebbe permettere di contenere, in una certa misura, l'aumento del numero delle cause sottoposte alla Corte, fatte salve altre misure eventualmente proposte dalla Corte, al momento opportuno, al fine di essere sempre in grado di adempiere nelle migliori condizioni possibili alla funzione ad essa conferita dai Trattati.



# D | STATISTICHE GIUDIZIARIE DELLA CORTE DI GIUSTIZIA

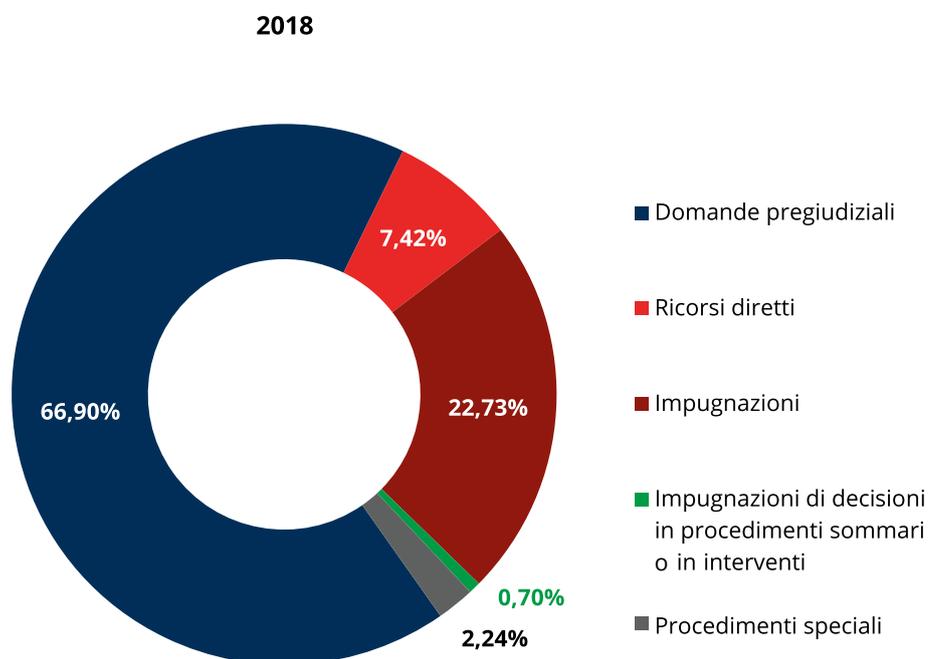
<b>I.</b>	Attività generale della Corte di giustizia – Cause promosse, definite, pendenti (2014-2018)	125
<b>II.</b>	Cause promosse – Natura dei procedimenti (2014-2018)	126
<b>III.</b>	Cause promosse – Oggetto dei ricorsi (2014-2018)	127
<b>IV.</b>	Cause promosse – Oggetto dei ricorsi (2018)	128
<b>V.</b>	Cause promosse – Domande pregiudiziali per Stato membro (2014-2018)	129
<b>VI.</b>	Cause promosse – Ricorsi per inadempimento di uno Stato (2014-2018)	130
<b>VII.</b>	Cause definite – Natura dei procedimenti (2014-2018)	131
<b>VIII.</b>	Cause definite – Sentenze, pareri, ordinanze (2018)	132
<b>IX.</b>	Cause definite con sentenza, parere o ordinanza di carattere giurisdizionale – Collegio giudicante (2014-2018)	133
<b>X.</b>	Cause definite con sentenza, parere o ordinanza di carattere giurisdizionale – Oggetto dei ricorsi (2014-2018)	134
<b>XI.</b>	Cause definite con sentenza, parere o ordinanza di carattere giurisdizionale – Oggetto dei ricorsi (2018)	135
<b>XII.</b>	Cause definite – Sentenze su ricorso per inadempimento di uno Stato: contenuto della decisione (2014-2018)	136
<b>XIII.</b>	Cause definite – Impugnazioni: contenuto della decisione (2014-2018)	137
<b>XIV.</b>	Cause definite – Durata dei procedimenti, in mesi (2014-2018)	138
<b>XV.</b>	Cause pendenti al 31 dicembre – Natura dei procedimenti (2014-2018)	139
<b>XVI.</b>	Cause pendenti al 31 dicembre – Collegio giudicante (2014-2018)	140
<b>XVII.</b>	Procedimenti accelerati (2014-2018)	141
<b>XVIII.</b>	Procedimenti pregiudiziali d’urgenza (2014-2018)	142
<b>XIX.</b>	Procedimenti sommari (2014-2018)	143
<b>XX.</b>	Evoluzione generale dell’attività giudiziaria (1952-2018) – Cause promosse e sentenze o pareri	144
<b>XXI.</b>	Evoluzione generale dell’attività giudiziaria (1952-2018) – Domande pregiudiziali proposte, ripartizione per Stato membro e per anno	146
<b>XXII.</b>	Evoluzione generale dell’attività giudiziaria (1952-2018) – Domande pregiudiziali proposte, ripartizione per Stato membro e per organo giurisdizionale	148
<b>XXIII.</b>	Evoluzione generale dell’attività giudiziaria (1952-2018) – Ricorsi per inadempimento contro gli Stati membri	151
<b>XXIV.</b>	Attività della cancelleria della Corte di giustizia (2016-2018)	152

**I. Attività generale della Corte di giustizia –  
Cause promosse, definite, pendenti (2014-2018)**



	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>
Cause promosse	622	713	692	739	849
Cause definite	719	616	704	699	760
Cause pendenti	787	884	872	912	1 001

## II. Cause promosse – Natura dei procedimenti (2014-2018)



	2014	2015	2016	2017	2018
Domande pregiudiziali	428	436	470	533	568
Ricorsi diretti	74	48	35	46	63
Impugnazioni	111	206	168	141	193
Impugnazioni di decisioni in procedimenti sommari o in interventi		9	7	6	6
Domande di parere	1	3		1	
Procedimenti speciali <sup>1</sup>	8	11	12	12	19
<b>Totale</b>	<b>622</b>	<b>713</b>	<b>692</b>	<b>739</b>	<b>849</b>
Domande di provvedimenti provvisori	3	2	3	3	6

1| Sono considerati «procedimenti speciali»: il gratuito patrocinio, la liquidazione delle spese, la rettifica, l'opposizione a una sentenza in contumacia, l'opposizione di terzo, l'interpretazione, la revocazione, l'esame di una proposta del Primo avvocato generale di riesaminare una decisione del Tribunale, la richiesta di pignoramento, le cause in tema di immunità.

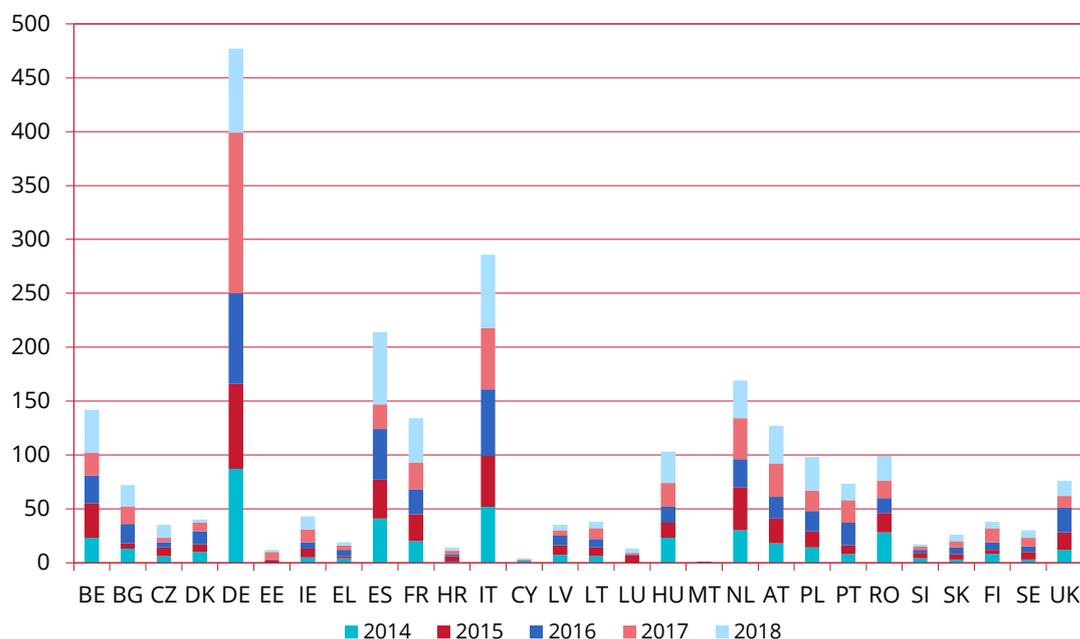
### III. Cause promosse - Oggetto dei ricorsi (2014-2018)

	2014	2015	2016	2017	2018
Accesso ai documenti	1	7	6	1	10
Adesione di nuovi Stati				1	
Agricoltura	12	17	27	14	26
Aiuti di Stato	32	29	39	21	26
Ambiente	41	47	30	40	50
Appalti pubblici	21	26	19	23	28
Associazione dei paesi e territori d'Oltremare		1			
Azione esterna dell'Unione europea	2	3	4	3	4
Cittadinanza dell'Unione	9	6	7	8	6
Clausola compromissoria				5	2
Coesione economica, sociale e territoriale	1	3		2	1
Concorrenza	23	40	35	7	25
Diritto delle imprese		1	7	1	2
Diritto delle istituzioni	28	24	22	26	34
Disposizioni finanziarie (bilancio, quadro finanziario, risorse proprie, lotta contro la frode, ecc.)	4	6	3	6	6
Energia	4	1	3	2	12
Fiscalità	57	49	70	55	71
Istruzione, formazione professionale, gioventù e sport	1			2	
Libera circolazione dei capitali	7	6	4	12	9
Libera circolazione delle merci	11	8	3	6	4
Libera circolazione delle persone	11	15	28	16	19
Libera prestazione dei servizi	19	24	15	18	38
Libertà di stabilimento	26	12	16	8	7
Occupazione	1				
Politica commerciale	11	15	20	8	5
Politica comune della pesca	2	1	3	1	1
Politica economica e monetaria	3	11	1	7	3
Politica estera e di sicurezza comune	7	12	7	6	7
Politica industriale	9	11	3	6	3
Politica sociale	25	32	33	43	46
Previdenza sociale dei lavoratori migranti	6	7	10	7	14
Principi del diritto dell'Unione	23	13	11	12	29
Proprietà intellettuale e industriale	47	88	66	73	92
Protezione dei consumatori	34	40	23	36	41
Ravvicinamento delle legislazioni	21	22	34	42	53
Registrazione, valutazione, autorizzazione e restrizioni applicabili alle sostanze chimiche (regolamento REACH)	2	5	2	2	1
Reti transeuropee	1				
Ricerca, sviluppo tecnologico e spazio	2	1	3	3	1
Sanità pubblica	2	10	1	1	4
Spazio di libertà, sicurezza e giustizia	53	53	76	98	82
Trasporti	29	27	32	83	39
Unione doganale e tariffa doganale comune	24	29	13	14	13
<b>Trattato FUE</b>	<b>612</b>	<b>702</b>	<b>676</b>	<b>719</b>	<b>814</b>
Controllo di sicurezza					1
Protezione della popolazione	1				1
<b>Trattato EA</b>	<b>1</b>				<b>2</b>
Principi del diritto dell'Unione					1
<b>Trattato UE</b>					<b>1</b>
Diritto delle istituzioni					4
Privilegi ed immunità	2	2	2		
Procedura	6	9	13	12	12
Statuto dei funzionari	1		1	8	16
<b>Varie</b>	<b>9</b>	<b>11</b>	<b>16</b>	<b>20</b>	<b>32</b>
<b>TOTALE GENERALE</b>	<b>622</b>	<b>713</b>	<b>692</b>	<b>739</b>	<b>849</b>

#### IV. Cause promosse – Oggetto dei ricorsi (2018)

	Domande pregiudiziali	Ricorsi diretti	Impugnazioni	Impugnazioni di decisioni in procedimenti sommari o in interventi	Totale	Procedimenti speciali
Accesso ai documenti	1		9		10	
Agricoltura	19		7		26	
Aiuti di Stato	4	1	18	3	26	
Ambiente	32	15	3		50	
Appalti pubblici	20	6	1	1	28	
Azione esterna dell'Unione europea	4				4	
Cittadinanza dell'Unione	6				6	
Clausola compromissoria			2		2	
Coesione economica, sociale e territoriale	1				1	
Concorrenza	4		20	1	25	
Diritto delle imprese	2				2	
Diritto delle istituzioni	2	4	22		34	6
Disposizioni finanziarie (bilancio, quadro finanziario, risorse proprie, lotta contro la frode, ecc.)	1	4	1		6	
Energia	7	1	4		12	
Fiscalità	69	2			71	
Libera circolazione dei capitali	8	1			9	
Libera circolazione delle merci	4				4	
Libera circolazione delle persone	16	2	1		19	
Libera prestazione dei servizi	31	7			38	
Libertà di stabilimento	6	1			7	
Politica commerciale	1		4		5	
Politica comune della pesca	1				1	
Politica economica e monetaria	1		2		3	
Politica estera e di sicurezza comune			7		7	
Politica industriale	3				3	
Politica sociale	45		1		46	
Previdenza sociale dei lavoratori migranti	14				14	
Principi del diritto dell'Unione	23	3	3		29	
Proprietà intellettuale e industriale	20	5	67		92	
Protezione dei consumatori	41				41	
Ravvicinamento delle legislazioni	49	3	1		53	
Registrazione, valutazione, autorizzazione e restrizioni applicabili alle sostanze chimiche (regolamento REACH)			1		1	
Ricerca, sviluppo tecnologico e spazio			1		1	
Sanità pubblica	2	1	1		4	
Spazio di libertà, sicurezza e giustizia	80	2			82	
Trasporti	39				39	
Unione doganale e tariffa doganale comune	12		1		13	
<b>Trattato FUE</b>	<b>568</b>	<b>58</b>	<b>177</b>	<b>5</b>	<b>814</b>	<b>6</b>
Controllo di sicurezza		1			1	
Protezione della popolazione		1			1	
<b>Trattato EA</b>		<b>2</b>			<b>2</b>	
Principi del diritto dell'Unione		1			1	
<b>Trattato UE</b>		<b>1</b>			<b>1</b>	
Diritto delle istituzioni		2	2		4	
Procedura					12	12
Statuto dei funzionari			14	1	16	1
<b>Varie</b>		<b>2</b>	<b>16</b>	<b>1</b>	<b>32</b>	<b>13</b>
<b>TOTALE GENERALE</b>	<b>568</b>	<b>63</b>	<b>193</b>	<b>6</b>	<b>849</b>	<b>19</b>

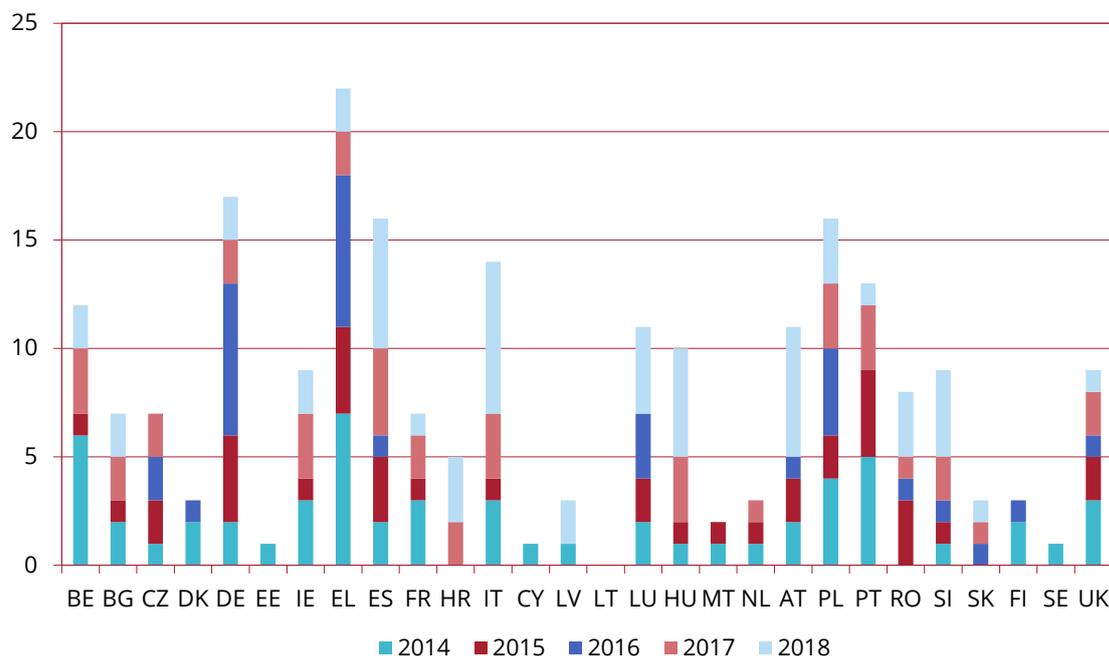
## V. Cause promosse – Domande pregiudiziali per Stato membro (2014-2018)



	2014	2015	2016	2017	2018	Totale
<b>Belgio</b>	23	32	26	21	40	<b>142</b>
<b>Bulgaria</b>	13	5	18	16	20	<b>72</b>
<b>Repubblica ceca</b>	6	8	5	4	12	<b>35</b>
<b>Danimarca</b>	10	7	12	8	3	<b>40</b>
<b>Germania</b>	87	79	84	149	78	<b>477</b>
<b>Estonia</b>		2	1	7	2	<b>12</b>
<b>Irlanda</b>	5	8	6	12	12	<b>43</b>
<b>Grecia</b>	4	2	6	4	3	<b>19</b>
<b>Spagna</b>	41	36	47	23	67	<b>214</b>
<b>Francia</b>	20	25	23	25	41	<b>134</b>
<b>Croazia</b>	1	5	2	3	3	<b>14</b>
<b>Italia</b>	52	47	62	57	68	<b>286</b>
<b>Cipro</b>	2				1	<b>3</b>
<b>Lettonia</b>	7	9	9	5	5	<b>35</b>
<b>Lituania</b>	6	8	8	10	6	<b>38</b>
<b>Lussemburgo</b>		7	1	1	4	<b>13</b>
<b>Ungheria</b>	23	14	15	22	29	<b>103</b>
<b>Malta</b>			1			<b>1</b>
<b>Paesi Bassi</b>	30	40	26	38	35	<b>169</b>
<b>Austria</b>	18	23	20	31	35	<b>127</b>
<b>Polonia</b>	14	15	19	19	31	<b>98</b>
<b>Portogallo</b>	8	8	21	21	15	<b>73</b>
<b>Romania</b>	28	18	14	16	23	<b>99</b>
<b>Slovenia</b>	4	5	3	3	2	<b>17</b>
<b>Slovacchia</b>	3	5	6	6	6	<b>26</b>
<b>Finlandia</b>	8	4	7	13	6	<b>38</b>
<b>Svezia</b>	3	7	5	8	7	<b>30</b>
<b>Regno Unito</b>	12	16	23	11	14	<b>76</b>
<b>Altro <sup>1</sup></b>		1				<b>1</b>
<b>Totale</b>	<b>428</b>	<b>436</b>	<b>470</b>	<b>533</b>	<b>568</b>	<b>2 435</b>

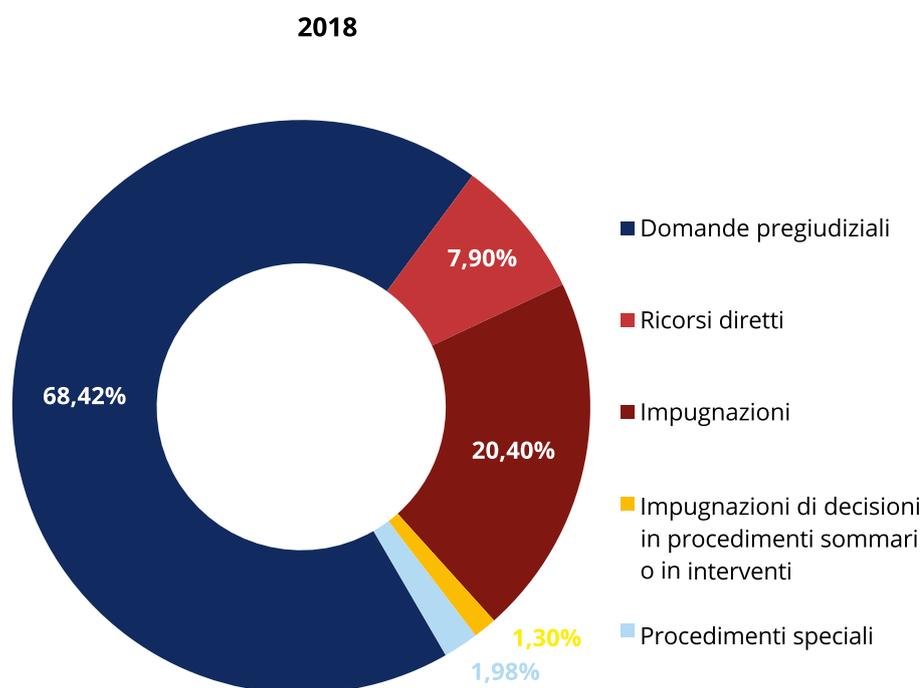
1| Causa C-169/15, *Montis Design* (Corte di giustizia del Benelux / Benelux Gerechtshof)

## VI. Cause promosse - Ricorsi per inadempimento di uno Stato (2014-2018)



	2014	2015	2016	2017	2018	Totale
Belgio	6	1		3	2	12
Bulgaria	2	1		2	2	7
Repubblica ceca	1	2	2	2		7
Danimarca	2		1			3
Germania	2	4	7	2	2	17
Estonia	1					1
Irlanda	3	1		3	2	9
Grecia	7	4	7	2	2	22
Spagna	2	3	1	4	6	16
Francia	3	1		2	1	7
Croazia				2	3	5
Italia	3	1		3	7	14
Cipro	1					1
Lettonia	1				2	3
Lituania						
Lussemburgo	2	2	3		4	11
Ungheria	1	1		3	5	10
Malta	1	1				2
Paesi Bassi	1	1		1		3
Austria	2	2	1		6	11
Polonia	4	2	4	3	3	16
Portogallo	5	4		3	1	13
Romania		3	1	1	3	8
Slovenia	1	1	1	2	4	9
Slovacchia			1	1	1	3
Finlandia	2		1			3
Svezia	1					1
Regno Unito	3	2	1	2	1	9
<b>Totale</b>	<b>57</b>	<b>37</b>	<b>31</b>	<b>41</b>	<b>57</b>	<b>223</b>

## VII. Cause definite – Natura dei procedimenti (2014-2018) <sup>1</sup>

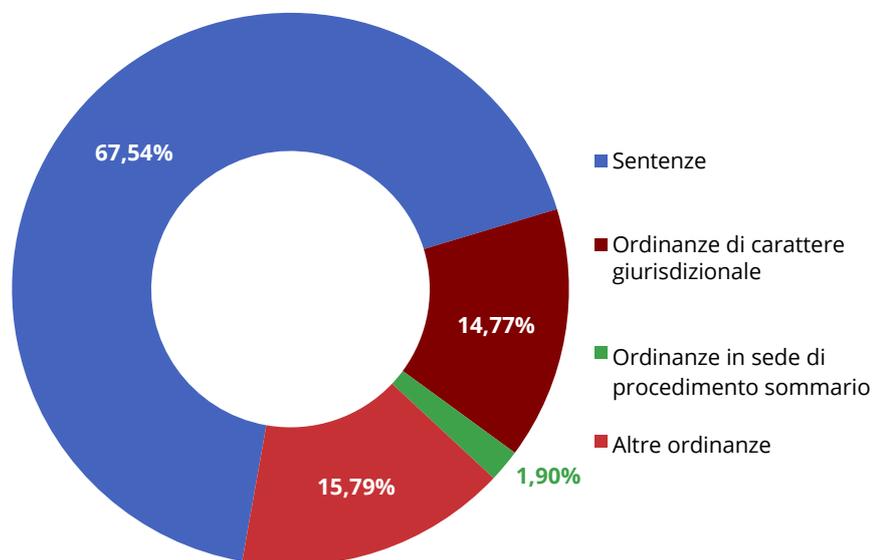


	2014	2015	2016	2017	2018
Domande pregiudiziali	476	404	453	447	520
Ricorsi diretti	76	70	49	37	60
Impugnazioni	157	127	182	194	155
Impugnazioni di decisioni in procedimenti sommari o in interventi	1	7	7	4	10
Domande di parere	2	1		3	
Procedimenti speciali <sup>2</sup>	7	7	13	14	15
<b>Totale</b>	<b>719</b>	<b>616</b>	<b>704</b>	<b>699</b>	<b>760</b>

1| Le cifre menzionate (cifre lorde) indicano il numero totale di cause, indipendentemente dalle riunioni per connessione (un numero di causa = una causa).

2| Sono considerati «procedimenti speciali»: il gratuito patrocinio, la liquidazione delle spese, la rettifica, l'opposizione a una sentenza in contumacia, l'opposizione di terzo, l'interpretazione, la revocazione, l'esame di una proposta del Primo avvocato generale di riesaminare una decisione del Tribunale, la richiesta di pignoramento, le cause in tema di immunità.

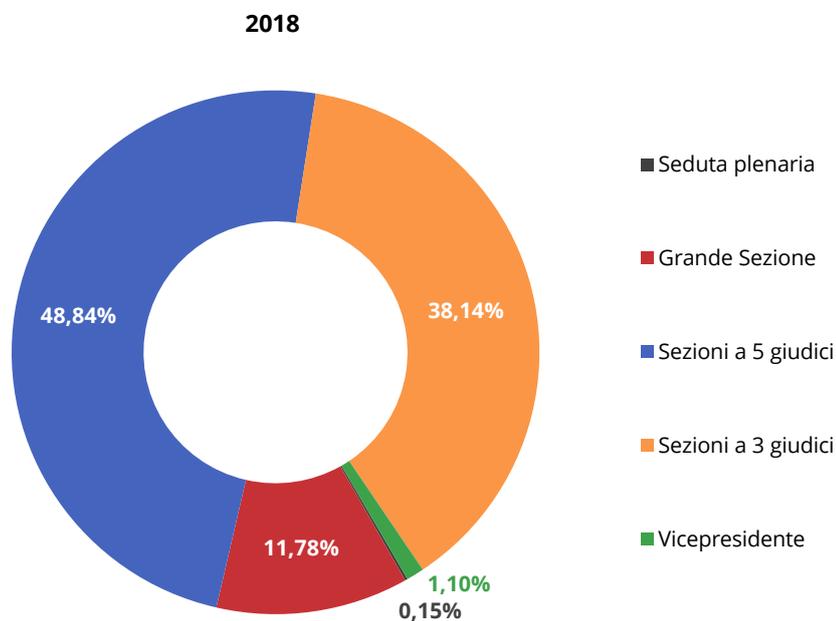
## VIII. Cause definite – Sentenze, pareri, ordinanze (2018) <sup>1</sup>



	Sentenze	Ordinanze di carattere giurisdizionale <sup>2</sup>	Ordinanze in sede di procedimento sommario <sup>3</sup>	Altre ordinanze <sup>4</sup>	Pareri	Totale
Domande pregiudiziali	354	35		74		463
Ricorsi diretti	37		4	22		63
Impugnazioni	71	55		11		137
Impugnazioni di decisioni in procedimenti sommari o in interventi			9	1		10
Procedimenti speciali		11				11
<b>Totale</b>	<b>462</b>	<b>101</b>	<b>13</b>	<b>108</b>		<b>684</b>

- 1| Le cifre menzionate (cifre nette) indicano il numero totale di cause tenuto conto delle riunioni per connessione (una serie di cause riunite = una causa).
- 2| Ordinanze che concludono un procedimento diverse da quelle di cancellazione dal ruolo, non luogo a provvedere o rinvio al Tribunale.
- 3| Ordinanze emesse in seguito ad una domanda ai sensi degli artt. 278 TFUE, 279 TFUE o 280 TFUE, oppure delle corrispondenti disposizioni del TCEEA o, ancora, emesse a seguito di impugnazione di un'ordinanza pronunciata in un procedimento sommario o a seguito d'intervento.
- 4| Ordinanze che concludono un procedimento per cancellazione dal ruolo, non luogo a provvedere o rinvio al Tribunale.

## IX. Cause definite con sentenza, parere o ordinanza di carattere giurisdizionale – Collegio giudicante (2014-2018) <sup>1</sup>



	2014			2015			2016			2017			2018		
	Sentenze/Pareri	Ordinanze <sup>2</sup>	Totale												
Seduta plenaria	1		1							1		1	1		1
Grande Sezione	51	3	54	47		47	54		54	46		46	76		76
Sezioni a 5 giudici	320	20	340	298	20	318	280	20	300	312	10	322	300	15	315
Sezioni a 3 giudici	110	118	228	93	89	182	120	162	282	151	105	256	153	93	246
Vicepresidente		1	1		7	7		5	5		3	3		7	7
<b>Totale</b>	<b>482</b>	<b>142</b>	<b>624</b>	<b>438</b>	<b>116</b>	<b>554</b>	<b>454</b>	<b>187</b>	<b>641</b>	<b>510</b>	<b>118</b>	<b>628</b>	<b>530</b>	<b>115</b>	<b>645</b>

1] Le cifre menzionate (cifre lorde) indicano il numero totale di cause, indipendentemente dalle riunioni per connessione (un numero di causa = una causa).

2] Le cifre menzionate (cifre lorde) indicano il numero totale di cause, indipendentemente dalle riunioni per connessione (un numero di causa = una causa).

## X. Cause definite con sentenza, parere o ordinanza di carattere giurisdizionale – Oggetto dei ricorsi (2014-2018) <sup>1</sup>

	2014	2015	2016	2017	2018
Accesso ai documenti	4	3	4	9	2
Adesione di nuovi Stati			1		1
Agricoltura	29	20	13	22	15
Aiuti di Stato	41	26	26	33	29
Ambiente	30	27	53	27	33
Appalti pubblici	13	14	31	15	22
Azione esterna dell'Unione europea	6	1	5	1	3
Cittadinanza dell'Unione	9	4	8	5	10
Clausola compromissoria					3
Coesione economica, sociale e territoriale	8	4	2		1
Concorrenza	28	23	30	53	12
Diritto delle imprese	3	1	1	4	1
Diritto delle istituzioni	18	27	20	27	28
Disposizioni finanziarie (bilancio, quadro finanziario, risorse proprie, lotta contro la frode, ecc.)	5	1	2	7	2
Energia	3	2		2	1
Fiscalità	52	55	41	62	58
Istruzione, formazione professionale, gioventù e sport	1	1		2	
Libera circolazione dei capitali	6	8	7	1	13
Libera circolazione delle merci	10	9	5	2	6
Libera circolazione delle persone	20	13	12	17	24
Libera prestazione dei servizi	11	17	14	13	21
Libertà di stabilimento	9	17	27	10	13
Occupazione		1			
Politica commerciale	7	4	14	14	6
Politica comune della pesca	5	3	1	2	2
Politica economica e monetaria	1	3	10	2	3
Politica estera e di sicurezza comune	3	6	11	10	5
Politica industriale	3	9	10	8	2
Politica sociale	51	30	23	26	42
Previdenza sociale dei lavoratori migranti	6	14	5	6	10
Principi del diritto dell'Unione	23	12	13	14	10
Proprietà intellettuale e industriale	69	51	80	60	74
Protezione dei consumatori	20	29	33	20	19
Ravvicinamento delle legislazioni	25	24	16	29	28
Registrazione, valutazione, autorizzazione e restrizioni applicabili alle sostanze chimiche (regolamento REACH)	5	1	1	7	1
Reti transeuropee			1		
Ricerca, sviluppo tecnologico e spazio		1	3	2	3
Sanità pubblica	3	5	4	5	
Spazio di libertà, sicurezza e giustizia	51	49	52	61	74
Trasporti	18	9	20	17	38
Unione doganale e tariffa doganale comune	21	20	27	19	12
<b>Trattato FUE</b>	<b>617</b>	<b>544</b>	<b>626</b>	<b>614</b>	<b>627</b>
Protezione della popolazione		1			
<b>Trattato EA</b>		<b>1</b>			
Privilegi ed immunità		2	1		1
Procedura	6	4	14	13	10
Statuto dei funzionari	1	3		1	7
<b>Varie</b>	<b>7</b>	<b>9</b>	<b>15</b>	<b>14</b>	<b>18</b>
<b>TOTALE GENERALE</b>	<b>624</b>	<b>554</b>	<b>641</b>	<b>628</b>	<b>645</b>

1] Le cifre menzionate (cifre lorde) indicano il numero totale di cause, indipendentemente dalle riunioni per connessione (un numero di causa = una causa).

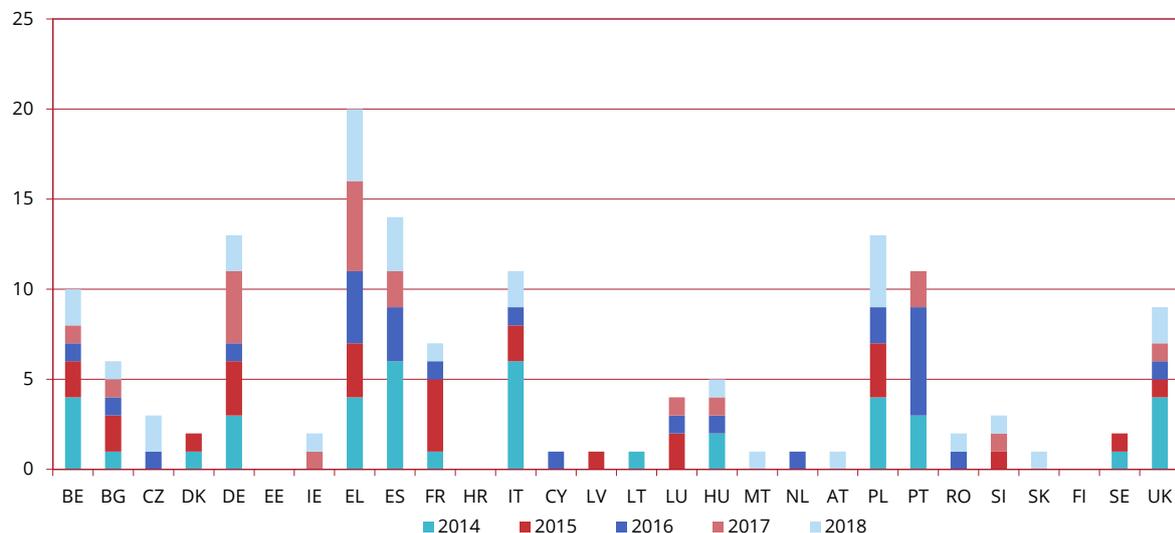
## XI. Cause definite con sentenza, parere o ordinanza di carattere giurisdizionale – Oggetto dei ricorsi (2018) <sup>1</sup>

	Sentenze/Pareri	Ordinanze <sup>2</sup>	Totale
Accesso ai documenti	1	1	2
Adesione di nuovi Stati	1		1
Agricoltura	15		15
Aiuti di Stato	22	7	29
Ambiente	33		33
Appalti pubblici	19	3	22
Azione esterna dell'Unione europea	3		3
Cittadinanza dell'Unione	10		10
Clausola compromissoria	2	1	3
Coesione economica, sociale e territoriale		1	1
Concorrenza	11	1	12
Diritto delle imprese	1		1
Diritto delle istituzioni	16	12	28
Disposizioni finanziarie (bilancio, quadro finanziario, risorse proprie, lotta contro la frode, ecc.)	2		2
Energia	1		1
Fiscalità	56	2	58
Libera circolazione dei capitali	9	4	13
Libera circolazione delle merci	6		6
Libera circolazione delle persone	20	4	24
Libera prestazione dei servizi	19	2	21
Libertà di stabilimento	12	1	13
Politica commerciale	6		6
Politica comune della pesca	2		2
Politica economica e monetaria	2	1	3
Politica estera e di sicurezza comune	5		5
Politica industriale	2		2
Politica sociale	37	5	42
Previdenza sociale dei lavoratori migranti	10		10
Principi del diritto dell'Unione	9	1	10
Proprietà intellettuale e industriale	39	35	74
Protezione dei consumatori	13	6	19
Ravvicinamento delle legislazioni	26	2	28
Registrazione, valutazione, autorizzazione e restrizioni applicabili alle sostanze chimiche (regolamento REACH)		1	1
Ricerca, sviluppo tecnologico e spazio	2	1	3
Spazio di libertà, sicurezza e giustizia	67	7	74
Trasporti	36	2	38
Unione doganale e tariffa doganale comune	12		12
<b>Trattato FUE</b>	<b>527</b>	<b>100</b>	<b>627</b>
Privilegi ed immunità	1		1
Procedura		10	10
Statuto dei funzionari	2	5	7
<b>Varie</b>	<b>3</b>	<b>15</b>	<b>18</b>
<b>TOTALE GENERALE</b>	<b>530</b>	<b>115</b>	<b>645</b>

1| Le cifre menzionate (cifre lorde) indicano il numero totale di cause, indipendentemente dalle riunioni per connessione (un numero di causa = una causa).

2| Ordinanze che concludono un procedimento diverse da quelle di cancellazione dal ruolo, non luogo a provvedere o rinvio al Tribunale.

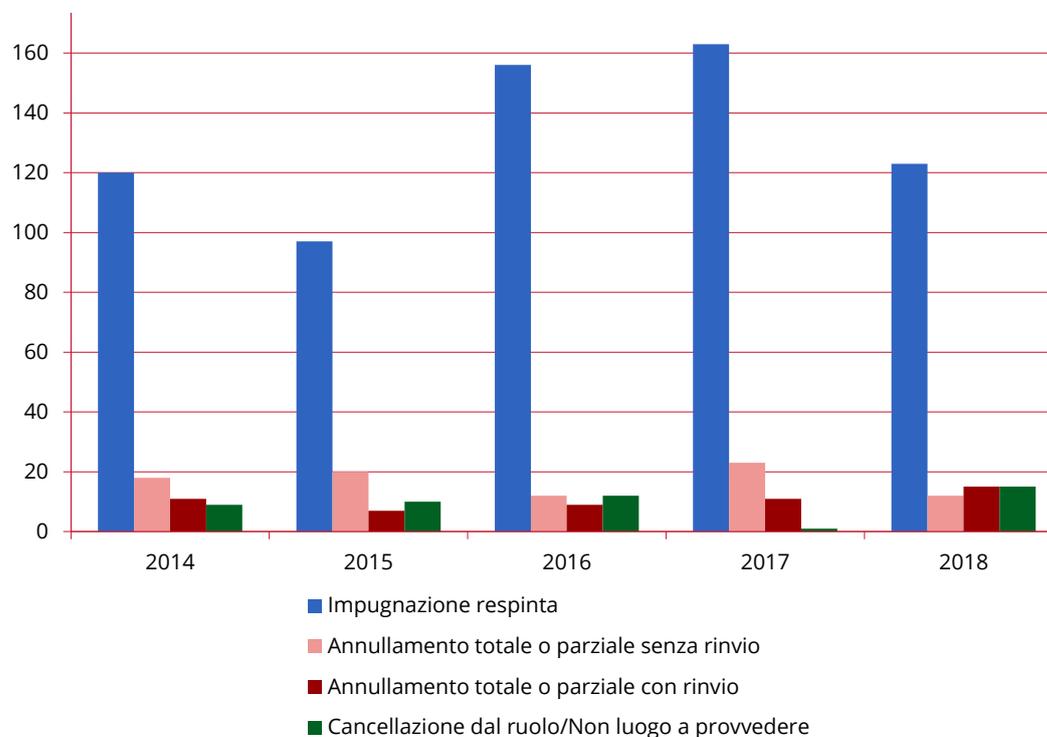
## XII. Cause definite – Sentenze su ricorso per inadempimento di uno Stato: contenuto della decisione (2014-2018) <sup>1</sup>



	2014		2015		2016		2017		2018	
	Accoglimento	Rigetto	Accoglimento	Rigetto	Accoglimento	Rigetto	Accoglimento	Rigetto	Accoglimento	Rigetto
Belgio	4		2		1		1		2	
Bulgaria	1	1	2		1		1		1	
Repubblica ceca					1				2	
Danimarca	1		1							1
Germania	3	1	3		1		4		2	1
Estonia										
Irlanda				1			1		1	
Grecia	4		3		4		5		4	
Spagna	6				3		2		3	
Francia	1		4		1				1	
Croazia										
Italia	6		2		1				2	
Cipro					1					
Lettonia			1							
Lituania	1									
Lussemburgo			2		1		1			
Ungheria	2				1		1		1	
Malta						1			1	
Paesi Bassi		1			1	1				
Austria						1			1	1
Polonia	4		3	1	2				4	
Portogallo	3				6		2			
Romania					1				1	
Slovenia			1				1		1	
Slovacchia				2					1	
Finlandia										
Svezia	1		1							
Regno Unito	4		1	1	1	1	1		2	
<b>Totale</b>	<b>41</b>	<b>3</b>	<b>26</b>	<b>5</b>	<b>27</b>	<b>4</b>	<b>20</b>		<b>30</b>	<b>3</b>

1| Le cifre menzionate (cifre nette) indicano il numero totale di cause tenuto conto delle riunioni per connessione (una serie di cause riunite = una causa).

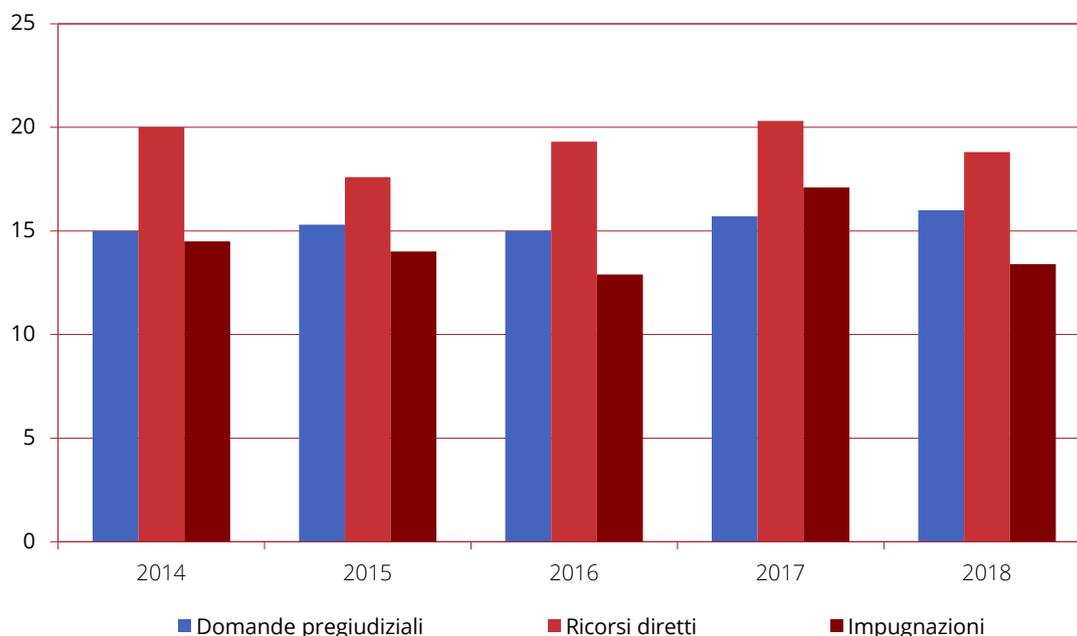
### XIII. Cause definite – Impugnazioni: contenuto della decisione (2014-2018) <sup>1, 2</sup> (sentenze e ordinanze di carattere giurisdizionale)



	2014			2015			2016			2017			2018		
	Sentenze	Ordinanze	Totale	Sentenze	Ordinanze	Totale	Sentenze	Ordinanze	Totale	Sentenze	Ordinanze	Totale	Sentenze	Ordinanze	Totale
Impugnazione respinta	46	74	120	37	60	97	63	93	156	103	60	163	59	64	123
Annullamento totale o parziale senza rinvio	18		18	19	1	20	12		12	23		23	11	1	12
Annullamento totale o parziale con rinvio	11		11	6	1	7	9		9	11		11	14	1	15
Cancellazione dal ruolo/Non luogo a provvedere		9	9	10	10	12	12		12	1	1	1	15	15	15
<b>Totale</b>	<b>75</b>	<b>83</b>	<b>158</b>	<b>62</b>	<b>72</b>	<b>134</b>	<b>84</b>	<b>105</b>	<b>189</b>	<b>137</b>	<b>61</b>	<b>198</b>	<b>84</b>	<b>81</b>	<b>165</b>

- 1| Informazioni più dettagliate sulle impugnazioni proposte avverso le decisioni del Tribunale sono contenute nelle statistiche giudiziarie di tale organo giurisdizionale.
- 2| Le cifre menzionate (cifre lorde) indicano il numero totale di cause, indipendentemente dalle riunioni per connessione (un numero di causa = una causa).

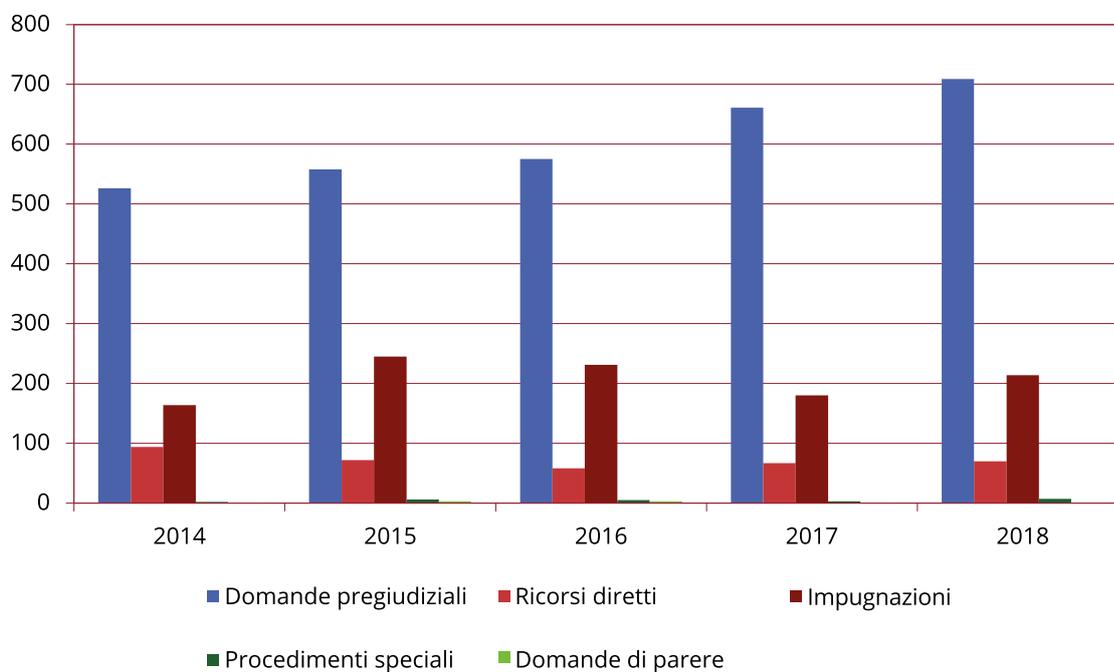
#### XIV. Cause definite – Durata dei procedimenti, in mesi (2014-2018) <sup>1</sup> (sentenze e ordinanze di carattere giurisdizionale)



	2014	2015	2016	2017	2018
Domande pregiudiziali	15	15,3	15	15,7	16
Procedimenti pregiudiziali d'urgenza	2,2	1,9	2,7	2,9	3,1
Procedimenti accelerati	3,5	5,3	4	8,1	2,2
Ricorsi diretti	20	17,6	19,3	20,3	18,8
Procedimenti accelerati					9
Impugnazioni	14,5	14	12,9	17,1	13,4
Procedimenti accelerati			10,2		

1) Sono esclusi dal calcolo della durata dei procedimenti: le cause che comportano una sentenza interlocutoria o un provvedimento istruttorio; i pareri; i procedimenti speciali (cioè il gratuito patrocinio, la liquidazione delle spese, la rettifica, l'opposizione a una sentenza in contumacia, l'opposizione di terzo, l'interpretazione, la revocazione, l'esame di una proposta del Primo avvocato generale di riesaminare una decisione del Tribunale, la richiesta di pignoramento e le cause in tema di immunità); le cause che si concludono con ordinanze di cancellazione dal ruolo, non luogo a provvedere, rinvio al Tribunale; i procedimenti sommari, nonché le impugnazioni di decisioni riguardanti procedimenti sommari o interventi.

## XV. Cause pendenti al 31 dicembre – Natura dei procedimenti (2014-2018) <sup>1</sup>



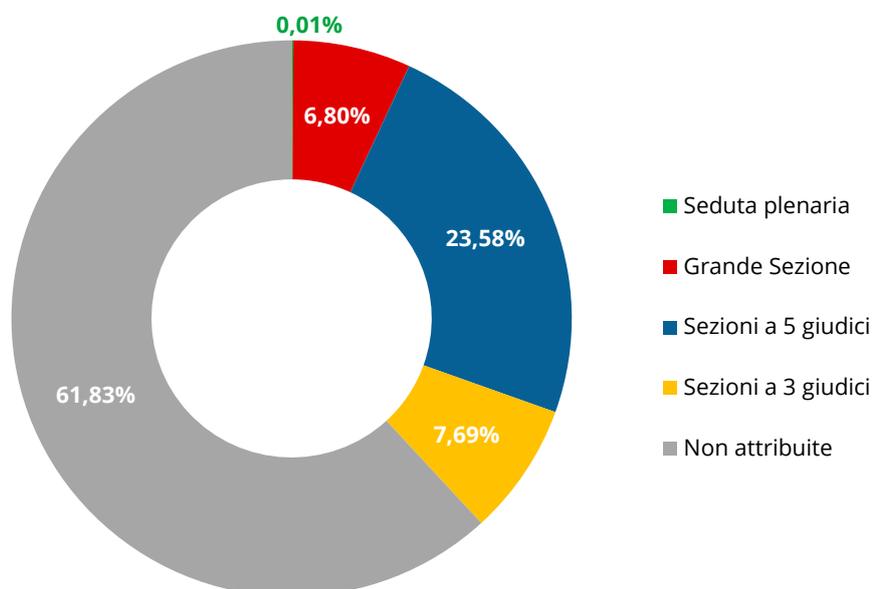
	2014	2015	2016	2017	2018
Domande pregiudiziali	526	558	575	661	709
Ricorsi diretti	94	72	58	67	70
Impugnazioni	164	245	231	180	214
Procedimenti speciali <sup>2</sup>	2	6	5	3	7
Domande di parere	1	3	3	1	1
<b>Totale</b>	<b>787</b>	<b>884</b>	<b>872</b>	<b>912</b>	<b>1 001</b>

1| Le cifre menzionate (cifre lorde) indicano il numero totale di cause, indipendentemente dalle riunioni per connessione (un numero di causa = una causa).

2| Sono considerati «procedimenti speciali»: il gratuito patrocinio, la liquidazione delle spese, la rettifica, l'opposizione a una sentenza in contumacia, l'opposizione di terzo, l'interpretazione, la revocazione, l'esame di una proposta del Primo avvocato generale di riesaminare una decisione del Tribunale, la richiesta di pignoramento, le cause in tema di immunità.

## XVI. Cause pendenti al 31 dicembre – Collegio giudicante (2014-2018) <sup>1</sup>

2018



	2014	2015	2016	2017	2018
Seduta plenaria			1		1
Grande Sezione	33	38	40	76	68
Sezioni a 5 giudici	176	203	215	194	236
Sezioni a 3 giudici	44	54	75	76	77
Vicepresidente		2	2	4	
Non attribuite	534	587	539	562	619
<b>Totale</b>	<b>787</b>	<b>884</b>	<b>872</b>	<b>912</b>	<b>1 001</b>

1| Le cifre menzionate (cifre lorde) indicano il numero totale di cause, indipendentemente dalle riunioni per connessione (un numero di causa = una causa).

## XVII. Procedimenti accelerati (2014-2018)

### Domande di procedimenti accelerati <sup>1</sup>

	2014	2015	2016	2017	2018	Totale
Domande pregiudiziali	17	18	20	30	32	117
Ricorsi diretti				1	3	4
Impugnazioni	3		1		1	5
<b>Totale</b>	<b>20</b>	<b>18</b>	<b>21</b>	<b>31</b>	<b>36</b>	<b>126</b>

### Domande di procedimenti accelerati - Contenuto della decisione <sup>2</sup>

	2014	2015	2016	2017	2018	Totale
Ammessi	2	1	4	4	9	20
Respinti	12	23	12	29	17	93
Senza seguito <sup>3</sup>	3		4	1	1	9
In attesa di decisione				1	6	7
<b>Totale</b>	<b>17</b>	<b>24</b>	<b>20</b>	<b>35</b>	<b>33</b>	<b>129</b>

- 1] Le cifre menzionate nella presente tabella riportano il numero di domande presentate nel corso dell'anno di riferimento, indipendentemente dall'anno di deposito della causa alla quale è connessa la domanda.
- 2] Le cifre menzionate nella presente tabella riportano il numero delle decisioni emesse, nel corso dell'anno di riferimento, in merito ad una domanda di applicazione del procedimento accelerato, indipendentemente dall'anno in cui tale domanda è stata presentata.
- 3] Non è stato necessario pronunciarsi formalmente sulla domanda in ragione della cancellazione della causa dal ruolo o della sua definizione mediante sentenza o ordinanza.

## XVIII. Procedimenti pregiudiziali d'urgenza (2014-2018)

### Domande di procedimento pregiudiziale d'urgenza <sup>1</sup>

	2014	2015	2016	2017	2018	Totale
Cooperazione giudiziaria in materia civile	3	4		5	5	17
Cooperazione giudiziaria in materia penale	1	5	7	6	8	27
Frontiere, asilo e immigrazione	1	2	5	4	5	17
Altro	1				1	2
<b>Totale</b>	<b>6</b>	<b>11</b>	<b>12</b>	<b>15</b>	<b>19</b>	<b>63</b>

### Domande di procedimento pregiudiziale d'urgenza - Contenuto della decisione <sup>2</sup>

	2014	2015	2016	2017	2018	Totale
Ammessi	4	5	9	4	12	34
Respinti	2	5	4	11	7	29
<b>Totale</b>	<b>6</b>	<b>10</b>	<b>13</b>	<b>15</b>	<b>19</b>	<b>63</b>

1| Le cifre menzionate nella presente tabella riportano il numero di domande presentate nel corso dell'anno di riferimento, indipendentemente dall'anno di deposito della causa alla quale è connessa la domanda.

2| Le cifre menzionate nella presente tabella riportano il numero di decisioni emesse, nel corso dell'anno di riferimento, in merito ad una domanda di applicazione del procedimento d'urgenza, indipendentemente dall'anno in cui tale domanda è stata presentata.

## XIX. Procedimenti sommari (2014-2018)

### Domande di provvedimenti provvisori <sup>1</sup>

	2014	2015	2016	2017	2018	Totale
Agricoltura			1			1
Aiuti di Stato	1				2	3
Ambiente			1	1		2
Appalti pubblici				1		1
Concorrenza		2			1	3
Diritto delle istituzioni	1				2	3
Politica commerciale	1					1
Politica industriale				1		1
Principi del diritto dell'Unione					1	1
Ricerca, sviluppo tecnologico e spazio			1			1
<b>Totale</b>	<b>3</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>6</b>	<b>17</b>

### Procedimenti sommari - Contenuto della decisione <sup>2</sup>

	2014	2015	2016	2017	2018	Totale
Ammessi	1		2	1	6	10
Respinti	2		3		2	7
<b>Totale</b>	<b>3</b>		<b>5</b>	<b>1</b>	<b>8</b>	<b>17</b>

- 1| Le cifre menzionate nella presente tabella riportano il numero di domande presentate nel corso dell'anno di riferimento, indipendentemente dall'anno di deposito della causa alla quale è connessa la domanda.
- 2| Le cifre menzionate nella presente tabella riportano il numero delle decisioni emesse, nel corso dell'anno di riferimento, in merito ad una domanda di provvedimenti provvisori, indipendentemente dall'anno in cui tale domanda è stata presentata.

## XX. Evoluzione generale dell'attività giudiziaria (1952-2018) – Cause promosse e sentenze o pareri

Anno	Cause promosse <sup>1</sup>						Domande di provvedimenti provvisori	Sentenze/Pareri <sup>2</sup>
	Domande pregiudiziali	Ricorsi diretti	Impugnazioni	Impugnazioni di decisioni in procedimenti sommari o in interventi	Richieste di pareri	Totale		
1953		4				4		
1954		10				10		2
1955		9				9	2	4
1956		11				11	2	6
1957		19				19	2	4
1958		43				43		10
1959		46			1	47	5	13
1960		22			1	23	2	18
1961	1	24			1	26	1	11
1962	5	30				35	2	20
1963	6	99				105	7	17
1964	6	49				55	4	31
1965	7	55				62	4	52
1966	1	30				31	2	24
1967	23	14				37		24
1968	9	24				33	1	27
1969	17	60				77	2	30
1970	32	47				79		64
1971	37	59				96	1	60
1972	40	42				82	2	61
1973	61	131				192	6	80
1974	39	63				102	8	63
1975	69	61			1	131	5	78
1976	75	51			1	127	6	88
1977	84	74				158	6	100
1978	123	146			1	270	7	97
1979	106	1 218				1 324	6	138
1980	99	180				279	14	132
1981	108	214				322	17	128
1982	129	217				346	16	185
1983	98	199				297	11	151
1984	129	183				312	17	165
1985	139	294				433	23	211

>>>

- 1| Le cifre menzionate nella presente tabella si riferiscono a tutte le cause promosse dinanzi alla Corte, esclusi i procedimenti speciali.
- 2| Le cifre menzionate nella presente colonna riportano il numero di sentenze o di pareri emessi dalla Corte, tenuto conto delle riunioni per connessione (una serie di cause riunite = una causa).

Anno	Cause promosse <sup>1</sup>							Sentenze/Pareri <sup>2</sup>
	Domande pregiudiziali	Ricorsi diretti	Impugnazioni	Impugnazioni di decisioni in procedimenti sommari o in interventi	Richieste di pareri	Totale	Domande di provvedimenti provvisori	
1986	91	238				329	23	174
1987	144	251				395	21	208
1988	179	193				372	17	238
1989	139	244				383	19	188
1990	141	221	15	1		378	12	193
1991	186	140	13	1	2	342	9	204
1992	162	251	24	1	2	440	5	210
1993	204	265	17			486	13	203
1994	203	125	12	1	3	344	4	188
1995	251	109	46	2		408	3	172
1996	256	132	25	3		416	4	193
1997	239	169	30	5		443	1	242
1998	264	147	66	4		481	2	254
1999	255	214	68	4		541	4	235
2000	224	197	66	13	2	502	4	273
2001	237	187	72	7		503	6	244
2002	216	204	46	4		470	1	269
2003	210	277	63	5	1	556	7	308
2004	249	219	52	6	1	527	3	375
2005	221	179	66	1		467	2	362
2006	251	201	80	3		535	1	351
2007	265	221	79	8		573	3	379
2008	288	210	77	8	1	584	3	333
2009	302	143	105	2	1	553	1	376
2010	385	136	97	6		624	3	370
2011	423	81	162	13		679	3	370
2012	404	73	136	3	1	617		357
2013	450	72	161	5	2	690	1	434
2014	428	74	111		1	614	3	416
2015	436	48	206	9	3	702	2	399
2016	470	35	168	7		680	3	412
2017	533	46	141	6	1	727	3	466
2018	568	63	193	6		830	6	462
<b>Totale</b>	<b>10 717</b>	<b>9 093</b>	<b>2 397</b>	<b>134</b>	<b>27</b>	<b>22 368</b>	<b>373</b>	<b>11 952</b>

1| Le cifre menzionate nella presente tabella si riferiscono a tutte le cause promosse dinanzi alla Corte, esclusi i procedimenti speciali.

2| Le cifre menzionate nella presente colonna riportano il numero di sentenze o di pareri emessi dalla Corte, tenuto conto delle riunioni per connessione (una serie di cause riunite = una causa).

## XXI. Evoluzione generale dell'attività giudiziaria (1952-2018) - Domande pregiudiziali proposte, ripartizione per Stato membro e per anno

	BE	BG	CZ	DK	DE	EE	IE	EL	ES	FR	HR	IT	CY	LV	LT	LU	HU	MT	NL	AT	PL	PT	RO	SI	SK	FI	SE	UK	Altro <sup>1</sup>	Totale
1961																			1										1	
1962																				5										5
1963																1				5										6
1964												2								4										6
1965					4					2										1										7
1966																				1										1
1967	5				11					3						1			3											23
1968	1				4					1		1							2											9
1969	4				11					1						1														17
1970	4				21					2		2							3											32
1971	1				18					6		5				1			6											37
1972	5				20					1		4							10											40
1973	8				37					4		5				1			6											61
1974	5				15					6		5							7											39
1975	7			1	26					15		14				1			4											69
1976	11				28					8		12							14											75
1977	16			1	30					14		7							9											84
1978	7			3	46					12		11							38											123
1979	13			1	33					18		19				1			11											106
1980	14			2	24					14		19							17											99
1981	12			1	41					17		11				4			17											108
1982	10			1	36					39		18							21											129
1983	9			4	36					15		7							19											98
1984	13			2	38					34		10							22											129
1985	13				40					45		11				6			14											139
1986	13			4	18					19		5				1			16											91
1987	15			5	32					36		5				3			19											144
1988	30			4	34					38		28				2			26											179
1989	13			2	47					28		10				1			18			1								139
1990	17			5	34					21		25				4			9			2								141
1991	19			2	54					29		36				2			17			3								186
1992	16			3	62					15		22				1			18			1								162

>>>

1| Causa C-265/00, **Campina Melkunie** (Cour de justice Benelux / Benelux Gerichtshof).  
Causa C-196/09, **Miles e a.** (Camera dei ricorsi delle scuole europee).  
Causa C-169/15, **Montis Design** (Cour de justice Benelux / Benelux Gerichtshof).

	BE	BG	CZ	DK	DE	EE	IE	EL	ES	FR	HR	IT	CY	LV	LT	LU	HU	MT	NL	AT	PL	PT	RO	SI	SK	FI	SE	UK	Altro <sup>1</sup>	Totale	
1993	22			7	57		1	5	7	22		24				1			43			3						12		204	
1994	19			4	44		2		13	36		46				1			13			1						24		203	
1995	14			8	51		3	10	10	43		58				2			19	2		5					6	20		251	
1996	30			4	66			4	6	24		70				2			10	6		6				3	4	21		256	
1997	19			7	46		1	2	9	10		50				3			24	35		2				6	7	18		239	
1998	12			7	49		3	5	55	16		39				2			21	16		7				2	6	24		264	
1999	13			3	49		2	3	4	17		43				4			23	56		7				4	5	22		255	
2000	15			3	47		2	3	5	12		50							12	31		8				5	4	26	1	224	
2001	10			5	53		1	4	4	15		40				2			14	57		4				3	4	21		237	
2002	18			8	59			7	3	8		37				4			12	31		3				7	5	14		216	
2003	18			3	43		2	4	8	9		45				4			28	15		1				4	4	22		210	
2004	24				4	50		1	18	8		48				1	2		28	12		1				4	5	22		249	
2005	21			1	4	51		2	11	10		18				2	3		36	15		2				4	11	12		221	
2006	17			3	3	77		1	14	17		34		1	1	1	4		20	12		3				1	5	2	10		251
2007	22	1		2	5	59	2	2	8	14		43			1		2		19	20		7	1		1	5	6	16		265	
2008	24			1	6	71	2	1	9	17		39	1	3	3	4	6		34	25		4				4	7	14		288	
2009	35	8		5	3	59	2		11	11		28		1	4	3	10	1	24	15		10	3	1	2	1	2	5	28	1	302
2010	37	9		3	10	71		4	6	22		33		3	2	9	6		24	15		8	10	17	1	5	6	29		385	
2011	34	22		5	6	83	1	7	9	27		31		44		1	2		22	24		11	14	1	3	12	4	26		423	
2012	28	15		7	8	68	5	6	1	16		15		65	5	2	8	18	44	23		6	14	13		9	3	8	16		404
2013	26	10		7	6	97	3	4	5	26		24		62	3	5	10	20	46	19		11	14	17	1	4	4	12	14		450
2014	23	13		6	10	87		5	4	41		20		52	2	7	6	23	30	18		8	28	4	3	8	3	12		428	
2015	32	5		8	7	79	2	8	2	36		25		9	8	7	14		40	23		8	18	5	5	4	7	16	1	436	
2016	26	18		5	12	84	1	6	6	47		23		9	8	1	15	1	26	20		19	21	14	3	6	7	5	23		470
2017	21	16		4	8	149	7	12	4	23		25		5	10	1	22		38	31		19	21	16	3	6	13	8	11		533
2018	40	20		12	3	78	2	12	3	67		41		5	6	4	29		35	35		31	15	23	2	6	7	14		568	
Totale	881	137	69	195	2 527	27	115	185	527	1 020	14	1 513	8	65	61	96	187	3	1 048	556	158	189	162	22	50	121	141	637	3	10 717	

1| Causa C-265/00, **Campina Melkunie** (Cour de justice Benelux / Benelux Gerichtshof).

Causa C-196/09, **Miles e. a.** (Camera dei ricorsi delle scuole europee).

Causa C-169/15, **Montis Design** (Cour de justice Benelux / Benelux Gerichtshof).

**XXII. Evoluzione generale dell'attività giudiziaria (1952-2018) –  
Domande pregiudiziali proposte, ripartizione per Stato membro  
e per organo giurisdizionale**

			<b>Totale</b>
<b>Belgio</b>	Cour constitutionnelle	38	
	Cour de cassation	98	
	Conseil d'État	85	
	Altri organi giurisdizionali	660	<b>881</b>
<b>Bulgaria</b>	Върховен касационен съд	5	
	Върховен административен съд	20	
	Altri organi giurisdizionali	112	<b>137</b>
<b>Repubblica ceca</b>	Ústavní soud		
	Nejvyšší soud	10	
	Nejvyšší správní soud	32	
	Altri organi giurisdizionali	27	<b>69</b>
<b>Danimarca</b>	Højesteret	36	
	Altri organi giurisdizionali	159	<b>195</b>
<b>Germania</b>	Bundesverfassungsgericht	2	
	Bundesgerichtshof	240	
	Bundesverwaltungsgericht	135	
	Bundesfinanzhof	327	
	Bundesarbeitsgericht	43	
	Bundessozialgericht	76	
	Altri organi giurisdizionali	1 704	<b>2 527</b>
<b>Estonia</b>	Riigikohus	11	
	Altri organi giurisdizionali	16	<b>27</b>
<b>Irlanda</b>	Supreme Court	38	
	High Court	38	
	Altri organi giurisdizionali	39	<b>115</b>
<b>Grecia</b>	Άρειος Πάγος	12	
	Συμβούλιο της Επικρατείας	60	
	Altri organi giurisdizionali	113	<b>185</b>
<b>Spagna</b>	Tribunal Constitucional	1	
	Tribunal Supremo	98	
	Altri organi giurisdizionali	428	<b>527</b>
<b>Francia</b>	Conseil constitutionnel	1	
	Cour de cassation	136	
	Conseil d'État	138	
	Altri organi giurisdizionali	745	<b>1 020</b>
<b>Croazia</b>	Ustavni sud		
	Vrhovni sud		
	Visoki upravni sud	1	
	Visoki prekršajni sud		
	Altri organi giurisdizionali	13	<b>14</b>

>>>

<b>Italia</b>	Corte Costituzionale	3	
	Corte suprema di Cassazione	153	
	Consiglio di Stato	176	
	Altri organi giurisdizionali	1 181	<b>1 513</b>
<b>Cipro</b>	Ανώτατο Δικαστήριο	4	
	Altri organi giurisdizionali	4	<b>8</b>
<b>Lettonia</b>	Augstākā tiesa	21	
	Satversmes tiesa	1	
	Altri organi giurisdizionali	43	<b>65</b>
<b>Lituania</b>	Konstitucinis Teismas	2	
	Aukščiausiasis Teismas	20	
	Vyriausiasis administracinis Teismas	22	
	Altri organi giurisdizionali	17	<b>61</b>
<b>Lussemburgo</b>	Cour constitutionnelle	1	
	Cour de cassation	28	
	Cour administrative	29	
	Altri organi giurisdizionali	38	<b>96</b>
<b>Ungheria</b>	Kúria	28	
	Fővárosi Ítéltábla	8	
	Szegedi Ítéltábla	3	
	Altri organi giurisdizionali	148	<b>187</b>
<b>Malta</b>	Qorti Kostituzzjonali		
	Qorti tal Appell		
	Altri organi giurisdizionali	3	<b>3</b>
<b>Paesi Bassi</b>	Hoge Raad	294	
	Raad van State	128	
	Centrale Raad van Beroep	68	
	College van Beroep voor het Bedrijfsleven	164	
	Tariefcommissie	35	
	Altri organi giurisdizionali	359	<b>1 048</b>
<b>Austria</b>	Verfassungsgerichtshof	5	
	Oberster Gerichtshof	130	
	Verwaltungsgerichtshof	108	
	Altri organi giurisdizionali	313	<b>556</b>
<b>Polonia</b>	Trybunał Konstytucyjny	1	
	Sąd Najwyższy	25	
	Naczelny Sąd Administracyjny	49	
	Altri organi giurisdizionali	83	<b>158</b>
<b>Portogallo</b>	Supremo Tribunal de Justiça	15	
	Supremo Tribunal Administrativo	64	
	Altri organi giurisdizionali	110	<b>189</b>
<b>Romania</b>	Înalta Curte de Casație și Justiție	12	
	Curtea de Apel	83	
	Altri organi giurisdizionali	67	<b>162</b>

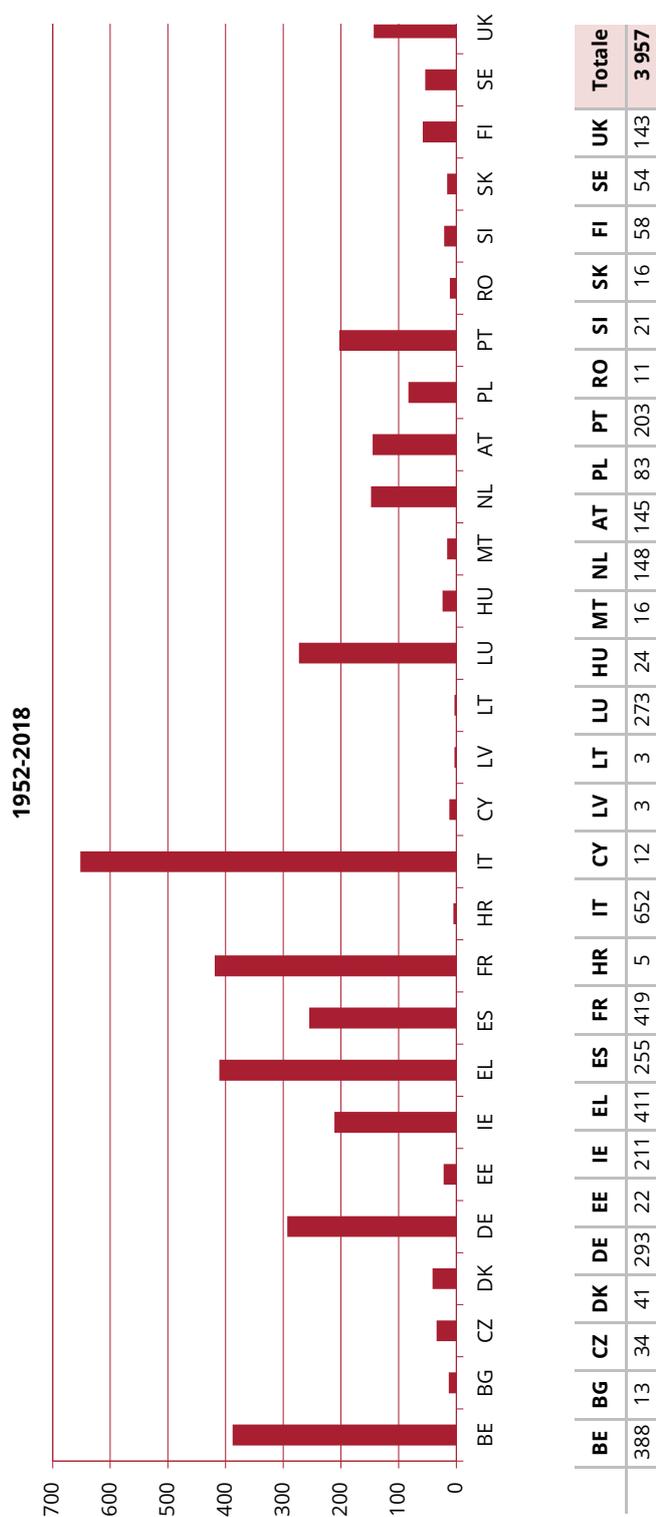
>>>

<b>Slovenia</b>	Ustavno sodišče	1	
	Vrhovno sodišče	15	
	Altri organi giurisdizionali	6	<b>22</b>
<b>Slovacchia</b>	Ústavný súd		
	Najvyšší súd	19	
	Altri organi giurisdizionali	31	<b>50</b>
<b>Finlandia</b>	Korkein oikeus	25	
	Korkein hallinto-oikeus	58	
	Työtuomioistuin	5	
	Altri organi giurisdizionali	33	<b>121</b>
<b>Svezia</b>	Högsta Domstolen	24	
	Högsta förvaltningsdomstolen	13	
	Marknadsdomstolen	5	
	Arbetsdomstolen	4	
	Altri organi giurisdizionali	95	<b>141</b>
<b>Regno Unito</b>	House of Lords	40	
	Supreme Court	15	
	Court of Appeal	90	
	Altri organi giurisdizionali	492	<b>637</b>
<b>Altro</b>	Cour de justice Benelux/Benelux Gerichtshof <sup>1</sup>	2	
	Camera dei ricorsi delle scuole europee <sup>2</sup>	1	<b>3</b>
<b>Totale</b>			<b>10 717</b>

1| Causa C-265/00, *Campina Melkunie*.  
Causa C-169/15, *Montis Design*.

2| Causa C-196/09, *Miles e a.*

## XXIII. Evoluzione generale dell'attività giudiziaria (1952-2018) - Ricorsi per inadempimento contro gli Stati membri



## XXIV. Attività della cancelleria della Corte di giustizia (2016-2018)

Tipo di intervento	2015	2016	2017	2018
Cause iscritte nel registro della cancelleria	89 328	93 215	99 266	108 247
Atti processuali depositati attraverso e-Curia	69%	75%	73%	75%
Udienze di discussione convocate e organizzate	256	270	263	295
Udienze di conclusioni convocate e organizzate	239	319	301	305
Sentenze, pareri e ordinanze che pongono fine al procedimento notificate alle parti	570	645	654	684
Verbali d'udienza (discussioni, conclusioni e sentenze)	894	1 001	1 033	1 062
Comunicazioni nella GU riguardanti le cause promosse	639	660	679	695
Comunicazioni nella GU riguardanti le cause definite	546	522	637	661



# E | COMPOSIZIONE DELLA CORTE DI GIUSTIZIA



(Ordine protocollare al 31 dicembre 2018)

*Prima fila, da sinistra a destra:*

Sig. M. Szpunar, primo avvocato generale; sig. M. Vilaras, presidente di sezione, e sig. A. Arabadjiev, presidente di sezione; sig.ra R. Silva de Lapuerta, vicepresidente della Corte; sig. K. Lenaerts, presidente della Corte; sig. J.-C. Bonichot, presidente di sezione; sig.ra A. Prechal, presidente di sezione; sig. E. Regan, presidente di sezione, e sig. T. von Danwitz, presidente di sezione

*Seconda fila, da sinistra a destra:*

Sig. M. Ilešič, giudice; sig.ra J. Kokott, avvocato generale; sigg. C. Lycourgos e F. Biltgen, presidenti di sezione; sig.re C. Toader e K. Jürimäe, presidenti di sezione; sigg. A. Rosas e E. Juhász, giudici

*Terza fila, da sinistra a destra:*

Sig.ra M. Berger, giudice; sig. M. Safjan, giudice; sig.ra E. Sharpston, avvocato generale; sigg. E. Levits, J. Malenovský e L. Bay Larsen, giudici; sig. Y. Bot, avvocato generale; sig. D. Šváby, giudice

*Quarta fila, da sinistra a destra:*

Sigg. E. Tanchev e H. Saugmandsgaard Øe, avvocati generali; sigg. S. Rodin, C. Vajda e C.G. Fernlund, giudici; sigg. N. Wahl, M. Campos Sánchez-Bordona e M. Bobek, avvocati generali

*Quinta fila, da sinistra a destra:*

Sig. I. Jarukaitis, giudice; sig. G. Hogan, avvocato generale; sigg. N.J. Piçarra e P.G. Xuereb, giudici; sig.ra L.S. Rossi, giudice; sig. G. Pitruzzella, avvocato generale; sig. A. Calot Escobar, cancelliere

# 1. MODIFICHE ALLA COMPOSIZIONE DELLA CORTE DI GIUSTIZIA NEL 2018

## Udienza solenne dell'8 ottobre 2018

L'8 ottobre 2018 si è tenuta alla Corte di giustizia un'udienza solenne, in occasione, da un lato, del rinnovo dei mandati e, dall'altro, della prestazione del giuramento e dell'assunzione delle funzioni da parte dei nuovi Membri dell'istituzione.

Con decisioni del 28 febbraio 2018, del 13 giugno 2018, del 25 luglio 2018 e del 5 settembre 2018, i rappresentanti dei governi degli Stati membri dell'Unione europea hanno rinnovato, per il periodo dal 7 ottobre 2018 al 6 ottobre 2024, il mandato di otto giudici della Corte di giustizia, ossia i sigg. Alexander Arabadjiev, Jean-Claude Bonichot, Thomas von Danwitz, Carl Gustav Fernlund, Egils Levits, Constantinos Lycourgos, Jiří Malenovský e la sig.ra Alexandra Prechal, nonché il mandato di due avvocati generali, ossia i sigg. Yves Bot e Maciej Szpunar.

Sono stati nominati in qualità di giudici alla Corte di giustizia, per il periodo dal 7 ottobre 2018 al 6 ottobre 2024, la sig.ra Lucia Serena Rossi e i sigg. Irmantas Jarukaitis, Peter George Xuereb e Nuno José Cardoso da Silva Piçarra, a seguito della conclusione dei mandati dei sigg. Antonio Tizzano, Egidijus Jarašiūnas, Anthony Borg Barthet e José Luís da Cruz Vilaça.

Sono stati nominati in qualità di avvocati generali alla Corte di giustizia, per il periodo dal 7 ottobre 2018 al 6 ottobre 2024, il sig. Giovanni Pitruzzella, in sostituzione del sig. Paolo Mengozzi, e il sig. Gerard Hogan<sup>1</sup>.

A seguito del rinnovo parziale dei Membri della Corte di giustizia, il sig. Koen Lenaerts è stato rieletto, dai suoi pari, Presidente della Corte di giustizia dell'Unione europea per il periodo dal 9 ottobre 2018 al 6 ottobre 2021.

La sig.ra Rosario Silva de Lapuerta è stata eletta Vicepresidente della Corte per il periodo dal 9 ottobre 2018 al 6 ottobre 2021. Ella è succeduta in tale carica al sig. Antonio Tizzano.

Il sig. Maciej Szpunar è stato nominato Primo avvocato generale della Corte di giustizia. Egli è succeduto in tale carica al sig. Melchior Wathelet.

Inoltre, i giudici della Corte di giustizia hanno eletto tra loro, per il periodo di tre anni, i presidenti delle sezioni a cinque giudici, vale a dire i sigg. Jean-Claude Bonichot e Alexander Arabadjiev, la sig.ra Alexandra (Sacha) Prechal e i sigg. Michail Vilaras e Eugene Regan.

I giudici della Corte di giustizia hanno altresì eletto tra loro, per il periodo di un anno, i presidenti delle sezioni a tre giudici, vale a dire il sig. Thomas von Danwitz, la sig.ra Camelia Toader, il sig. François Biltgen, la sig.ra Küllike Jürimäe e il sig. Constantinos Lycourgos.

---

1| Conformemente al principio di rotazione, il sig. Hogan, di nazionalità irlandese, è succeduto al sig. Wathelet, di nazionalità belga, che ha terminato il suo mandato l'8 ottobre 2018.

## 2. ORDINI PROTOCOLLARI

### DAL 1° GENNAIO 2018 ALL'8 OTTOBRE 2018

Sig. K. LENAERTS, presidente  
Sig. A. TIZZANO, vicepresidente  
Sig.ra R. SILVA de LAPUERTA, presidente della Prima Sezione  
Sig. M. ILEŠIČ, presidente della Seconda Sezione  
Sig. L. BAY LARSEN, presidente della Terza Sezione  
Sig. T. von DANWITZ, presidente della Quarta Sezione  
Sig. J.L. da CRUZ VILAÇA, presidente della Quinta Sezione  
Sig. M. WATHELET, primo avvocato generale  
Sig. A. ROSAS, presidente della Settima Sezione  
Sig. J. MALENOVSKÝ, presidente dell'Ottava Sezione  
Sig. E. LEVITS, presidente della Decima Sezione  
Sig. C.G. FERNLUND, presidente della Sesta Sezione  
Sig. C. VAJDA, presidente della Nona Sezione  
Sig.ra J. KOKOTT, avvocato generale  
Sig. E. JUHÁSZ, giudice  
Sig. A. BORG BARTHET, giudice  
Sig.ra E. SHARPSTON, avvocato generale  
Sig. P. MENGOZZI, avvocato generale  
Sig. Y. BOT, avvocato generale  
Sig. J.-C. BONICHOT, giudice  
Sig. A. ARABADJIEV, giudice  
Sig.ra C. TOADER, giudice  
Sig. M. SAFJAN, giudice  
Sig. D. ŠVÁBY, giudice  
Sig.ra M. BERGER, giudice  
Sig.ra A. PRECHAL, giudice  
Sig. E. JARAŠIŪNAS, giudice  
Sig. N. WAHL, avvocato generale  
Sig. S. RODIN, giudice  
Sig. F. BILTGEN, giudice  
Sig.ra K. JŪRIMĀE, giudice  
Sig. M. SZPUNAR, avvocato generale  
Sig. C. LYCOURGOS, giudice  
Sig. M. CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA, avvocato generale  
Sig. M. VILARAS, giudice  
Sig. E. REGAN, giudice  
Sig. H. Saugmandsgaard Øe, avvocato generale  
Sig. M. BOBEK, avvocato generale  
Sig. E. TANCHEV, avvocato generale  
  
Sig. A. CALOT ESCOBAR, cancelliere

## IL 9 OTTOBRE 2018

Sig. K. LENAERTS, presidente  
Sig.ra R. SILVA DE LAPUERTA, vicepresidente  
Sig. J.-C. BONICHOT, presidente della Prima Sezione  
Sig. A. ARABADJIEV, presidente della Seconda Sezione  
Sig.ra A. PRECHAL, presidente della Terza Sezione  
Sig. M. VILARAS, presidente della Quarta Sezione  
Sig. E. REGAN, presidente della Quinta Sezione  
Sig. A. ROSAS, giudice  
Sig.ra J. KOKOTT, avvocato generale  
Sig. E. JUHÁSZ, giudice  
Sig. M. ILEŠIČ, giudice  
Sig. J. MALENOVSKÝ, giudice  
Sig. E. LEVITS, giudice  
Sig. L. BAY LARSEN, giudice  
Sig.ra E. SHARPSTON, avvocato generale  
Sig. Y. BOT, avvocato generale  
Sig. T. von DANWITZ, giudice  
Sig.ra C. TOADER, giudice  
Sig. M. SAFJAN, giudice  
Sig. D. ŠVÁBY, giudice  
Sig.ra M. BERGER, giudice  
Sig. C.G. FERNLUND, giudice  
Sig. C. VAJDA, giudice  
Sig. N. WAHL, avvocato generale  
Sig. S. RODIN, giudice  
Sig. F. BILTGEN, giudice  
Sig.ra K. JÜRIMÄE, giudice  
Sig. M. SZPUNAR, avvocato generale  
Sig. C. LYCOURGOS, giudice  
Sig. M. CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA, avvocato generale  
Sig. H. Saugmandsgaard Øe, avvocato generale  
Sig. M. BOBEK, avvocato generale  
Sig. E. TANCHEV, avvocato generale  
Sig. P.G. XUEREB, giudice  
Sig. N. PIÇARRA, giudice  
Sig.ra L.S. ROSSI, giudice  
Sig. G. HOGAN, avvocato generale  
Sig. G. PITRUZZELLA, avvocato generale  
Sig. I. JARUKAITIS, giudice

Sig. A. CALOT ESCOBAR, cancelliere

## DAL 10 OTTOBRE 2018 AL 31 DICEMBRE 2018

Sig. K. LENAERTS, presidente  
Sig.ra R. SILVA de LAPUERTA, vicepresidente  
Sig. J.-C. BONICHOT, presidente della Prima Sezione  
Sig. A. ARABADJIEV, presidente della Seconda Sezione  
Sig.ra A. PRECHAL, presidente della Terza Sezione  
Sig. M. VILARAS, presidente della Quarta Sezione  
Sig. E. REGAN, presidente della Quinta Sezione  
Sig. M. SZPUNAR, primo avvocato generale  
Sig. T. von DANWITZ, presidente della Settima Sezione  
Sig.ra C. TOADER, presidente della Sesta Sezione  
Sig. F. BILTGEN, presidente dell'Ottava Sezione  
Sig.ra K. JÜRIMÄE, presidente della Nona Sezione  
Sig. C. LYCOURGOS, presidente della Decima Sezione  
Sig. A. ROSAS, giudice  
Sig.ra J. KOKOTT, avvocato generale  
Sig. E. JUHÁSZ, giudice  
Sig. M. ILEŠIČ, giudice  
Sig. J. MALENOVSKÝ, giudice  
Sig. E. LEVITS, giudice  
Sig. L. BAY LARSEN, giudice  
Sig.ra E. SHARPSTON, avvocato generale  
Sig. Y. BOT, avvocato generale  
Sig. M. SAFJAN, giudice  
Sig. D. ŠVÁBY, giudice  
Sig.ra M. BERGER, giudice  
Sig. C.G. FERNLUND, giudice  
Sig. C. VAJDA, giudice  
Sig. N. WAHL, avvocato generale  
Sig. S. RODIN, giudice  
Sig. M. CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA, avvocato generale  
Sig. H. Saugmandsgaard Øe, avvocato generale  
Sig. M. BOBEK, avvocato generale  
Sig. E. TANCHEV, avvocato generale  
Sig. P.G. XUEREB, giudice  
Sig. N. PIÇARRA, giudice  
Sig.ra L.S. ROSSI, giudice  
Sig. G. HOGAN, avvocato generale  
Sig. G. PITRUZZELLA, avvocato generale  
Sig. I. JARUKAITIS, giudice

Sig. A. CALOT ESCOBAR, cancelliere

### 3. MEMBRI EMERITI DELLA CORTE DI GIUSTIZIA

(per ordine di assunzione delle funzioni)

#### GIUDICI

Sig. Massimo PILOTTI, giudice (1952-1958), presidente dal 1952 al 1958 (†)  
Sig. Petrus SERRARENS, giudice (1952-1958) (†)  
Sig. Otto RIESE, giudice (1952-1963) (†)  
Sig. Louis DELVAUX, giudice (1952-1967) (†)  
Sig. Jacques RUEFF, giudice (1952-1959 e 1960-1962) (†)  
Sig. Charles Léon HAMMES, giudice (1952-1967), presidente dal 1964 al 1967 (†)  
Sig. Adrianus VAN KLEFFENS, giudice (1952-1958) (†)  
Sig. Maurice LAGRANGE, avvocato generale (1952-1964) (†)  
Sig. Karl ROEMER, avvocato generale (1953-1973) (†)  
Sig. Rino ROSSI, giudice (1958-1964) (†)  
Sig. Nicola CATALANO, giudice (1958-1961) (†)  
Sig. Andreas Matthias DONNER, giudice (1958-1979), presidente dal 1958 al 1964 (†)  
Sig. Alberto TRABUCCHI, giudice (1962-1972), poi avvocato generale (1973-1976) (†)  
Sig. Robert LECOURT, giudice (1962-1976), presidente dal 1967 al 1976 (†)  
Sig. Walter STRAUSS, giudice (1963-1970) (†)  
Sig. Riccardo MONACO, giudice (1964-1976) (†)  
Sig. Joseph GAND, avvocato generale (1964-1970) (†)  
Sig. Josse J. MERTENS de WILMARS, giudice (1967-1984), presidente dal 1980 al 1984 (†)  
Sig. Pierre PESCATORE, giudice (1967-1985) (†)  
Sig. Hans KUTSCHER, giudice (1970-1980), presidente dal 1976 al 1980 (†)  
Sig. Alain Louis DUTHEILLET DE LAMOTHE, avvocato generale (1970-1972) (†)  
Sig. Henri MAYRAS, avvocato generale (1972-1981) (†)  
Sig. Cearbhall O'DALAIGH, giudice (1973-1974) (†)  
Sig. Max SØRENSEN, giudice (1973-1979) (†)  
Sig. Jean-Pierre WARNER, avvocato generale (1973-1981) (†)  
Sig. Alexander J. MACKENZIE STUART, giudice (1973-1988), presidente dal 1984 al 1988 (†)  
Sig. Gerhard REISCHL, avvocato generale (1973-1981) (†)  
Sig. Aindrias O'KEEFFE, giudice (1974-1985) (†)  
Sig. Francesco CAPOTORTI, giudice (1976), poi avvocato generale (1976-1982) (†)  
Sig. Giacinto BOSCO, giudice (1976-1988) (†)  
Sig. Adolphe TOUFFAIT, giudice (1976-1982) (†)  
Sig. Thijmen KOOPMANS, giudice (1979-1990) (†)  
Sig. Ole DUE, giudice (1979-1994), presidente dal 1988 al 1994 (†)  
Sig. Ulrich EVERLING, giudice (1980-1988) (†)  
Sig. Alexandros CHLOROS, giudice (1981-1982) (†)  
Sir Gordon SLYNN, avvocato generale (1981-1988), poi giudice (1988-1992) (†)  
Sig.ra Simone ROZÈS, avvocato generale (1981-1984)  
Sig. Pieter VERLOREN van THEMAAT, avvocato generale (1981-1986) (†)  
Sig. Fernand GRÉVISSE, giudice (1981-1982 e 1988-1994) (†)  
Sig. Kai BAHLMANN, giudice (1982-1988) (†)  
Sig. G. Federico MANCINI, avvocato generale (1982-1988), poi giudice (1988-1999) (†)  
Sig. Yves GALMOT, giudice (1982-1988) (†)

Sig. Constantinos KAKOURIS, giudice (1983-1997) (†)  
Sig. Carl Otto LENZ, avvocato generale (1984-1997)  
Sig. Marco DARMON, avvocato generale (1984-1994) (†)  
Sig. René JOLIET, giudice (1984-1995) (†)  
Sig. Thomas Francis O'HIGGINS, giudice (1985-1991) (†)  
Sig. Fernand SCHOCKWEILER, giudice (1985-1996) (†)  
Sig. Jean MISCHO, avvocato generale (1986-1991 e 1997-2003) (†)  
Sig. José Carlos de CARVALHO MOITINHO de ALMEIDA, giudice (1986-2000)  
Sig. José Luís da CRUZ VILAÇA, avvocato generale (1986-1988), giudice (2012-2018)  
Sig. Gil Carlos RODRÍGUEZ IGLÉSIAS, giudice (1986-2003), presidente dal 1994 al 2003 (†)  
Sig. Manuel DIEZ de VELASCO, giudice (1988-1994) (†)  
Sig. Manfred ZULEEG, giudice (1988-1994) (†)  
Sig. Walter VAN GERVEN, avvocato generale (1988-1994) (†)  
Sig. Francis Geoffrey JACOBS, avvocato generale (1988-2006)  
Sig. Giuseppe TESAURO, avvocato generale (1988-1998)  
Sig. Paul Joan George KAPTEYN, giudice (1990-2000)  
Sig. Claus Christian GULMANN, avvocato generale (1991-1994), poi giudice (1994-2006)  
Sig. John L. MURRAY, giudice (1991-1999)  
Sig. David Alexander Ogilvy EDWARD, giudice (1992-2004)  
Sig. Antonio Mario LA PERGOLA, giudice (1994 e 1999-2006), avvocato generale (1995-1999) (†)  
Sig. Georges COSMAS, avvocato generale (1994-2000)  
Sig. Jean-Pierre PUISSOCHET, giudice (1994-2006)  
Sig. Philippe LÉGER, avvocato generale (1994-2006)  
Sig. Günter HIRSCH, giudice (1994-2000)  
Sig. Michael Bendik ELMER, avvocato generale (1994-1997)  
Sig. Peter JANN, giudice (1995-2009)  
Sig. Hans RAGNEMALM, giudice (1995-2000) (†)  
Sig. Leif SEVÓN, giudice (1995-2002)  
Sig. Nial FENNELLY, avvocato generale (1995-2000)  
Sig. Melchior WATHELET, giudice (1995-2003), avvocato generale (2012-2018)  
Sig. Dámaso RUIZ-JARABO COLOMER, avvocato generale (1995-2009) (†)  
Sig. Romain SCHINTGEN, giudice (1996-2008)  
Sig. Krateros IOANNOU, giudice (1997-1999) (†)  
Sig. Siegbert ALBER, avvocato generale (1997-2003)  
Sig. Antonio SAGGIO, avvocato generale (1998-2000) (†)  
Sig. Vassilios SKOURIS, giudice (1999-2015), presidente dal 2003 al 2015  
Sig.ra Fidelma O'KELLY MACKEN, giudice (1999-2004)  
Sig.ra Ninon COLNERIC, giudice (2000-2006)  
Sig. Stig von BAHR, giudice (2000-2006)  
Sig. Antonio TIZZANO, avvocato generale (2000-2006), poi giudice (2006-2018), vicepresidente dal 2015 al 2018  
Sig. José Narciso da CUNHA RODRIGUES, giudice (2000-2012)  
Sig. Christiaan Willem Anton TIMMERMANS, giudice (2000-2010)  
Sig. Leendert A. GEELHOED, avvocato generale (2000-2006) (†)  
Sig.ra Christine STIX-HACKL, avvocato generale (2000-2006) (†)  
Sig. Luís Miguel POIARES PESSOA MADURO, avvocato generale (2003-2009)  
Sig. Konrad Hermann Theodor SCHIEMANN, giudice (2004-2012)  
Sig. Jerzy MAKARCZYK, giudice (2004-2009)  
Sig. Pranas KÜRIS, giudice (2004-2010)  
Sig. Georges ARESTIS, giudice (2004-2014)  
Sig. Anthony BORG BARTHET, giudice (2004-2018)

Sig. Ján KLUČKA, giudice (2004-2009)  
Sig. Uno LÖHMUS, giudice (2004-2013)  
Sig. Aindrias Ó CAOIMH, giudice (2004-2015)  
Sig. Paolo MENGOZZI, avvocato generale (2006-2018)  
Sig.ra Pernilla LINDH, giudice (2006-2011)  
Sig. Ján MAZÁK, avvocato generale (2006-2012)  
Sig.ra Verica TRSTENJAK, avvocato generale (2006-2012)  
Sig. Jean-Jacques KASEL, giudice (2008-2013)  
Sig. Niilo JÄÄSKINEN, avvocato generale (2009-2015)  
Sig. Pedro CRUZ VILLALÓN, avvocato generale (2009-2015)  
Sig. Egidijus JARAŠIŪNAS, giudice (2010-2018)

## **PRESIDENTI**

Sig. Massimo PILOTTI (1952-1958) (†)  
Sig. Andreas Matthias DONNER (1958-1964) (†)  
Sig. Charles Léon HAMMES (1964-1967) (†)  
Sig. Robert LECOURT (1967-1976) (†)  
Sig. Hans KUTSCHER (1976-1980) (†)  
Sig. Josse J. MERTENS de WILMARS (1980-1984) (†)  
Sig. Alexander John MACKENZIE STUART (1984-1988) (†)  
Sig. Ole DUE (1988-1994) (†)  
Sig. Gil Carlos RODRÍGUEZ IGLÉSIAS (1994-2003) (†)  
Sig. Vassilios SKOURIS (2003-2015)

## **CANCELLIERI**

Sig. Albert VAN HOUTTE (1953-1982) (†)  
Sig. Paul HEIM (1982-1988)  
Sig. Jean-Guy GIRAUD (1988-1994)  
Sig. Roger GRASS (1994-2010)



---

# CAPITOLO II

## IL TRIBUNALE



# A | ATTIVITÀ DEL TRIBUNALE NEL 2018

Del presidente del Tribunale **Marc Jaeger**

Secondo esercizio completo dall'inizio della riforma del sistema giurisdizionale dell'Unione europea, il 2018 ha offerto una panoramica del nuovo volto dell'attività e del funzionamento del Tribunale nell'ambito della messa in atto degli obiettivi strategici di tale riforma, che prevede il raddoppio progressivo del numero di giudici, e la cui terza e ultima fase interverrà nel settembre 2019.

Dal punto di vista della composizione, il sistema giurisdizionale ha conosciuto un periodo di stabilità, con l'eccezione della partenza del giudice Xuereb, nominato giudice presso la Corte di giustizia l'8 ottobre 2018. A partire da tale data, in attesa della nomina del giudice chiamato a sostituire il giudice Xuereb, nonché della nomina di un giudice che si colloca nel contesto della prima fase della riforma del Tribunale (che prevedeva la nomina di dodici nuovi giudici a partire dal 25 dicembre 2015), il Tribunale è composto da 45 membri <sup>1</sup>.

Forte delle sue nuove risorse e dopo un primo anno, il 2017, di messa in atto della nuova struttura, era compito del Tribunale superare i limiti di produttività. Tale obiettivo è stato raggiunto con 1 009 cause definite <sup>2</sup> nel 2018. Si tratta di un nuovo record, che rappresenta un aumento di circa il 13% rispetto all'anno precedente. Parallelamente, il numero di cause avviate risulta in leggera diminuzione (843 cause avviate). La combinazione di tali fattori ha pertanto consentito una riduzione sostanziale del volume di cause pendenti (- 175 cause, ossia una riduzione di circa il 12%), che è tornato al livello del 2010. Tuttavia, la situazione attuale si differenzia da quella del 2010 per la considerevole crescita della capacità di definizione delle cause degli organi giurisdizionali, con conseguente rilevante abbattimento della durata teorica di smaltimento del volume di cause pendenti (482 giorni nel 2018, rispetto ai 900 giorni nel 2010). Il Tribunale è pertanto operativamente pronto ad accogliere un eventuale trasferimento di competenze da parte della Corte di giustizia.

La durata complessiva dei procedimenti (20,0 mesi per le cause definite con sentenza o con ordinanza) è aumentata rispetto al 2017. La causa è da rinvenire in particolare nella definizione, nel 2018, di un numero rilevante di cause in materia di concorrenza, di volume e complessità tali da rendere la durata del relativo procedimento, per la natura di quest'ultimo, ben maggiore della durata media dei procedimenti <sup>3</sup>. Nonostante tale elemento congiunturale, si deve osservare che i valori si attestano a livelli nettamente inferiori a quelli osservati prima della messa in atto della riforma del sistema giurisdizionale dell'Unione.

Tra i tratti caratteristici dei risultati statistici di quest'anno, occorre altresì evidenziare l'aumento del numero di cause definite in composizione ampliata di cinque giudici, nell'interesse dell'autorità, della coerenza, della chiarezza e – in definitiva – della qualità della giurisprudenza. Nel 2018, sono state pertanto definite in composizione ampliata 87 cause, che rappresentano l'8,6% del totale delle cause definite, ossia una percentuale quadruplicata rispetto alla percentuale media osservata dal 2009. Nel corso degli anni precedenti alla riforma, a causa dell'aumento dell'arretrato e di una carenza di risorse, le circostanze avevano imposto di rinunciare, in certa misura, al ricorso a composizioni ampliate, sebbene consueto negli anni dal 1995 al 2005. La nuova struttura del Tribunale ha pertanto consentito agli organi giurisdizionali di intensificare in maniera mirata la rimessione a tali composizioni quando la difficoltà in diritto, l'importanza della causa o altre circostanze

---

1| Al 31 dicembre 2018.

2| Escluse le domande di provvedimenti provvisori, 44 nel 2018.

3| Escludendo queste 23 cause (rientranti, in parte, nel gruppo di cause dette «cavi elettrici» e, in parte, nel gruppo di cause dette «perindopril»), la durata media del procedimento delle altre 986 cause definite con sentenza o con ordinanza è stata di 19,2 mesi. L'impatto di queste 23 cause sulla durata complessiva del procedimento può pertanto essere stimato pari a + 0,8 mesi, ossia + 4%.

particolari lo giustifichino, con particolare riferimento a talune cause definite quest'anno o ancora pendenti in cui gli interessi in gioco, giuridici, economici, finanziari e istituzionali, sono incontestabilmente elevati.

Infine, è opportuno menzionare due sviluppi procedurali entrati in vigore il 1° dicembre 2018. In primo luogo, l'articolo 3, paragrafo 3, e l'articolo 28, paragrafo 2, del regolamento di procedura del Tribunale, sono stati modificati al fine di conferire al vicepresidente del Tribunale la competenza, rispettivamente, per svolgere le funzioni di avvocato generale e per proporre alla conferenza plenaria, come il presidente del Tribunale e la sezione inizialmente investita della causa, di rimettere la causa dinanzi a una sezione a composizione ampliata di cinque giudici o dinanzi alla grande sezione. Si tratta di strumenti destinati a rafforzare i mezzi a disposizione del vicepresidente del Tribunale affinché possa compiere le sue funzioni di coordinamento delle cause pendenti e di contribuzione alla coerenza della giurisprudenza. In secondo luogo, eCuria – l'applicazione informatica che consente il deposito e la notifica telematici degli atti del procedimento – è diventata la modalità esclusiva di trasmissione dei documenti giudiziari tra i rappresentanti delle parti e il Tribunale. Tale passaggio all'obbligatorietà di e-Curia<sup>4</sup> fa seguito alle testimonianze positive raccolte presso gli utenti e mira a cogliere tutti i benefici dell'immediatezza degli scambi telematici e degli incrementi di efficienza conseguenti all'abbandono della gestione di una pluralità di formati.

Il 2018 avrà rappresentato quindi un'espressione marcata del nuovo paradigma di funzionamento degli organi giurisdizionali conseguente alla riforma del sistema giurisdizionale dell'Unione, prefigurando la nuova capacità di definizione delle cause del Tribunale, fondata sulla volontà di aumentare la frequenza della rimessione a composizioni ampliate delle cause che lo giustifichino, e di soddisfare esigenze elevate di qualità e di rapidità tramite una costante modernizzazione delle metodologie e ricerca di risultati.

Le pagine che seguono, introdotte dal vicepresidente van der Woude, forniranno una visione della varietà di ambiti e dell'importanza delle controversie definite dal Tribunale nell'ambito del suo compito – che sta alla base stessa della legittimità del sistema istituzionale previsto dai trattati – di controllo della legittimità degli atti adottati dalle istituzioni, dagli organi e dagli organismi dell'Unione. Infine, l'attività essenziale di sostegno agli organi giurisdizionali svolta dalla cancelleria del Tribunale è oggetto di una sintesi predisposta dal cancelliere Coulon, accompagnata da una serie di statistiche che forniscono un ritratto in cifre dell'anno 2018.

---

4| L'esigenza di dare un quadro normativo a tale sviluppo ha portato il Tribunale ad adottare, l'11 luglio 2018, delle modifiche al proprio regolamento di procedura, nonché una decisione relativa al deposito e alla notifica degli atti del procedimento tramite e-Curia. Tale sviluppo riguarda tutte le parti, ricorrenti, resistenti, intervenienti, e tutti i tipi di procedimenti, compresi quelli d'urgenza, prevedendo in ogni caso talune eccezioni nel rispetto del principio di accesso alla giustizia (segnatamente qualora l'uso di e-Curia si riveli tecnicamente impossibile o qualora una parte non rappresentata da un avvocato richieda il gratuito patrocinio).

# B | GIURISPRUDENZA DEL TRIBUNALE NEL 2018

## Tendenze giurisdizionali

Del vicepresidente **Marc van der Woude**

Il 2018 è stato un anno particolarmente produttivo alla luce della cifra record di decisioni definitive. Tale anno non è stato meno importante sotto il profilo della natura del controllo giurisdizionale esercitato dal Tribunale. Infatti, durante lo scorso anno, il Tribunale ha nuovamente potuto trarre vantaggio dalla riforma dell'architettura giudiziaria, attuata dal regolamento 2015/2422<sup>1</sup>, rinviando un numero significativo di cause a composizioni di collegi giudicanti di cinque giudici, nonché una causa dinanzi alla Grande Sezione. L'intervento di un numero superiore di giudici nelle cause importanti, particolari o che presentano difficoltà sotto il profilo giuridico consente di raccogliere un maggior numero di punti di vista e perizie, di offrire più ascolto al singolo e, di conseguenza, di rafforzare l'autorità delle sentenze del Tribunale. Il rinvio a collegi giudicanti ampliati consente parimenti al Tribunale di strutturare la sua giurisprudenza assegnando un'importanza particolare a determinate sentenze.

L'attività giurisprudenziale è stata inoltre estremamente ricca a causa della grande varietà dei settori del diritto in cui il Tribunale è chiamato ad intervenire. Infatti, l'estensione dei settori di azione dell'Unione si riflette gradualmente nella giurisprudenza. In tal senso, il Tribunale ha avuto l'occasione di elaborare la propria giurisprudenza in materie nuove, come la vigilanza del settore finanziario (v., ad esempio, sentenza del 24 aprile 2018, *Caisse régionale de crédit agricole mutuel Alpes Provence e a./BCE*, da T-133/16 a T-136/16, [EU:T:2018:219](#)), o, ancora, in materie di grande rilevanza sociale, come la tutela dell'ambiente e della salute (v., ad esempio, sentenza del 17 maggio 2018, *Bayer CropScience e a./Commissione*, T-429/13 e T-451/13, [EU:T:2018:280](#), e sentenza del 13 dicembre 2018, *Ville de Paris, Ville de Bruxelles e Ayuntamiento de Madrid/Commissione*, T-339/16, T-352/16 e T-391/16, [EU:T:2018:927](#)). La tutela giurisdizionale offerta dal Tribunale non si estende, tuttavia, a tutte le attività dell'Unione. Risulta segnatamente dall'articolo 275 TFUE che la Corte di giustizia dell'Unione europea non è competente per quanto riguarda le disposizioni relative alla politica estera e di sicurezza comune (PESC), né per quanto riguarda gli atti adottati in base a dette disposizioni. Nella scia della linea giurisprudenziale tracciata dalla Corte nella sua sentenza *Rosneft*<sup>2</sup>, il Tribunale ha tuttavia ritenuto che tale deroga al principio della tutela giurisdizionale effettiva ai sensi dell'articolo 47 della Carta e alla norma sulla competenza generale, che l'articolo 19 TUE conferisce alla Corte di giustizia dell'Unione europea per assicurare il rispetto del diritto nell'interpretazione dei Trattati, debba essere interpretata restrittivamente. Il Tribunale si considera pertanto competente a conoscere delle controversie fra un organismo rientrante nella PESC e i suoi agenti (sentenza del 25 ottobre 2018, *KF/CSUE*, T-286/15, [EU:T:2018:718](#)).

Nella maggior parte dei casi, la tutela giurisdizionale offerta dal Tribunale avviene nell'ambito del controllo di legittimità previsto all'articolo 263 TFUE. Tale controllo implica che il Tribunale verifichi, su domanda del ricorrente, se le autorità amministrative o regolamentari abbiano rispettato il diritto dell'Unione in sede di adozione dell'atto impugnato. L'intensità di tale controllo non è uniforme. Essa può variare da un caso all'altro, segnatamente in funzione della portata del potere discrezionale lasciato dal diritto dell'Unione alle autorità di cui trattasi. Tuttavia, il controllo di legittimità non autorizza mai il Tribunale a sostituire la propria decisione

1] Regolamento (UE, Euratom) 2015/2422 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 2015, recante modifica del protocollo n. 3 sullo statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea (GU 2015, L 341, pag. 14).

2] Sentenza del 28 marzo 2017, *Rosneft*, C-72/15, [EU:C:2017:236](#), punto 74.

a quella dell'amministrazione. Esso controlla e annulla quando la norma di diritto è stata violata, ma non può adottare una decisione al posto dell'amministrazione. Benché tale controllo venga sempre esercitato in casi concreti e sia difficile inferire orientamenti generali da un insieme di casi individuali, due tendenze sembrano evincersi dalla giurisprudenza del Tribunale emessa nel 2018.

Una prima caratteristica riguarda il numero relativamente importante di annullamenti fondati sul fatto che l'amministrazione non disponeva dell'insieme degli elementi rilevanti al momento dell'adozione degli atti impugnati. La prima decisione di tale serie verte sul diritto delle concentrazioni, e più precisamente sull'obbligo, per la Commissione, di raccogliere l'insieme dei dati rilevanti allorché è chiamata a pronunciarsi su una domanda di revisione di impegni, nella specie quelli assunti dalla Deutsche Lufthansa al fine di ottenere l'autorizzazione condizionata della sua acquisizione della Swiss International Air Lines (sentenza del 16 maggio 2018, **Deutsche Lufthansa/Commissione**, T-712/16, [EU:T:2018:269](#)). In secondo, luogo, nel settore degli aiuti di Stato, il Tribunale ha ricordato che l'insufficienza o l'incompletezza dell'esame preliminare condotto nell'ambito del procedimento previsto all'articolo 108, paragrafo 3, TFUE costituisce un indizio dell'esistenza delle serie difficoltà incontrate dalla Commissione in occasione di tale esame e che avrebbero dovuto indurla ad avviare il procedimento di indagine formale ai sensi dell'articolo 108, paragrafo 2, TFUE (sentenza del 19 settembre 2018, **HH Ferries e a./Commissione**, T-68/15, [EU:T:2018:563](#)). Nella sentenza del 15 novembre 2018, **Tempus Energy e Tempus Energy Technology/Commissione** (T-793/14, [EU:T:2018:790](#)), il Tribunale ha inoltre precisato a tal riguardo che la Commissione deve raccogliere tutti gli elementi pertinenti in modo diligente ed imparziale, al fine di fugare ogni dubbio circa la compatibilità della misura notificata con il mercato interno. In terzo luogo, il Tribunale ha parimenti avuto occasione di specificare l'obbligo dell'amministrazione di istruire correttamente i fascicoli nel settore dei diritti di marchi. Sebbene il ricorrente avesse ommesso di fornire gli elementi a sostegno della notorietà del marchio anteriore, sul quale egli aveva fondato la sua opposizione nei termini impartiti, la commissione di ricorso, alla luce della sua prassi decisionale anteriore relativa a siffatta notorietà, doveva raccogliere tutti gli elementi necessari all'esercizio del suo potere di valutazione. In quarto luogo, allorché il Consiglio adotta o proroga iscrizioni di persone fisiche o giuridiche negli elenchi delle persone ed entità alle quali si applicano misure restrittive, esso deve accertarsi di disporre di informazioni affidabili e procedere, se necessario, a verifiche supplementari. Lo stesso deve parimenti motivare in maniera sufficiente le ragioni per le quali gli elementi raccolti giustificano l'adozione di misure restrittive nei confronti della persona interessata.

Una seconda tendenza che sembra delinarsi nella giurisprudenza recente riguarda la ricevibilità delle azioni proposte ai sensi dell'articolo 263 TFUE e, segnatamente, quelle che contestano atti regolamentari concernenti direttamente il ricorrente e che non comportano misure di esecuzione. A tal riguardo, occorre osservare, anzitutto, che la Corte di giustizia, nella sentenza del 6 novembre 2018, **Scuola Elementare Maria Montessori/Commissione, Commissione/Scuola Elementare Maria Montessori e Commissione/Ferracci** (da C-622/16 P a C-624/16 P, [EU:C:2018:873](#)), ha sostanzialmente confermato, in materia di ricevibilità, le sentenze del Tribunale del 15 settembre 2016, **Ferracci/Commissione** (T-219/13, [EU:T:2016:485](#)) e **Scuola Elementare Maria Montessori** (T-220/13, non pubblicata, EU:T:2016:484) nelle quali quest'ultimo aveva dichiarato ricevibili i ricorsi di annullamento proposti da due concorrenti dei beneficiari di tre regimi nazionali avverso la decisione della Commissione in materia di aiuti di Stato relativa a tali regimi. La Corte ha convalidato l'analisi del Tribunale, secondo la quale la decisione impugnata costituiva, rispetto ai tre regimi, un atto regolamentare ai sensi dell'articolo 263, quarto comma, ultima parte di frase, TFUE, il quale non richiedeva alcuna misura di esecuzione ai sensi di tale disposizione e incideva direttamente sui ricorrenti a causa dei loro rapporti concorrenziali con i beneficiari dei regimi controversi.

È parimenti sulla base dell'ultima parte di frase dell'articolo 263, quarto comma, TFUE che il Tribunale ha considerato ricevibile, nella sentenza del 13 settembre 2018, **Gazprom Neft/Consiglio** (T-735/14 e T-799/14, [EU:T:2018:548](#)) un'azione di annullamento proposta dall'impresa russa Gazprom Neft avverso diverse disposizioni di portata generale, ossia quelle che disciplinano un sistema di autorizzazione preventiva per esportazioni relative alla prospezione e alla produzione di petrolio verso la Russia. Il Tribunale ha ritenuto

a tal riguardo che siffatte disposizioni non esigessero misure di esecuzione, nella misura in cui le autorità nazionali non dispongono di alcun margine di discrezionalità in sede di applicazione di tali disposizioni e la Gazprom Neft non poteva sollecitare essa stessa autorizzazioni all'esportazione. Poiché la Gazprom Neft aveva dimostrato di essere attiva nel settore della prospezione e della produzione interessato dai divieti all'esportazione controversi, il suo ricorso era ricevibile.

La ricevibilità di un ricorso avverso un atto regolamentare era parimenti al centro delle azioni di annullamento proposte da tre capitali europee avverso un regolamento della Commissione relativo a norme di emissione dei veicoli passeggeri e commerciali leggeri, norme che, secondo tali città, sarebbero eccessivamente flessibili rispetto agli standard previsti dal regolamento di base (cause T-339/16, T-352/16 e T-391/16, cit. supra). La Commissione contestava la ricevibilità di tali azioni adducendo che il regolamento in questione non avrebbe inciso direttamente sulla situazione giuridica delle tre ricorrenti. Il Tribunale ha respinto tale argomento ritenendo che l'atto impugnato restringa la possibilità per le autorità pubbliche di uno Stato membro di lottare contro l'inquinamento atmosferico attraverso la limitazione della circolazione dei veicoli per motivi tecnici disciplinati dal regolamento impugnato. Di conseguenza, l'atto impugnato incideva direttamente sulla loro capacità di regolamentazione.

Infine, nel 2018, il Tribunale ha avuto l'occasione di pronunciarsi a più riprese sulla competenza giurisdizionale estesa al merito ai sensi dell'articolo 261 TFUE, quale esistente, segnatamente, nel settore del diritto della concorrenza ai sensi dell'articolo 31 del regolamento n. 1/2003<sup>3</sup>, e sul potere di riforma previsto dall'articolo 72, paragrafo 3, del regolamento n. 2017/1001 sul marchio dell'Unione europea<sup>4</sup>. I due tipi di potere integrano il controllo di legittimità nella misura in cui consentono al giudice dell'Unione di sostituire il suo punto di vista a quello dell'amministrazione. Essi, cionondimeno, divergono, come risulta ad esempio dall'ordinanza del 1° febbraio 2018, **ExpressVPN/EUIPO (EXPRESSVPN)**, T-265/17, [EU:T:2018:79](#). In tale causa, il Tribunale ha ricordato che l'annullamento, totale o parziale, dell'atto impugnato, costituisce una condizione preliminare all'esercizio del potere di riforma. Per contro, la competenza giurisdizionale estesa al merito, la quale è limitata al settore delle ammende, può essere esercitata in assenza di un siffatto annullamento (sentenza del 15 ottobre 2002, **Limburgse Vinyl Maatschappij e a./Commissione**, C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, da C-250/99 P a C-252/99 P e C-254/99 P, [EU:C:2002:582](#), punto 692). Il Tribunale ha avuto parimenti occasione di pronunciarsi per la prima volta sull'esercizio della competenza giurisdizionale estesa al merito in relazione alle sanzioni previste dal regolamento n. 966/2012 che stabilisce le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell'Unione<sup>5</sup>, richiamando il principio, già elaborato in materia di concorrenza, secondo il quale tale competenza non si esercita d'ufficio, ma unicamente qualora il Tribunale sia investito di una domanda in tal senso al momento della proposizione del ricorso (sentenza dell'8 novembre 2018, **«Pro NGO!»/Commissione**, T-454/17, [EU:T:2018:755](#)).

---

3] Regolamento (CE) n. 1/2003 del Consiglio, del 16 dicembre 2002, concernente l'applicazione delle regole di concorrenza di cui agli articoli [101 TFUE] e [102 TFUE] (GU 2003, L 1, pag. 1).

4] Regolamento (UE) 2017/1001 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 giugno 2017, sul marchio dell'Unione europea (GU 2017, L 154, pag. 1). Tale potere di riforma è stato devoluto alla Corte in conformità al quinto comma dell'articolo 263 TFUE.

5] Regolamento (UE, Euratom) 2015/1929 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 28 ottobre 2015, che modifica il regolamento (UE, Euratom) n. 966/2012 che stabilisce le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell'Unione (GU 2015, L 286, pag. 1).

# I. Diritto istituzionale

Nella causa che ha condotto alla sentenza del 23 aprile 2018, **One of Us e a./Commissione** (T-561/14, oggetto di impugnazione <sup>6</sup>, [EU:T:2018:210](#)), il Tribunale è stato chiamato a pronunciarsi sulla legittimità della comunicazione COM(2014) 355 final <sup>7</sup>, adottata sul fondamento dell'articolo 10, paragrafo 1, lettera c), del regolamento (UE) n. 211/2011 <sup>8</sup>. In tale comunicazione, la posizione della Commissione europea consisteva nel non intraprendere alcuna azione a seguito dell'iniziativa dei cittadini europei (ICE) controversa, il cui obiettivo erano il divieto e la cessazione del finanziamento, da parte dell'Unione europea, delle attività che implicano la distruzione di embrioni umani.

Il Tribunale esamina anzitutto la questione se il soggetto denominato «European Citizens' Initiative One of Us» possa stare in giudizio dinanzi al giudice dell'Unione per chiedere, in forza dell'articolo 263, quarto comma, TFUE, l'annullamento della comunicazione impugnata. A tal riguardo, il Tribunale osserva che dal fascicolo non emerge che tale entità possieda personalità giuridica in forza del diritto di uno Stato membro o di uno Stato terzo, e che dal regolamento n. 211/2011 non emerge che quest'ultimo conferisce la personalità giuridica a un'ICE trattandola come un soggetto distinto. Alla luce di tali considerazioni e poiché, inoltre, né da alcun atto né da alcuna azione della Commissione emerge che essa abbia trattato il soggetto denominato «European Citizens' Initiative One of Us» come un soggetto distinto, il Tribunale ritiene che esso non possieda la capacità di stare in giudizio dinanzi al giudice dell'Unione. Secondo il Tribunale, il ricorso deve dunque essere dichiarato irricevibile nei limiti in cui è stato proposto dal soggetto denominato «European Citizens' Initiative One of Us», lasciando impregiudicata la ricevibilità del ricorso nei limiti in cui è stato proposto anche dalle sette persone fisiche che formano il comitato dei cittadini dell'ICE controversa.

Quanto al merito, mentre i ricorrenti facevano valere che la Commissione, nell'ambito dell'obbligo di motivazione al quale era soggetta, era tenuta a dimostrare l'esistenza di garanzie etiche e giuridiche sufficienti che rendessero l'ICE controversa superflua – dimostrazione che essa non avrebbe fornito –, il Tribunale ricorda che l'obbligo di motivazione dev'essere applicato a ogni atto che può essere oggetto di un ricorso di annullamento e che ne consegue che la comunicazione impugnata, che contiene la decisione della Commissione di non presentare al legislatore dell'Unione una proposta di atto giuridico a seguito dell'ICE controversa, è soggetta a un siffatto obbligo di motivazione. Inoltre, l'obbligo per la Commissione di esporre, nella comunicazione adottata ai sensi dell'articolo 10, paragrafo 1, lettera c), del regolamento n. 211/2011, i motivi per agire o meno a seguito di un'ICE costituisce l'espressione specifica dell'obbligo di motivazione imposto nell'ambito di detta disposizione. Nella specie, respingendo al contempo la tesi della Commissione, secondo cui l'unico obiettivo della motivazione della comunicazione prevista dall'articolo 10, paragrafo 1, lettera c), del regolamento n. 211/2011 consiste nel permettere un eventuale dibattito pubblico, il Tribunale ritiene che le spiegazioni contenute nella comunicazione impugnata consentano ai ricorrenti di stabilire se il rifiuto della Commissione di presentare una proposta di modifica di taluni atti dell'Unione, come richiestole dall'ICE controversa, sia fondato o sia affetto da vizi. Inoltre, tali spiegazioni consentono al giudice dell'Unione di esercitare il proprio controllo sulla legittimità della comunicazione impugnata. Di conseguenza, il Tribunale conclude che tale comunicazione è sufficientemente motivata in diritto.

---

6| Causa C-418/18 P, **One of Us/Commissione**.

7| Comunicazione COM(2014) 355 final della Commissione, del 28 maggio 2014, sull'iniziativa dei cittadini europei «Uno di noi».

8| Regolamento (UE) n. 211/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 febbraio 2011, riguardante l'iniziativa dei cittadini (GU 2011, L 65, pag. 1).

Nelle cause che hanno condotto alle sentenze del 31 maggio 2018, *Korwin-Mikke/Parlamento* (T-352/17, [EU:T:2018:319](#)), e del 31 maggio 2018, *Korwin-Mikke/Parlamento* (T-770/16, [EU:T:2018:320](#)), il Tribunale era chiamato a pronunciarsi sui ricorsi formati dal ricorrente, un eurodeputato, avverso le decisioni del Parlamento europeo, con le quali gli venivano inflitte sanzioni disciplinari per dichiarazioni rese nei confronti dei migranti e delle donne durante due sedute plenarie del Parlamento aventi ad oggetto, rispettivamente, l'immigrazione in Europa e la problematica della differenza di retribuzione tra donne e uomini. Il ricorrente addebitava al Parlamento, segnatamente, di avere violato il suo diritto alla libertà di espressione garantito all'articolo 11 della carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e all'articolo 10 della convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950 (in prosieguo: la «CEDU») e di avere violato l'ambito di applicazione dell'articolo 166 del suo regolamento interno.

Il Tribunale ricorda anzitutto che, anche se la libertà di espressione occupa un posto essenziale nelle società democratiche, essa non costituisce una prerogativa assoluta e il suo esercizio può essere subordinato, a determinate condizioni, a restrizioni che devono essere valutate rigorosamente. Infatti, le ingerenze nella libertà di espressione sono consentite unicamente qualora esse soddisfino una triplice condizione. In primo luogo, la limitazione in questione deve essere «prevista dalla legge». In secondo luogo, siffatta limitazione deve perseguire una finalità di interesse generale, riconosciuta come tale dall'Unione. In terzo luogo, la limitazione di cui trattasi non deve essere eccessiva, ciò che implica, da un lato, che essa deve essere necessaria e proporzionata allo scopo perseguito, e dall'altro, che la sostanza della libertà in discussione non deve essere intaccata. Inoltre, il Tribunale osserva che un'interferenza o restrizione alla libertà di espressione può essere considerata «prevista dalla legge» solo se la norma è enunciata con sufficiente precisione. Nonostante il fatto che alla libertà di espressione dei parlamentari deve conferirsi una tutela rafforzata alla luce dell'importanza fondamentale che il Parlamento ricopre in una società democratica, l'esercizio della libertà di espressione all'interno del Parlamento deve talvolta cedere il passo ai legittimi interessi costituiti dalla tutela del corretto svolgimento delle attività parlamentari e dalla protezione dei diritti degli altri parlamentari. A tal riguardo, osserva il Tribunale, la Corte europea dei diritti dell'uomo, da un lato, ha collegato la possibilità per un parlamento di sanzionare il comportamento di uno dei suoi membri alla necessità di garantire il corretto svolgimento delle attività parlamentari e, dall'altro, ha riconosciuto ai parlamenti un'ampia autonomia per disciplinare le modalità, il momento e il luogo scelto dai parlamentari per i loro interventi, ma una facoltà molto limitata di circoscrivere il contenuto delle dichiarazioni espresse da questi ultimi. Ne consegue, secondo il Tribunale, che un regolamento interno di un parlamento potrebbe prevedere la possibilità di sanzionare le dichiarazioni dei parlamentari solo nell'ipotesi in cui queste pregiudichino il regolare funzionamento del Parlamento o rappresentino un grave pericolo per la società come gli inviti alla violenza o all'odio razziale. Ne consegue parimenti che il potere riconosciuto ai parlamenti di infliggere sanzioni disciplinari al fine di garantire il corretto svolgimento delle loro attività o la tutela di determinati diritti, libertà o principi fondamentali dovrebbe conciliarsi con la necessità di garantire il rispetto della libertà di espressione dei parlamentari.

Nel verificare poi se, infliggendo la sanzione disciplinare in questione, il Parlamento abbia osservato le condizioni di cui all'articolo 166, paragrafo 1, del suo regolamento interno, il Tribunale sottolinea che tale disposizione prevede il caso di una lesione al buon funzionamento del Parlamento o al buon ordine dei lavori parlamentari ed è quindi intesa a sanzionare il comportamento di un deputato che partecipa alla seduta o ai lavori parlamentari che potrebbe seriamente ostacolare il loro svolgimento, ossia, i «gravi casi di infrazioni all'ordine o di turbativa dell'attività del Parlamento» da parte del medesimo, in violazione dei principi definiti all'articolo 11 di detto regolamento interno, che istituisce norme di comportamento dei deputati. Il Tribunale precisa che la violazione di tali principi non può essere sanzionata in quanto tale, ma solo se accompagnata da infrazioni all'ordine o da turbativa dell'attività del Parlamento ai sensi dell'articolo 166, paragrafo 1, del suo regolamento interno. Nella specie, non risultava dal fascicolo che le dichiarazioni rese dal deputato in occasione delle sedute plenarie avessero creato alcuna infrazione all'ordine delle sedute stesse o una turbativa dell'attività del Parlamento. Inoltre, la turbativa dell'attività del Parlamento di cui all'articolo 166, paragrafo 1, primo comma, del suo regolamento interno, che si sarebbe concretizzata al di fuori dell'emiciclo,

a causa delle ripercussioni che avrebbero avuto le dichiarazioni del ricorrente all'esterno del Parlamento, non può essere intesa come una lesione della reputazione o della dignità di quest'ultimo in quanto istituzione. In tale contesto, e nonostante il carattere particolarmente scioccante dei termini impiegati dal ricorrente nei suoi interventi durante due sedute plenarie, il Parlamento non poteva, nelle circostanze del caso di specie, infliggergli sanzioni disciplinari sulla base dell'articolo 166, paragrafo 1, del suo regolamento interno.

Nella causa sfociata nella sentenza del 25 ottobre 2018, **KF/CSUE** (T-286/15, [EU:T:2018:718](#)), emessa in formazione ampliata, il Tribunale era investito di un ricorso inteso, da un lato, all'annullamento di diverse decisioni adottate nei confronti della ricorrente, fra cui quella con la quale il direttore del Centro satellitare dell'Unione europea (SatCen) l'aveva rimossa dal posto per comportamenti idonei a costituire molestie psicologiche e, dall'altro, ad ottenere il risarcimento del danno che il ricorrente aveva asseritamente subito.

Mentre il SatCen faceva valere che la controversia rientrava nel settore della politica estera e di sicurezza comune (PESC) e che, pertanto, il Tribunale era incompetente, quest'ultimo ricorda che la circostanza che le decisioni impugnate rientrino nell'ambito del funzionamento di un organismo che agisce nel quadro della PESC non può, di per sé, comportare che il giudice dell'Unione sia incompetente a statuire. In sostanza, esso sottolinea che le decisioni impugnate costituiscono atti di mera gestione del personale, i quali, alla luce della loro motivazione e dei loro obiettivi, nonché del contesto della loro adozione, non erano intesi a contribuire alla conduzione, alla definizione o all'attuazione della PESC ai sensi dell'articolo 24, paragrafo 2, TUE, né, più in particolare, a rispondere alle missioni del SatCen nell'ambito della PESC. Il Tribunale ne desume che la controversia della quale è investito è analoga alle controversie tra un'istituzione, organo od organismo dell'Unione che non rientrano nella PESC, e uno dei suoi funzionari o agenti, le quali possono essere sottoposte ai giudici dell'Unione ai sensi dell'articolo 270 TFUE, che attribuisce alla Corte di giustizia dell'Unione europea la competenza a decidere qualsiasi controversia tra l'Unione e i suoi agenti. Esso si reputa pertanto competente a risolvere tale controversia; siffatta competenza discende, rispettivamente, per quanto riguarda il controllo della legittimità delle decisioni impugnate, dall'articolo 263 TFUE e, per quanto riguarda le conclusioni dirette all'esecuzione della responsabilità extracontrattuale dell'Unione, dall'articolo 268 TFUE, in combinato disposto con l'articolo 340, secondo comma, TFUE.

Nel merito, il Tribunale, chiamato ad esaminare l'eccezione di illegittimità dell'articolo 28, paragrafo 6, dello statuto del personale del SatCen<sup>9</sup> sollevata dalla ricorrente sulla base del rilievo che tale disposizione rendeva la commissione di ricorso del SatCen la sola istanza di controllo della legittimità delle decisioni del direttore del SatCen, decide che essa debba essere accolta. A suo avviso, il Consiglio dell'Unione europea non poteva, senza violare le disposizioni dell'articolo 19 del TUE e dell'articolo 256 del TFUE, conferire alla commissione di ricorso del SatCen una competenza obbligatoria ed esclusiva a controllare la legittimità delle decisioni del direttore del SatCen e a pronunciarsi sulla richiesta di risarcimento dei suoi agenti, in un caso in cui, come nella specie, è il Tribunale ad essere competente a conoscere, in primo grado, tale tipo di controversie. Di conseguenza, la decisione della commissione di ricorso risulta priva di una base giuridica, con la conseguenza che deve essere annullata. Lo stesso vale per le decisioni di sospensione e di destituzione della ricorrente, poiché il SatCen, inviando a diversi funzionari un «questionario sulle molestie» contenente domande a risposta multipla corrispondenti, in sostanza, alle categorie generali di comportamenti che possono costituire «molestie psicologiche» ha violato il principio di buona amministrazione, il dovere di diligenza e il requisito dell'imparzialità nello svolgimento dell'indagine amministrativa. Quanto alla domanda di risarcimento, il Tribunale ritiene che, per quanto riguarda il risarcimento del danno materiale che le decisioni impugnate avrebbero causato alla ricorrente, corrispondente all'importo della retribuzione alla quale ella avrebbe avuto diritto se fosse rimasta in servizio presso il SatCen tra la data della sua destituzione e la data

---

9| Decisione 2009/747/PESC del Consiglio, del 14 settembre 2009, relativa allo statuto del personale del Centro satellitare dell'Unione europea (GU 2009, L 276, pag. 1).

di fine del suo contratto di lavoro, tale domanda debba essere respinta in quanto prematura. Per contro, esso dichiara che la ricorrente ha subito un danno morale derivante da uno stato di incertezza quanto ai fatti che le venivano contestati e da una lesione della sua onorabilità e reputazione professionale, e che un'indennità di 10 000 EUR costituisce un risarcimento adeguato di tale danno.

## II. Regole di concorrenza applicabili alle imprese

### 1. Apporti nel settore dell'articolo 101 TFUE

Nelle sentenze del 12 luglio 2018, *The Goldman Sachs Group/Commissione* (T-419/14, oggetto di impugnazione <sup>10</sup>, [EU:T:2018:445](#)), *Prysmian e Prysmian Cavi e Sistemi/Commissione* (T-475/14, oggetto di impugnazione <sup>11</sup>, [EU:T:2018:448](#)), *Brugg Kabel e Kabelwerke Brugg/Commissione* (T-441/14, oggetto di impugnazione <sup>12</sup>, [EU:T:2018:453](#)), e *Nexans France e Nexans/Commissione* (T-449/14, oggetto di impugnazione <sup>13</sup>, [EU:T:2018:456](#)), il Tribunale si è pronunciato sulla legittimità della decisione della Commissione che constatava la partecipazione delle ricorrenti ad un'intesa sul mercato europeo dei cavi elettrici <sup>14</sup>. Tali cause hanno offerto al Tribunale l'occasione di apportare alcune precisazioni utili quanto ai poteri di ispezione della Commissione, agli effetti extraterritoriali del diritto della concorrenza e ai rapporti fra società madri e società partecipate.

Per quanto attiene, anzitutto, ai poteri di ispezione della Commissione, nelle cause che hanno condotto alle sentenze *Prysmian e Prysmian Cavi e Sistemi/Commissione* (T-475/14, oggetto di impugnazione, [EU:T:2018:448](#)), e *Nexans France e Nexans/Commissione* (T-449/14, oggetto di impugnazione, [EU:T:2018:456](#)), le ricorrenti addebitavano alla Commissione di avere effettuato una copia-immagine dei dischi rigidi dei computer di alcuni loro dipendenti per il loro successivo utilizzo ai fini dell'indagine presso i suoi uffici, senza aver previamente verificato la pertinenza, per l'oggetto dell'indagine, dei documenti ivi contenuti. A loro avviso, tale prassi eccedeva i poteri conferiti alla Commissione all'articolo 20, paragrafi 1 e 2, del regolamento (CE) n. 1/2003 <sup>15</sup>. Secondo il Tribunale, dato che la realizzazione della copia-immagine del disco rigido dei computer in questione si inseriva nel contesto dell'attuazione, da parte della Commissione, della tecnologia investigativa dell'informatica forense (FIT), il cui scopo era di ricercare informazioni rilevanti per l'indagine, la realizzazione di tali copie rientrava tra i poteri previsti all'articolo 20, paragrafo 2, lettere b) e c), del regolamento n. 1/2003. Quanto al fatto di avere portato le copie-immagine negli uffici della Commissione a Bruxelles (Belgio) per ricercarvi ulteriormente elementi rilevanti per l'indagine, il Tribunale osserva che l'articolo 20, paragrafo 2, lettera b), del regolamento n. 1/2003 non stabilisce che il controllo dei libri o documenti aziendali delle imprese sottoposte a ispezione si effettua esclusivamente nei loro locali se, come nel caso di specie, tale ispezione

10| Causa C-595/18 P, *The Goldman Sachs Group/Commissione*.

11| Causa C-601/18 P, *Prysmian e Prysmian Cavi e Sistemi/Commissione*.

12| Causa C-591/18 P, *Brugg Kabel e Kabelwerke Brugg/Commissione*.

13| Causa C-606/18 P, *Nexans France e Nexans/Commissione*.

14| Decisione C(2014) 2139 final della Commissione, del 2 aprile 2014, relativa a un procedimento a norma dell'articolo 101 [TFUE] e dell'articolo 53 dell'Accordo [SEE] (caso AT.39610 – Cavi elettrici).

15| Regolamento (CE) n. 1/2003 del Consiglio, del 16 dicembre 2002, concernente l'applicazione delle regole di concorrenza di cui agli articoli [101] e [102 TFUE] (GU 2003, L 1, pag. 1).

non ha potuto essere conclusa nel tempo inizialmente previsto. Esso obbliga solamente la Commissione a rispettare, all'atto del controllo dei documenti nei propri uffici, le stesse garanzie nei confronti delle imprese sottoposte a ispezione che essa deve osservare in occasione di un controllo in loco. Poiché, nella specie, tali garanzie sono state rispettate, il Tribunale dichiara che, nel corso dell'ispezione, la Commissione non ha ecceduto i poteri ad essa conferiti in virtù dell'articolo 20, paragrafo 2, del regolamento n. 1/2003.

Inoltre, alla luce degli effetti extraterritoriali del diritto della concorrenza, nella causa che ha condotto alla sentenza del 12 luglio 2018, **Brugg Kabel e Kabelwerke Brugg/Commissione** (T-441/14, oggetto di impugnazione, [EU:T:2018:453](#)), le ricorrenti hanno sostenuto che la Commissione non era competente ad applicare l'articolo 101 TFUE alle pratiche che avevano avuto luogo al di fuori dello Spazio economico europeo (SEE) e ai progetti da realizzare al di fuori del SEE, poiché essi erano privi di ripercussioni nel SEE. In mancanza di prova del fatto che le pratiche relative a ciascuno di questi progetti avevano effetti immediati, sostanziali e prevedibili nel SEE, la Commissione non poteva semplicemente ricollegarle all'infrazione unica e continuata constatata nella decisione impugnata per fondare la propria competenza extraterritoriale, a pena di attribuire a quest'ultima carattere illimitato. A tal riguardo, il Tribunale sottolinea che l'articolo 101 TFUE può trovare applicazione a pratiche e ad accordi finalizzati ad un medesimo obiettivo anticoncorrenziale, qualora sia prevedibile che, presi congiuntamente, tali pratiche e tali accordi avranno effetti immediati e sostanziali nel mercato interno. Ne consegue che, contrariamente a quanto fatto valere dalle ricorrenti, è alla luce degli effetti, congiuntamente presi, delle diverse pratiche descritte nella decisione impugnata, comprese quelle relative ai progetti da realizzare al di fuori del SEE, che bisognava valutare se l'articolo 101 TFUE fosse applicabile nel caso di specie. Secondo il Tribunale, la Commissione non è incorsa in alcun errore constatando, in detta decisione, che gli effetti sulla concorrenza nel SEE, incluso il mercato interno, delle pratiche e degli accordi ai quali i membri dell'intesa avevano partecipato erano prevedibili, sostanziali e immediati. In tale contesto, precisa il Tribunale, è sufficiente tener conto dei probabili effetti di un comportamento sulla concorrenza perché la condizione relativa alla necessaria prevedibilità sia soddisfatta. Per quanto riguarda il carattere immediato degli effetti delle pratiche in questione sul territorio dell'Unione, esse hanno necessariamente avuto un'influenza diretta sulla fornitura di cavi elettrici ad alta e altissima tensione da realizzare in detto territorio, in quanto questo era l'oggetto delle diverse riunioni e dei vari contatti tra i partecipanti all'intesa. Quanto al carattere sostanziale degli effetti nell'Unione, il Tribunale mette in evidenza il numero e l'importanza dei produttori che hanno partecipato all'intesa, che rappresentavano la quasi totalità del mercato, nonché la vasta gamma di prodotti interessati dai diversi accordi e la gravità delle pratiche in questione, al pari della notevole durata dell'infrazione unica e continuata che è proseguita per dieci anni. Secondo il Tribunale, tutti questi elementi, valutati nel loro insieme, concorrono a dimostrare il carattere sostanziale degli effetti delle pratiche in questione nel territorio dell'Unione. Pertanto, il Tribunale conclude che l'infrazione unica e continuata, quale definita nella decisione impugnata, rientrava nell'ambito di applicazione dell'articolo 101 TFUE e che la Commissione era competente a sanzionarla.

Infine, per quanto riguarda i rapporti fra società madri e società partecipate, la ricorrente nella causa che ha condotto alla sentenza del 12 luglio 2018, **The Goldman Sachs Group/Commissione** (T-419/14, oggetto di impugnazione, [EU:T:2018:445](#)), sosteneva, segnatamente, che la Commissione aveva erroneamente applicato la presunzione dell'esercizio effettivo di un'influenza determinante per considerarla responsabile in solido del pagamento dell'ammenda inflitta alle sue società partecipate. Su tale punto, il Tribunale rileva che la presunzione dell'esercizio effettivo di un'influenza determinante si fonda sulla premessa secondo cui il fatto che la società madre detenga il 100% o la quasi totalità del capitale della società partecipata consente alla Commissione di concludere, senza prove a sostegno, che detta società madre ha il potere di esercitare un'influenza determinante sulla partecipata stessa senza che gli interessi di altri soci debbano essere presi in considerazione al momento dell'adozione delle decisioni strategiche o di gestione corrente di detta partecipata, che determina il proprio comportamento sul mercato in modo non autonomo, ma conformandosi a quanto voluto dalla società madre. Tali considerazioni sono pienamente applicabili nel caso in cui una società madre abbia la possibilità di esercitare tutti i diritti di voto associati alle azioni della sua partecipata, in quanto

detta società madre è in grado di esercitare un controllo totale sul comportamento della partecipata senza che dei terzi, in particolare altri azionisti, possano, in linea di principio, opporvisi. È pur vero che non si può escludere che, in alcuni casi, gli azionisti di minoranza che non dispongono di diritti di voto associati alle azioni della partecipata possano esercitare, nei confronti della stessa, taluni diritti che consentano loro, se del caso, di influire sul comportamento della stessa partecipata. Tuttavia, in tali circostanze, la società madre può vincere la presunzione dell'esercizio effettivo di un'influenza determinante fornendo elementi di prova idonei a dimostrare che essa non determina la politica commerciale della partecipata in questione sul mercato. Inoltre, il Tribunale considera che la Commissione abbia correttamente tenuto conto di altri fattori obiettivi che consentivano di constatare l'esercizio effettivo di un'influenza determinante della ricorrente sulla partecipata, ossia il potere della società madre di nominare i membri del consiglio di amministrazione della partecipata, il potere di convocare gli azionisti alle assemblee, quello di proporre la revoca dei membri del consiglio di amministrazione, il ruolo svolto dagli amministratori della società madre nell'ambito del comitato strategico della partecipata o, ancora, la ricezione, da parte della società madre, di aggiornamenti periodici e relazioni mensili sull'attività della partecipata. Infine, esso precisa che la ricorrente non ha presentato argomenti sufficienti al fine di dimostrare che le sue partecipazioni riguardavano solo la realizzazione di un mero investimento finanziario e non la gestione e il controllo della medesima.

Nella causa che ha condotto alla sentenza del 12 dicembre 2018, **Servier e a./Commissione** (T-691/14, [EU:T:2018:922](#)), il Tribunale era investito di un ricorso diretto avverso la decisione, con la quale la Commissione aveva ritenuto che la Servier SAS avesse partecipato ad intese sul mercato del perindopril, medicinale destinato a combattere l'ipertensione e l'insufficienza cardiaca. Oggetto di controversia erano taluni accordi di composizione amichevole che mettevano fine a controversie concernenti alcuni dei brevetti della Servier<sup>16</sup>. La sentenza fornisce talune precisazioni sulla conciliazione, in un siffatto contesto, fra il diritto dei brevetti e il diritto della concorrenza.

Rilevando al contempo che è a priori legittimo, per le parti di una controversia relativa ad un brevetto, concludere un accordo di composizione amichevole piuttosto che avviare un contenzioso, il Tribunale constata che l'individuazione degli elementi rilevanti che consentono di concludere nel senso del carattere restrittivo della concorrenza per oggetto di un accordo di composizione amichevole in materia di brevetti è resa particolarmente delicata dal fatto che né la Commissione né il giudice dell'Unione sono competenti a definire la portata di un brevetto o a pronunciarsi sulla sua validità. Tale circostanza impedisce loro di fornire una valutazione obiettiva su tali questioni e deve portarli, al contrario, a privilegiare un approccio soggettivo fondato sul riconoscimento della validità del brevetto ad opera delle parti degli accordi controversi. Il Tribunale sottolinea, in tale contesto, che un accordo di composizione amichevole di una controversia in materia di brevetti può non avere nessuna incidenza negativa sulla concorrenza. Ciò avviene, ad esempio, se le parti concordano nel ritenere che il brevetto contestato non sia valido, e dispongono, di conseguenza, l'entrata immediata della società di medicinali generici sul mercato. È nel caso in cui le parti si accordino, al contrario, per ritenere che il brevetto controverso sia valido che la distinzione fra gli accordi di composizione amichevole conformi al diritto della concorrenza e quelli che non lo sono diviene più delicata da effettuare.

Per quanto riguarda i criteri che consentono di concludere nel senso del carattere restrittivo della concorrenza per oggetto di un accordo di composizione amichevole in materia di brevetti, il Tribunale ritiene che il primo criterio consista nella presenza, nell'accordo di cui trattasi, di clausole di non contestazione dei brevetti e di non commercializzazione di prodotti, le quali hanno, di per sé, un carattere restrittivo della concorrenza. Tuttavia, l'inserimento di clausole di tal genere può essere legittimo, ma solo nella misura in cui si basi sul riconoscimento, ad opera delle parti, della validità del brevetto di cui trattasi. Il secondo criterio consiste

---

16] Decisione C(2014) 4955 final della Commissione, del 9 luglio 2014, relativa ad un procedimento di applicazione dell'articolo 101 e dell'articolo 102 TFUE [caso AT.39.612 — Périndopril (Servier)].

nell'esistenza di un «reverse payment» – ossia di un corrispettivo versato della società produttrice del farmaco originale alla società produttrice di medicinali generici – incentivante. Infatti, nei casi in cui sia accertata l'esistenza di un incentivo, è allora l'incentivo, e non il riconoscimento della validità del brevetto compiuto dalle parti nell'accordo di composizione amichevole, che dev'essere considerato come la causa effettiva delle restrizioni alla concorrenza introdotte dalle clausole di non commercializzazione e di non contestazione, le quali, essendo in tal caso illegittime, presentano quindi un grado di dannosità per il buon funzionamento del normale gioco della concorrenza sufficiente perché sia accolta la loro qualificazione come restrizione per oggetto. Il Tribunale è quindi chiamato a precisare la nozione di incentivo. Senza procedere ad un'inversione dell'onere della prova, la quale sarebbe contraria alla giurisprudenza, secondo la quale spetta, in linea di principio, alla Commissione dimostrare l'infrazione, il Tribunale introduce una modulazione dell'onere della prova fondata su una tipologia delle forme di incentivo al fine di garantire alle imprese che desiderano comporre amichevolmente le loro controversie una migliore prevedibilità nell'applicazione del diritto della concorrenza, la quale è assicurata in maniera insufficiente da un mero esame caso per caso delle singole situazioni concrete. A tal riguardo, esso distingue, da un lato, l'ipotesi di un pagamento della società produttrice del farmaco originale alla società produttrice di medicinali generici, il quale avvenga senza corrispettivo (diverso dall'assoggettamento alle clausole restrittive) e, dall'altro, l'ipotesi di un trasferimento di valore che avvenga nell'ambito di un accordo commerciale associato all'accordo di composizione amichevole (vale a dire di un «accordo accessorio»).

Tale sentenza ha inoltre fornito al Tribunale l'occasione per ritornare sui principi applicabili in materia di cumulo di ammende. La Servier sosteneva, da un lato, che l'importo cumulato delle ammende che le erano state inflitte ai sensi dell'articolo 101 **TFUE** fosse sproporzionato e, dall'altro, che gli accordi di composizione amichevole controversi era stati doppiamente sanzionati, poiché tale società era stata oggetto, in relazione a tali accordi, di un'ammenda sulla base dell'articolo 101 **TFUE**, nonché dell'articolo 102 **TFUE**.

Sul primo punto, il Tribunale osserva che la Commissione ha tenuto conto, nella decisione impugnata, del fatto che la Servier aveva commesso diverse infrazioni che, pur distinte, erano tuttavia relative allo stesso prodotto, il perindopril, e, in larga misura, alle stesse zone geografiche e agli stessi periodi. In tale contesto particolare, essa, al fine di evitare un risultato potenzialmente sproporzionato, ha deciso di limitare, per ciascuna infrazione, la proporzione del valore delle vendite effettuate dalla Servier presa in considerazione al fine di determinare l'importo di base dell'ammenda. In tal senso, il Tribunale convalida, in sostanza, tale approccio, constatando che l'importo complessivo delle ammende irrogate alla Servier sulla base dell'articolo 101 **TFUE** non è sproporzionato. Esso non si pronuncia, per contro, sul secondo punto, a causa dell'annullamento, nel contempo, dell'ammenda inflitta alla Servier in forza dell'articolo 102 **TFUE**.

## 2. Apporti nel settore dell'articolo 102 **TFUE**

Nella causa che ha condotto alla sentenza del 12 dicembre 2018, *Servier e a./Commissione* (T-691/14, [EU:T:2018:922](#)), il Tribunale è stato inoltre chiamato a pronunciarsi sulla violazione di abuso di posizione dominante addebitata alla Servier. Le ricorrenti sostenevano, segnatamente, che la Commissione aveva commesso un errore di valutazione e un errore di diritto limitando il mercato rilevante dei prodotti finiti alla sola molecola di perindopril e escludendo dal mercato gli altri quindici inibitori dell'enzima di conversione (IEC), al solo fine di poter concludere nel senso dell'esistenza di una posizione dominante della Servier su tale mercato.

A tal riguardo, il Tribunale sottolinea che il settore farmaceutico è «atipico» nel senso che la domanda per i medicinali soggetti a prescrizione è guidata dal prescrivente e non dal consumatore finale, ossia il paziente. Analogamente, i medici sono principalmente guidati, nelle loro scelte di prescrizione, dall'effetto terapeutico dei medicinali. Secondo il Tribunale, la libertà di scelta dei medici, fra i medicinali originali disponibili sul

mercato o fra i medicinali originali e le versioni generiche di altre molecole, e l'attenzione che i prescriventi accordano in via prioritaria agli aspetti terapeutici consentono, se del caso, vincoli concorrenziali significativi, di ordine qualitativo e non tariffario, esercitati al di fuori dei meccanismi abituali di pressione tramite i prezzi. Pertanto, in presenza di medicinali riconosciuti o percepiti come equivalenti o sostituibili, l'analisi del mercato deve essere particolarmente attenta agli elementi che consentono di individuare l'esistenza di pressioni concorrenziali di tale tipo.

Nella specie, il Tribunale dichiara che la Commissione ha commesso una serie di errori nell'analisi della definizione del mercato rilevante, idonei ad inficiare il risultato della sua analisi. Infatti, la Commissione ha erroneamente ritenuto, in relazione all'uso terapeutico, che gli IEC erano una classe di medicinali eterogenei e che il perindopril aveva caratteristiche particolari all'interno di tale classe di medicinali. Inoltre, essa ha sottovalutato la propensione dei pazienti trattati con il perindopril a cambiare trattamento e ha ignorato le caratteristiche particolari della concorrenza nel settore farmaceutico, deducendo erroneamente da un'analisi degli eventi naturali fondata essenzialmente sulle variazioni dei prezzi che il perindopril non era soggetto a pressioni concorrenziali significative da parte degli altri IEC. Il Tribunale conclude che la Commissione non ha dimostrato che il mercato rilevante del prodotto era limitato al solo perindopril originale e generico.

Nelle cause che hanno condotto alle sentenze del 13 dicembre 2018, *Slovak Telekom/Commissione* (T-851/14, [EU:T:2018:929](#)), e del 13 dicembre 2018, *Deutsche Telekom/Commissione* (T-827/14, [EU:T:2018:930](#)), il Tribunale era chiamato ad esaminare la legittimità della decisione, con la quale la Commissione aveva ritenuto che l'impresa formata dalla Slovak Telekom, a.s. e dalla Deutsche Telekom AG avesse abusato della sua posizione dominante sul mercato slovacco delle telecomunicazioni<sup>17</sup>. Le ricorrenti sostenevano, segnatamente, che la Commissione aveva erroneamente ommesso di esaminare il carattere indispensabile dell'accesso alla rete della Slovak Telekom per esercitare un'attività sul mercato al dettaglio dei servizi di banda larga in Slovacchia.

Su tale punto, il Tribunale osserva che il quadro normativo rilevante riconosceva chiaramente la necessità di un accesso alla rete locale della Slovak Telekom, al fine di permettere la nascita e lo sviluppo di una concorrenza efficace sul mercato slovacco dei servizi Internet a banda larga. Pertanto, la dimostrazione, da parte della Commissione, che un tale accesso presentava effettivamente un carattere indispensabile, non era necessaria.

Il Tribunale ha parimenti esaminato se l'articolo 1, paragrafo 2, lettera d), della decisione impugnata poteva essere annullato parzialmente nella parte in cui esso constata che, nel corso del periodo fra il 12 agosto e il 31 dicembre 2005, la Slovak Telekom ha applicato una prassi che comportava la compressione dei margini. A tal riguardo, il Tribunale rileva che l'analisi effettuata dalla Commissione ha dato luogo, in tutti gli scenari previsti, ad un margine positivo per tale periodo. Esso ricorda che, in una siffatta fattispecie, nella misura in cui l'impresa in posizione dominante fissa i suoi prezzi ad un livello che copre la parte essenziale dei costi attribuibili alla commercializzazione del prodotto o all'esecuzione della prestazione di servizi di cui trattasi, un concorrente altrettanto efficiente al pari di tale impresa, in linea di principio, ha la possibilità di fare concorrenza a tali prezzi senza incorrere in perdite insostenibili nel lungo periodo. Ne discende che, nel periodo compreso fra il 12 agosto e il 31 dicembre 2005, un concorrente altrettanto efficiente al pari della Slovak Telekom aveva, in linea di principio, la possibilità di fare concorrenza a tale operatore sul mercato al dettaglio per i servizi di banda larga, sempreché gli fosse concesso un accesso disaggregato alla rete locale, e ciò senza incorrere in perdite insostenibili nel lungo periodo. Se è vero che, qualora un margine sia positivo, non è escluso che la Commissione possa dimostrare, nell'ambito dell'esame dell'effetto preclusivo di una pratica tariffaria, che l'applicazione di detta pratica era idonea a rendere quantomeno più difficile per gli operatori interessati l'esercizio delle loro attività sul mercato rilevante, a causa, ad esempio di una riduzione

---

17] Decisione C(2014) 7465 final della Commissione, del 15 ottobre 2014, relativa a un procedimento a norma dell'articolo 102 TFUE e dell'articolo 54 dell'accordo SEE (caso AT.39523 – Slovak Telekom), come rettificata dalla decisione C(2014) 10119 final della Commissione, del 16 dicembre 2014, e dalla decisione C(2015) 2484 final della Commissione, del 17 aprile 2015.

della redditività, è tuttavia giocoforza constatare, nella specie, che la Commissione non ha dimostrato, nella decisione impugnata, che la pratica tariffaria della Slovak Telekom, nel corso del periodo che va dal 12 agosto al 31 dicembre 2005, aveva comportato siffatti effetti preclusivi, dimostrazione che risultava necessaria in particolare a causa della presenza di margini positivi.

Chiamato inoltre, nella causa che ha condotto alla sentenza del 13 dicembre 2018, **Deutsche Telekom/Commissione** (T-827/14, [EU:T:2018:930](#)), ad esaminare l'argomento della ricorrente, secondo il quale la Commissione aveva travisato la nozione di «impresa» nel diritto dell'Unione e il principio della personalità delle pene e delle sanzioni infliggendole un'ammenda distinta, oltre a quella irrogata in solido con la Slovak Telekom, il Tribunale indica che la circostanza aggravante della recidiva può costituire un fattore che caratterizza in maniera individuale il comportamento di una società madre, il quale giustifica che la portata della sua responsabilità ecceda quella della sua controllata. Esso osserva, tuttavia, che allorché, come nella specie, al fine di valutare la gravità dell'infrazione commessa dall'impresa e calcolare l'ammenda che deve essere inflitta alla medesima, la Commissione si fondi sul fatturato della controllata, il fatturato della società madre, anche qualora fosse considerevolmente superiore a quello della controllata, non costituisce un elemento idoneo a caratterizzare il comportamento individuale della società madre nella realizzazione dell'infrazione attribuita all'impresa, poiché la responsabilità della società madre al riguardo è meramente derivata da quella della sua controllata. Di conseguenza, la Commissione ha travisato la nozione di «impresa» nel diritto dell'Unione allorché, nella decisione impugnata, ha applicato alla ricorrente il fattore di moltiplicazione dell'1,2 a fini dissuasivi. Nell'esercizio della sua competenza giurisdizionale estesa al merito, il Tribunale ricalcola l'importo dell'ammenda inflitta in solido alla Deutsche Telekom e alla Slovak Telekom, a causa dell'errore commesso dalla Commissione nel constatare che la pratica sfociata in una compressione dei margini posta in essere dalla Slovak Telekom era potuta iniziare prima del 1° gennaio 2006. Esso ricalcola anche l'importo dell'ammenda distinta inflitta alla ricorrente al fine di farle sopportare le conseguenze della recidiva, ossia il 50 % dell'importo dell'ammenda in solido, senza applicare il coefficiente di dissuasione dell'1,2. Infine, per quanto riguarda la domanda della Commissione, nella causa che ha condotto alla sentenza del 13 dicembre 2018, **Slovak Telekom/Commissione** (T-851/14, [EU:T:2018:929](#)), intesa ad ottenere l'aumento dell'importo dell'ammenda in solido, il Tribunale ritiene che, alla luce delle circostanze del caso di specie, non occorra modificare tale importo.

### 3. Apporti nel settore delle concentrazioni

Nella causa che ha condotto alla sentenza del 16 maggio 2018, **Deutsche Lufthansa/Commissione** (T-712/16, [EU:T:2018:269](#)), il Tribunale era investito di un ricorso inteso ad ottenere l'annullamento della decisione, con la quale la Commissione aveva respinto la richiesta presentata dalla ricorrente relativa all'esonero da taluni impegni resi vincolanti dalla decisione della Commissione del 4 luglio 2005 che autorizzava l'acquisizione del controllo della Swiss International Air Lines Ltd da parte della Deutsche Lufthansa AG<sup>18</sup>. La domanda verteva sull'esonero dagli impegni tariffari e, ove possibile, dagli impegni sulle fasce orarie e da altre misure correttive accessorie in materia di accesso applicabili alle rotte Zurigo-Stoccolma (in prosieguo: la «rotta ZRH-STO») e Zurigo-Varsavia (in prosieguo: la «rotta ZRH-WAW»). A fronte del rigetto della Commissione, la ricorrente ha formato un ricorso dinanzi al Tribunale avente ad oggetto più specificamente tale rigetto nella parte in cui riguardava la domanda di esonero dagli impegni tariffari applicabili alle rotte ZRH-STO e ZRH-WAW.

---

18| Decisione C(2016) 4964 final della Commissione, del 25 luglio 2016, che respinge la richiesta presentata dalla ricorrente relativa all'esonero da taluni impegni resi vincolanti dalla decisione della Commissione, del 4 luglio 2005, che approva la concentrazione nel caso COMP/M.3770 – Lufthansa/Swiss.

A tal riguardo, il Tribunale sottolinea anzitutto che gli impegni assunti dalle parti al fine di dissipare i seri dubbi sollevati da un'operazione di concentrazione e di rendere quest'ultima compatibile con il mercato interno contengono in genere una clausola di revisione che prevede le condizioni in cui la Commissione, su richiesta, potrà annullare, modificare o sostituire detti impegni. L'annullamento o la modifica di tali impegni rivestono un interesse particolare nel caso di impegni comportamentali, per i quali determinate circostanze non possono essere previste al momento dell'adozione della decisione sulla concentrazione. Gli impegni mirano, infatti, a porre rimedio ai problemi di concorrenza rilevati, di modo che il loro contenuto potrebbe dover essere modificato in base all'evoluzione della situazione del mercato. In tale contesto, la Commissione dispone di un certo potere discrezionale nella valutazione, segnatamente, della necessità di ottenere impegni per dissipare i seri dubbi sollevati da una siffatta operazione. Per quanto riguarda, segnatamente, una domanda di esonero da impegni, il Tribunale rileva che essa non solleva necessariamente le stesse difficoltà di analisi prospettica dell'esame di una concentrazione. L'esame di una siffatta domanda esigerà di verificare se le condizioni previste dalla clausola di revisione siano soddisfatte o di valutare se le previsioni emesse al momento dell'approvazione della concentrazione si siano rivelate esatte o se i seri dubbi sollevati da quest'ultima siano ancora attuali. Ciononostante, la valutazione di una domanda di esonero dagli impegni presuppone valutazioni economiche talora complesse al fine di verificare se la situazione del mercato è cambiata in modo significativo e duraturo, cosicché gli impegni non sono più necessari. Si deve pertanto considerare che la Commissione disponga altresì di un certo potere discrezionale nella valutazione di una domanda di esonero dagli impegni che implica valutazioni economiche complesse. Essa è tuttavia tenuta a effettuare un esame diligente di tale domanda e a fondare le sue conclusioni sull'insieme dei dati rilevanti. Inoltre, il Tribunale osserva che la decisione che verte su una domanda di esonero dagli impegni non implica una revoca della decisione che autorizza la concentrazione che li ha resi vincolanti e non consiste in una revoca siffatta. Essa ha lo scopo di verificare se le condizioni previste nella clausola di revisione contenuta negli impegni siano soddisfatte o, se del caso, se non si pongano più i problemi di concorrenza individuati nella decisione che autorizza la concentrazione facendo salvi gli impegni. Inoltre, spetta alle parti legate dagli impegni addurre elementi di prova sufficienti per dimostrare che le condizioni richieste per l'annullamento degli impegni sono soddisfatte. Tuttavia, quando tali parti forniscono elementi di prova atti a dimostrare che le condizioni previste nelle clausole di revisione degli impegni sono soddisfatte, spetta alla Commissione spiegare i motivi per cui tali elementi non sarebbero sufficienti o attendibili e, se necessario, effettuare un'indagine per verificare, completare o confutare gli elementi adottati da tali parti.

Alla luce di tali considerazioni, il Tribunale ritiene che, nella specie, la Commissione non abbia ottemperato agli obblighi ad essa incombenti. Per quanto riguarda la rotta ZRH-STO, esso rileva, segnatamente, che la Commissione non ha esaminato l'incidenza sulla concorrenza della risoluzione dell'accordo di joint venture concluso fra la Deutsche Lufthansa e la Scandinavian Airlines System, né in quanto tale né congiuntamente alla proposta della Deutsche Lufthansa di risolvere parimenti l'accordo bilaterale di alleanza esistente con la Scandinavian Airlines System. Secondo il Tribunale, la Commissione non ha neanche replicato in maniera sufficiente all'argomento della Deutsche Lufthansa, secondo il quale la Commissione ha posto in essere un cambiamento di politica non prendendo più in considerazione i partner di alleanza nella definizione dei mercati interessati, e non ha effettuato un'analisi sufficiente dell'impatto dell'accordo di code sharing sulla concorrenza fra la Swiss International Air Lines e la Scandinavian Airlines System. Esso conclude, pertanto, che la Commissione è incorsa in un errore manifesto di valutazione in quanto non ha preso in considerazione l'insieme dei dati rilevanti e in quanto gli elementi considerati nella decisione impugnata non sono tali da giustificare il rigetto della domanda di esonero relativa alla rotta ZRHSTO. Per contro, per quanto riguarda la rotta ZRH-WAW, il Tribunale dichiara che, in mancanza di una qualsivoglia modifica dei rapporti contrattuali tra la Swiss International Air Lines e la Polskie Linie Lotnicze LOT S.A., in considerazione dei quali gli impegni tariffari sono stati resi vincolanti, le carenze accertate non sono sufficienti per comportare l'annullamento della decisione impugnata per quanto riguarda tale rotta.

Nella causa che ha condotto alla sentenza del 9 ottobre 2018, **1&1 Telecom/Commissione** (T-43/16, [EU:T:2018:660](#)), il Tribunale è stato chiamato a pronunciarsi su un ricorso formato avverso l'asserita decisione della Commissione

relativa all'attuazione degli impegni definitivi resi obbligatori dalla sua decisione che dichiara compatibile con il mercato interno l'acquisizione della E-Plus Mobilfunk GmbH & Co. KG da parte della Telefónica Deutschland Holding AG. La causa sollevava anzitutto una questione di ricevibilità, ossia se la lettera, con la quale la Commissione, a seguito di una denuncia, come quella presentata dalla ricorrente, interpreta la portata degli impegni definitivi e considera che l'impresa tenuta a rispettarli non li violi, rifiutandosi pertanto di adottare misure nei confronti di tale impresa, costituisca un atto impugnabile ai sensi dell'articolo 263 TFUE.

In primo luogo, il Tribunale osserva che, nella specie, la lettera controversa non fa che confermare gli impegni definitivi senza modificare la situazione giuridica della ricorrente. Ne consegue che tale lettera, in quanto interpreta la portata degli impegni definitivi, non costituisce una decisione, ma una semplice dichiarazione giuridicamente non vincolante che la Commissione è autorizzata a emettere nell'ambito della vigilanza a posteriori della corretta attuazione delle sue decisioni in materia di controllo delle concentrazioni. In secondo luogo, il Tribunale sottolinea che la ricorrente non dispone di alcun diritto individuale di obbligare la Commissione ad adottare una decisione con cui constati che la Telefónica Deutschland Holding avrebbe violato gli impegni definitivi e prenda provvedimenti per ripristinare le condizioni di una concorrenza effettiva in forza dell'articolo 8, paragrafi 4 o 5, del regolamento (CE) n. 139/2004<sup>19</sup>, e ciò anche qualora ricorressero le condizioni atte a giustificare una decisione siffatta. Anche qualora si trattasse di una lacuna in materia di controllo delle concentrazioni, spetterebbe eventualmente al legislatore e non al giudice dell'Unione colmarla. Infine, in terzo luogo, il Tribunale ritiene che la conclusione, secondo la quale la lettera controversa non costituisce un atto impugnabile ai sensi dell'articolo 263 TFUE non possa essere rimessa in discussione dall'affermazione della ricorrente secondo cui una siffatta conclusione sarebbe idonea a violare il suo diritto a una tutela giurisdizionale effettiva. Esso osserva, a tal riguardo, che, fatta salva la possibilità, per la Commissione, di constatare una violazione degli impegni definitivi e di prendere i provvedimenti che essa giudica appropriati mediante una decisione adottata in forza dell'articolo 8, paragrafi 4 e 5, del regolamento n. 139/2004, è del tutto possibile ai terzi previsti dagli impegni definitivi, tra cui la ricorrente, avvalersene dinanzi ai giudici nazionali competenti. In tal contesto, qualsiasi opinione espressa dalla Commissione in merito all'interpretazione da dare agli impegni definitivi costituisce soltanto un'interpretazione possibile che ha, contrariamente alle decisioni adottate in forza dell'articolo 288 TFUE, un semplice valore di persuasione e non vincola i giudici nazionali competenti. Di conseguenza, il Tribunale conclude che la lettera controversa non costituisce un atto decisionale impugnabile con ricorso di annullamento in forza dell'articolo 263 TFUE.

## 4. Poteri di accertamento

Nella causa che ha condotto alla sentenza del 20 giugno 2018, *České dráhy/Commissione* (T-325/16, oggetto di impugnazione<sup>20</sup>, [EU:T:2018:368](#)), il Tribunale è stato chiamato a pronunciarsi sul ricorso formato dal vettore ferroviario nazionale ceco avverso la decisione che la Commissione aveva indirizzato al medesimo, nonché a tutte le società che questi controlla direttamente o indirettamente, ordinando alle stesse di sottoporsi ad un accertamento ai sensi dell'articolo 20, paragrafo 4, del regolamento n. 1/2003<sup>21</sup>. La ricorrente contestava tale decisione adducendo che, al momento della sua adozione, la Commissione non poteva disporre di prove serie – neppure indirette – che permettessero di sospettare un'infrazione alle regole sulla concorrenza.

19| Regolamento (CE) n. 139/2004 del Consiglio, del 20 gennaio 2004, relativo al controllo delle concentrazioni tra imprese (il «regolamento CE sulle concentrazioni») (GU 2004, L 24, pag. 1).

20| Causa C-538/18 P, *České dráhy/Commissione*.

21| Decisione C(2016) 2417 final della Commissione, del 18 aprile 2016, relativa a un procedimento di applicazione dell'articolo 20, paragrafo 4, del regolamento (CE) n. 1/2003, indirizzata alla České dráhy, a.s. nonché a tutte le società che la medesima controlla direttamente o indirettamente, ordinando alle stesse di sottoporsi ad un accertamento (causa AT.40156 – Falcon).

Inoltre, essa sarebbe insufficientemente motivata e delimiterebbe l'oggetto e lo scopo dell'accertamento in modo troppo ampio, coprendo così in pratica qualsiasi comportamento della ricorrente nel settore del trasporto ferroviario di persone in Cechia.

Il Tribunale ricorda che l'esigenza di una tutela nei confronti di interventi dei pubblici poteri nella sfera di attività privata di una persona, sia fisica sia giuridica, che siano arbitrari o sproporzionati rappresenta un principio generale del diritto dell'Unione. Orbene, al fine di rispettare tale principio generale, una decisione di accertamento deve mirare a raccogliere la documentazione necessaria per accertare la verità e la portata di determinate situazioni di fatto e di diritto in merito alle quali la Commissione dispone già di informazioni, che costituiscono indizi sufficientemente seri da legittimare il sospetto di un'infrazione alle regole sulla concorrenza. Ne consegue che, nei limiti in cui è la motivazione di una decisione di accertamento che delimita l'ambito dei poteri conferiti agli agenti della Commissione, detto principio generale osta a formulazioni, in una decisione di accertamento, che amplino tale ambito oltre quanto emerge da indizi sufficientemente seri di cui la Commissione dispone nel momento in cui adotta tale decisione.

Nella specie, poiché la motivazione della decisione impugnata non consentiva, di per sé, di presumere che, alla data di adozione della detta decisione, la Commissione disponesse effettivamente di indizi sufficientemente seri da legittimare il sospetto di un'infrazione all'articolo 102 TFUE, il Tribunale ritiene che occorra stabilire, alla luce di altri elementi pertinenti, se, alla data di adozione della decisione impugnata, la Commissione disponesse di indizi sufficientemente seri da legittimare il sospetto di un'infrazione all'articolo 102 TFUE. Esso dichiara quindi, sulla base degli elementi già contenuti nel fascicolo, segnatamente di una perizia di un'università ceca elaborata nell'ambito del procedimento nazionale, che la Commissione disponeva di indizi sufficientemente seri da legittimare il sospetto di un'infrazione all'articolo 102 TFUE da parte della ricorrente, consistente nel praticare prezzi predatori sulla tratta Praga-Ostrava a partire dal 2011. Per contro, esso ritiene, segnatamente sulla base dei documenti prodotti dalla Commissione, che quest'ultima non disponesse di siffatti indizi in relazione ad un'infrazione all'articolo 102 TFUE da parte della ricorrente, consistente in forme diverse dall'asserita pratica di prezzi predatori o relativa a tratte diverse dalla tratta Praga-Ostrava, e annulla la decisione impugnata entro tali limiti.

## III. Aiuti di Stato

### 1. Nozione di aiuto di Stato

#### a. Determinazione dell'importo della concessione dell'aiuto – Nozione di attività economica

Nella causa che ha condotto alla sentenza del 25 gennaio 2018, **BSCA/Commissione** (T-818/14, [EU:T:2018:33](#)), il Tribunale era investito di un ricorso inteso ad ottenere l'annullamento di talune disposizioni della decisione della Commissione del 1° ottobre 2014 relativa alle misure cui il Belgio ha dato esecuzione a favore della società Brussels South Charleroi Airport (BSCA) e della compagnia aerea Ryanair Ltd <sup>22</sup>. Tale decisione

<sup>22</sup> Decisione C(2014) 6849 final della Commissione, del 1° ottobre 2014, relativa alle misure SA.14093 (C 76/2002) cui il Belgio ha dato esecuzione a favore di BSCA e di Ryanair.

faceva seguito alla sentenza **Ryanair/Commissione** <sup>23</sup>, con la quale il Tribunale aveva annullato la decisione della Commissione del 12 febbraio 2004, concernente i vantaggi concessi dalla regione Vallonia e da BSCA alla compagnia aerea Ryanair in relazione al suo insediamento a Charleroi <sup>24</sup>. Essa aveva apportato alcuni chiarimenti concernenti gli aiuti erogati da talune regioni a favore degli aeroporti che ospitano compagnie aeree a basso costo (low-costs). Questa volta, il Tribunale respinge il ricorso.

Ricordando che il criterio per determinare il momento di concessione dell'aiuto è quello dell'atto giuridicamente vincolante con cui la competente autorità nazionale si impegna a concedere l'aiuto al suo beneficiario, il Tribunale constata, anzitutto, che le decisioni del 20 luglio e dell'8 novembre 2000 invocate dalla ricorrente non contenevano impegni giuridici vincolanti e precisi da parte del governo vallone nei confronti della medesima.

Chiamato inoltre a pronunciarsi sulla questione se, come sosteneva la ricorrente, un sistema che permette agli aerei l'avvicinamento alla pista di atterraggio in condizioni di scarsa visibilità debba essere qualificato come un investimento di natura non economica, il Tribunale osserva che costituisce un'attività economica qualsiasi attività consistente nell'offrire beni o servizi su un determinato mercato, contrapponendosi quest'ultima a quelle che rientrano nell'esercizio dei pubblici poteri. Poiché di tratta di uno strumento di avvicinamento a terra che utilizza il segnale radio per incrementare la precisione di atterraggio degli aerei che si avvicinano alla pista di atterraggio, tale strumento, anche se è obbligatorio e contribuisce alla sicurezza degli atterraggi, non contribuisce né al controllo e alla polizia dello spazio aereo, né a qualsivoglia altra prerogativa pubblica che può essere esercitata in aeroporto. Esso contribuisce a fornire le prestazioni che un aeroporto civile offre, in un contesto concorrenziale, alle compagnie aeree nell'ambito della sua attività generale, che è un'attività di natura economica. L'assenza di tale dispositivo ha come unica conseguenza che, in determinate condizioni meteorologiche, le compagnie aeree che servono un aeroporto annullino i loro voli o li ridirigano verso altri aeroporti che possiedono il citato dispositivo. Pertanto, un aeroporto non dotato di un siffatto dispositivo si trova in una situazione concorrenziale meno favorevole rispetto a un aeroporto che ha installato tale dispositivo, ma questa constatazione non permette di sottrarre detto dispositivo alla qualificazione come di attività di natura economica.

## b. Selettività in materia fiscale

La causa che ha condotto alla sentenza del 15 novembre 2018, **Banco Santander e Santusa/Commissione** (T-399/11 RENV, [EU:T:2018:787](#)) verteva sul regime che consente alle imprese con domicilio fiscale in Spagna di ammortizzare l'avviamento risultante da acquisizioni di partecipazioni azionarie in società con domicilio fiscale all'estero. Con tale sentenza e con cinque altre sentenze pronunciate in pari data (sentenze del 15 novembre 2018, **Axa Mediterranean/Commissione**, T-405/11, non pubblicata, [EU:T:2018:780](#), del 15 novembre 2018, **Sigma Alimentos Exterior/Commissione**, T-239/11, non pubblicata, [EU:T:2018:781](#), del 15 novembre 2018, **World Duty Free Group/Commissione**, T-219/10 RENV, [EU:T:2018:784](#), del 15 novembre 2018, **Banco Santander/Commissione**, T-227/10, non pubblicata, [EU:T:2018:785](#), e del 15 novembre 2018, **Prosegur Compañía de Seguridad/Commissione**, T-406/11, non pubblicata, [EU:T:2018:793](#)), aventi ad oggetto domande di annullamento di talune disposizioni della decisione 2011/282/UE <sup>25</sup>, il Tribunale ritorna sul carattere

23] Sentenza del 17 dicembre 2008, **Ryanair/Commissione** (T-196/04, [EU:T:2008:585](#)).

24] Decisione 2004/393/CE della Commissione, del 12 febbraio 2004, concernente i vantaggi concessi dalla regione Vallonia e da Brussels South Charleroi Airport alla compagnia aerea Ryanair in relazione al suo insediamento a Charleroi (GU 2004, L 137, pag. 1).

25] Decisione 2011/282/UE della Commissione, del 12 gennaio 2011, relativa all'ammortamento fiscale dell'avviamento finanziario per l'acquisizione di partecipazioni azionarie estere n. C 45/07 (ex NN 51/07, ex CP 9/07) cui la Spagna ha dato esecuzione (GU 2011, L 135, pag. 1).

selettivo o meno della misura fiscale in questione, a seguito dell'annullamento da parte della Corte, su impugnazione <sup>26</sup>, delle sentenze, con le quali il Tribunale aveva ritenuto che la Commissione non avesse dimostrato il carattere selettivo di tale misura <sup>27</sup>.

Facendo applicazione del metodo in tre fasi al fine di stabilire la selettività di una misura fiscale nazionale che la Corte, nella sua sentenza su impugnazione, lo invitava ad applicare <sup>28</sup>, il Tribunale rileva che la giurisprudenza pone l'accento su una nozione di selettività fondata sulla distinzione tra imprese che scelgono di realizzare determinate operazioni e altre imprese che scelgono di non realizzarle, e non sulla distinzione tra imprese sulla base delle loro caratteristiche proprie. Su tale fondamento, il Tribunale dichiara che una misura fiscale nazionale quale la misura contestata, che accorda un vantaggio la cui concessione è subordinata alla realizzazione di un'operazione economica, può essere selettiva anche laddove, tenuto conto delle caratteristiche dell'operazione in questione, qualsiasi impresa possa liberamente scegliere di realizzare tale operazione. Nella specie, il Tribunale ritiene che a ragione, nell'ambito della prima fase del metodo summenzionato, la Commissione non abbia limitato l'esame del criterio di selettività alle sole acquisizioni di partecipazioni azionarie in società non residenti e abbia dunque contemplato, come regime normale, il trattamento fiscale dell'avviamento e non il trattamento fiscale dell'avviamento finanziario istituito dalla misura contestata. A suo avviso, sempre a ragione la Commissione ha ritenuto che la misura contestata, consentendo l'ammortamento dell'avviamento per acquisizioni di partecipazioni in società non residenti, applichi a tali operazioni un trattamento differente da quello applicabile alle acquisizioni di partecipazioni in società residenti, nonostante che questi due tipi di operazioni si trovino, alla luce dell'obiettivo perseguito dal regime normale, in situazioni di fatto e di diritto analoghe. Poiché l'applicazione della misura contestata porta a trattare in maniera diversa imprese che pure si trovano in situazioni analoghe, gli effetti che essa produce non consentono, in ogni caso, di considerarla giustificata alla luce del principio di neutralità fiscale.

### c. Imputabilità – Principio dell'investitore privato avveduto

Nella causa che ha condotto alla sentenza del 13 dicembre 2018, **Comune di Milano/Commissione** (T-167/13, [EU:T:2018:940](#)), il Tribunale era investito di un ricorso inteso ad ottenere l'annullamento della decisione con la quale la Commissione aveva dichiarato incompatibile con il mercato interno l'aiuto attuato dalla società che gestisce gli aeroporti di Milano Linate e di Milano Malpensa (Italia), la SEA Spa, mediante aumenti di capitale effettuati da tale entità a favore di una nuova società, interamente controllata dalla stessa e denominata SEA Handling SpA <sup>29</sup>. A sostegno del suo ricorso, il ricorrente faceva valere, segnatamente, una violazione dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE nei limiti in cui la Commissione, da un lato, avrebbe erroneamente constatato che vi era stato un trasferimento di risorse statali e che le misure in questione erano imputabili allo Stato

---

26| Sentenza del 21 dicembre 2016, **Commissione/World Duty Free Group e a.** (C-20/15 P e C-21/15 P, [EU:C:2016:981](#)).

27| Sentenze del 7 novembre 2014, **Banco Santander e Santusa/Commissione** (T-399/11, [EU:T:2014:938](#)), e del 7 novembre 2014, **Autogrill España/Commissione** (T-219/10, [EU:T:2014:939](#)).

28| In conformità a tale metodo, occorre, in un primo tempo, individuare il regime fiscale comune o «normale» applicabile nello Stato membro interessato (prima fase) e, in un secondo tempo, dimostrare che la misura fiscale considerata deroga a tale regime comune, in quanto introduce differenziazioni tra operatori che si trovano, sotto il profilo dell'obiettivo perseguito da detto regime comune, in una situazione fattuale e giuridica analoga (seconda fase). Tuttavia, la nozione di aiuto di Stato non riguarda i provvedimenti che stabiliscono una differenziazione tra imprese che si trovano, in relazione all'obiettivo perseguito dal regime giuridico di cui si tratti, in una situazione fattuale e giuridica analoga e, pertanto, a priori selettivi, qualora lo Stato membro interessato possa dimostrare che tale differenziazione è giustificata poiché risulta dalla natura o dalla struttura del sistema fiscale in cui tali provvedimenti si inseriscono (terza fase).

29| Decisione (UE) 2015/1225 della Commissione, del 19 dicembre 2012, relativa agli aumenti di capitale effettuati dalla società SEA SpA a favore di SEA [Handling] SpA [SA.21420 (C 14/10) (ex NN 25/10) (ex CP 175/06)] (GU 2015, L 201, pag. 1).

italiano e, dall'altro, avrebbe violato il criterio dell'investitore privato. La sentenza fornisce alcune precisazioni sui criteri dell'imputabilità delle misure di aiuto allo Stato, nonché sull'onere della prova concernente il principio dell'investitore privato avveduto.

Quanto all'imputabilità delle misure in questione allo Stato, il Tribunale era chiamato a statuire sulla questione se l'imputabilità allo Stato delle misure di aiuto in questione, adottate di anno in anno durante il periodo 2002-2010, doveva essere dimostrata separatamente dalla Commissione per ciascun anno. A tal riguardo, il Tribunale osserva che, poiché gli interventi statali assumono forme diverse e devono essere analizzati in funzione dei loro effetti, non si può escludere che più interventi consecutivi dello Stato debbano essere considerati un solo intervento ai fini dell'applicazione dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE. Ciò vale, segnatamente, nel caso in cui interventi consecutivi siano connessi tra loro, per quanto riguarda la loro cronologia, il loro scopo e la situazione dell'impresa al momento di tali interventi, in modo tanto stretto da renderne impossibile la dissociazione, il che avveniva, secondo il Tribunale, nel caso di specie.

Quanto all'onere della prova concernente il principio dell'investitore privato, il Tribunale ricorda anzitutto che, conformemente ai principi relativi all'onere della prova nel settore degli aiuti di Stato, spetta alla Commissione fornire la prova dell'esistenza di un aiuto. A tal riguardo, essa è tenuta a condurre in modo diligente e imparziale il procedimento di indagine sulle misure in esame, in modo da poter disporre, all'atto dell'adozione della decisione finale sull'esistenza e, eventualmente, sull'incompatibilità o sull'illegittimità dell'aiuto, di elementi il più possibile completi e affidabili. Più specificamente, il Tribunale osserva che l'esame, da parte della Commissione, della questione se determinate misure possano essere considerate aiuti di Stato, in quanto le pubbliche autorità non avrebbero agito come un investitore privato, richiede che si proceda ad una valutazione economica complessa. Nell'ambito del controllo che il giudice dell'Unione esercita in tale contesto, non spetta a detto giudice sostituire la propria valutazione economica a quella della Commissione, ma questi deve limitarsi alla verifica del rispetto delle norme riguardanti la procedura e l'obbligo di motivazione, l'esattezza materiale dei fatti presi in considerazione, l'insussistenza di errore manifesto nella valutazione di tali fatti oppure di sviamento di potere. Per dimostrare che la Commissione sia incorsa in un errore manifesto di valutazione nell'esame dei fatti, tale da giustificare l'annullamento della decisione impugnata, gli elementi di prova forniti dai ricorrenti devono essere sufficienti per privare di plausibilità le valutazioni dei fatti considerate in detta decisione. Il Tribunale ricorda parimenti che, in sede di applicazione del criterio del creditore privato, spetta alla Commissione effettuare una valutazione globale che tenga conto di tutti gli elementi rilevanti nel caso di specie. In tale ambito, da un lato, deve considerarsi rilevante qualunque informazione idonea a influenzare, in maniera non trascurabile, il processo decisionale di un creditore privato normalmente prudente e diligente, che si trovi in una situazione il più possibile simile a quella del creditore pubblico e che tenti di ottenere il pagamento delle somme dovutegli da un debitore in situazione di difficoltà di pagamento. Dall'altro, ai fini dell'applicazione del criterio del creditore privato sono unicamente pertinenti gli elementi disponibili e le evoluzioni prevedibili al momento dell'adozione di tale decisione. Infatti, la Commissione non ha l'obbligo di esaminare un'informazione nel caso in cui gli elementi di prova prodotti siano stati forniti successivamente all'adozione della decisione di effettuare l'investimento in questione e gli stessi non dispensano lo Stato membro interessato dal procedere ad una valutazione preliminare appropriata della redditività del suo investimento prima di effettuare quest'ultimo. Ritenendo che, nella specie, una siffatta valutazione preliminare della redditività dell'investimento difettesse, il Tribunale conclude che il ricorrente non ha dimostrato che la Commissione era incorsa in un errore manifesto di valutazione respingendo l'argomento secondo il quale il criterio dell'investitore privato era stato rispettato.

## 2. Compatibilità

Nella causa che ha condotto alla sentenza del 12 luglio 2018, **Austria/Commissione** (T-356/15, oggetto di impugnazione <sup>30</sup>, [EU:T:2018:439](#)), il Tribunale è stato chiamato ad esaminare la legittimità della decisione con la quale la Commissione aveva constatato che la misura di aiuto prevista dal Regno Unito a sostegno della centrale nucleare di Hinkley Point era compatibile con il mercato interno e aveva autorizzato l'esecuzione di tale misura <sup>31</sup>. La causa ha in particolare offerto l'occasione al Tribunale di precisare l'interazione fra l'articolo 107 TFUE e il trattato Euratom in relazione a misure concernenti il settore dell'energia nucleare.

A tal riguardo, il Tribunale rileva che, poiché il trattato Euratom non prevede norme esaustive sugli aiuti di Stato, l'articolo 107 TFUE è destinato ad applicarsi alle misure contestate, anche se queste ultime perseguono un obiettivo rientrante nel trattato Euratom. Tuttavia, nell'ambito dell'applicazione di tale disposizione a misure riguardanti il settore dell'energia nucleare, occorre tenere conto delle disposizioni e degli obiettivi del trattato Euratom.

Esaminando, inoltre, i requisiti di applicazione dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), TFUE a siffatte misure, in primo luogo, il Tribunale ricorda che, ai sensi di tale disposizione, l'obiettivo di interesse pubblico perseguito dalla misura controversa non deve necessariamente costituire un obiettivo condiviso da tutti gli Stati membri o dalla maggior parte di essi. Alla luce delle disposizioni del trattato Euratom e del diritto degli Stati membri di scegliere tra diverse fonti di energia, uno Stato membro è legittimato a stabilire la promozione dell'energia nucleare e, più specificamente, l'incentivo alla creazione di nuova capacità di produzione di energia nucleare come obiettivo di interesse pubblico ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), TFUE. In secondo luogo, per quanto riguarda la questione se l'aiuto possa essere considerato appropriato, necessario e non sproporzionato, il Tribunale indica che la questione pertinente per stabilire la necessità di un intervento statale è se l'obiettivo di interesse pubblico perseguito dallo Stato membro verrebbe raggiunto in assenza di un intervento da parte di quest'ultimo. L'intervento dello Stato può essere considerato necessario quando le forze del mercato non sono in grado di realizzare da sole l'obiettivo di interesse pubblico perseguito dallo Stato membro in tempo utile, anche se, in quanto tale, non si può affermare che tale mercato sia carente. Il Tribunale precisa inoltre che l'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), TFUE non impone esplicitamente alla Commissione di quantificare l'importo esatto dell'equivalente sovvenzione derivante da una misura di aiuto. Pertanto, nel caso in cui essa sia in grado di concludere per il carattere appropriato, necessario e non sproporzionato di una misura di aiuto senza precisarne l'importo esatto, non le si può contestare di non aver proceduto alla sua quantificazione. Infine, il Tribunale osserva che gli aiuti al funzionamento destinati a mantenere lo status quo o diretti a sollevare un'impresa dai costi cui avrebbe dovuto normalmente far fronte nell'ambito della propria gestione corrente o delle proprie normali attività non possono essere considerati compatibili con il mercato interno, poiché aiuti di tal genere non possono soddisfare i requisiti di cui all'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), TFUE. Per contro, nulla osta a che una misura di aiuto che persegue un obiettivo di interesse pubblico, che è adeguata e necessaria al conseguimento di detto obiettivo, senza alterare le condizioni degli scambi in misura contraria al comune interesse, e che soddisfa quindi i requisiti di cui all'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), TFUE, sia dichiarata compatibile con il mercato interno in applicazione di tale disposizione, a prescindere dalla questione se essa debba essere qualificata come aiuto agli investimenti o come aiuto al funzionamento.

---

30| Causa C-594/18 P, **Austria/Commissione**.

31| Decisione (UE) 2015/658 della Commissione, dell'8 ottobre 2014, sulla misura d'aiuto SA.34947 (2013/C) (ex 2013/N) alla quale il Regno Unito intende dare esecuzione a sostegno della centrale nucleare di Hinkley Point C (GU 2015, L 109, pag. 44).

### 3. Fase di esame preliminare – Doveri di istruzione

Nella causa che ha condotto alla sentenza del 19 settembre 2018, *HH Ferries e a./Commissione* (T-68/15, [EU:T:2018:563](#)), il Tribunale è stato chiamato a pronunciarsi su un ricorso diretto avverso la decisione della Commissione, da un lato, di non qualificare talune misure come aiuti e, dall'altro, di non sollevare obiezioni nei confronti delle garanzie statali e degli aiuti fiscali accordati al consorzio incaricato della costruzione e della gestione del progetto di infrastrutture per il collegamento fisso sullo stretto dell'Øresund fra Kastrup (Danimarca) e Limhamn (Svezia), a seguito del procedimento di esame preliminare ai sensi dell'articolo 108, paragrafo 3, TFUE<sup>32</sup>. Le ricorrenti facevano valere, segnatamente, una violazione, da parte della Commissione, dell'obbligo di avviare il procedimento d'indagine formale di cui all'articolo 108, paragrafo 2, TFUE. A loro avviso, in occasione dell'esame preliminare, la Commissione ha incontrato serie difficoltà che avrebbero dovuto obbligarla ad avviare il procedimento d'indagine formale.

Il Tribunale ricorda che, qualora la Commissione, al termine di un primo esame condotto nell'ambito del procedimento ex articolo 108, paragrafo 3, TFUE, non possa acquisire la convinzione che una misura di aiuto di Stato non costituisce un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE, o che tale misura, se qualificata come aiuto, è compatibile con il Trattato FUE, oppure qualora tale procedimento non le abbia consentito di superare tutte le difficoltà sollevate dalla valutazione della compatibilità della misura in esame, tale istituzione è tenuta ad avviare il procedimento previsto dall'articolo 108, paragrafo 2, TFUE, senza disporre a tal proposito di alcun margine di discrezionalità. Se l'insufficienza o l'incompletezza dell'analisi condotta dalla Commissione nella fase di esame preliminare costituisce un indizio dell'esistenza di serie difficoltà, spetta alla ricorrente provare l'esistenza di serie difficoltà, ove essa può fornire tale prova sulla base di un insieme di indizi concordanti.

Su tale punto, il Tribunale constata che la decisione impugnata non fornisce chiarimenti sui motivi per i quali le garanzie statali concesse nella specie debbano essere considerate regimi di aiuti, il che costituisce un elemento che rivela la sussistenza di un esame insufficiente e incompleto. In particolare, essa non indica in alcun modo perché gli aiuti contenuti nelle garanzie statali soddisfano la condizione in base alla quale l'aiuto non deve essere legato a uno specifico progetto, come risulta dall'articolo 1, lettera d), del regolamento (CE) n. 659/1999<sup>33</sup>.

Inoltre, il Tribunale osserva che l'esame della compatibilità degli aiuti di Stato controversi è stato insufficiente e incompleto in quanto la Commissione, in primo luogo, non ha verificato l'esistenza di condizioni di attivazione delle garanzie statali, in secondo luogo, non era in grado, al termine dell'esame preliminare, di determinare l'elemento di aiuto contenuto nelle garanzie statali, in terzo luogo, non ha verificato l'eventualità di un aiuto al funzionamento che coprisse i costi di gestione, in quarto luogo, non conosceva il limite in termini di importi o di durata precisa degli aiuti di cui trattasi, in quinto luogo, non era in possesso di elementi sufficienti per dimostrare che l'aiuto legato alle garanzie statali e l'aiuto legato agli aiuti fiscali danesi erano limitati al minimo necessario per la realizzazione del progetto controverso e, in sesto luogo, non ha esaminato gli effetti degli aiuti in questione sulla concorrenza e sugli scambi tra gli Stati membri, né ha effettuato il bilanciamento tra gli effetti negativi e gli effetti positivi. Esso ne trae la conclusione che la Commissione ha incontrato serie difficoltà quanto al giudizio di compatibilità degli aiuti di Stato in questione, che avrebbero dovuto obbligarla ad avviare il procedimento di indagine formale e annulla su tale base la decisione impugnata.

---

32| Decisione C(2014) 7358 final della Commissione, del 15 ottobre 2014, di non qualificare talune misure come aiuti e di non sollevare obiezioni a seguito del procedimento di esame preliminare ai sensi dell'articolo 108, paragrafo 3, TFUE, riguardo agli aiuti di Stato SA.36558 (2014/NN) e SA.38371 (2014/NN) – Danimarca, nonché SA.36662 (2014/NN) – Svezia, in relazione al finanziamento pubblico del progetto di infrastrutture per il collegamento fisso ferroviario-stradale del Sund (GU 2014, C 418, pag. 1 e GU 2014, C 437, pag. 1).

33| Regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio, del 22 marzo 1999, recante modalità di applicazione dell'articolo [108 TFUE] (GU 1999, L 83, pag. 1).

Nella causa che ha condotto alla sentenza del 15 novembre 2018, **Energy e Tempus Energy Technology/Commissione** (T-793/14, [EU:T:2018:790](#)), il Tribunale era chiamato a pronunciarsi sulla legittimità della decisione della Commissione di non sollevare obiezioni nei confronti del regime di aiuti relativo al mercato delle capacità nel Regno Unito, per il fatto che detto regime era compatibile con il mercato interno, ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), TFUE <sup>34</sup>. Le ricorrenti facevano valere che la Commissione non poteva considerare, al termine di un esame preliminare e sulla base delle informazioni disponibili al momento dell'adozione della decisione impugnata, che il mercato delle capacità previsto non sollevasse dubbi in merito alla sua compatibilità con il mercato interno.

Esaminando tale questione alla luce, segnatamente, della disciplina in materia di aiuti di Stato a favore dell'ambiente e dell'energia 2014-2020 <sup>35</sup>, il Tribunale sottolinea che la nozione di dubbi di cui all'articolo 4, paragrafi 3 e 4, del regolamento n. 659/1999 riveste natura oggettiva. L'esistenza di tali dubbi deve essere ricercata tanto nelle circostanze d'adozione dell'atto impugnato quanto nel suo contenuto, in termini oggettivi, mettendo in relazione la motivazione della decisione con gli elementi di cui la Commissione poteva disporre quando si è pronunciata sulla compatibilità degli aiuti controversi con il mercato interno. Esso indica inoltre che, per essere in condizione di effettuare un esame sufficiente alla luce delle norme applicabili agli aiuti di Stato, la Commissione non è tenuta a limitare la propria analisi agli elementi contenuti nella notifica della misura in esame. Essa può e, se del caso, deve ricercare le informazioni pertinenti al fine di disporre, al momento dell'adozione della decisione, di elementi di valutazione che possono ragionevolmente essere ritenuti sufficienti e chiari ai fini della sua valutazione. Di conseguenza, nella specie, al fine di dimostrare l'esistenza di dubbi ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 4, del regolamento n. 659/1999, le ricorrenti dovevano dimostrare che la Commissione non aveva ricercato ed esaminato, in modo diligente ed imparziale, tutti gli elementi pertinenti ai fini di tale analisi o che essa non li ha presi debitamente in considerazione, al fine di fugare ogni dubbio circa la compatibilità della misura notificata con il mercato interno.

Secondo il Tribunale, il fatto che l'esame preliminare sia durato solo un mese non consente però di considerare che si tratti in tal caso di un indizio probante per concludere nel senso dell'insussistenza di dubbi al termine del primo esame della misura in questione. Infatti, nel corso della fase precedente alla notifica, la Commissione ha comunicato al Regno Unito diverse serie di questioni, che testimoniavano le difficoltà incontrate dalla medesima al fine di fornire una valutazione completa sulla misura che doveva essere notificata. In tal senso, una settimana prima della notifica di detta misura, la Commissione ha comunicato al Regno Unito una serie di questioni riguardanti, in particolare, l'effetto di incentivazione della misura prevista, la sua proporzionalità ed eventuali discriminazioni tra fornitori di capacità, tre questioni che costituiscono il cuore della valutazione che la Commissione doveva effettuare ai sensi della disciplina. Parallelamente, la Commissione veniva parimenti contattata da tre tipi di operatori diversi che la mettevano a parte delle loro preoccupazioni su taluni aspetti presi in considerazione per il mercato delle capacità. Inoltre, non risulta che, in occasione dell'esame preliminare, la Commissione abbia proceduto ad un'istruzione particolare o abbia valutato in maniera autonoma le informazioni trasmesse dal Regno Unito per quanto riguarda il ruolo della gestione della domanda all'interno del mercato delle capacità. Il Tribunale considera peraltro che la Commissione non abbia correttamente valutato tale ruolo. Il Tribunale constata, inoltre, che la Commissione era a conoscenza delle difficoltà menzionate da un gruppo di esperti tecnici per quanto riguarda la presa in considerazione delle potenzialità della gestione della domanda nell'ambito del mercato delle capacità. Tuttavia, si evince dalla decisione impugnata che la Commissione ha ritenuto che fosse sufficiente, per valutare l'effettiva presa in considerazione della gestione della domanda – e per non trovarsi più in una situazione in cui essa potrebbe nutrire dubbi a tal riguardo quanto alla compatibilità del regime di aiuti con il mercato interno –

---

34| Decisione C(2014) 5083 final della Commissione, del 23 luglio 2014, di non sollevare obiezioni nei confronti del regime di aiuti relativo al mercato delle capacità nel Regno Unito, per il fatto che tale regime è compatibile con il mercato interno, ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), TFUE (aiuto di Stato 2014/N-2) (GU 2014, C 348, pag. 5).

35| Disciplina in materia di aiuti di Stato a favore dell'ambiente e dell'energia 2014-2020 (GU 2014, C 200, pag. 1).

accettare le modalità previste dal Regno Unito sul punto. Al termine della sua analisi, il Tribunale conclude che la valutazione della compatibilità della misura notificata con il mercato interno sollevava dubbi ai sensi dell'articolo 4 del regolamento n. 659/1999, che avrebbero dovuto indurre la Commissione ad avviare il procedimento di cui all'articolo 108, paragrafo 2, TFUE.

## 4. Recupero

La causa che ha condotto alla sentenza del 15 novembre 2018, **Banco Santander e Santusa/Commissione** (T-399/11 RENV, [EU:T:2018:787](#)), ha inoltre offerto al Tribunale l'occasione di specificare le condizioni alle quali un aiuto dichiarato illegale e incompatibile può non essere oggetto di recupero nel rispetto del principio di protezione del legittimo affidamento. Nella specie, la Commissione aveva considerato che i beneficiari del regime in questione potessero avere un siffatto affidamento fino al momento della pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* della decisione di avvio del procedimento di indagine formale. Nel loro ricorso, le ricorrenti sostengono, segnatamente, che la Commissione avrebbe dovuto riconoscere un siffatto affidamento fino alla data della pubblicazione della decisione impugnata.

A tal riguardo, il Tribunale ricorda anzitutto che il diritto di invocare il principio della tutela del legittimo affidamento presuppone che siano soddisfatte tre condizioni cumulative. In primo luogo, devono essere state fornite all'interessato da parte dell'amministrazione assicurazioni precise, incondizionate e concordanti, provenienti da fonti autorizzate e affidabili. In secondo luogo, dette assicurazioni devono essere idonee a generare fondate aspettative nella persona a cui si rivolgono. In terzo luogo, le assicurazioni fornite devono essere conformi alle norme applicabili. Secondo il Tribunale, se esistesse una norma o un principio che impone alla Commissione di ordinare il recupero di qualsiasi aiuto illegale e incompatibile con il mercato interno, assicurazioni fornite in mancanza di recupero di un tale aiuto, che possono derivare da assicurazioni fornite circa l'assenza di qualificazione della misura in questione come aiuto, sarebbero necessariamente contrarie al principio o alla norma in parola. Pertanto, la terza condizione cumulativa per l'applicazione del principio della tutela del legittimo affidamento non potrebbe mai essere soddisfatta. Il Tribunale considera, tuttavia, che le imprese alle quali si applicava o poteva applicarsi il regime contestato erano in grado, sin dalla data di pubblicazione della decisione di avvio, di adeguare immediatamente il loro comportamento non contraendo un impegno relativo a un'acquisizione di partecipazioni in una società estera se le stesse avessero ritenuto che un impegno del genere, considerato il rischio di non poter beneficiare in seguito del vantaggio fiscale previsto dal regime contestato, non presentasse un interesse economico sufficiente.

Nella sentenza del 15 novembre 2018, **Deutsche Telekom/Commissione** (T-207/10, [EU:T:2018:786](#)), il Tribunale si è parimenti pronunciato sulla decisione della Commissione oggetto della sentenza del 15 novembre 2018, **Banco Santander e Santusa/Commissione** (T-399/11 RENV, [EU:T:2018:787](#)), nell'ambito di un ricorso proposto, questa volta, da un'impresa concorrente di uno dei beneficiari del regime. Secondo la ricorrente, la Commissione avrebbe dovuto ordinare il recupero degli aiuti concessi in forza del regime in parola e non autorizzare, sulla base del principio di tutela del legittimo affidamento, il proseguimento dell'attuazione di detto regime per le acquisizioni di partecipazioni precedenti alla pubblicazione della decisione di avvio del procedimento di indagine formale.

In relazione a tale argomentazione, il Tribunale sottolinea che, quando viene data esecuzione a un aiuto senza preventiva notifica alla Commissione, cosicché esso è illegale ai sensi dell'articolo 108, paragrafo 3, TFUE, il beneficiario dell'aiuto non può riporre, in quel momento, alcun legittimo affidamento sulla regolarità della sua concessione, fatta salva l'esistenza di circostanze eccezionali. L'ammissione di tale eccezione è giustificata, in particolare, dal diverso status degli Stati membri e dei beneficiari sotto il profilo dell'obbligo di notifica. L'eccezione ammessa a favore dei beneficiari dell'aiuto è per di più giustificata dal fatto che, senza la sua ammissione, il principio generale della tutela del legittimo affidamento sarebbe privato della sua sostanza

in materia di aiuti di Stato, in quanto l'obbligo di recupero che il principio in parola è inteso ad attenuare si applica solo agli aiuti non notificati attuati senza l'approvazione della Commissione.

Esaminando inoltre, in particolare, l'estensione temporale del legittimo affidamento riconosciuto, il Tribunale afferma che occorre distinguere, in tale contesto, la data di formazione del legittimo affidamento, che corrisponde alla data in cui si è avuta conoscenza di assicurazioni precise, e l'oggetto sul quale verte il legittimo affidamento acquisito, che può estendersi a operazioni effettuate prima della data in questione, a seconda dei termini delle assicurazioni precise fornite. Infatti, il legittimo affidamento verte perlopiù, e in particolare nella fattispecie, sul mantenimento di una situazione esistente, la quale è per definizione nata prima dell'atto generatore di un affidamento nel suo mantenimento. Ne consegue che, nel caso di specie, la Commissione non è incorsa in errore nel ritenere che il legittimo affidamento si estendesse agli aiuti concessi in forza del regime contestato sin dalla sua entrata in vigore.

## IV. Proprietà intellettuale – Marchio dell'Unione europea

### 1. Potere di riforma

Nella causa sfociata nell'ordinanza del 1° febbraio 2018, *ExpressVPN/EUIPO (EXPRESSVPN)* (T-265/17, [EU:T:2018:79](#)), il Tribunale ha avuto l'occasione di pronunciarsi sulla questione se un ricorso contenente unicamente un capo di conclusioni inteso ad ottenere la riforma di una decisione della commissione di ricorso dell'Ufficio dell'Unione europea per la proprietà intellettuale (EUIPO) poteva essere giudicato ricevibile. Nella specie, nelle sue osservazioni sull'eccezione di irricevibilità del ricorso, sollevata dall'EUIPO, la ricorrente precisava che essa chiedeva unicamente la riforma della decisione impugnata.

Secondo il Tribunale, l'unico capo di conclusioni del ricorso del quale era investito costituisce una domanda di riforma, ai sensi dell'articolo 65, paragrafo 3, del regolamento (CE) n. 207/2009<sup>36</sup> [diventato articolo 72, paragrafo 3, del regolamento (UE) 2017/1001], il quale stabilisce che, riguardo ai ricorsi proposti avverso le decisioni delle commissioni di ricorso, «[i]l Tribunale è competente sia ad annullare che a riformare la decisione impugnata». Infatti, poiché la ricorrente ha sottolineato, nelle sue osservazioni sull'eccezione di irricevibilità, di aver chiesto unicamente la «riforma» della decisione impugnata, non è possibile per il Tribunale, nel caso di specie, interpretare detto unico capo delle conclusioni come volto ad ottenere sia l'annullamento sia la riforma di detta decisione. Di conseguenza, poiché l'annullamento totale o parziale di una decisione costituisce una condizione preliminare e necessaria per poter accogliere una domanda di riforma ai sensi dell'articolo 65, paragrafo 3, del regolamento n. 207/2009, tale domanda non può essere accolta in mancanza di una domanda di annullamento della decisione contestata. In ogni caso, poiché la domanda della ricorrente era diretta alla «registrazione del marchio nel registro dei marchi dell'Unione europea da parte dell'EUIPO», e poiché una commissione di ricorso non è competente a conoscere di una siffatta domanda, non spetta nemmeno al Tribunale conoscere di una domanda di riforma diretta a fargli modificare la decisione di una commissione di ricorso in tal senso, cosicché un siffatto ricorso deve essere respinto in quanto irricevibile.

36] Regolamento (CE) n. 207/2009 del Consiglio, del 26 febbraio 2009, sul marchio dell'Unione europea (GU 2009, L 78, pag. 1), come modificato [sostituito dal regolamento (UE) 2017/1001 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 giugno 2017, sul marchio dell'Unione europea (GU 2017, L 154, pag. 1)].

## 2. Impedimenti assoluti alla registrazione

La causa che ha condotto alla sentenza del 15 marzo 2018, **La Mafia Franchises/EUIPO – Italia** (La Mafia SE SIENTA A LA MESA) (T-1/17, [EU:T:2018:146](#)), verteva sulla domanda formulata dalla Repubblica italiana e volta a far dichiarare la nullità, a causa della sua contrarietà all'ordine pubblico, di un marchio figurativo consistente in un marchio complesso composto da un fondo nero a forma di quadrato all'interno del quale sono contenuti gli elementi verbali «la mafia» e «se sienta a la mesa», scritti in bianco con, sullo sfondo, la raffigurazione di una rosa rossa. La divisione di annullamento e successivamente la commissione di ricorso dell'EUIPO avevano ritenuto che il marchio contestato fosse contrario all'ordine pubblico e che, per questo motivo, ne dovesse essere dichiarata la nullità integrale ai sensi dell'articolo 7, paragrafo 1, lettera f), del regolamento n. 207/2009 [divenuto articolo 7, paragrafo 1, lettera f), del regolamento 2017/1001].

Investito del ricorso proposto dalla ricorrente avverso la decisione della commissione di ricorso, il Tribunale ricorda anzitutto che, per l'applicazione dell'impedimento assoluto alla registrazione di cui all'articolo 7, paragrafo 1, lettera f), del regolamento n. 207/2009, occorre prendere in considerazione tanto le circostanze comuni a tutti gli Stati membri quanto le circostanze proprie di taluni Stati membri singolarmente considerati, che possono influenzare la percezione del pubblico di riferimento situato nel territorio di tali Stati. In tal senso, dopo aver desunto dal carattere dominante dell'elemento verbale «la mafia» che il marchio contestato sarebbe percepito come un riferimento all'organizzazione criminale conosciuta con tale nome, il Tribunale considera che le attività criminali, alle quali si dedica tale organizzazione violano i valori stessi sui quali si fonda l'Unione, in particolare, i valori del rispetto della dignità umana e della libertà, come previsti all'articolo 2 TUE e agli articoli 2, 3 e 6 della Carta dei diritti fondamentali. Sottolineando che tali valori sono indivisibili e costituiscono il patrimonio spirituale e morale dell'Unione, il Tribunale precisa inoltre che la mafia opera in sfere di criminalità particolarmente gravi che presentano una dimensione transnazionale nelle quali si prevede l'intervento del legislatore dell'Unione ai sensi dell'articolo 83 TFUE. Esso osserva, inoltre, che l'elemento verbale «la mafia» è percepito in modo profondamente negativo in Italia, a causa dei gravi attacchi perpetrati da tale organizzazione criminale nei confronti della sicurezza di detto Stato membro. Di conseguenza, il Tribunale dichiara che la commissione di ricorso ha correttamente ritenuto che l'elemento verbale «la mafia» del marchio contestato evocerebbe palesemente presso il pubblico di riferimento il nome di un'organizzazione criminale responsabile di attacchi particolarmente gravi all'ordine pubblico.

Nella causa che ha condotto alla sentenza del 24 ottobre 2018, **Pirelli Tyre/EUIPO – Yokohama Rubber (Rappresentazione di una scanalatura a forma di «L»)** (T-447/16, oggetto di impugnazione<sup>37</sup>, [EU:T:2018:709](#)), il Tribunale è stato chiamato a pronunciarsi su un ricorso proposto avverso la decisione con la quale la quinta commissione di ricorso dell'EUIPO aveva confermato la decisione della divisione di annullamento secondo la quale il marchio della ricorrente, un segno figurativo rappresentante una scanalatura a forma di «L» e registrato segnatamente per pneumatici, era costituito esclusivamente dalla forma del prodotto necessaria per ottenere un risultato tecnico, ai sensi dell'articolo 7, paragrafo 1, lettera e), ii), del regolamento (CE) n. 40/94<sup>38</sup>. A sostegno del suo ricorso, la ricorrente addebitava alla commissione di ricorso, segnatamente, di avere fondato la sua decisione su una versione dell'articolo 7, paragrafo 1, lettera e), ii), che non era applicabile *ratione temporis*.

---

37| Causa C-818/18 P, **Yokohama Rubber – Pirelli Tyre/EUIPO** e causa C-6/19 P, **Pirelli Tyre**.

38| Regolamento (CE) n. 40/94 del Consiglio, del 20 dicembre 1993, sul marchio comunitario (GU 1994, L 11, pag. 1), come modificato [sostituito dal regolamento n. 207/2009, come modificato, a sua volta sostituito dal regolamento 2017/1001].

A tal riguardo, il Tribunale sottolinea che il regolamento (UE) 2015/2424<sup>39</sup> ha modificato il testo dell'articolo 7, paragrafo 1, lettera e), ii), del regolamento n. 207/2009 [divenuto articolo 7, paragrafo 1, lettera e), ii), del regolamento 2017/1001], che riguarda una norma sostanziale. Secondo il Tribunale, non si evince dalla formulazione del regolamento 2015/2424, dalla sua finalità e dal suo impianto sistematico che l'articolo 7, paragrafo 1, lettera e), ii), del regolamento n. 207/2009, nella sua versione risultante dal regolamento 2015/2424, debba applicarsi a situazioni consolidate anteriormente all'entrata in vigore di quest'ultimo regolamento il 23 marzo 2016. Ne consegue che l'articolo 7, paragrafo 1, lettera e), ii), del regolamento n. 207/2009, nella redazione risultante dal regolamento 2015/2424, non era manifestamente applicabile nel caso di specie, dal momento che il marchio controverso era stato registrato il 18 ottobre 2002 in seguito a una domanda di registrazione depositata il 23 luglio 2001. Di conseguenza, la commissione di ricorso era tenuta a valutare se il marchio controverso dovesse essere dichiarato nullo alla luce dell'articolo 7, paragrafo 1, lettera e), ii), del regolamento n. 40/94.

Nel merito, il Tribunale constata anzitutto che, così come è stato registrato, il segno controverso non rappresenta né la forma di uno pneumatico né la forma di un battistrada di uno pneumatico. Esso indica che, effettivamente, per l'identificazione delle caratteristiche essenziali di un segno bidimensionale, la commissione di ricorso può prendere in considerazione, oltre alla rappresentazione grafica e alle eventuali descrizioni depositate al momento del deposito della domanda di registrazione, gli elementi utili che consentono di valutare ciò che il segno in questione rappresenta concretamente. Tuttavia, l'EUIPO non è autorizzato, per qualificare la forma che rappresenta un segno controverso, ad aggiungere a tale forma elementi che non sono costitutivi di tale segno e che sono quindi esterni o estranei ad esso. Infatti, l'interesse generale sotteso all'articolo 7, paragrafo 1, lettera e), ii), del regolamento n. 40/94, non autorizza la commissione di ricorso a discostarsi, nell'ambito dell'applicazione di tale disposizione specifica, dalla forma rappresentata dal segno. Osservando al contempo, inoltre, che il campo di applicazione dell'impedimento assoluto alla registrazione di cui all'articolo 7, paragrafo 1, lettera e), ii), del regolamento n. 40/94 non è limitato ai soli segni costituiti esclusivamente dalla forma di «un prodotto» in quanto tale, il Tribunale rileva, tuttavia, che, nella specie, il segno controverso non è costituito esclusivamente dalla forma dei prodotti in questione, né da una forma che, in quanto tale, rappresenta, dal punto di vista quantitativo e qualitativo, una parte significativa di tali prodotti. Pertanto, la commissione di ricorso ha considerato erroneamente che il segno controverso rappresentava il battistrada di uno pneumatico e che detto segno era costituito dalla «forma del prodotto» ai sensi dell'articolo 7, paragrafo 1, lettera e), ii), del regolamento n. 40/94.

Nella causa che ha condotto alla sentenza del 25 ottobre 2018, **Devin/EUIPO – Haskovo (DEVIN)** (T-122/17, oggetto di impugnazione<sup>40</sup>, [EU:T:2018:719](#)), il Tribunale era chiamato ad esaminare l'equilibrio fra l'interesse generale di preservare la disponibilità delle denominazioni geografiche e l'interesse particolare del titolare di un marchio. Nella specie, la seconda commissione di ricorso dell'EUIPO aveva confermato la decisione della divisione di annullamento che aveva pronunciato la nullità del marchio contestato, registrato per bevande analcoliche, per il fatto che, poiché la città bulgara di Devin (Bulgaria) era conosciuta dal grande pubblico come stazione termale, tale marchio era descrittivo dell'origine geografica dei prodotti tutelati.

Esaminando anzitutto la percezione del termine «devin» da parte del consumatore medio dei paesi vicini alla Bulgaria, vale a dire la Grecia e la Romania, il Tribunale constata che il semplice fatto che la città di Devin sia individuata dai motori di ricerca Internet non è sufficiente a dimostrare che si tratti di un luogo

---

39| Regolamento (UE) 2015/2424 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 2015, recante modifica del regolamento n. 207/2009, che modifica il regolamento (CE) n. 2868/95 della Commissione, recante modalità di esecuzione del regolamento n. 40/94, e che abroga il regolamento (CE) n. 2869/95 della Commissione relativo alle tasse da pagare all'Ufficio per l'armonizzazione del mercato interno (marchi, disegni e modelli) (GU 2015, L 341, pag. 21).

40| Causa C-800/18 P, **Haskovo/EUIPO**.

conosciuto da una parte importante del pubblico di riferimento di tali paesi. Analogamente, l'esistenza di un «profilo turistico non trascurabile in Internet», di per sé, non potrebbe essere sufficiente a dimostrare la conoscenza di una cittadina da parte del pubblico di riferimento all'estero. Nella specie, il Tribunale rileva che la commissione di ricorso, focalizzandosi erroneamente sui turisti stranieri, segnatamente greci o rumeni, che visitano la Bulgaria o Devin, non ha preso in considerazione l'insieme del pubblico di riferimento, costituito dal consumatore medio dell'Unione, segnatamente della Grecia e della Romania, ma si è limitato, erroneamente, ad una parte infima o minima del pubblico di riferimento che, in ogni caso, risulta trascurabile e non può essere considerata sufficientemente rappresentativa di esso. Pertanto, la commissione di ricorso ha effettuato un controllo inadeguato, che l'ha inevitabilmente condotta a una valutazione in punto di fatto erronea della percezione del termine «devin» da parte del pubblico di riferimento.

Avendo potuto concludere che non emergeva dal fascicolo che il termine «devin» fosse riconosciuto come la designazione di una provenienza geografica dal consumatore medio degli Stati membri dell'Unione diversi dalla Bulgaria, il Tribunale procede quindi ad analizzare le conseguenze di tale constatazione sulla disponibilità del nome geografico Devin. Esso osserva che, anche se l'articolo 12, paragrafo 1, lettera b), del regolamento n. 207/2009 [divenuto, in una forma leggermente modificata, l'articolo 14, paragrafo 1, lettera b), del regolamento 2017/1001], non conferisce ai terzi l'uso di un nome geografico in quanto marchio, esso peraltro garantisce loro la possibilità di utilizzarlo in modo descrittivo, vale a dire quale indicazione relativa alla provenienza geografica, purché l'utilizzo sia conforme agli usi consueti di lealtà in campo industriale e commerciale. In tal modo viene consentita, segnatamente, un'utilizzazione descrittiva del nome Devin al fine di promuovere la città in quanto destinazione turistica. Il Tribunale precisa inoltre che il nome della città di Devin continua ad essere disponibile per i terzi non solo per un uso descrittivo, quale la promozione del turismo in questa città, ma anche quale segno distintivo in caso di «giusto motivo» e in assenza di rischio di confusione che escluda l'applicazione degli articoli 8 e 9 del regolamento n. 207/2009. L'interesse generale a preservare la disponibilità di un nome geografico come quello della città termale di Devin può quindi essere protetto grazie all'ammissibilità di utilizzazioni descrittive di tali nomi e alle misure di salvaguardia che limitano il diritto esclusivo del titolare del marchio contestato, senza che occorra l'annullamento di detto marchio. Ne consegue che la commissione di ricorso è incorsa in un errore di valutazione e che la decisione impugnata doveva pertanto essere annullata.

### 3. Impedimenti relativi alla registrazione

La causa che ha condotto alla sentenza del 1° febbraio 2018, **Philip Morris Brands/EUIPO – Explosal (Superior Quality Cigarettes FILTER CIGARETTES Raquel)** (T-105/16, [EU:T:2018:51](#)), ha permesso al Tribunale di esaminare la questione se, nell'ambito di un procedimento di dichiarazione di nullità, una commissione di ricorso dell'EUIPO fosse legittimata a rifiutarsi di prendere in considerazione le prove della notorietà di un marchio dell'Unione europea presentate tardivamente. A sostegno della sua domanda di dichiarazione di nullità dinanzi all'EUIPO, la ricorrente aveva fatto valere la notorietà del marchio Marlboro, senza tuttavia produrre alcun elemento di prova a tal riguardo. Dopo che le prove presentate successivamente dinanzi alla commissione di ricorso erano state respinte in quanto tardive, la ricorrente addebitava a quest'ultima l'erronea applicazione dell'articolo 76, paragrafo 2, del regolamento n. 207/2009 [divenuto articolo 95, paragrafo 2, del regolamento n. 2017/1001], in combinato disposto con la regola 50, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 2868/95<sup>41</sup>, ritenendo che, nella misura in cui gli elementi di prova in questione presentati tardivamente avevano un'effettiva rilevanza quanto all'esito del procedimento, il rifiuto di prenderli in considerazione era contrario al principio di buona

<sup>41</sup> Regolamento (CE) n. 2868/95 della Commissione, del 13 dicembre 1995, recante modalità di esecuzione del regolamento n. 40/94 (GU 1995, L 303, pag. 1).

amministrazione. Essa invocava inoltre una decisione anteriore della stessa commissione di ricorso, nella quale sarebbe stato riconosciuto che il marchio Marlboro aveva acquisito una «elevata notorietà» in tutta l'Unione.

Il Tribunale considera, anzitutto, che, nella misura in cui le prove presentate dinanzi alla commissione di ricorso non possono essere considerate prove «complementari» o «supplementari» che si sommano a prove già presentate dalla ricorrente, la commissione di ricorso, in via di principio, era tenuta a non tenerle in considerazione, conformemente alla regola 50, paragrafo 1, del regolamento n. 2868/95 e all'articolo 76, paragrafo 2, del regolamento n. 207/2009. Esso sottolinea quindi che incombe a ciascuna parte che si avvale della notorietà del suo marchio anteriore, nell'ambito circoscritto di ciascun procedimento nel quale è parte e sulla base degli elementi di fatto che ritiene più appropriati, dimostrare che tale marchio ha acquisito una simile notorietà, senza che tale parte possa limitarsi ad affermare di apportare tale prova mediante il riconoscimento di una simile notorietà, ivi compreso per tale medesimo marchio, nell'ambito di un procedimento amministrativo distinto. Ne consegue che l'EU IPO non era in alcun modo tenuto a riconoscere automaticamente la notorietà del marchio anteriore sulla sola base delle constatazioni effettuate nell'ambito di un altro procedimento che aveva dato luogo alla decisione anteriore.

Tuttavia, il Tribunale ritiene che, alla luce della giurisprudenza che impone che l'EU IPO prenda in considerazione le decisioni già adottate e si chieda con particolare attenzione se occorra o meno decidere nello stesso senso, la decisione anteriore costituisca manifestamente un indizio che il marchio anteriore poteva godere di notorietà ai sensi dell'articolo 8, paragrafo 5, del regolamento n. 207/2009. In simili circostanze, gli elementi di prova presentati dalla ricorrente dinanzi alla commissione di ricorso erano chiaramente suscettibili di assumere effettiva rilevanza per quanto riguarda l'esito del procedimento. Conseguentemente, rifiutandosi di esaminare la prova poiché la stessa era tardiva, la commissione di ricorso ha omesso di esaminare un fattore potenzialmente rilevante nell'applicazione di tale disposizione. L'ampio potere discrezionale di cui dispone l'EU IPO nell'esercizio delle sue funzioni non può esonerarlo dal suo dovere di raccogliere tutti gli elementi di fatto e di diritto necessari per l'esercizio del suo potere discrezionale nelle ipotesi nelle quali il rifiuto di tenere conto di alcuni elementi prodotti tardivamente lo porterebbe a contravvenire al principio di buona amministrazione. Pertanto, considerando che gli elementi di prova prodotti dalla ricorrente dinanzi alla commissione di ricorso per la prima volta non dovevano essere presi in considerazione a causa della loro produzione tardiva, la commissione di ricorso ha violato il principio di buona amministrazione.

La causa che ha condotto alla sentenza del 15 ottobre 2018, **John Mills/EUIPO – Jerome Alexander Consulting (MINERAL MAGIC)** (T-7/17, oggetto di impugnazione <sup>42</sup>, [EU:T:2018:679](#)), ha offerto al Tribunale l'occasione di interpretare l'articolo 8, paragrafo 3, del regolamento n. 207/2009, ai sensi del quale, in seguito all'opposizione del titolare del marchio, un marchio è escluso dalla registrazione se l'agente o il rappresentante del titolare del marchio presenta la domanda a proprio nome e senza il consenso del titolare.

Secondo il Tribunale, tale disposizione richiede che vi sia un rapporto diretto tra il marchio del titolare e quello la cui registrazione è richiesta a proprio nome dall'agente o dal rappresentante. Tale rapporto è ipotizzabile soltanto se i marchi in questione corrispondono. In tale contesto, i lavori preparatori del regolamento sul marchio dell'Unione europea forniscono un chiarimento utile circa le intenzioni del legislatore e sono in linea con l'interpretazione secondo cui il marchio anteriore e il marchio richiesto devono essere identici – e non semplicemente simili – perché l'articolo 8, paragrafo 3, del regolamento n. 207/2009 possa trovare applicazione. Infatti, la possibilità inizialmente prevista dal legislatore dell'Unione, nel progetto preliminare di regolamento sul marchio dell'Unione europea, che la disposizione in esame potesse applicarsi anche nell'ipotesi di un segno simile, non è stata inserita nella versione finale. Si evince inoltre da detti lavori preparatori che la disposizione di cui trattasi doveva essere interpretata nel senso della sua applicabilità

---

42| Causa C-809/18 P, EUIPO/John Mills.

a livello internazionale ai sensi dell'articolo 6 septies della convenzione di Parigi<sup>43</sup>. L'Unione, in quanto parte contraente dell'Accordo sugli aspetti dei diritti di proprietà intellettuale attinenti al commercio (TRIPS)<sup>44</sup>, il cui articolo 2 rinvia a diverse disposizioni sostanziali della convenzione di Parigi, fra cui l'articolo 6 septies, è tenuta a interpretare l'articolo 8, paragrafo 3, del regolamento n. 207/2009 quanto più possibile alla luce della lettera e della finalità di detto accordo e dunque di detta disposizione. Nella misura in cui l'articolo 8, paragrafo 3, del regolamento n. 207/2009, nei termini in cui è formulato, non può essere interpretato se non nel senso che il marchio del titolare e quello depositato dall'agente o rappresentante siano gli stessi, il Tribunale dichiara che l'EU IPO non può basarsi sui lavori preparatori di tale convenzione per sostenere che tale articolo dovrebbe essere interpretato anche nel senso che il suo ambito di applicazione si estende ad ipotesi in cui i segni siano soltanto simili.

## 4. Procedimento di decadenza

### a. Uso effettivo

La sentenza del 7 giugno 2018, **Schmid/EUIPO – Landeskammer für Land- und Forstwirtschaft in Steiermark (Steirisches Kürbiskernöl)** (T-72/17, oggetto di impugnazione<sup>45</sup>, [EU:T:2018:335](#)), ha consentito al Tribunale di pronunciarsi sulla questione se una denominazione protetta in quanto indicazione geografica protetta (IGP), ai sensi del regolamento (UE) n. 1151/2012<sup>46</sup>, possa essere oggetto di un uso effettivo ai sensi dell'articolo 15, paragrafo 1, del regolamento n. 207/2009. Il Tribunale è stato chiamato, in maniera inedita, ad applicare la giurisprudenza della Corte *W. F. Gözze Frottierweberei e Gözze*<sup>47</sup>.

Il Tribunale ricorda, anzitutto, che, secondo costante giurisprudenza, un marchio è soggetto ad un «uso effettivo» ai sensi di tale disposizione allorché è utilizzato conformemente alla sua funzione essenziale, che consiste nel garantire l'identità di origine dei prodotti o dei servizi per i quali è stato registrato. Relativamente ai marchi individuali, tale funzione essenziale consiste nel garantire al consumatore o all'utilizzatore finale l'identità di origine del prodotto o del servizio contrassegnato dal marchio, consentendo loro di distinguere senza confusione possibile questo prodotto o questo servizio da quelli di provenienza diversa. Il marchio deve costituire la garanzia che tutti i prodotti o servizi che ne sono contrassegnati siano stati fabbricati o forniti sotto il controllo di un'unica impresa, alla quale possa essere attribuita la responsabilità della loro qualità.

Secondo il Tribunale, è fondamentale non confondere la funzione essenziale del marchio con le altre funzioni che il marchio può anche eventualmente svolgere, come quella consistente nel garantire la qualità del prodotto di cui trattasi o nell'indicare la sua origine geografica. Infatti, un marchio individuale svolge la sua funzione di indicazione di origine quando il suo uso garantisce ai consumatori che i prodotti da esso designati provengono da un'unica impresa, sotto il controllo della quale sono stati fabbricati e alla quale può essere

---

43| Convenzione di Parigi per la protezione della proprietà industriale, del 20 marzo 1883, quale rivista e modificata.

44| Accordo sugli aspetti dei diritti di proprietà intellettuale attinenti al commercio, del 15 aprile 1994 (GU 1994, L 336, pag. 214), che costituisce l'allegato 1 C dell'accordo che istituisce l'Organizzazione mondiale del commercio (GU 1994, L 336, pag. 3).

45| Causa C-514/18 P, **Landeskammer für Land- und Forstwirtschaft in Steiermark/Schmid**.

46| Regolamento (UE) n. 1151/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 novembre 2012, sui regimi di qualità dei prodotti agricoli e alimentari (GU 2012, L 343, pag. 1).

47| Sentenza dell'8 giugno 2017, **W. F. Gözze Frottierweberei e Gözze** (C-689/15, [EU:C:2017:434](#)).

attribuita la responsabilità della qualità di tali prodotti. Nel caso di specie, l'uso del marchio contestato non è stato effettuato conformemente a tale funzione di indicazione di origine. Ne consegue che, ritenendo che l'uso effettivo del marchio contestato fosse stato dimostrato, la commissione di ricorso dell'EU IPO ha commesso un errore di diritto.

## b. Marchio divenuto una denominazione abituale nel commercio

Nella causa che ha condotto alla sentenza del 18 maggio 2018, *Mendes/EUIPO – Actial Farmaceutica (VSL#<sup>3</sup>)* (T-419/17, [EU:T:2018:282](#)), il Tribunale era investito di un ricorso inteso ad ottenere l'annullamento della decisione con la quale la seconda commissione di ricorso dell'EU IPO aveva respinto la domanda di declaratoria di decadenza formata dalla ricorrente nei confronti di un marchio verbale nel settore dei prodotti farmaceutici. Secondo la commissione di ricorso, da un lato, gli elementi di prova presentati dalla ricorrente non consentivano di dimostrare che il marchio contestato fosse divenuto la denominazione abituale nel commercio dei prodotti per i quali esso era stato registrato e, dall'altro, l'uso ingannevole del marchio contestato non era stato debitamente comprovato dalla ricorrente. Tale causa ha offerto al Tribunale l'occasione di applicare, per la prima volta, l'articolo 51, paragrafo 1, lettera b), del regolamento n. 207/2009 [divenuto articolo 58, paragrafo 1, lettera b) e c), del regolamento 2017/1001].

Il Tribunale sottolinea anzitutto che, pur se non esiste alcuna giurisprudenza riguardante l'applicazione di tale disposizione, la Corte è cionondimeno già stata chiamata ad interpretare l'articolo 12, paragrafo 2, lettera a), della prima direttiva 89/104/CEE<sup>48</sup>, nonché l'articolo 12, paragrafo 2, lettera a), della direttiva 2008/95/CE<sup>49</sup>, il cui contenuto è, in sostanza, identico a quello dell'articolo 51, paragrafo 1, lettera b), del regolamento n. 207/2009. Risulta da tale giurisprudenza, applicabile, per analogia, all'articolo 51, paragrafo 1, lettera b), del regolamento n. 207/2009, che tale articolo riguarda la situazione in cui l'uso del marchio si è talmente generalizzato che il segno costituente il marchio tende a designare la categoria, il genere o la natura dei prodotti o dei servizi oggetto della registrazione, e non più i prodotti o i servizi specifici che provengono da una determinata impresa. Il titolare di un marchio può allora decadere dai diritti che gli sono conferiti dall'articolo 9 del regolamento n. 207/2009 qualora, in primo luogo, il marchio in questione sia divenuto, nel commercio, una denominazione abituale di un prodotto o di un servizio per il quale esso è registrato e, in secondo luogo, tale trasformazione sia dovuta all'attività o all'inattività di detto titolare.

Inoltre, il Tribunale indica che, sebbene le cerchie di interessati siano costituite innanzitutto dai consumatori ed utilizzatori finali, devono essere tenuti in considerazione anche gli intermediari che svolgono un ruolo nel valutare se detto marchio sia diventato denominazione abituale. In tal senso, il pubblico di riferimento, il cui punto di vista deve essere preso in considerazione per valutare se il marchio contestato sia diventato, nel commercio, la denominazione abituale del prodotto commercializzato con il marchio stesso, deve essere definito tenendo conto delle caratteristiche del mercato di tale prodotto. Nella specie, poiché il prodotto commercializzato con il marchio contestato può essere acquistato senza prescrizione medica, il pubblico di riferimento includeva, in primo luogo, i consumatori finali del medesimo. In secondo luogo, per quanto riguarda i professionisti, il pubblico di riferimento includeva, innanzitutto, i farmacisti, ma anche i medici, generici o specialisti.

---

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

49| Direttiva 2008/95/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 ottobre 2008, sul ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri in materia di marchi d'impresa (GU 2008, L 299, pag. 25).

## V. Politica estera e di sicurezza comune – Misure restrittive

Il contenzioso relativo alle misure restrittive nel settore della politica estera e di sicurezza comune (PESC), al pari degli anni precedenti, si è arricchito nel 2018. Diverse decisioni meritano un'attenzione particolare.

### 1. Ucraina

Nella sentenza del 21 febbraio 2018, *Klyuyev/Consiglio* (T-731/15, [EU:T:2018:90](#)), il Tribunale ha statuito su una domanda di annullamento degli atti con i quali il Consiglio aveva deciso il mantenimento del nome del ricorrente nell'elenco delle persone alle quali si applicano le misure restrittive adottate in considerazione della situazione in Ucraina <sup>50</sup>. A sostegno della sua domanda di annullamento, il ricorrente faceva valere, segnatamente, che il Consiglio aveva commesso un errore manifesto di valutazione nel ritenere che il criterio pertinente per giustificare l'imposizione di misure restrittive fosse soddisfatto nei suoi confronti.

Dopo aver ricordato i principi essenziali risultanti dalla giurisprudenza <sup>51</sup> per quanto riguarda le obbligazioni relative, segnatamente, alla necessità di effettuare verifiche supplementari gravanti sul Consiglio in occasione dell'adozione di misure restrittive, il Tribunale rileva, anzitutto, che il Consiglio non ha suffragato in modo sufficientemente preciso e concreto la seconda motivazione per il mantenimento del nome del ricorrente nell'elenco, ossia quella secondo la quale egli è una persona «associata» a una persona sottoposta a un procedimento penale per appropriazione indebita di fondi statali. Per quanto riguarda la prima motivazione su cui è basato il mantenimento del nome del ricorrente nell'elenco, ossia quella riguardante il fatto che egli è sottoposto a un procedimento penale da parte delle autorità ucraine per coinvolgimento nell'appropriazione indebita di fondi o beni statali, il Tribunale sottolinea in particolare che, quando l'interessato formula osservazioni riguardo alla motivazione, il Consiglio ha l'obbligo di esaminare, con attenzione e imparzialità, la fondatezza delle ragioni asserite, alla luce di tali osservazioni e degli eventuali elementi a discarico ad esse allegati, ricollegandosi, tale obbligo, a quello del rispetto del principio di buona amministrazione, sancito dall'articolo 41 della Carta dei diritti fondamentali. In tale contesto, ciò che spetta al Consiglio verificare è, da un lato, in che misura gli elementi di prova su cui si è basato consentano di dimostrare che la situazione del ricorrente corrisponde alla motivazione del mantenimento del suo nome nell'elenco e, dall'altro, se tali elementi di prova consentano di qualificare le azioni illecite del ricorrente conformemente al criterio pertinente. Solo nel caso in cui tali verifiche non portassero a risultati, spetterebbe al Consiglio effettuare verifiche supplementari. La questione non è se, alla luce degli elementi portati a conoscenza del Consiglio, quest'ultimo fosse tenuto a porre fine all'inserimento del nome del ricorrente nell'elenco, ma solo se fosse tenuto a prendere in considerazione tali elementi ed eventualmente a procedere a verifiche supplementari o a richiedere chiarimenti alle autorità ucraine. A tal riguardo, è sufficiente che detti elementi siano tali da suscitare interrogativi legittimi per quanto riguarda, da un lato, l'esito dell'indagine e, dall'altro, l'attendibilità e l'aggiornamento delle informazioni trasmesse.

50] V., segnatamente, la decisione (PESC) 2015/1781 del Consiglio, del 5 ottobre 2015, che modifica la decisione 2014/119/PESC relativa a misure restrittive nei confronti di talune persone, entità e organismi in considerazione della situazione in Ucraina (GU 2015, L 259, pag. 23), la decisione (PESC) 2016/318 del Consiglio, del 4 marzo 2016, che modifica la decisione 2014/119/PESC relativa a misure restrittive nei confronti di talune persone, entità e organismi in considerazione della situazione in Ucraina (GU 2016, L 60, pag. 76), e la decisione (PESC) 2017/381 del Consiglio, del 3 marzo 2017, che modifica la decisione 2014/119/PESC relativa a misure restrittive nei confronti di talune persone, entità e organismi in considerazione della situazione in Ucraina (GU 2017, L 58, pag. 34).

51] Sentenza del 30 giugno 2016, *Al Matri/Consiglio* (T-545/13, non pubblicata, [EU:T:2016:376](#)).

Nella specie, il Tribunale osserva che il Consiglio, poiché era stato informato, segnatamente, del fatto che il pubblico ministero di uno Stato membro sollevava seri dubbi riguardo alla sufficiente fondatezza degli elementi a sostegno dell'indagine delle autorità ucraine che è stata all'origine della decisione del Consiglio di mantenere il nome del ricorrente nell'elenco, era tenuto ad effettuare ulteriori verifiche presso dette autorità o, quantomeno, a chiedere che queste ultime fornissero chiarimenti. Ne consegue che, ritenendo di non essere tenuto a prendere in considerazione gli elementi prodotti dal ricorrente e gli argomenti dallo stesso elaborati né a procedere a verifiche supplementari presso le autorità ucraine, mentre detti elementi e argomenti erano tali da suscitare interrogativi legittimi riguardo all'attendibilità delle informazioni fornite, il Consiglio ha commesso un manifesto errore di valutazione.

Una problematica simile era al centro della causa che ha condotto alla sentenza del 6 giugno 2018, **Arbuzov/Consiglio** (T-258/17, [EU:T:2018:331](#)). Ancora una volta, il Tribunale era investito di un ricorso inteso ad ottenere l'annullamento della decisione del Consiglio che manteneva il nome del ricorrente nell'elenco delle persone, entità e organismi ai quali si applicavano le misure restrittive adottate in considerazione della situazione in Ucraina, in quanto era sottoposto a procedimento penale dalle autorità ucraine per appropriazione indebita di fondi o beni statali<sup>52</sup>. Il ricorrente faceva valere, segnatamente, un errore manifesto di valutazione del Consiglio commesso nella misura in cui esso, per adottare la decisione impugnata, si era basato unicamente su una breve sintesi della sua situazione redatta dall'Ufficio del procuratore generale dell'Ucraina, senza chiedere informazioni complementari e senza esaminare con la diligenza richiesta le prove a discarico che il ricorrente gli aveva presentato.

Dopo aver nuovamente passato in rassegna i principi posti dalla giurisprudenza<sup>53</sup> quanto ai criteri che il Consiglio deve prendere in considerazione in vista dell'adozione di misure restrittive, il Tribunale ha poi proceduto ad esaminare gli argomenti specifici del ricorrente relativi all'oggetto del procedimento che lo riguardava e sullo stato di avanzamento dello stesso alla luce di tali considerazioni. Per quanto riguarda, in primo luogo, l'oggetto del procedimento, il Tribunale ritiene che il Consiglio abbia adottato la decisione impugnata senza commettere, nella parte in cui riguarda il ricorrente, alcun errore manifesto di valutazione riguardo all'oggetto del procedimento penale avviato dall'amministrazione giudiziaria ucraina a carico del ricorrente e relativo a un reato di appropriazione indebita di fondi pubblici e alla sua pertinenza alla luce del criterio pertinente. Per quanto riguarda, in secondo luogo, lo stato di avanzamento del procedimento, il Tribunale rileva, segnatamente, che è pacifico che, con la decisione del 15 febbraio 2016, un giudice ucraino ha autorizzato il pubblico ministero ucraino a procedere in contumacia nell'ambito del procedimento penale, la cui esistenza giustificava, secondo il Consiglio, le misure restrittive a carico del ricorrente. Di conseguenza, il Tribunale conclude che il Consiglio avrebbe dovuto chiedere alle autorità ucraine chiarimenti sulle ragioni che potevano giustificare l'assenza di progresso del procedimento, malgrado l'adozione della decisione del 15 febbraio 2016. Pertanto, il Consiglio ha commesso un errore manifesto, il quale è sufficiente per annullare la decisione impugnata nella parte in cui riguarda il ricorrente.

---

52| Decisione (PESC) 2017/381 del Consiglio, del 3 marzo 2017, che modifica la decisione 2014/119/PESC, relativa a misure restrittive nei confronti di talune persone, entità e organismi in considerazione della situazione in Ucraina (GU 2017, L 58, pag. 34).

53| Sentenza del 7 luglio 2017, **Arbuzov/Consiglio** (T-221/15, non pubblicata, [EU:T:2017:478](#)).

Nella causa che ha condotto alla sentenza del 13 settembre 2018, *DenizBank/Consiglio* (T-798/14, [EU:T:2018:546](#)), il Tribunale è stato chiamato a pronunciarsi sul ricorso formato dalla ricorrente avverso gli atti con i quali il suo nome era stato iscritto all'allegato III del regolamento (UE) n. 833/2014<sup>54</sup>. A sostegno del suo ricorso, la ricorrente invocava, segnatamente, la violazione dell'articolo 19 dell'Accordo di Ankara<sup>55</sup>, dell'articolo 41, paragrafo 1, dell'articolo 50, paragrafo 3, e dell'articolo 58 del suo protocollo addizionale, nonché dell'articolo 6 del suo protocollo finanziario. Tali disposizioni avrebbero efficacia diretta in quanto comporterebbero obblighi sufficientemente chiari e precisi che non sarebbero subordinati, nella loro esecuzione o nei loro effetti, all'intervento di alcun atto successivo.

Il Tribunale indica che dall'articolo 216, paragrafo 2, TFUE risulta che gli accordi conclusi dall'Unione, quali l'Accordo di Ankara e i suoi protocolli aggiuntivi, vincolano le istituzioni dell'Unione e gli Stati membri. Di conseguenza, tali accordi beneficiano del primato sugli atti di diritto derivato dell'Unione. Pertanto, la validità degli atti impugnati nella fattispecie può essere valutata alla luce dell'Accordo di Ankara e dei suoi protocolli addizionali, a condizione tuttavia che, da un lato, la natura e l'economia generale dell'accordo in questione non vi ostino e, dall'altro, che le disposizioni invocate appaiano, dal punto di vista del loro contenuto, incondizionate e sufficientemente precise. Tuttavia, il Tribunale osserva che gli accordi internazionali conclusi dall'Unione in forza delle disposizioni dei trattati costituiscono, per quanto la riguarda, atti adottati dalle sue istituzioni. In quanto tali, simili accordi formano, dal momento della loro entrata in vigore, parte integrante dell'ordinamento giuridico dell'Unione. Di conseguenza, le loro disposizioni devono essere pienamente compatibili con le disposizioni dei trattati e con i principi costituzionali che ne derivano. Quindi, il primato degli accordi internazionali conclusi dall'Unione sugli atti di diritto derivato di quest'ultima non si estende al diritto primario dell'Unione. Pertanto, anche in mancanza di un'espressa disposizione negli Accordi di Ankara che consenta a una parte di prendere le misure che ritenga necessarie alla tutela degli interessi essenziali della propria sicurezza, il Consiglio ha la facoltà di limitare i diritti che derivano dagli accordi di Ankara in base ai poteri conferitigli dall'articolo 29 TUE e dall'articolo 215 TFUE, a condizione che tali limitazioni siano non discriminatorie e proporzionate.

A tal riguardo, l'argomento secondo il quale le misure in esame erano discriminatorie non può essere accolto. Infatti, la situazione della ricorrente, alla luce degli obiettivi perseguiti dalle misure in questione, non è paragonabile a quella di altre banche operanti in Turchia che non sono detenute da un'entità russa oggetto delle misure restrittive di cui trattasi. Inoltre, la situazione della ricorrente non poteva essere paragonata neanche a quella di altri istituti finanziari stabiliti nel territorio dell'Unione. Lo stesso vale per quanto riguarda gli argomenti della ricorrente relativi alle restrizioni alle libertà di stabilimento, di prestazione di servizi e di circolazione dei capitali, poiché tali restrizioni, ammesso che siano accertate, sono giustificate dagli obiettivi previsti dagli atti impugnati, adottati sulla base dell'articolo 29 TUE e dell'articolo 215 TFUE, consistenti nell'aumento dei costi delle azioni intraprese dalla Federazione russa per compromettere l'integrità territoriale, la sovranità e l'indipendenza dell'Ucraina e nella promozione di una soluzione pacifica della crisi. Un obiettivo del genere è in linea con quello consistente nel mantenimento della pace e della sicurezza internazionale, conformemente agli obiettivi dell'azione esterna dell'Unione sanciti all'articolo 21 TUE. Essendo tali misure mirate e limitate nel tempo, la ricorrente non poteva sostenere che gli effetti negativi che ne derivano

---

54] Decisione 2014/512/PESC del Consiglio, del 31 luglio 2014, concernente misure restrittive in considerazione delle azioni della Russia che destabilizzano la situazione in Ucraina (GU 2014, L 229, pag. 13), come modificata dalla decisione 2014/659/PESC del Consiglio, dell'8 settembre 2014 (GU 2014, L 271, pag. 54), dalla decisione 2014/872/PESC del Consiglio, del 4 dicembre 2014 (GU 2014, L 349, pag. 58), dalla decisione (PESC) 2015/2431 del Consiglio, del 21 dicembre 2015 (GU 2015, L 334, pag. 22), dalla decisione (PESC) 2016/1071 del Consiglio, del 1° luglio 2016 (GU 2016, L 178, pag. 21), e dalla decisione (PESC) 2016/2315 del Consiglio, del 19 dicembre 2016 (GU 2016, L 345, pag. 65), e regolamento (UE) n. 833/2014 del Consiglio, del 31 luglio 2014, concernente misure restrittive in considerazione delle azioni della Russia che destabilizzano la situazione in Ucraina (GU 2014, L 229, pag. 1), come modificato dal regolamento (UE) n. 960/2014 del Consiglio, dell'8 settembre 2014 (GU 2014, L 271, pag. 3), e dal regolamento n. 1290/2014 del Consiglio, del 4 dicembre 2014 (GU 2014, L 349, pag. 20).

55] Accordo che crea un'associazione tra la Comunità economica europea e la Turchia, firmato il 12 settembre 1963.

debbano essere considerati sproporzionati. Pertanto, secondo il Tribunale, le violazioni, da parte dell'Unione, delle disposizioni pertinenti degli Accordi di Ankara dedotte nella fattispecie, quand'anche fossero appurate, erano giustificate alla luce degli obiettivi perseguiti dalle misure in questione e proporzionate a tali obiettivi.

Le misure restrittive adottate in considerazione delle azioni della Federazione russa che destabilizzano la situazione in Ucraina costituivano parimenti il nucleo della causa che ha condotto alla sentenza del 13 settembre 2018, *Gazprom Neft/Consiglio* (T-735/14 e T-799/14, [EU:T:2018:548](#)). Quest'ultima è interessante soprattutto alla luce dell'esame, da parte del Tribunale, della legittimazione ad agire della ricorrente avverso le disposizioni del regolamento impugnato relative alle restrizioni all'esportazione in relazione alle disposizioni dell'articolo 263, quarto comma, TFUE <sup>56</sup>.

Secondo il Tribunale, anche se tali disposizioni costituiscono disposizioni di portata generale, esse riguardano direttamente la ricorrente. Se è vero che tali disposizioni istituiscono un sistema di autorizzazione preventiva in forza del quale le autorità nazionali devono attuare i divieti previsti, queste ultime non dispongono in realtà di alcun margine di discrezionalità al riguardo. Per quanto riguarda la questione se le disposizioni controverse prevedano o meno misure di esecuzione, il Tribunale rileva che non è certo che la ricorrente stessa possa chiedere direttamente alle autorità nazionali il rilascio di un'autorizzazione e che possa impugnare l'atto che concede o rifiuta tale autorizzazione dinanzi ai giudici nazionali. Di conseguenza, non si può ritenere che tali disposizioni comportino misure d'esecuzione nei confronti della ricorrente solo per il fatto che essa potrebbe eventualmente chiedere alle controparti stabilite nell'Unione di presentare domande di autorizzazione alle autorità nazionali competenti al fine di contestare le decisioni prese da tali autorità dinanzi ai giudici nazionali. Inoltre, sarebbe artificioso o eccessivo esigere che un operatore chieda un atto di esecuzione al solo fine di poterlo impugnare dinanzi ai giudici nazionali, quando è evidente che una simile domanda avrebbe necessariamente quale esito un diniego, di modo che essa non sarebbe stata depositata nel corso normale delle attività. Il Tribunale conclude che le disposizioni del regolamento impugnato relative alle restrizioni all'esportazione costituiscono disposizioni regolamentari che non comportano misure di esecuzione, ai sensi della terza ipotesi di cui all'articolo 263, quarto comma, TFUE. La ricorrente doveva quindi dimostrare soltanto di essere direttamente interessata da tali disposizioni, così come essa ha fatto nel caso di specie. Pertanto, il suo ricorso dev'essere dichiarato ricevibile, anche nella parte in cui si riferisce alle disposizioni del regolamento impugnato relative alle restrizioni all'esportazione.

## 2. Egitto

Nella sentenza del 27 settembre 2018, *Ezz e a./Consiglio* (T-288/15, [EU:T:2018:619](#)), il Tribunale si è pronunciato su un ricorso avente ad oggetto una domanda di annullamento del mantenimento dei ricorrenti, un industriale e uomo politico egiziano e le sue mogli, nell'elenco allegato alla decisione 2011/172/PESC <sup>57</sup>, per gli anni 2015, 2016 e 2017. I ricorrenti facevano valere, segnatamente, un'eccezione di illegittimità dell'articolo 1, paragrafo 1, della decisione 2011/172, come modificata dalle decisioni (PESC) 2015/486, (PESC) 2016/411

---

56| Regolamento (UE) n. 833/2014 del Consiglio, del 31 luglio 2014, concernente misure restrittive in considerazione delle azioni della Russia che destabilizzano la situazione in Ucraina (GU 2014, L 229, pag. 1), come modificato dal regolamento (UE) n. 960/2014 del Consiglio, dell'8 settembre 2014 (GU 2014, L 271, pag. 3), e dal regolamento (UE) n. 1290/2014 del Consiglio, del 4 dicembre 2014 (GU 2014, L 349, pag. 20).

57| Decisione 2011/172/PESC, del 21 marzo 2011, concernente misure restrittive nei confronti di determinate persone, entità ed organismi in considerazione della situazione in Egitto (GU 2011, L 76, pag. 63); per quanto riguarda il mantenimento, decisione (PESC) 2015/486 del Consiglio, del 20 marzo 2015, che modifica la decisione 2011/172 (GU 2015, L 77, pag. 16), decisione (PESC) 2016/411 del Consiglio, del 18 marzo 2016, che modifica la decisione 2011/172 (GU 2016, L 74, pag. 40), e decisione (PESC) 2017/496 del Consiglio, del 21 marzo 2017, che modifica la decisione 2011/172 (GU 2017, L 76, pag. 22).

e (PESC) 2017/496<sup>58</sup>, e dell'articolo 2, paragrafo 1, del regolamento (UE) n. 270/2011<sup>59</sup>, vertente, in sostanza, su un difetto di base giuridica e sulla violazione del principio di proporzionalità, nonché una violazione, da parte del Consiglio, dell'articolo 6 TUE, in combinato disposto con l'articolo 2 e con l'articolo 3, paragrafo 5, TUE, e degli articoli 47 e 48 della Carta dei diritti fondamentali, nei limiti in cui il Consiglio avrebbe omesso di assicurarsi che i procedimenti giudiziari in Egitto riguardanti i ricorrenti rispettassero i diritti fondamentali.

Il Tribunale ricorda che l'articolo 2 e l'articolo 3, paragrafo 5, TUE impongono alle istituzioni dell'Unione l'obbligo di promuovere, segnatamente nell'ambito delle relazioni internazionali, i valori e i principi sui quali la stessa si fonda, ossia, in particolare, il rispetto della dignità umana, dello Stato di diritto e dei diritti fondamentali. Il rispetto di tali valori e dei principi sui quali si fonda l'Unione si impone a qualsiasi azione dell'Unione, compreso nel settore della PESC. In tale contesto, il diritto ad un processo equo occupa un posto di rilievo nella società democratica. Nella fattispecie, le caratteristiche del regime della decisione 2011/172 non giustificano un'eccezione all'obbligo generale del Consiglio, allorché adotta misure restrittive, di rispettare i diritti fondamentali facenti parte integrante dell'ordinamento giuridico dell'Unione, eccezione che avrebbe come conseguenza di esonerarlo da qualsiasi verifica della tutela dei diritti fondamentali garantita in Egitto. Da un lato, infatti, l'ipotesi che tale decisione sia manifestamente inadeguata rispetto a tale obiettivo a causa dell'esistenza di violazioni gravi e sistematiche dei diritti fondamentali non può essere completamente esclusa. Inoltre, l'oggetto di tale decisione, ossia facilitare l'accertamento, da parte delle autorità egiziane, delle distrazioni di fondi pubblici commesse e conservare la possibilità, per le autorità medesime, di recuperare i proventi di tali distrazioni, non sarebbe pertinente qualora l'accertamento, da parte delle autorità egiziane, delle distrazioni di fondi pubblici commesse fossero viziati da un diniego di giustizia, se non addirittura da arbitrio. Dall'altro, sebbene l'esistenza di procedimenti giudiziari in corso in Egitto costituisca, in via di principio, una base fattuale sufficientemente solida per la designazione delle persone nell'elenco allegato alla decisione 2011/172 nonché per la sua proroga, così non avviene nel caso in cui sia necessario, per il Consiglio, presumere ragionevolmente che la decisione adottata in esito a tali procedimenti non sarà affidabile. Gli argomenti del Consiglio volti a dimostrare che non è suo compito verificare se garanzie equivalenti a quelle offerte dal diritto dell'Unione in materia di diritti fondamentali siano assicurate nell'ambito dei procedimenti giudiziari egiziani riguardano la portata dell'obbligo di valutazione del rispetto dei diritti fondamentali nel contesto politico e giudiziario egiziano, ma non rimettono in discussione l'esistenza di tale obbligo.

Per quanto riguarda, in particolare, l'eccezione di illegittimità sollevata nei confronti delle decisioni 2015/486, 2016/411 e 2017/496, per la parte in cui prorogano il regime di misure restrittive sancito dall'articolo 1, paragrafo 1, della decisione 2011/172, il Tribunale rileva che, anche supponendo che la situazione in Egitto con riferimento alla quale il Consiglio ha adottato la decisione 2011/172 si sia evoluta, anche in senso contrario al processo di democratizzazione che la politica nel cui ambito si inserisce tale decisione mira a sostenere, tale circostanza non può avere, in ogni caso, come effetto di incidere sulla competenza di tale istituzione a prorogare tale decisione. Infatti, nonostante tale circostanza, le finalità perseguite dalle decisioni 2015/486, 2016/411 e 2017/496 e le norme di cui esse prorogano la validità rientrerebbero comunque nel settore della PESC, il che è sufficiente per respingere, nella fattispecie, la censura dei ricorrenti. La stessa sorte deve essere riservata alla censura relativa alla violazione del principio di proporzionalità, poiché gli elementi di prova forniti dai ricorrenti non consentono, di per sé, di concludere che la capacità delle autorità giudiziarie egiziane di garantire il rispetto dello Stato di diritto e dei diritti fondamentali nell'ambito dei procedimenti giudiziari sui quali si basa la decisione 2011/172 sarebbe definitivamente compromessa e che il Consiglio non

---

58] Decisione (PESC) 2015/486 del Consiglio, del 20 marzo 2015, che modifica la decisione 2011/172 (GU 2015, L 77, pag. 16), decisione (PESC) 2016/411 del Consiglio, del 18 marzo 2016, che modifica la decisione 2011/172 (GU 2016, L 74, pag. 40) e decisione (PESC) 2017/496 del Consiglio, del 21 marzo 2017, che modifica la decisione 2011/172 (GU 2017, L 76, pag. 22).

59] Regolamento (UE) n. 270/2011 del Consiglio, del 21 marzo 2011, concernente misure restrittive nei confronti di determinate persone, entità e organismi in considerazione della situazione in Egitto (GU 2011, L 76, pag. 4).

è incorso in alcun errore manifesto di valutazione nel ritenere che l'assistenza alle autorità egiziane nella lotta alla distrazione di fondi pubblici rimanesse adeguata, anche nel caso degli sviluppi politici e giudiziari fatti valere. Infine, il Tribunale ritiene che, alla luce delle informazioni fornite dalle autorità egiziane riguardo allo stato dei procedimenti penali cui il primo nell'elenco dei ricorrenti era sottoposto, il Consiglio potesse ragionevolmente ritenere che il giudice egiziano competente sarebbe stato in grado di pronunciarsi nuovamente nel merito in condizioni esenti da violazioni del diritto a un processo equo, tali da escludere il rischio che le sue decisioni non fossero affidabili. Ritenendo che le sentenze della Corte di cassazione egiziana nei procedimenti penali in questione e l'ulteriore possibilità, per il primo nell'elenco dei ricorrenti, di presentare una seconda impugnazione dinanzi a tale giudice, attestassero l'esistenza di una tutela giurisdizionale effettiva, il Tribunale conclude che il Consiglio non era tenuto né a porre fine alla proroga della designazione dei ricorrenti né a procedere a verifiche complementari.

### 3. Lotta al terrorismo

Nella causa che ha condotto alla sentenza del 15 novembre 2018, **PKK/Consiglio** (T-316/14, [EU:T:2018:788](#)), il Tribunale era investito di una domanda di annullamento degli atti che mantenevano il Partito dei lavoratori del Kurdistan (Kurdistan Workers' Party, PKK) nell'elenco dei gruppi ed entità coinvolti in atti terroristici ai sensi della posizione comune 2001/931/PESC<sup>60</sup>. La causa verteva su due regolamenti di esecuzione adottati nel 2014, nonché su una serie di atti conseguenti. Il ricorrente sosteneva, segnatamente, che il Consiglio aveva violato il suo obbligo di motivazione omettendo di fornire le ragioni specifiche e concrete per le quali aveva deciso, a seguito di riesame, di mantenere il nome del PKK negli elenchi controversi.

Il Tribunale rileva che, sebbene la decisione del Consiglio di mantenere il PKK in detto elenco fosse fondata, segnatamente, sulla designazione del PKK quale «organizzazione terroristica straniera» (foreign terrorist organisation: FTO) e «entità implicata nel terrorismo globale specificamente designata» (specially designated global terrorist, SDGT) dal governo degli Stati Uniti d'America, negli atti impugnati non è rinvenibile alcun elemento che consenta di ritenere che il Consiglio abbia effettivamente verificato se le designazioni quale FTO e SDGT fossero state adottate nel rispetto dei diritti della difesa e del diritto ad una tutela giurisdizionale effettiva. Esso osserva, inoltre, che un periodo di tempo di oltre dieci anni è trascorso fra l'adozione delle decisioni su cui è stata fondata la prima iscrizione del nome del ricorrente negli elenchi controversi e l'adozione degli atti impugnati, come anche tra la prima iscrizione del nome del ricorrente negli elenchi controversi e l'adozione di tali atti. Un tale lasso di tempo costituisce di per sé un fattore che giustifica la considerazione che le valutazioni contenute nell'ordinanza del Ministro dell'interno del Regno Unito e le designazioni quale FTO e SDGT non erano più sufficienti per valutare la sussistenza del rischio di coinvolgimento del ricorrente in attività terroristiche al momento dell'adozione di tali atti.

Se è vero che nulla avrebbe impedito al Consiglio di basarsi su informazioni non tratte da decisioni di un'autorità competente ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 4, della posizione comune 2001/931, per attribuire al richiedente determinati episodi e qualificarli come atti di terrorismo al fine di giustificare il mantenimento del suo nome negli elenchi controversi, il Tribunale considera cionondimeno, per quanto riguarda i due regolamenti di esecuzione del 2014, che la limitatezza delle informazioni contenute nell'esposizione dei motivi non consente al Tribunale di esercitare il suo controllo giurisdizionale nei confronti degli atti contestati dal ricorrente. Esso conclude che il Consiglio non ha sufficientemente giustificato, nell'esposizione dei motivi che accompagna tali atti, la sua valutazione circa l'esistenza di una o più decisioni di autorità competenti ai sensi

---

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

dell'articolo 1, paragrafo 4 della posizione comune 2001/931 e non ha nemmeno fornito sufficienti ragioni specifiche e concrete per il mantenimento del nome del ricorrente negli elenchi controversi. Quanto agli atti conseguenti, il Tribunale sottolinea che il Consiglio non può limitarsi, come nel caso di specie, a ripetere i motivi di una decisione di un'autorità competente senza esaminarne esso stesso la fondatezza. È vero che l'esposizione dei motivi di tali atti contiene una dichiarazione secondo cui il Consiglio ha esaminato se vi fossero elementi in suo possesso che deponessero a favore della cancellazione del nome del PKK dagli elenchi controversi senza trovarne nessuno. Anche se tale formulazione generica può eventualmente essere sufficiente in assenza di osservazioni da parte delle persone, dei gruppi e delle entità interessate dalle misure di congelamento dei capitali, non è questo il caso quando, come nella specie, il ricorrente produce elementi di prova che, a suo avviso, sono idonei a giustificare la cancellazione del proprio nome dagli elenchi controversi, indipendentemente dalla fondatezza di tali elementi. È dunque giocoforza constatare che tali atti sono parimenti viziati da insufficienza di motivazione.

## VI. Coesione economica, sociale e territoriale

Nella causa che ha condotto alla sentenza del 1° febbraio 2018, **Francia/Commissione** (T-518/15, [EU:T:2018:54](#)), il Tribunale era investito di un ricorso inteso ad ottenere l'annullamento parziale della decisione di esecuzione (UE) n. 2015/1119 recante esclusione dal finanziamento dell'Unione di alcune spese sostenute dalla Repubblica francese nell'ambito del Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA) e del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR)<sup>61</sup> per gli anni dal 2011 al 2013. Tali spese corrispondevano alle «indennità compensative di svantaggi naturali» (ICSN) e al premio agroambientale per i pascoli (PAEP). La Repubblica francese faceva valere che la Commissione aveva violato le norme previste da due documenti che fissavano le linee guida da seguire in materia di liquidazione dei conti della sezione garanzia del Fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia (FEAGA), ossia i documenti VI/5330/97<sup>62</sup> e AGRI/60637/2006<sup>63</sup>, poiché aveva applicato una rettifica forfettaria maggiorata del 10%, con la motivazione che l'inadempienza addebitata alle autorità francesi in materia di conteggio degli animali era ricorrente, vertendo essa su un controllo chiave che era già stato corretto nel corso di due indagini precedenti e che non era stato oggetto di adeguamenti.

Secondo il Tribunale, la formulazione del documento VI/5330/97 indica che l'adeguamento la cui omissione può costituire un fattore aggravante deve essere effettuato dopo la notifica degli adeguamenti indispensabili o persino, come specificato nel documento AGRI/60637/2006, dopo la decisione di rettifiche finanziarie adottata nell'ambito della liquidazione dei conti. Peraltro, considerare ricorrenti le presunte irregolarità, come ha fatto la Commissione, senza esaminare se lo Stato membro avesse la possibilità di porvi rimedio dopo la prima contestazione, darebbe luogo ad un'idea di ricorrenza basata unicamente sulla semplice ripetizione delle irregolarità contestate, indipendentemente dall'adozione di una decisione, come richiesto dal documento AGRI/60637/2006. La decisione impugnata, pertanto, doveva essere annullata, nella parte in cui applica una rettifica forfettaria maggiorata del 10% sulla base del rilievo che l'inadempienza addebitata alle autorità francesi per quanto riguarda il conteggio degli animali era ricorrente e non era stata oggetto di adeguamenti da parte delle medesime.

61] Decisione di esecuzione (UE) n. 2015/1119, del 22 giugno 2015, recante esclusione dal finanziamento dell'Unione europea di alcune spese sostenute dagli Stati membri nell'ambito FEAGA e del FEASR (GU 2015, L 182, pag. 39).

62] Documento VI/5330/97 della Commissione, del 23 dicembre 1997, intitolato «Linee guida per il calcolo delle conseguenze finanziarie nell'ambito della preparazione della decisione sulla liquidazione dei conti del FEAOG-Garanzia».

63] Comunicazione della Commissione – sul trattamento da parte della Commissione, nell'ambito della liquidazione dei conti della sezione garanzia del FEOGA, dei casi di reiterazione di insufficienze dei sistemi di controllo.

Nella sentenza del 1° marzo 2018, *Polonia/Commissione* (T-402/15, [EU:T:2018:107](#)), il Tribunale si è pronunciato sulle conseguenze del superamento, da parte della Commissione, del termine di tre mesi previsto all'articolo 41, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1083/2006<sup>64</sup>, per negare ad uno Stato membro un contributo finanziario del Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) ad un grande progetto.

Il Tribunale constata anzitutto che, come risulta sia dalla formulazione sia dall'impianto sistematico di detta disposizione, il termine in questione è perentorio, e che, nella specie, esso non è stato rispettato dalla Commissione. Tuttavia, esso precisa che, dato che l'articolo 41 del regolamento n. 1083/2006 non contiene nessuna indicazione in merito alle conseguenze del superamento, da parte della Commissione, del termine di tre mesi che esso prevede, conformemente alla giurisprudenza della Corte è necessario esaminare lo scopo e la struttura di tale regolamento al fine di determinare le conseguenze del suddetto superamento. A tal riguardo, in primo luogo, il Tribunale ricorda che il termine previsto all'articolo 41, paragrafo 2, del regolamento n. 1083/2006 è un termine che si impone alla Commissione per rispondere ad una domanda che è ad essa presentata da un terzo, nella fattispecie da uno Stato membro. Una risposta negativa adottata oltre la scadenza del termine, per il solo fatto del superamento di quest'ultimo, potrebbe essere annullata automaticamente solo nel caso in cui l'assenza di risposta entro il detto termine comporti l'accoglimento della domanda o la perdita del potere della Commissione di decidere su di essa. Nella misura in cui l'assenza di risposta alla domanda di conferma entro il termine previsto all'articolo 41, paragrafo 2, di tale regolamento non comporta l'approvazione della domanda di conferma né la perdita del potere della Commissione di pronunciarsi su tale domanda, il regolamento n. 1083/2006 non può essere interpretato nel senso che qualsiasi superamento del termine sancito all'articolo 41, paragrafo 2, di tale regolamento comporta automaticamente, per questo solo fatto, l'annullamento di una decisione di rigetto adottata oltre il termine.

In secondo luogo, nell'esaminare se il superamento del termine di tre mesi constatato nella specie doveva comportare l'annullamento della decisione impugnata, il Tribunale afferma che la Repubblica di Polonia non ha provato concretamente, e nemmeno sostenuto, che non fosse escluso che il procedimento amministrativo avrebbe potuto condurre a un risultato diverso se fosse stato concluso entro il termine di tre mesi di cui all'articolo 41, paragrafo 2, del regolamento n. 1083/2006. Pertanto, nella specie, tale superamento non poteva condurre all'annullamento della decisione impugnata. Tuttavia, il Tribunale osserva che, dato che la Commissione ha violato l'articolo 41, paragrafo 2, del regolamento n. 1083/2006, pronunciandosi oltre il termine di tre mesi, il risarcimento dell'eventuale danno causato dall'inosservanza del termine di cui all'articolo 41, paragrafo 2, del regolamento n. 1083/2006 per pronunciarsi su una domanda di conferma potrà essere richiesto dinanzi al Tribunale, adito con un ricorso per risarcimento danni, purché sussista l'insieme di condizioni dalle quali dipende il sorgere della responsabilità extracontrattuale dell'Unione e l'attuazione del diritto al risarcimento del danno subito, ai sensi dell'articolo 340, secondo comma, TFUE.

## VII. Tutela della salute

Nella causa che ha condotto alla sentenza del 14 marzo 2018, *TestBioTech/Commissione* (T-33/16, [EU:T:2018:135](#)), il Tribunale era investito di un ricorso, proposto da un'organizzazione non governativa, inteso ad ottenere l'annullamento della lettera con la quale il membro della Commissione responsabile della salute e della sicurezza alimentare aveva rigettato la richiesta di riesame interno, fondata sull'articolo 10 del regolamento

<sup>64</sup> | Regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio, dell'11 luglio 2006, recante disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo e sul Fondo di coesione e che abroga il regolamento (CE) n. 1260/1999 (GU L 210, pag. 25).

(CE) n. 1367/2006<sup>65</sup>, delle decisioni di esecuzione della Commissione che autorizzavano l'immissione in commercio di prodotti di soia geneticamente modificata. Il rigetto era fondato sull'argomento secondo il quale le censure sollevate nell'ambito di detta domanda non rientravano nell'ambito di applicazione dell'articolo 10 del regolamento n. 1367/2006, in quanto gli aspetti legati alla valutazione sanitaria degli alimenti o dei mangimi geneticamente modificati non riguardavano la valutazione di rischi ambientali.

Secondo il Tribunale, la nozione di «diritto ambientale», ai sensi del regolamento n. 1367/2006, deve, in linea di principio, essere interpretata in modo molto ampio. Ne consegue che occorre dunque interpretare la portata dell'obbligo di effettuare un riesame interno ai sensi dell'articolo 10 del regolamento n. 1367/2006 nel senso che la Commissione è tenuta ad esaminare una richiesta di riesame interno unicamente qualora chi richiede il riesame abbia fatto valere che l'atto amministrativo in questione era contrario al diritto dell'ambiente ai sensi del regolamento n. 1367/2006. Per quanto riguarda, specificamente, il riesame di un'autorizzazione all'immissione in commercio (AIC) ai sensi del regolamento (CE) n. 1829/2003<sup>66</sup>, il Tribunale osserva che il diritto dell'ambiente, ai sensi del regolamento n. 1367/2006, comprende la normativa dell'Unione attinente alla regolamentazione degli organismi geneticamente modificati, la quale mira a gestire il rischio per la salute umana o degli animali derivante da tali organismi geneticamente modificati o da fattori ambientali che possono avere ripercussioni su tali organismi durante la loro coltivazione o il loro allevamento nell'ambiente naturale. Tale constatazione si applica senza distinzione alle fattispecie in cui gli organismi geneticamente modificati non sono stati coltivati all'interno dell'Unione. Di conseguenza, a torto la Commissione ha concluso, nella decisione impugnata, che gli argomenti esposti dalla ricorrente non fossero tali da essere esaminati nell'ambito dell'articolo 10 del regolamento n. 1367/2006.

Nella causa che ha condotto alla sentenza del 17 maggio 2018, **Bayer CropScience e a./Commissione** (T-429/13 e T-451/13, oggetto di impugnazione<sup>67</sup>, [EU:T:2018:280](#)), il Tribunale è stato chiamato a pronunciarsi sulla legittimità del regolamento di esecuzione (UE) n. 485/2013<sup>68</sup>, nella parte in cui quest'ultimo modificava le condizioni di approvazione di diverse sostanze attive, a seguito di una rivalutazione dei rischi che esse comportano per gli insetti impollinatori.

Sottolineando che dalla formulazione e dall'economia delle disposizioni rilevanti del regolamento (CE) n. 1107/2009<sup>69</sup> risulta che, in linea di principio, spetta all'autore della domanda di approvazione l'onere di provare che sono soddisfatte le condizioni di approvazione di cui all'articolo 4 di tale regolamento, il Tribunale rileva, anzitutto, che, nell'ambito di un riesame intervenuto prima della fine del periodo di approvazione, spetta alla Commissione dimostrare che le condizioni per l'approvazione non sono più soddisfatte. Secondo il Tribunale, è sufficiente, affinché la Commissione possa procedere a un riesame dell'approvazione di una sostanza attiva, a norma dell'articolo 21, paragrafo 1, del regolamento n. 1107/2009, che sussistano nuovi studi i cui risultati sollevano, rispetto alle conoscenze disponibili al momento della valutazione anteriore, preoccupazioni circa la questione se siano sempre soddisfatte le condizioni di approvazione di cui all'articolo 4

---

65] Regolamento (CE) n. 1367/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 6 settembre 2006, sull'applicazione alle istituzioni e agli organi comunitari delle disposizioni della convenzione di Aarhus sull'accesso alle informazioni, la partecipazione del pubblico ai processi decisionali e l'accesso alla giustizia in materia ambientale (GU 2006, L 264, pag. 13).

66] Regolamento (CE) n. 1829/2003 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 settembre 2003, relativo agli alimenti e ai mangimi geneticamente modificati (GU 2003, L 268, pag. 1).

67] Causa C-499/18 P, **Bayer CropScience e Bayer/Commissione**.

68] Regolamento di esecuzione (UE) n. 485/2013 della Commissione, del 24 maggio 2013, che modifica il regolamento di esecuzione (UE) n. 540/2011 per quanto riguarda le condizioni di approvazione delle sostanze attive clothianidin, tiametoxam e imidacloprid, e che vieta l'uso e la vendita di sementi conciate con prodotti fitosanitari contenenti tali sostanze attive (GU 2013, L 139, pag. 12).

69] Regolamento (CE) n. 1107/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 ottobre 2009, relativo all'immissione sul mercato dei prodotti fitosanitari e che abroga le direttive del Consiglio 79/117/CEE e 91/414/CEE del Consiglio (GU 2009, L 309, pag. 1).

di detto regolamento. In tale contesto, occorre parimenti tener conto del fatto che, dall'approvazione iniziale delle sostanze in questione, il contesto normativo si è evoluto e ciò, in particolare, tramite l'adozione del regolamento n. 1107/2009 e dei relativi regolamenti di esecuzione, che prevedono ormai che debba essere prestata una particolare attenzione ai rischi per le api derivanti dalle sostanze attive e, in particolare, dai pesticidi.

Il Tribunale dichiara, inoltre, che il ricorso a misure preventive, nonostante l'assenza di certezza scientifica, che, una volta acquisita la certezza, potrebbero rivelarsi troppo prudenti non può essere considerato di per sé come una violazione del principio di precauzione ed è, al contrario, inerente a tale principio. Pertanto, la Commissione non è incorsa in un errore manifesto di valutazione considerando che il termine supplementare di rinvio della valutazione del rischio che consentiva la presa in considerazione di ulteriori conoscenze scientifiche non fosse, in ogni caso, compatibile con l'obiettivo di mantenere un livello elevato di protezione dell'ambiente e che spettasse ad essa, in applicazione del principio di precauzione, adottare misure protettive senza dover più attendere. Infine, il Tribunale osserva che il punto 6.3.4 della comunicazione sul principio di precauzione<sup>70</sup> prevede che sia effettuato un esame dei vantaggi e degli oneri derivanti dall'azione o dall'assenza di azione. Tale requisito è soddisfatto allorché l'autorità interessata, nel caso di specie la Commissione, ha effettivamente preso conoscenza degli effetti, positivi e negativi, economici e di altro tipo, che possono derivare dall'azione prevista e dall'astenersi dall'agire, e ne ha tenuto conto al momento dell'adozione della sua decisione.

Secondo il Tribunale, la Commissione poteva legittimamente ritenere che, alla luce dei valori dei quozienti di pericolo rilevati per le sostanze in questione nelle conclusioni dell'Autorità europea per la sicurezza alimentare (EFSA), non potesse essere escluso un rischio per le colonie e di essere pertanto tenuta, in forza del principio di precauzione, ad adottare misure protettive senza dover attendere che si determinasse completamente a quali condizioni e da quale tasso di mortalità la moria delle singole api poteva mettere in pericolo la sopravvivenza o lo sviluppo delle colonie.

Tale problematica era parimenti al centro della causa che ha condotto alla sentenza del 17 maggio 2018, **BASF Agro e a./Commissione** (T-584/13, [EU:T:2018:279](#)). Investito di un ricorso inteso ad ottenere l'annullamento del regolamento di esecuzione (UE) n. 781/2013<sup>71</sup>, il Tribunale, ritenendo che la Commissione non avesse presentato alcun elemento atto a dimostrare che una valutazione di impatto in sede di applicazione del principio di precauzione avesse effettivamente avuto luogo, ha annullato l'atto impugnato.

Secondo il Tribunale, vero è che, nell'ambito dell'applicazione del regolamento n. 1107/2009, la protezione dell'ambiente ha un'importanza prevalente rispetto alle considerazioni di ordine economico, in modo tale che essa può giustificare conseguenze economiche negative, anche importanti, per taluni operatori. Tuttavia, non può essere ravvisato nell'affermazione generica di un siffatto principio l'esercizio anticipato di un potere discrezionale da parte del legislatore, tale da esimere la Commissione dall'effettuare un'analisi dei costi e dei benefici di una misura concreta.

Il Tribunale osserva inoltre che l'obbligo, formulato al punto 6.3.4 della comunicazione sul principio di precauzione, di procedere a una valutazione d'impatto costituisce, in definitiva, solo una specifica espressione del principio di proporzionalità. Affermare, in un settore in cui la Commissione dispone di un ampio margine discrezionale, che essa avrebbe il diritto di adottare provvedimenti senza doverne valutare i vantaggi e gli svantaggi non è compatibile con il principio di proporzionalità. Infatti, il fatto di riconoscere all'amministrazione un potere discrezionale ha come corollario necessario e indispensabile un obbligo di esercitare tale potere e di

---

70| Comunicazione COM(2000) 1 definitivo della Commissione, del 2 febbraio 2000, sul principio di precauzione.

71| Regolamento di esecuzione (UE) n. 781/2013 della Commissione, del 14 agosto 2013, che modifica il regolamento di esecuzione n. 540/2011 per quanto riguarda le condizioni di approvazione della sostanza attiva fipronil e che vieta l'uso e la vendita di sementi trattate con prodotti fitosanitari contenenti tale sostanza attiva (GU 2013, L 219, pag. 22).

prendere in considerazione tutte le informazioni pertinenti a tal fine. Ciò vale a maggior ragione nell'ambito di applicazione del principio di precauzione, nel quale l'amministrazione adotta provvedimenti restrittivi dei diritti degli amministrati, non sulla base di una certezza scientifica, ma sulla base di un'incertezza.

Nella causa che ha condotto alla sentenza del 27 settembre 2018, **Mellifera/Commissione** (T-12/17, oggetto di impugnazione <sup>72</sup>, [EU:T:2018:616](#)), il Tribunale era investito di un ricorso inteso ad ottenere l'annullamento della decisione della Commissione recante rigetto della richiesta di riesame interno del regolamento di esecuzione (UE) 2016/1056 <sup>73</sup>, con il quale la Commissione aveva prorogato, una seconda volta, il periodo di approvazione del glifosato sulla base dell'articolo 10 del regolamento (CE) n. 1367/2006. La Commissione aveva respinto tale domanda di riesame interno in quanto irricevibile, con la motivazione che l'atto oggetto di tale domanda non avrebbe costituito un atto amministrativo ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 1, lettera g), del regolamento n. 1367/2006, ossia un provvedimento di portata individuale.

Poiché, con il suo regolamento di esecuzione (UE) 2017/2324 del 12 dicembre 2017 <sup>74</sup>, intervenuto dopo la fine della fase scritta del procedimento in tale causa, la Commissione ha rinnovato l'approvazione del glifosato per un periodo di cinque anni, il Tribunale ha anzitutto esaminato l'interesse ad agire della ricorrente. Il Tribunale ricorda che la parte ricorrente mantiene un interesse a chiedere l'annullamento di un atto di un'istituzione dell'Unione per consentire di evitare che l'illegittimità da cui quest'ultimo è a suo avviso inficiato si riproduca in futuro. Ciò si verificava nel caso di specie, dato che l'illegittimità fatta valere dalla ricorrente derivava da un'interpretazione dell'articolo 10, paragrafo 1, in combinato disposto con l'articolo 2, paragrafo 1, lettera g), del regolamento n. 1367/2006, che la Commissione rischia fortemente di reiterare in occasione di una nuova richiesta di riesame interno di un atto amministrativo ai sensi del diritto dell'ambiente.

Quanto al merito, il Tribunale rileva che un regolamento di esecuzione adottato sulla base dell'articolo 17, primo comma, del regolamento n. 1107/2009 proroga l'approvazione della sostanza attiva di cui trattasi per un certo periodo. Tale misura ha quindi gli stessi effetti di un regolamento di esecuzione recante approvazione iniziale di una determinata sostanza ai sensi dell'articolo 13, paragrafo 2, di detto regolamento oppure di un regolamento recante rinnovo dell'approvazione ai sensi dell'articolo 20 del medesimo regolamento. Secondo il Tribunale, dall'articolo 28, paragrafo 1, del regolamento n. 1107/2009 risulta che, in via di principio, un prodotto fitosanitario non può essere immesso sul mercato o utilizzato a meno che sia stato autorizzato nello Stato membro interessato conformemente a detto regolamento. Risulta inoltre dall'articolo 29, paragrafo 1, lettera a), di tale regolamento che un prodotto fitosanitario può essere autorizzato soltanto laddove la sostanza attiva in esso contenuta sia stata approvata. Di conseguenza, l'approvazione di una sostanza attiva sulla base del regolamento n. 1107/2009 non produce soltanto effetti giuridici nei confronti del soggetto che ha chiesto tale approvazione, ma anche nei confronti di qualsiasi operatore le cui attività necessitino di tale approvazione, in particolare i fabbricanti di prodotti fitosanitari che contengono tale sostanza, e di ogni autorità pubblica competente, in particolare le autorità pubbliche degli Stati membri incaricate dell'autorizzazione di tali prodotti. Ciò posto, si deve concludere che il regolamento di esecuzione 2016/1056 ha portata generale, in quanto si applica a situazioni determinate obiettivamente e produce effetti giuridici nei confronti di una categoria di persone considerate in modo generale ed astratto.

---

72| Causa C-784/18 P, **Mellifera/Commissione**.

73| Regolamento di esecuzione (UE) 2016/1056 della Commissione, del 29 giugno 2016, che modifica il regolamento di esecuzione n. 540/2011 per quanto riguarda la proroga del periodo di approvazione della sostanza attiva «glifosato» (GU 2016, L 173, pag. 52).

74| Regolamento di esecuzione (UE) 2017/2324 della Commissione, del 12 dicembre 2017, che rinnova l'approvazione della sostanza attiva glifosato, in conformità al regolamento n. 1107/2009, e che modifica l'allegato del regolamento di esecuzione n. 540/2011 della Commissione (GU 2017, L 333, pag. 10).

Il Tribunale precisa che, pur se l'articolo 9, paragrafo 3, della convenzione di Aarhus <sup>75</sup> non specifica che la possibilità da esso prevista di promuovere procedimenti di natura amministrativa riguarda unicamente i casi in cui i provvedimenti in causa abbiano portata individuale, tale disposizione non è direttamente applicabile nell'ordinamento giuridico dell'Unione e non può nemmeno essere invocata come criterio di legittimità degli atti dell'Unione. Dato che, in forza dell'articolo 10, paragrafo 1, del regolamento n. 1367/2006, solo gli «att[i] amministrativ[i]», i quali sono definiti all'articolo 2, paragrafo 1, lettera g), del medesimo regolamento come «provvediment[i] di portata individuale», possono essere oggetto di una richiesta di riesame interno, non è possibile interpretare tali disposizioni nel senso che gli atti amministrativi considerati da tali disposizioni comprendano gli atti di portata generale, giacché un'interpretazione di questo tipo sarebbe *contra legem*.

Nella sentenza del 13 dicembre 2018, **Ville de Paris, Ville de Bruxelles e Ayuntamiento de Madrid/Commissione** (T-339/16, T-352/16, e T-391/16, [EU:T:2018:927](#)), il Tribunale ha statuito su alcuni ricorsi intesi ad ottenere l'annullamento del regolamento (UE) 2016/646 <sup>76</sup> proposti dalle città di Parigi, Bruxelles e Madrid, nonché su una domanda diretta ad ottenere il risarcimento del danno che la città di Parigi avrebbe subito a causa dell'adozione di tale regolamento. Nell'ambito dei ricorsi di annullamento, le ricorrenti facevano valere che la Commissione non poteva adottare i valori limiti (NTE) di emissioni di ossidi di azoto, in occasione di prove reali di guida, superiori ai limiti di tali emissioni fissati per la norma Euro 6 figurante all'allegato I del regolamento (CE) n. 715/2007 <sup>77</sup>.

Mentre la Commissione contestava la ricevibilità dei ricorsi, sostenendo segnatamente che le competenze delle ricorrenti per disciplinare la circolazione dei veicoli al fine di ridurre l'inquinamento atmosferico non erano affatto pregiudicate dal regolamento impugnato, il quale non avrebbe pertanto esplicato effetti sulla loro situazione giuridica, il Tribunale non era della stessa opinione. Dopo aver ricordato che qualora l'atto impugnato produca direttamente effetti sulla situazione giuridica del ricorrente e non lasci alcun potere discrezionale ai suoi destinatari incaricati della sua applicazione, il ricorrente è direttamente interessato da tale atto, ai sensi dell'articolo 263, quarto comma, TFUE, il Tribunale rileva che ciò avviene allorché le competenze normative di un ente infrastatale risultino pregiudicate dall'atto in questione. Secondo il Tribunale, le interpretazioni letterale, teleologica e contestuale della direttiva 2007/46/CE <sup>78</sup>, nell'ambito della quale è stato adottato il regolamento impugnato, si muovono nella stessa direzione, ossia nel senso che essa impedisce effettivamente alle autorità pubbliche di uno Stato membro di vietare, restringere oppure ostacolare la circolazione su strada di veicoli per motivi connessi ad aspetti della loro costruzione o del loro funzionamento disciplinati da tale direttiva qualora soddisfino i requisiti imposti da quest'ultima. Ne consegue che le ricorrenti non potevano, a causa dell'adozione del regolamento impugnato, limitare la circolazione dei veicoli che non avessero rispettato i limiti di emissioni di ossidi di azoto fissati nella norma Euro 6, ma che avessero cionondimeno rispettato in tale occasione i valori NTE di emissioni di ossidi di azoto definiti in tale regolamento, più elevati dei primi. Il Tribunale si è inoltre assicurato che la limitazione dei poteri delle ricorrenti non fosse ipotetica, e ha ritenuto che esse disponessero, in forza del diritto nazionale, di competenze in materia di protezione dell'ambiente e della salute, in particolare al fine di combattere l'inquinamento

---

75] Convenzione sull'accesso alle informazioni, la partecipazione del pubblico ai processi decisionali e l'accesso alla giustizia in materia ambientale, firmata ad Aarhus il 25 giugno 1998.

76] Regolamento (UE) 2016/646 della Commissione, del 20 aprile 2016, che modifica il regolamento (CE) n. 692/2008 riguardo alle emissioni dai veicoli passeggeri e commerciali leggeri (Euro 6) (GU 2016, L 109, pag. 1).

77] Regolamento (CE) n. 715/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 giugno 2007, relativo all'omologazione dei veicoli a motore riguardo alle emissioni dai veicoli passeggeri e commerciali leggeri (EUR 5 ed EUR 6) e all'ottenimento di informazioni per la riparazione e la manutenzione del veicolo (GU 2007, L 171, pag. 1).

78] Direttiva 2007/46/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 settembre 2007, che istituisce un quadro per l'omologazione dei veicoli a motore e dei loro rimorchi, nonché dei sistemi, componenti ed entità tecniche destinati a tali veicoli («direttiva quadro») (GU 2007, L 263, pag. 1).

atmosferico, inclusa la competenza a limitare la circolazione delle automobili a tal fine, che esse fossero effettivamente coinvolte in tali azioni e che fossero in presenza di situazioni di inquinamento atmosferico.

Nel merito, il Tribunale dichiara che, poiché la modifica dei limiti di emissioni di ossidi di azoto fissati per la norma 6 figurante all'allegato I del regolamento n. 715/2007 costituisce la modifica di un elemento essenziale di tale regolamento, la Commissione non era competente a procedere ad una siffatta modifica in forza delle sue competenze di esecuzione. Per quanto riguarda la portata dell'annullamento, il Tribunale osserva che le disposizioni del regolamento impugnato diverse da quelle relative alle emissioni di ossidi di azoto sono separabili da queste ultime. Ne consegue che deve essere annullato soltanto il punto 2 dell'allegato II del regolamento impugnato, nella parte in cui fissa il valore del fattore di conformità finale CF inquinante e il valore del fattore di conformità CF inquinante temporaneo per la massa degli ossidi di azoto. Il Tribunale sottolinea, cionondimeno, che, per conformarsi ad una sentenza d'annullamento e dare ad essa piena esecuzione, l'istituzione da cui emana la disposizione annullata deve eliminarla dagli atti successivi dei quali essa è l'autore, nei quali tale disposizione è stata ripresa, ed escluderla dai suoi atti futuri, tenendo conto non solo del dispositivo della sentenza, bensì anche dei motivi che hanno portato alla medesima e che ne costituiscono il supporto necessario. Esso decide inoltre che gli effetti della disposizione annullata siano mantenuti per il futuro per un periodo ragionevole, il quale consenta di modificare la normativa in materia, periodo che non può essere superiore a dodici mesi a decorrere dal momento in cui la sentenza diviene efficace, al fine di evitare che l'annullamento possa pregiudicare interessi economici legittimi del settore automobilistico, il quale si è conformato alla normativa applicabile, nonché, se del caso, quelli dei consumatori che hanno acquistato veicoli conformi a tale normativa e alle politiche dell'Unione per l'ambiente e la salute.

Infine, per quanto riguarda la domanda risarcitoria, il Tribunale ritiene che il solo danno «di immagine e di legittimità» del quale la città di Parigi chiede il risarcimento simbolico di un euro non è affatto dimostrato. In ogni caso, tale danno ben si presterebbe ad essere risarcito in maniera simbolica e sufficiente tramite il solo annullamento della disposizione del regolamento impugnato da essa contestata.

## VIII. Dumping

Nella causa che ha condotto alla sentenza del 3 maggio 2018, *Distillerie Bonollo e a./Consiglio* (T-431/12, [EU:T:2018:251](#), oggetto di impugnazione <sup>79)</sup>, il Tribunale era adito di un ricorso inteso ad ottenere l'annullamento del regolamento di esecuzione (UE) n. 626/2012 <sup>80)</sup>, nell'ambito di una controversia relativa ai dazi antidumping sulle importazioni di acido tartarico originario della Cina. Con il regolamento impugnato, il Consiglio aveva negato il trattamento riservato alle imprese operanti in condizioni di economia di mercato (TEM) ai due produttori esportatori cinesi di acido tartarico e, dopo aver costruito il valore normale in base alle informazioni fornite da un produttore che aveva collaborato nel paese di riferimento, ossia l'Argentina, ha aumentato il dazio antidumping applicabile ai prodotti fabbricati da questi due produttori esportatori. Tale causa ha consentito al Tribunale di procedere, per la prima volta, all'esame della ricevibilità di un ricorso presentato da produttori dell'Unione nei confronti di un regolamento che impone dazi antidumping a seguito di una domanda di riesame intermedio parziale formata da tali produttori.

---

79] Causa C-461/18 P, *Changmao Biochemical Engineering/Distillerie Bonollo e a. e Consiglio*.

80] Regolamento di esecuzione (UE) n. 626/2012 del Consiglio, del 26 giugno 2012, che modifica il regolamento di esecuzione (UE) n. 349/2012 che istituisce un dazio antidumping definitivo sulle importazioni di acido tartarico originario della Repubblica popolare cinese (GU 2012, L 182, pag. 1).

Su tale punto, il Tribunale rileva, anzitutto, per quanto riguarda la questione dell'incidenza diretta dell'atto impugnato sulle ricorrenti, che non è raro che la giurisprudenza ammetta ricorsi di annullamento proposti da singoli contro atti giuridici dell'Unione che producono sulle parti ricorrenti effetti di natura non giuridica ma semplicemente materiale, ad esempio perché incidono direttamente sulla loro qualità di operatori di mercato in concorrenza con altri operatori. In tal senso, nella misura in cui sono all'origine del procedimento di riesame intermedio parziale e le misure adottate in esito a tale procedimento erano destinate a controbilanciare il dumping all'origine del pregiudizio di cui sono vittime in quanto produttori concorrenti operanti sullo stesso mercato, le ricorrenti sono direttamente interessate dal regolamento impugnato. Per quanto riguarda la questione se le ricorrenti siano anche individualmente interessate dall'atto impugnato, il Tribunale osserva che, più i rapporti di concorrenza tra la parte ricorrente e il concorrente in questione sono diretti, sia perché il numero di operatori attivi sul mercato è limitato, sia perché l'impresa di cui trattasi è il principale concorrente della parte ricorrente, e maggiori sono gli effetti negativi per quest'ultima, più è giustificata la conclusione che essa è individualmente interessata dal provvedimento impugnato. Nella specie, le ricorrenti hanno partecipato attivamente al procedimento amministrativo e hanno contribuito in modo significativo al suo svolgimento, nonché al suo risultato. Poiché la loro posizione sul mercato era inoltre stata sostanzialmente pregiudicata, il Tribunale conclude che esse presentano qualità particolari in quanto concorrenti dei due produttori - esportatori cinesi e sono in una situazione di fatto che le caratterizza e le identifica analogamente a quanto avverrebbe con i destinatari del regolamento impugnato.

Quanto al merito, mentre le ricorrenti facevano valere un cambiamento di metodo vietato dall'articolo 11 del regolamento (CE) n. 1225/2009<sup>81</sup>, il Tribunale mette in evidenza il fatto che, pur se è ragionevole che, qualora vari produttori esportatori abbiano ottenuto il TEM, il valore normale sia diverso per ciascuno, poiché esso è calcolato in base ai loro rispettivi dati, non vi è ragione di ritenere che il valore normale sia diverso nel caso di più produttori esportatori a cui è stato rifiutato il TEM. Infatti, in tale situazione, i calcoli del valore normale si basano sui dati di un paese di riferimento e prescindono, quindi, dai loro dati rispettivi. Di conseguenza, il regolamento impugnato deve essere annullato.

Il Tribunale ha parimenti esaminato una questione di ricevibilità nella causa che ha condotto alla sentenza del 18 ottobre 2018, **ArcelorMittal Tubular Products Ostrava e a./Commissione** (T-364/16, [EU:T:2018:696](#)). Tale causa fa seguito alla sentenza **Hubei Xinyegang Steel/Consiglio**<sup>82</sup>, con la quale il Tribunale ha annullato il regolamento (CE) n. 926/2009<sup>83</sup>, nella parte in cui imponeva dazi antidumping sulle esportazioni dei prodotti fabbricati dalla Hubei Xinyegang Steel Co. Ltd e disponeva la riscossione dei dazi provvisori istituiti su tali esportazioni. Tale sentenza è stata confermata dalla Corte su impugnazione<sup>84</sup>.

Prima della pronuncia della sentenza sull'impugnazione, la Commissione aveva adottato il regolamento di esecuzione (UE) 2015/2272 avente ad oggetto il riesame e che imponeva per un nuovo periodo misure antidumping<sup>85</sup>. Essendo stata successivamente avvertita del fatto che dazi antidumping continuavano ad

---

81] Regolamento (CE) n. 1225/2009 del Consiglio, del 30 novembre 2009, relativo alla difesa contro le importazioni oggetto di dumping da parte di paesi non membri della Comunità europea (GU 2009, L 343, pag. 51, rettifica in GU 2010, L 7, pag. 22) [sostituito dal regolamento (UE) 2016/1036 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'8 giugno 2016, relativo alla difesa contro le importazioni oggetto di dumping da parte dei paesi non membri dell'Unione europea (GU 2016, L 176, pag. 21)].

82] Sentenza del 29 gennaio 2014, **Hubei Xinyegang Steel/Consiglio** (T-528/09, [EU:T:2014:35](#)).

83] Regolamento (CE) n. 926/2009 del Consiglio, del 24 settembre 2009, che istituisce un dazio antidumping definitivo e dispone la riscossione definitiva del dazio provvisorio istituito sulle importazioni di determinati tubi senza saldatura, di ferro o di acciaio, originari della Repubblica popolare cinese (GU 2009, L 262, pag. 19).

84] Sentenza del 7 aprile 2016, **ArcelorMittal Tubular Products Ostrava e a./Hubei Xinyegang Steel** (C-186/14 P e C-193/14 P, [EU:C:2016:209](#)).

85] Regolamento di esecuzione (UE) 2015/2272 della Commissione, del 7 dicembre 2015, che istituisce un dazio antidumping definitivo sulle importazioni di determinati tubi senza saldature, di ferro o di acciaio, originari della Repubblica popolare cinese, a seguito di un riesame in previsione della scadenza a norma dell'articolo 11, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1225/2009 (GU 2015, L 322, pag. 21).

essere riscossi sulle importazioni della Hubei Xinyegang Steel, la Commissione, nella decisione impugnata, ha evitato la riscossione di tali dazi su siffatte importazioni. In particolare, la Commissione ha rimosso la Hubei Xinyegang Steel dall'elenco delle società classificate con il codice addizionale A 950 della tariffa doganale integrata dell'Unione europea (TARIC) e l'ha iscritta con il nuovo codice addizionale TARIC C 129, per tutti i codici della nomenclatura combinata menzionati nell'articolo 1, paragrafo 1, del regolamento di esecuzione 2015/2272. Una nota a piè di pagina di detto codice TARIC rinviava alla sentenza della Corte.

Per quanto riguarda la ricevibilità del ricorso, il Tribunale rileva, anzitutto, che gli Stati membri devono, in linea di principio, applicare le misure contemplate dai codici TARIC e dai codici addizionali TARIC, ai fini di un'applicazione uniforme della tariffa doganale comune. Quindi, dopo avere sottolineato che, con la decisione impugnata, la Commissione ha creato un codice addizionale TARIC C 129, che prima non esisteva, esso precisa che la creazione di tale codice ha permesso, perlomeno, di indicare alle autorità doganali nazionali che le importazioni del prodotto in questione fabbricato dalla Hubei Xinyegang Steel non dovevano dar luogo alla riscossione di dazi antidumping, nonostante l'esistenza del regolamento di esecuzione 2015/2272, che prevedeva tale riscossione. Il Tribunale indica, inoltre, che nelle due sentenze precedenti non era in discussione la legittimità del regolamento di esecuzione 2015/2272, nella parte in cui riguarda la Hubei Xinyegang Steel, e che la creazione del codice addizionale TARIC C 129 riguarda specificamente la non applicazione dei dazi antidumping di cui al detto regolamento nei confronti della Hubei Xinyegang Steel. Ricordando che gli atti delle istituzioni si presumono, in linea di principio, legittimi, il Tribunale osserva inoltre che la decisione impugnata può anche essere considerata una misura di esecuzione di dette sentenze, ai sensi dell'articolo 266 TFUE. Poiché il controllo giurisdizionale del rispetto da parte delle istituzioni dell'obbligo che risulta dall'articolo 266 TFUE è garantito tramite, in particolare, il rimedio previsto all'articolo 263 TFUE, si deve ritenere che la decisione impugnata sia un atto impugnabile ai sensi di quest'ultima disposizione. Il Tribunale ritiene inoltre sussistente la legittimazione ad agire delle ricorrenti alla luce delle circostanze del caso di specie e, segnatamente, del fatto che esse facevano parte dell'associazione che aveva presentato la denuncia nei procedimenti antidumping interessati e che avevano partecipato attivamente a detti procedimenti.

Quanto al merito, il Tribunale osserva che, poiché il regolamento di esecuzione 2015/2272 gode, in linea di principio, di una presunzione di legittimità, la Commissione avrebbe dovuto modificarlo o abrogarlo mediante regolamento. Infatti, in base alla regola del parallelismo delle forme, che corrisponde ad un principio generale di diritto, la forma imposta per portare un atto a conoscenza di terzi deve essere prescelta anche per tutte le successive modifiche del suddetto atto. Nella specie, il Tribunale constata, segnatamente, che, ai sensi dell'articolo 14, paragrafo 1, del regolamento n. 1225/2009, i dazi antidumping «sono imposti con regolamento e sono riscossi dagli Stati membri secondo la forma, l'aliquota e gli altri elementi fissati nel regolamento istitutivo». Ne consegue che la non riscossione nei confronti di una società di dazi antidumping, stabiliti da un regolamento che non è stato né annullato né dichiarato invalido dal giudice dell'Unione, deve di norma essere disposta anch'essa mediante regolamento. Pertanto, prevedendo in via definitiva la non riscossione di dazi antidumping per i prodotti fabbricati dalla Hubei Xinyegang Steel attraverso la creazione di un codice TARIC addizionale, dal momento che la riscossione deriva dal regolamento di esecuzione 2015/2272, la Commissione ha violato la regola del parallelismo delle forme. Inoltre, il rispetto della regola del parallelismo delle forme avrebbe dovuto condurre non solo a investire il collegio dei commissari della Commissione, ma anche a chiedere il parere del comitato istituito dall'articolo 15, paragrafo 1, del regolamento n. 1225/2009. Mettendo infine in evidenza l'incertezza giuridica derivante dalla decisione impugnata e il fatto che il rispetto della regola del parallelismo delle forme avrebbe permesso di rendere più esplicita la motivazione della Commissione, il Tribunale conclude che la violazione della regola del parallelismo delle forme da parte della Commissione costituisce un'irregolarità che comporta l'annullamento della decisione impugnata.

## IX. Vigilanza del settore finanziario

Nella sentenza del 24 aprile 2018, *Caisse régionale de crédit agricole mutuel Alpes Provence e a./BCE* (da T-133/16 a T-136/16, [EU:T:2018:219](#)), il Tribunale è stato chiamato a pronunciarsi sulla legittimità delle decisioni con le quali la Banca centrale europea (BCE) ha negato la nomina dei presidenti dei consigli di amministrazione delle ricorrenti come loro dirigenti di fatto ai sensi segnatamente dell'articolo 13, paragrafo 1, della direttiva 2013/36/UE<sup>86</sup>. Secondo la BCE, le funzioni che consentono ad una persona di essere qualificata come dirigente di fatto dovevano essere funzioni esecutive, come quelle di amministratore delegato, diverse da quelle conferite al presidente del consiglio di amministrazione, in modo da garantire una separazione tra l'esercizio delle funzioni esecutive e non esecutive. Tale interpretazione era contestata dalle ricorrenti, le quali facevano valere che la nozione di dirigente di fatto non era limitata ai membri della dirigenza aventi funzioni esecutive.

A tal riguardo, il Tribunale rileva, anzitutto, che, in applicazione dell'articolo 4, paragrafo 3, del regolamento (UE) n. 1024/2013<sup>87</sup>, la BCE era tenuta ad applicare non solo l'articolo 13, paragrafo 1, della direttiva 2013/36, ma anche la disposizione di diritto nazionale che ne costituisce la trasposizione. Ciò implica necessariamente che il Tribunale valuti la legittimità delle decisioni impugnate ai sensi sia dell'articolo 13, paragrafo 1, della direttiva 2013/36 che del diritto nazionale, nella specie il diritto francese. Nell'ambito di tale valutazione, il Tribunale ritiene che risulti dalle interpretazioni letterale, storica, teleologica e contestuale dell'articolo 13, paragrafo 1, della direttiva 2013/36, che la nozione di dirigente di fatto riguarda i membri dell'organo di gestione che fanno parte anche dell'alta dirigenza dell'ente creditizio. Il Tribunale sottolinea, in particolare, che, nell'impianto sistematico della direttiva 2013/36 la finalità relativa alla buona governance degli enti creditizi passa per la ricerca di un'efficace sorveglianza sull'alta dirigenza da parte dei membri non esecutivi dell'organo di gestione, la quale implica un equilibrio dei poteri in seno all'organo di gestione. L'efficacia di una tale supervisione potrebbe essere compromessa qualora il presidente dell'organo di gestione nella sua funzione di supervisione, pur non rivestendo formalmente la funzione di amministratore delegato, fosse congiuntamente incaricato della direzione di fatto dell'attività di un ente creditizio.

Inoltre, dal momento che è in questione l'interpretazione di una disposizione del diritto nazionale, la portata delle disposizioni legislative, regolamentari o amministrative nazionali va valutata alla luce dell'interpretazione che ne danno i giudici nazionali. In tale contesto, il Tribunale osserva che, con una sentenza del 30 giugno 2016, il Conseil d'État francese ha ritenuto che era solo nel caso in cui il presidente del consiglio di amministrazione di un ente creditizio fosse stato esplicitamente autorizzato ad assumerne l'alta dirigenza che lo stesso avrebbe potuto essere nominato «dirigente di fatto» di detto ente. Ne consegue, secondo il Tribunale, che la BCE non ha commesso un errore di diritto considerando che la nozione di «dirigente di fatto» di un ente creditizio dovesse essere intesa nel senso che designa i dirigenti con funzioni esecutive, quali l'amministratore delegato, il direttore generale delegato, i membri del comitato esecutivo o l'amministratore unico.

86| Direttiva 2013/36/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, sull'accesso all'attività degli enti creditizi e sulla vigilanza prudenziale sugli enti creditizi e sulle imprese di investimento, che modifica la direttiva 2002/87/CE e abroga le direttive 2006/48/CE e 2006/49/CE (GU 2013, L 176, pag. 338).

87| Regolamento (UE) n. 1024/2013 del Consiglio, del 15 ottobre 2013, che attribuisce alla BCE compiti specifici in merito alle politiche in materia di vigilanza prudenziale degli enti creditizi (GU 2013, L 287, pag. 63).

## X. Mercati pubblici delle istituzioni dell'Unione

---

Nella causa che ha condotto alla sentenza dell'8 novembre 2018, *«Pro NGO!»/Commissione* (T-454/17, [EU:T:2018:755](#)), il Tribunale è stato chiamato a pronunciarsi, per la prima volta, sulla portata dell'articolo 108, paragrafo 11, del regolamento (UE, Euratom) n. 966/2012<sup>88</sup>, nella versione introdotta dal regolamento (UE, Euratom) 2015/1929<sup>89</sup>. Tale disposizione prevede, per il giudice dell'Unione, una competenza giurisdizionale estesa al merito per rivedere una decisione con la quale l'amministrazione aggiudicatrice esclude un operatore economico o irroga nei suoi confronti una sanzione pecuniaria, anche riducendo o aumentando la durata dell'esclusione o annullando, riducendo o aumentando la sanzione pecuniaria irrogata. La causa verteva sulla decisione con la quale la Commissione aveva escluso la ricorrente, per gravi illeciti professionali, per un periodo di sei mesi, dalle procedure di appalto e di concessione di sovvenzioni finanziate dal bilancio generale dell'Unione. La questione al centro della causa era se la competenza giurisdizionale estesa al merito del Tribunale doveva essere esercitata, sebbene la ricorrente avesse invocato il carattere eccessivo della sanzione inflitta dalla Commissione soltanto nella fase della replica.

A tal riguardo, il Tribunale ricorda che l'esercizio della competenza estesa al merito non equivale a un controllo d'ufficio e che il procedimento dinanzi ai giudici dell'Unione è di tipo contraddittorio. Ad eccezione dei motivi di ordine pubblico, come il difetto di motivazione della decisione impugnata, che devono essere sollevati d'ufficio dal giudice, spetta alla parte ricorrente sollevare motivi contro tale decisione e addurre elementi probatori per corroborare tali motivi. Il Tribunale constata che, nella specie, la ricorrente, nel ricorso, ha chiesto l'annullamento della decisione impugnata, senza tuttavia contestare la legittimità della sanzione inflitta e tanto meno la sua proporzionalità. La censura relativa alla violazione del principio di proporzionalità, dedotta per la prima volta nella replica, non costituiva pertanto l'ampliamento di un motivo enunciato precedentemente, direttamente o implicitamente, nel ricorso, e che presenterebbe uno stretto collegamento con questo. Inoltre, la censura relativa alla violazione del principio di proporzionalità si fondava su elementi noti alla ricorrente al momento della proposizione del ricorso. Pertanto, nella misura in cui dall'articolo 84, paragrafo 1, del regolamento di procedura risulta che la deduzione di motivi nuovi in corso di causa è vietata a meno che essi si basino su elementi di diritto e di fatto emersi durante il procedimento, detta censura, presentata in fase di replica, è irricevibile.

## XI. Accesso ai documenti delle istituzioni

---

### 1. Documenti detenuti dall'EMA nell'ambito di una domanda di autorizzazione all'immissione in commercio di un medicinale

La causa che ha condotto alla sentenza del 5 febbraio 2018, *Pari Pharma/EMA* (T-235/15, [EU:T:2018:65](#)), ha offerto al Tribunale l'occasione per pronunciarsi sull'applicazione di una presunzione generale di riservatezza, fondata sull'eccezione al diritto di accesso relativo alla tutela degli interessi commerciali prevista dal

---

<sup>88</sup> | Regolamento (UE, Euratom) n. 966/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2012, che stabilisce le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell'Unione e che abroga il regolamento (CE, Euratom) n. 1605/2002 del Consiglio (GU 2012, L 298, pag. 1).

<sup>89</sup> | Regolamento (UE, Euratom) 2015/1929 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 28 ottobre 2015, che modifica il regolamento n. 966/2012 (GU 2015, L 286, pag. 1).

regolamento (CE) n. 1049/2001<sup>90</sup>, alla totalità dei documenti presentati nell'ambito di un procedimento relativo alla domanda di autorizzazione all'immissione in commercio (AIC) di un medicinale. La causa verte su una domanda, presentata dalla ricorrente, intesa all'annullamento della decisione con la quale l'Agenzia europea per i medicinali (EMA) aveva accordato ad un terzo l'accesso a documenti contenenti informazioni presentate nell'ambito di un siffatto procedimento, in conformità ai regolamenti (CE) n. 141/2000<sup>91</sup> e (CE) n. 726/2004<sup>92</sup>. La ricorrente contestava tale decisione, la quale sarebbe contraria alla presunzione generale di riservatezza di cui dovrebbero beneficiare i fascicoli di AIC e arrecherebbe pregiudizio ai suoi interessi commerciali.

A tal riguardo, il Tribunale rileva che, a differenza delle situazioni per le quali la Corte e il Tribunale hanno ammesso l'applicazione delle presunzioni generali di riservatezza che giustificano il diniego di accesso ai documenti, i regolamenti n. 141/2000 e n. 726/2004 non disciplinano in maniera restrittiva l'uso dei documenti compresi nel fascicolo relativo ad una procedura di AIC di un farmaco e non prevedono, a differenza dei regolamenti n. 1/2003 e n. 773/2004<sup>93</sup>, alcuna limitazione dell'accesso agli atti per le «parti interessate» o per i «denuncianti». Nessun'altra disposizione di detti regolamenti n. 141/2000 e n. 726/2004 potrebbe essere intesa come rivelatrice dell'intenzione del legislatore dell'Unione di creare un regime di accesso ristretto ai documenti attraverso una presunzione generale di riservatezza degli stessi. Ne consegue che non si poteva ritenere i documenti controversi godessero di una presunzione generale di riservatezza per la ragione implicita che manifestamente ricadrebbero, in linea di principio e nel loro complesso, nell'eccezione relativa alla tutela degli interessi commerciali dei richiedenti AIC.

Chiamato parimenti a statuire sulla questione se la divulgazione delle informazioni contenute in detti documenti fosse idonea ad arrecare pregiudizio alla tutela degli interessi commerciali della ricorrente, il Tribunale ha inoltre indicato che il semplice fatto che, in tali documenti, dei dati pubblicati siano stati assemblati gli uni con gli altri non può, in quanto tale, essere sufficiente a dimostrare che l'insieme di tali dati rivelerebbe il contenuto del know-how strategico della ricorrente e che essi sarebbero quindi riservati. Perché si possa ritenere che un siffatto know-how rientri nel concetto di interesse commerciale ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 2, del regolamento n. 1049/2001, spetta alla ricorrente dimostrare che l'assemblaggio di tali dati accessibili al pubblico e le sue valutazioni aventi ad oggetto tali dati rivestono un plusvalore, ossia che esse consistano, ad esempio, in conclusioni scientifiche nuove o in considerazioni concernenti una strategia innovativa idonea a procurare all'impresa un vantaggio commerciale sui concorrenti. Nella specie, secondo il Tribunale, la ricorrente non è stata in grado di dimostrare che tutte le informazioni in questione erano il risultato di una strategia innovativa che avrebbe apportato un plusvalore scientifico agli elementi non riservati considerati isolatamente, né, ancor meno, che suddetta strategia e tutti i documenti che la descrivevano potevano essere considerati riservati ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 2, del regolamento n. 1049/2001.

---

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

91| Regolamento (CE) n. 141/2000 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 1999, concernente i medicinali orfani (GU 2000, L 18, pag. 1).

92| Regolamento (CE) n. 726/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 marzo 2004, che istituisce procedure comunitarie per l'autorizzazione e la sorveglianza dei medicinali per uso umano e veterinario, e che istituisce l'agenzia europea per i medicinali (GU 2004, L 136, pag. 1).

93| Regolamento (CE) n. 773/2004 della Commissione, del 7 aprile 2004, relativo ai procedimenti svolti dalla Commissione a norma degli articoli [101 e 102 TFUE] (GU 2004, L 123, pag. 18).

## 2. Documenti provenienti dal servizio giuridico di un'istituzione

Nelle cause che hanno condotto alle sentenze del 7 febbraio 2018, *Access Info Europe/Commissione* (T-851/16, [EU:T:2018:69](#)), e del 7 febbraio 2018, *Access Info Europe/Commissione* (T-852/16, [EU:T:2018:71](#)), il Tribunale era investito di due ricorsi intesi all'annullamento della decisione con la quale la Commissione aveva negato alla ricorrente l'accesso a documenti provenienti dal servizio giuridico di tale istituzione relativi alle misure di attuazione della dichiarazione «UE - Turchia» dell'8 marzo 2016 riguardante la crisi migratoria. Il diniego era fondato, segnatamente, sulle eccezioni al diritto di accesso relative alla tutela delle relazioni internazionali e alla tutela della consulenza legale.

Chiamato ad esaminare, anzitutto, la fondatezza dell'applicazione dell'eccezione relativa alla tutela delle relazioni internazionali, il Tribunale ricorda che la divulgazione in decisioni di elementi che presentano un nesso con gli obiettivi perseguiti dall'Unione e dai suoi Stati membri, in particolare in quanto gli stessi affrontano il contenuto specifico di un accordo previsto o gli obiettivi strategici perseguiti dall'Unione nelle negoziazioni, nuocerebbe al clima di fiducia nei negoziati in corso al momento della decisione di diniego di accesso ai documenti contenenti tali elementi. Pertanto, è senza incorrere in un manifesto errore di valutazione che la Commissione ha potuto giustificare il diniego di accesso a documenti contenenti prese di posizione dell'Unione concernenti la Repubblica di Turchia e, più in generale, concernenti le relazioni internazionali dell'Unione. Infatti, la divulgazione di siffatti documenti presenterebbe un rischio concreto di complicare la posizione dell'Unione nel dialogo con la Repubblica di Turchia e, di conseguenza, di compromettere le relazioni dell'Unione. Inoltre, la Commissione era legittimata a limitarsi a esporre sommariamente siffatta motivazione laddove la messa a disposizione di maggiori spiegazioni avrebbe comportato, in violazione della portata della tutela categorica prevista dal legislatore nel testo dell'articolo 4, paragrafo 1, del regolamento n. 1049/2001, la rivelazione del contenuto stesso dei documenti rientranti nell'ambito della tutela di cui a tale disposizione.

Per quanto riguarda l'eccezione relativa alla tutela della consulenza legale delle istituzioni, il Tribunale rileva che la divulgazione di tali pareri giuridici, preparatori e interni, elaborati ai fini di un dialogo politico tra l'istituzione e i rappresentanti di uno Stato membro e di uno Stato terzo avrebbe effettivamente arrecato un pregiudizio, in modo prevedibile, all'interesse della Commissione a chiedere e a ricevere pareri giuridici franchi, obiettivi e completi dei suoi vari servizi per preparare la sua posizione finale in quanto istituzione. Ciò vale per di più in un settore che presenta una determinata sensibilità politica e in un contesto di emergenza per rimediare a una situazione migratoria delicata.

## 3. Documenti relativi alla concessione di un prestito Euratom

Nella causa che ha condotto alla sentenza del 27 febbraio 2018, *CEE Bankwatch Network/Commissione* (T-307/16, [EU:T:2018:97](#)), il Tribunale era investito di un ricorso diretto all'annullamento della decisione con la quale la Commissione aveva negato alla ricorrente, un'organizzazione non governativa attiva nel settore dell'ambiente, l'accesso ad una serie di documenti relativi alla concessione di un prestito Euratom a sostegno del programma ucraino di miglioramento della sicurezza dei reattori nucleari, accordato sulla base delle disposizioni del Trattato che istituisce la Comunità europea dell'energia atomica (CEEA). La ricorrente contestava la decisione impugnata in quanto quest'ultima non avrebbe preso in considerazione l'insieme delle regole applicabili nella fattispecie. Nel caso di specie, la decisione sarebbe stata adottata sulla base del regolamento n. 1049/2001, senza che la Commissione tenesse conto del regolamento n. 1367/2006 sulla convenzione di Aarhus che, tuttavia, sarebbe essenziale, dal momento che limiterebbe la possibilità, per le istituzioni dell'Unione, di rifiutare l'accesso ai documenti qualora le informazioni richieste riguardino le emissioni nell'ambiente.

Il Tribunale respinge tale linea argomentativa. Per farlo, in primo luogo, esso constata che, secondo il suo titolo, i suoi considerando e le sue disposizioni, il regolamento n. 1367/2006 attua, in materia di informazioni, obblighi assunti nel quadro di una convenzione internazionale a cui la Comunità europea dell'energia atomica (CEEA) non partecipa, vale a dire la convenzione di Aarhus. Non essendo parte di tale convenzione, la CEEA non può essere assoggettata, in mancanza di un'indicazione di senso contrario, agli obblighi contenuti nel regolamento che la attua. In secondo luogo, gli atti adottati in applicazione del Trattato CEEA non sono necessariamente soggetti agli obblighi applicabili nell'ambito dell'Unione. In tal senso, le norme applicabili nell'ambito della CEEA sono previste dal Trattato CEEA. Tra esse figura l'articolo 106 bis, paragrafo 1, EA che, per il funzionamento della CEEA, rende applicabili determinate disposizioni dei Trattati UE e FUE, in particolare l'articolo 15 TFUE, già articolo 255 CE, il quale costituisce il fondamento del regolamento n. 1049/2001. Basato su una disposizione applicabile alla CEEA, tale regolamento, che stabilisce il regime generale per l'accesso ai documenti delle istituzioni, si applica ai documenti detenuti dalle istituzioni e dagli organi che agiscono in tale ambito. Diversa è la situazione del regolamento n. 1367/2006 che, come enunciato nel suo preambolo, è stato adottato sul fondamento dell'articolo 175 CE, divenuto l'articolo 192 TFUE. Non essendo quest'ultimo menzionato nell'articolo 106 bis, paragrafo 1, EA, gli atti adottati sulla base di esso, compreso il suddetto regolamento, non possono essere applicati nell'ambito dell'Euratom. In terzo e ultimo luogo, nel suo testo, il regolamento n. 1367/2006 concerne, in modo specifico, le istituzioni e gli organi della Comunità europea, senza prevedere la sua applicazione ad altre entità, ad esempio a istituzioni o organi della CEEA.

#### 4. Documenti relativi a una procedura legislativa in corso

Nella causa che ha condotto alla sentenza del 22 marzo 2018, *De Capitani/Parlamento* (T-540/15, [EU:T:2018:167](#)), il Tribunale è stato chiamato ad esaminare le condizioni di accesso ai documenti, redatti dal Parlamento o messi a sua disposizione, i quali contengano informazioni concernenti le posizioni delle istituzioni sulle procedure di codecisione in corso. Il Tribunale ha esaminato, in particolare, la legittimità della decisione del Parlamento che negava al ricorrente l'accesso completo a due tabelle redatte nell'ambito di consultazioni a tre in corso all'epoca. Le tabelle controverse comprendevano quattro colonne: le prime tre riflettevano la proposta della Commissione, la posizione del Consiglio e quella del Parlamento, mentre la quarta colonna conteneva, a seconda dei casi, il testo di compromesso provvisorio o la posizione preliminare della presidenza del Consiglio in rapporto agli emendamenti proposti dal Parlamento. È alla quarta colonna delle tabelle che il Parlamento ha negato l'accesso al ricorrente, sulla base del rilievo che la loro divulgazione avrebbe pregiudicato in modo reale, grave e specifico il processo decisionale dell'istituzione nonché il processo decisionale interistituzionale nel contesto della procedura legislativa in corso.

Dopo aver considerato che il ricorrente conservava un interesse ad agire, malgrado il fatto che la procedura legislativa alla quale si riferivano i documenti controversi si era nel frattempo conclusa, il Tribunale osserva che le consultazioni a tre si iscrivevano nell'ambito della procedura legislativa e che non era possibile, in tale settore, fare applicazione di una presunzione generale di non divulgazione della quarta colonna delle tabelle delle consultazioni a tre in corso. Una siffatta conclusione può essere desunta, secondo il Tribunale, dai principi di pubblicità e di trasparenza inerenti alle procedure legislative dell'Unione, nonché dal fatto che la giurisprudenza della Corte ha riconosciuto l'esistenza di presunzioni generali di non divulgazione solo con riferimento a documenti chiaramente circoscritti dalla loro comune appartenenza a un fascicolo afferente a un procedimento amministrativo o giurisdizionale in corso, ma mai in materia di procedura legislativa.

Spettava al Tribunale verificare se il Parlamento aveva ottemperato al proprio obbligo di chiarire in maniera fondata al ricorrente in che modo l'accesso integrale ai documenti in questione potrebbe arrecare concretamente ed effettivamente pregiudizio all'interesse tutelato da dall'eccezione relativa alla tutela del processo decisionale, fermo restando che un siffatto pregiudizio deve essere ragionevolmente prevedibile e non puramente ipotetico. A tal riguardo, per quanto attiene, in primo luogo, alle considerazioni specifiche relative alla

procedura legislativa in questione dedotte nella decisione impugnata, il Tribunale rileva che la circostanza ivi sollevata per cui i documenti di cui trattasi riguardano il settore della cooperazione di polizia, non può, in quanto tale, essere sufficiente a dimostrare il loro carattere particolarmente sensibile. Infatti, la soluzione opposta avrebbe la conseguenza di sottrarre un intero settore di diritto dell'Unione ai requisiti in materia di trasparenza del relativo processo legislativo. Per quanto riguarda, in secondo luogo, le considerazioni d'ordine più generale dedotte nella decisione impugnata, il Tribunale, ammettendo al contempo che la giurisprudenza riconosce che il rischio di pressioni esterne possa costituire un motivo legittimo di limitazione dell'accesso ai documenti relativi al processo decisionale, sottolinea che occorre tuttavia che sia accertata la presenza di siffatte pressioni esterne e l'esistenza di un rischio ragionevolmente prevedibile che tali pressioni esterne influenzino sostanzialmente la decisione da adottare. Nella specie, non vi era alcun elemento tangibile del fascicolo che consentisse di accertare, nel caso di divulgazione della quarta colonna dei documenti di cui trattasi, la presenza di siffatte pressioni esterne. Il Tribunale precisa, inoltre, che il carattere provvisorio delle informazioni figuranti nei documenti controversi non consente di per sé di giustificare l'applicazione dell'eccezione relativa alla tutela del processo decisionale, poiché tale disposizione non fa distinzioni a seconda dello stato di avanzamento delle discussioni. In tale contesto, è peraltro indifferente che i documenti di cui trattasi siano stati redatti o ricevuti in una fase iniziale, avanzata o finale del processo decisionale o che lo siano stati in un contesto formale o informale, tanto più che una proposta, per sua natura, è fatta per essere discussa, e non è destinata a rimanere invariata dopo tale discussione, e l'opinione pubblica è perfettamente in grado di comprendere che l'autore di una proposta può modificarne successivamente il contenuto.

## 5. Documenti promananti da uno Stato membro scambiati nell'ambito delle norme della politica comune della pesca

Nella causa che ha condotto alla sentenza del 3 maggio 2018, *Malta/Commissione* (T-653/16, [EU:T:2018:241](#)), il Tribunale si è pronunciato su un ricorso diretto all'annullamento della decisione della Commissione che concede l'accesso a documenti promananti da uno Stato membro scambiati nell'ambito delle norme della politica comune della pesca. A sostegno del suo ricorso, la Repubblica di Malta faceva valere che la Commissione non aveva trattato la sua domanda entro i termini di cui agli articoli 7 e 8 del regolamento n. 1049/2001, violando pertanto il suo obbligo di leale cooperazione con le autorità maltesi.

Il Tribunale rileva anzitutto che la violazione delle norme in materia di esame delle domande d'accesso ai documenti di cui agli articoli da 6 a 8 del regolamento n. 1049/2001, sebbene, in talune ipotesi, possa inficiare la legittimità di una decisione che nega l'accesso ai documenti, non può inficiare la legittimità di una decisione che concede l'accesso ai documenti. Ne consegue che uno Stato membro non può utilmente invocare, nei confronti di una decisione di un'istituzione che concede l'accesso ai documenti, i motivi relativi alla violazione di tali disposizioni. Contrariamente alle disposizioni degli articoli da 6 a 8 del regolamento n. 1049/2001, le disposizioni dell'articolo 4, paragrafi 4 e 5, del medesimo regolamento disciplinano i rapporti tra l'istituzione e i terzi, in particolare gli Stati membri, per quanto concerne i documenti provenienti da questi ultimi, e hanno l'obiettivo di tutelare l'interesse di detti terzi e degli Stati membri ad opporsi alla divulgazione dei suddetti documenti. Ne consegue che la violazione delle disposizioni dell'articolo 4, paragrafi 4 e 5, del regolamento n. 1049/2001 nonché dell'obbligo di leale cooperazione dell'istituzione nei confronti di uno Stato membro può inficiare la legittimità di una decisione che concede l'accesso ai documenti provenienti da tale Stato membro.

Tale causa ha inoltre fornito al Tribunale l'occasione di esaminare la correlazione tra il regolamento n. 1049/2001 e il regolamento n. 1224/2009<sup>94</sup>. Sottolineando che occorre consentire un'attuazione coerente di ciascuno di questi due regolamenti, il Tribunale afferma che, qualora una domanda fondata sul regolamento n. 1049/2001 sia diretta a ottenere l'accesso a documenti che contengono dati ai sensi del regolamento n. 1224/2009, le disposizioni dell'articolo 113, paragrafi 2 e 3, di quest'ultimo regolamento sono integralmente applicabili, subordinando qualsiasi trasmissione o utilizzo di questi dati non previsto da detto regolamento al consenso esplicito da parte di tale Stato membro. Infatti, l'articolo 113, paragrafi 2 e 3, del regolamento n. 1224/2009 non si limita, come l'articolo 4, paragrafo 5, del regolamento n. 1049/2001, a prevedere che, nel caso in cui uno Stato membro abbia formulato una domanda specifica in tal senso, un documento da esso proveniente non possa più essere successivamente divulgato senza il suo previo accordo, ma, sull'esempio dell'articolo 9, paragrafo 3, del regolamento n. 1049/2001, erige il previo ed esplicito accordo dello Stato membro a condizione fondamentale di talune forme di trasmissione e di utilizzo dei dati comunicati da tale Stato membro. In tal senso, per quanto concerne siffatti dati, risulta che il legislatore dell'Unione ha inteso mantenere, sotto una certa forma, la regola dell'autore, tuttavia abolita, in linea di principio, in materia di accesso del pubblico ai documenti dal regolamento n. 1049/2001. Il Tribunale conclude che le disposizioni dell'articolo 113, paragrafi 2 e 3, del regolamento n. 1224/2009 vietano, in linea di principio, la divulgazione al pubblico, in particolare a un'organizzazione non governativa, sulla base del regolamento n. 1049/2001, di documenti da cui non siano stati rimossi i dati trasmessi da uno Stato membro alla Commissione nell'ambito del regolamento n. 1224/2009, qualora lo Stato membro non vi abbia acconsentito espressamente e, a fortiori, qualora, come nel caso di specie, vi si sia opposto esplicitamente.

## 6. Documenti relativi alle indennità dei membri del Parlamento

Nelle cause sfociate nella sentenza del 25 settembre 2018, *Psara e a./Parlamento* (da T-639/15 a T-666/15 e T-94/16, [EU:T:2018:602](#)), il Tribunale era investito di un ricorso diretto all'annullamento di una serie di decisioni del Parlamento di rigetto delle domande dei ricorrenti intese ad ottenere l'accesso a documenti del Parlamento contenenti informazioni sulle indennità dei membri di quest'ultimo. Nelle decisioni impugnate, il Parlamento aveva segnatamente dichiarato, da un lato, di non disporre di dati sulle spese effettive sostenute dai membri del Parlamento a titolo di indennità per spese generali, e che non era pertanto in grado di divulgare i documenti richiesti a tal titolo, e, dall'altro, di non essere in possesso delle liste movimenti dei conti bancari dei membri del Parlamento riguardanti specificamente l'utilizzo dell'indennità per spese generali. Esso faceva inoltre valere l'eccezione al diritto di accesso relativa alla tutela della vita privata prevista all'articolo 4, paragrafo 1, lettera b), del regolamento n. 1049/2001, in combinato disposto con l'articolo 8, lettera b), del regolamento (CE) n. 45/2001<sup>95</sup>.

Il Tribunale ricorda anzitutto che il diritto di accesso del pubblico sancito dal regolamento n. 1049/2001 si riferisce unicamente ai documenti delle istituzioni di cui esse dispongono effettivamente, in quanto tale diritto non può estendersi ai documenti che non sono in possesso delle istituzioni o che non esistono. Per quanto riguarda i documenti che illustrano in dettaglio in che modo e quando i membri del Parlamento di ciascuno Stato membro, in diversi periodi di tempo, hanno speso le loro indennità per spese generali, è pacifico che i membri del Parlamento ricevono, su base mensile, un'indennità forfettaria, per un importo peraltro noto

94| Regolamento (CE) n. 1224/2009 del Consiglio, del 20 novembre 2009, che istituisce un regime di controllo comunitario per garantire il rispetto delle norme della politica comune della pesca, che modifica i regolamenti (CE) n. 847/96, (CE) n. 2371/2002, (CE) n. 811/2004, (CE) n. 768/2005, (CE) n. 2115/2005, (CE) n. 2166/2005, (CE) n. 388/2006, (CE) n. 509/2007, (CE) n. 676/2007, (CE) n. 1098/2007, (CE) n. 1300/2008, (CE) n. 1342/2008 e che abroga i regolamenti (CEE) n. 2847/93, (CE) n. 1627/94 e (CE) n. 1966/2006 (GU 2009, L 343, pag. 1).

95| Regolamento (CE) n. 45/2001 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 dicembre 2000, 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).

al pubblico, a seguito di una domanda unica presentata all'inizio del loro mandato. Ne consegue che, visto il carattere forfettario dell'indennità per spese generali, il Parlamento non dispone di alcun documento che elenchi in dettaglio, *ratione materiae* o *ratione temporum*, l'uso da parte dei propri membri di dette indennità. Per questo motivo è giusto che il Parlamento abbia dichiarato di non disporre di dati sulle spese effettive sostenute dai membri del Parlamento in tale contesto. Per quanto riguarda le liste movimenti dei conti bancari dei membri del Parlamento specificamente riguardanti l'utilizzo delle indennità per spese generali, il Tribunale sottolinea che, secondo il principio della presunzione di legittimità degli atti dell'Unione, si presume che il documento cui è stato richiesto l'accesso non esista qualora l'istituzione interessata lo affermi. Si tratta nondimeno di una presunzione semplice, che chi chiede l'accesso può confutare con tutti i mezzi, in base a indizi pertinenti e concordanti. Nella misura in cui, nella specie, i ricorrenti non avevano addotto nessun elemento in grado di contestare l'inesistenza dei documenti controversi, il Tribunale ritiene che il Parlamento abbia correttamente respinto le loro richieste riguardanti tali documenti.

Per quanto attiene all'eccezione relativa alla tutela della vita privata, mentre i ricorrenti facevano valere che le decisioni impugnate erano viziata da illegittimità, in quanto il regolamento n. 45/2001 non sarebbe stato applicabile nel caso di specie, poiché i dati in discussione non rientravano nella sfera privata dei membri del Parlamento, ma nella loro sfera pubblica, dal momento che i documenti richiesti si riferivano all'esercizio della loro funzione di rappresentanti eletti, il Tribunale ritiene che tale distinzione derivi chiaramente da una confusione tra ciò che rientra tra i dati personali e ciò che rientra nella vita privata. Inoltre, la circostanza che i dati concernenti le persone interessate siano strettamente collegati a dati pubblici riguardanti tali persone non implica affatto che tali dati abbiano perso la loro natura di dati personali ai sensi dell'articolo 2, lettera a), del regolamento n. 45/2001. In altri termini, la classificazione come dati personali dei dati di cui trattasi non può essere esclusa solo perché tali dati sono connessi ad altri dati che sono pubblici. In tale contesto, il Tribunale rileva, inoltre, che emerge dall'articolo 8, lettera b), del regolamento n. 45/2001, che esso subordina il trasferimento di dati personali al soddisfacimento di due condizioni cumulative. Spetta anzitutto a colui che chiede un simile trasferimento dimostrarne la necessità. Se la dimostrazione viene fornita, spetta allora all'istituzione interessata verificare se non sussistano ragioni per presumere che il trasferimento in questione possa pregiudicare gli interessi legittimi della persona coinvolta. Nella specie, poiché i ricorrenti, nelle loro richieste, hanno segnalato unicamente obiettivi generali, consistenti nel consentire al pubblico di verificare l'adeguatezza delle spese sostenute dai membri del Parlamento nell'esercizio del loro mandato e nel garantire il diritto del pubblico all'informazione e alla trasparenza, il Tribunale dichiara che al Parlamento non può essere contestato di non aver dedotto da tali obiettivi, espressi con considerazioni altrettanto ampie e generiche, la dimostrazione implicita della necessità del trasferimento di tali dati personali.

## **XII. Funzione pubblica**

### **1. Molestie psicologiche**

Nella causa che ha condotto alla sentenza del 29 giugno 2018, **HF/Parlamento** (T-218/17, oggetto di impugnazione <sup>96</sup>, [EU:T:2018:393](#)), il Tribunale era investito di una domanda diretta, da un lato, all'annullamento della decisione di rigetto della domanda di assistenza presentata dalla ricorrente e, dall'altro, al risarcimento del preteso danno da quest'ultima subito a seguito degli illeciti commessi dall'autorità abilitata a concludere i contratti di assunzione (in prosieguo: l'«AACC») del Parlamento nella trattazione della detta domanda.

---

<sup>96</sup> Causa C-570/18 P, **HF/Parlamento**.

A tal riguardo, il Tribunale ricorda che una procedura di indagine amministrativa esperita a seguito della presentazione, da parte di un funzionario o agente, di una domanda di assistenza ai sensi dell'articolo 24 dello Statuto dei funzionari dell'Unione europea (in prosieguo: lo «Statuto») per fatti di un terzo, funzionario o agente, asseritamente costitutivi di molestie psicologiche ai sensi dell'articolo 12 bis dello Statuto, è sì avviata su sua domanda, ma non può essere considerata come una procedura di indagine avviata contro il detto funzionario o agente. Ne consegue che, nell'ambito della procedura seguita dall'autorità che ha il potere di nomina (in prosieguo: l'«APN») di un'istituzione o l'AACC al fine di statuire su una domanda di assistenza fondata su una violazione dell'articolo 12 bis dello Statuto, l'autore di tale domanda non può rivendicare il rispetto dei diritti della difesa previsti all'articolo 48 della Carta dei diritti fondamentali in quanto tali né, in tale ambito, sotto forma di violazione del principio del contraddittorio. Lo stesso vale del resto per il presunto molestatore.

Ciò detto, al fine di rispettare il diritto a una buona amministrazione, l'autore della domanda di assistenza deve necessariamente, in conformità dell'articolo 41, paragrafo 2, lettera a), della Carta dei diritti fondamentali, essere utilmente ascoltato prima che tale decisione di rigetto della domanda di assistenza sia adottata dall'APN o dall'AACC. In tale contesto, qualora l'amministrazione decida di avvalersi del parere di un comitato consultivo al quale essa affidi il compito di condurre un'indagine amministrativa e qualora, nella decisione sulla domanda di assistenza, essa tenga conto del parere così emesso da tale comitato consultivo, detto parere, in applicazione del diritto dell'autore della domanda di assistenza di essere ascoltato, dev'essere in linea di principio portato a conoscenza di quest'ultimo. Tuttavia, al fine di garantire un'applicazione efficace del divieto di ogni forma di molestie psicologiche o sessuali sul luogo di lavoro, l'amministrazione può legittimamente prevedere la possibilità di garantire ai testimoni che accettino di fornire i loro racconti dei fatti controversi in un asserito caso di molestie che le loro testimonianze resteranno riservate nei confronti tanto del presunto molestatore quanto della supposta vittima. Di conseguenza, il Tribunale constata che è senza violare il diritto di essere ascoltato, quale previsto all'articolo 41 della Carta dei diritti fondamentali, che l'AACC, nella fattispecie, ha rifiutato di trasmettere alla ricorrente i resoconti di audizione dei testimoni nella fase precontenziosa.

Inoltre, per quanto attiene alla definizione di molestie psicologiche, il Tribunale dichiara che occorre abbandonare la definizione giurisprudenziale accolta prima dell'entrata in vigore dello Statuto adottato nel 2004, secondo la quale il comportamento controverso doveva presentare oggettivamente un carattere intenzionale. In altri termini, possono esservi molestie psicologiche senza che sia dimostrato che il molestatore abbia voluto, con il proprio comportamento, screditare la vittima o deteriorarne intenzionalmente le condizioni di lavoro. È sufficiente che tali comportamenti, ove volontari, abbiano comportato obiettivamente conseguenze del genere. In tal senso, la definizione di molestie psicologiche di cui all'articolo 12 bis dello Statuto costituisce una nozione oggettiva che, pur basandosi su una qualificazione contestuale di atti e di comportamenti di terzi, non sempre semplice da effettuare, non implica tuttavia che si proceda a valutazioni complesse, del tipo di quelle che possono derivare da nozioni di natura economica, scientifica o ancora tecnica, che giustificerebbero il riconoscimento all'amministrazione di un margine di discrezionalità nell'applicazione della nozione di cui trattasi.

Nella causa che ha condotto alla sentenza del 13 luglio 2018, **Curto/Parlamento** (T-275/17, [EU:T:2018:479](#)), il Tribunale era investito di una domanda dello stesso tenore, fondata, segnatamente, sulla durata eccessiva del procedimento. Poiché la domanda di assistenza di cui trattasi interessava una eurodeputata, si poneva la questione se il divieto di molestie psicologiche, previsto all'articolo 12 bis dello Statuto, fosse applicabile.

Su tale punto, il Tribunale rileva che, se è vero che i membri delle istituzioni non sono direttamente soggetti agli obblighi previsti dallo Statuto, né, in particolare, al divieto di ogni molestia psicologica di cui all'articolo 12 bis di quest'ultimo, ciò non toglie che le disposizioni del regolamento interno del Parlamento impongono ai membri di tale istituzione di rispettare, altresì, il divieto di molestie psicologiche di cui all'articolo 12 bis dello Statuto, in quanto il divieto di tale comportamento, sancito sul piano statutario, è in realtà ispirato

ai valori e principi definiti nei testi fondamentali e rientra nell'ambito di applicazione dell'articolo 31 della Carta dei diritti fondamentali, ai sensi del quale «[o]gni lavoratore ha diritto a condizioni di lavoro sane, sicure e dignitose». Quanto alla qualificazione del comportamento controverso, il Tribunale constata che il tenore, in particolare il singolare grado di volgarità delle espressioni usate dall'eurodeputata di cui trattasi nei confronti della ricorrente, in particolare per telefono, costituiva una denigrazione sia della persona stessa della ricorrente sia del suo lavoro. Nella misura in cui detta eurodeputata denigrava il lavoro della ricorrente sul suo luogo di lavoro, o addirittura la insultava, anche in presenza di persone estranee all'istituzione, tale comportamento risultava inopportuno e non poteva in nessun modo essere considerato degno di un membro di un'istituzione dell'Unione. Secondo il Tribunale, il carattere inopportuno dei comportamenti controversi non poteva essere attenuato dalla prossimità del rapporto esistente tra l'eurodeputata e la ricorrente a causa del fatto che quest'ultima era amica della figlia dell'eurodeputata, o ancora dal clima di tensione che avrebbe regnato in seno al gruppo degli assistenti parlamentari di quest'ultima.

Infine, per quanto riguarda il risarcimento del preteso danno morale subito dalla ricorrente a seguito del comportamento in questione, il Tribunale afferma che, in conformità all'articolo 24 dello Statuto, la ricorrente doveva perseguire, in primo luogo, il risarcimento di siffatto pregiudizio attraverso un'azione di risarcimento dinanzi ad un giudice nazionale, fermo restando che, in applicazione di tale disposizione dello Statuto, solo se tale danno non potesse essere risarcito l'AACC potrebbe essere tenuta a risarcire in solido i danni causati alla ricorrente da tali comportamenti di un «terzo» ai sensi di tale disposizione. Tuttavia, in base all'obbligo di assistenza, l'AACC poteva già essere tenuta ad assistere la ricorrente, segnatamente sul piano finanziario, in una siffatta ricerca di risarcimento, nella fattispecie al fine di ottenere, attraverso un'azione giudiziaria «assistita», che i comportamenti che la riguardavano, a motivo della sua qualità o delle sue funzioni, e che avevano giustificato la domanda di assistenza, fossero riconosciuti illegittimi e dessero luogo ad un risarcimento da parte di un giudice nazionale.

Nella sentenza del 13 luglio 2018, *SQ/BEI* (T-377/17, [EU:T:2018:478](#)), il Tribunale ha statuito su un ricorso diretto all'annullamento parziale della decisione del presidente della Banca europea per gli investimenti (BEI), del 20 marzo 2017, che informava la ricorrente della chiusura del procedimento d'inchiesta avviato a seguito della sua denuncia per molestie psicologiche e ha accolto in parte la sua domanda di indennizzo e, dall'altro, al risarcimento dei danni morali e materiali asseritamente subiti dalla ricorrente a causa di molestie psicologiche da parte del suo superiore gerarchico e del comportamento della BEI.

Il Tribunale rileva che il riferimento, nella giurisprudenza relativa all'articolo 12 bis dello Statuto, ad un «processo che si colloca necessariamente nel tempo e [che] presuppone l'esistenza di comportamenti ripetuti o continui» può anche applicarsi, per analogia, ai fini dell'applicazione della nozione di «molestia psicologica» applicabile agli agenti della BEI. Secondo il Tribunale, pur se l'accertamento di una molestia psicologica è la risultante dell'accertamento di un insieme di comportamenti e non può in linea di principio avvenire sulla base dell'accertamento di un comportamento isolato, tuttavia, pretendere che la qualificazione di «molestia psicologica» dipenda dalla ripetizione nel tempo di comportamenti identici o dello stesso tipo contrasterebbe con tale nozione di processo nel tempo. Infatti, in quanto risultante di un siffatto processo, le molestie psicologiche possono essere, per definizione, il risultato di un insieme di comportamenti diversi da parte di un membro del personale della BEI nei confronti di un altro, comportamenti che, presi isolatamente, non configurerebbero necessariamente di per sé una molestia psicologica, ma che, valutati globalmente e in maniera contestuale, anche in ragione del loro cumularsi nel tempo, potrebbero essere considerati tali da aver comportato una siffatta molestia psicologica. Ne consegue che non si può dedurre che un comportamento contestato non configuri una «molestia psicologica» dalla sola circostanza che tale comportamento sia stato osservato una sola volta.

Esaminando inoltre le misure che devono essere adottate dall'istituzione nei confronti del molestatore, il Tribunale rileva che l'amministrazione si è limitata ad esigere che venisse inviata una lettera di scuse alla ricorrente e che fosse avviata un'assistenza professionale. Non è stato ritenuto necessario infliggere una

censura scritta o adire la commissione paritetica disciplinare. È stato unicamente indicato che sarebbero stati avviati procedimenti disciplinari in caso di recidiva entro tre anni. Il Tribunale osserva che, se l'amministrazione dispone di un ampio potere discrezionale, sotto il controllo del giudice dell'Unione, nella scelta dei provvedimenti e dei mezzi di applicazione dell'articolo 24 dello Statuto, alla luce degli obiettivi assegnati al codice di condotta della BEI e alla politica in materia di dignità sul luogo di lavoro, e, in particolare, della gravità intrinseca di ogni comportamento configurante molestie psicologiche affermata in tali normative adottate dalla BEI, una misura adottata dalla BEI applicabile unicamente in caso di recidiva dell'interessato è insufficiente e, pertanto, inadeguata rispetto alla gravità del caso di specie.

Esso dichiara, inoltre, che la BEI non può, al di fuori del periodo dell'inchiesta amministrativa, imporre ad un agente vittima di molestie psicologiche di mantenere la riservatezza del suo caso, nonché dei documenti relativi al procedimento di inchiesta all'interno e all'esterno della BEI. Infatti, se dovesse essere imposto ad un membro del personale della BEI vittima di molestie psicologiche di tacere sull'esistenza di siffatte molestie, ciò avrebbe come conseguenza, al di là del fatto che quest'ultimo non sarebbe più necessariamente in grado di giustificare eventuali assenze per motivi di malattia connessi a dette molestie psicologiche, che l'interessato non potrebbe avvalersi degli accertamenti operati in sede di inchiesta, in particolare nell'ambito di un'eventuale azione intentata dinanzi ad un giudice nazionale contro il responsabile delle molestie.

## 2. Malattia professionale

La causa che ha condotto alla sentenza del 23 ottobre 2018, *McCoy/Comitato delle regioni* (T-567/16, [EU:T:2018:708](#)), ha consentito al Tribunale di apportare talune precisazioni quanto al controllo esercitato dal giudice dell'Unione su una decisione pronunciata da una commissione di invalidità o da un'autorità che ha il potere di nomina (APN) e fondata essa stessa su una siffatta decisione, nonché sulle conseguenze da collegare agli illeciti commessi dall'istituzione nel corso della fase precontenziosa sebbene esse non incidano sulla legittimità della decisione impugnata. Oggetto di discussione era la decisione, con la quale il Comitato delle regioni aveva approvato le conclusioni della commissione di invalidità di rigetto della domanda del ricorrente volta ad ottenere il riconoscimento dell'origine professionale della malattia da cui era affetto. Il ricorrente faceva valere, segnatamente, una violazione dell'obbligo di motivazione, in quanto la decisione impugnata e la decisione di rigetto del reclamo che approvavano le conclusioni della seconda commissione di invalidità non avrebbero consentito di comprendere perché tale commissione, a maggioranza, si fosse discostata dalle relazioni mediche anteriori, né soprattutto su quali elementi si fosse basata per affermare che l'invalidità del ricorrente non era di origine professionale.

Su tale punto, il Tribunale afferma che, anche se una commissione di invalidità è soggetta ad un obbligo di motivazione rinforzato per discostarsi dalle relazioni mediche anteriori, non le può essere imposto di sviluppare una motivazione circostanziata e originale in ogni relazione. Le spetta tuttavia sviluppare in maniera chiara e comprensibile i motivi per i quali essa si discosta da tali pareri. Il Tribunale sottolinea che, nella specie, la seconda commissione di invalidità, da un lato, non aveva dato spiegazioni sufficienti, sul piano giuridico, quanto ai motivi che l'avevano indotta a discostarsi dalle relazioni mediche anteriori che attestavano chiaramente l'origine professionale della malattia del ricorrente e, dall'altro, che essa non aveva neppure sufficientemente spiegato per quali motivi l'origine dell'invalidità del ricorrente non potesse essere professionale. La commissione di invalidità non ha fornito, in particolare, un'adeguata spiegazione del fatto di non aver esaminato il possibile impatto dei fatti risultanti dal fascicolo amministrativo sullo stato di salute del ricorrente, nonostante detto fascicolo faccia comunque chiaro riferimento a un grave conflitto professionale ed a «molestie» nei confronti del ricorrente.

Chiamato parimenti ad esaminare gli argomenti del ricorrente relativi ad un manifesto errore di valutazione e ad una violazione della nozione di malattia professionale, il Tribunale osserva che il sindacato giurisdizionale

limitato che il giudice dell'Unione è tenuto ad esercitare quando si tratta di valutazioni mediche in senso proprio non può impedirgli di verificare se la commissione di invalidità abbia preso in considerazione tutti gli elementi che appaiono manifestamente rilevanti per la missione ad esso affidata. Il Tribunale rileva che dal fascicolo risulta che, durante il periodo in cui ha esercitato le sue funzioni presso il Comitato delle regioni, il ricorrente ha subito, nell'ambito di queste ultime, molestie psicologiche e pressioni ed ha avuto, in tale periodo e subito dopo, problemi di salute. Tuttavia, la seconda commissione di invalidità sembrava aver omesso di esaminare tali fatti, che erano invece di particolare rilevanza nel caso di specie. Pertanto, poiché l'obiettivo dei lavori della seconda commissione di invalidità era di dimostrare o escludere un collegamento tra la situazione professionale e l'invalidità del ricorrente, il Tribunale dichiara che la commissione non poteva, senza violare la nozione di malattia professionale e incorrere nella propria relazione medica di sintesi in un errore manifesto di valutazione, far sembrare che essa si basasse unicamente sui suoi antecedenti psichici ed extraprofessionali, nonché sul suo stato di salute nel 2014. Ciò vale soprattutto nella misura in cui è stato dimostrato nel fascicolo amministrativo che il ricorrente era stato vittima di molestie e di pressioni nell'ambito delle sue funzioni. Infatti, il Tribunale ricorda che nelle situazioni complesse in cui la malattia di un funzionario trova la sua origine in più cause, professionali ed extraprofessionali, fisiche o psichiche, ciascuna delle quali ha contribuito al suo insorgere, spetta alla commissione medica determinare se l'esercizio delle funzioni al servizio delle istituzioni dell'Unione presenti un rapporto diretto con la malattia del funzionario, ad esempio in qualità di fattore scatenante di tale malattia. In casi del genere, non è necessario, perché la malattia sia riconosciuta di origine professionale, che essa trovi la sua causa unica, essenziale, preponderante o predominante nell'esercizio delle funzioni.

### 3. Revoca dell'immunità di giurisdizione

Nella sentenza del 24 ottobre 2018, **RQ/Commissione** (T-29/17, [EU:T:2018:717](#), oggetto di impugnazione<sup>97</sup>), il Tribunale ha statuito su una domanda di annullamento della decisione con la quale la Commissione aveva revocato parzialmente l'immunità di giurisdizione del ricorrente, ex direttore generale dell'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF), in conformità all'articolo 17, secondo comma, del protocollo n. 7 sui privilegi e sulle immunità dell'Unione europea<sup>98</sup>, affinché fosse sentito dalle autorità belghe sull'accusa di intercettazione illegale di una conversazione telefonica avvenuta nell'ambito di un'indagine condotta dall'OLAF sull'implicazione di un ex membro della Commissione in tentativi di corruzione. Il ricorrente contestava alla Commissione di non averlo ascoltato preliminarmente all'adozione della decisione impugnata, sebbene si trattasse di un atto che gli arrecava pregiudizio.

Dopo aver dichiarato, facendo proprio l'approccio del Tribunale della funzione pubblica dell'Unione europea come delineato nella sentenza **A e G/Commissione**<sup>99</sup>, secondo la quale la decisione di revoca dell'immunità di giurisdizione costituisce un atto idoneo ad arrecare pregiudizio al funzionario di cui trattasi, il Tribunale rileva che, negli Stati membri in cui è previsto, il segreto istruttorio è un principio di ordine pubblico. Non può quindi essere contestato alla Commissione, alla luce del principio di leale cooperazione, quale sancito all'articolo 4, paragrafo 3, primo comma, TUE, di aver tenuto conto di tale principio. Pertanto, la mancata audizione preliminare della persona interessata può, in linea di principio, essere obiettivamente giustificata dal segreto istruttorio. La Commissione deve cionondimeno applicare misure dirette a conciliare, da un lato, le legittime considerazioni attinenti al segreto istruttorio e, dall'altro, la necessità di garantire adeguatamente al

---

97| Causa C-831/18 P, **Commissione/RQ**.

98| Protocollo n. 7 sui privilegi e sulle immunità dell'Unione europea (GU 2010, C 83, pag. 266).

99| Sentenza del 13 gennaio 2010, **A e G/Commissione** (F124/05 e F96/06, [EU:F:2010:2](#)).

singolo il rispetto dei diritti fondamentali, come il diritto di essere ascoltato. Infatti, dato che la Commissione è tenuta a rispettare il diritto di essere ascoltato quando adotta un atto che arreca pregiudizio, essa deve chiedersi con la massima attenzione in che modo possa conciliare il rispetto del detto diritto della persona interessata e le legittime considerazioni fatte valere dalle autorità nazionali. Nella specie, il Tribunale ritiene che la Commissione non abbia correttamente effettuato tale ponderazione, poiché non ha chiesto alle autorità nazionali in che modo l'audizione preliminare del ricorrente comportasse rischi per il rispetto del segreto istruttorio e, in fine, il corretto svolgimento del procedimento penale. Di conseguenza, il Tribunale conclude che la Commissione ha violato il diritto del ricorrente di essere ascoltato e che, pertanto, occorra annullare la decisione impugnata.

## 4. Assunzione

Nella causa che ha condotto alla sentenza del 21 novembre 2018, **HM/Commissione** (T-587/16, [EU:T:2018:818](#)), il Tribunale era investito di un ricorso diretto all'annullamento, da un lato, della decisione dell'Ufficio europeo di selezione del personale (EPSO) di non prendere in considerazione la domanda di riesame della decisione della commissione giudicatrice di escludere la ricorrente dalla fase successiva di un concorso generale e, dall'altro, della «decisione implicita» della commissione giudicatrice di non accogliere tale domanda. Al centro delle discussioni figurava la questione se l'EPSO fosse competente a respingere detta domanda di riesame, presentata sulla base delle disposizioni generali applicabili ai concorsi generali<sup>100</sup>, sebbene essa fosse diretta avverso una decisione adottata dalla commissione giudicatrice del concorso generale in questione.

Il Tribunale constata, anzitutto, che la commissione giudicatrice non è venuta a conoscenza dell'esistenza della domanda di riesame della ricorrente. Pertanto, non si può ritenere che essa abbia adottato una «decisione implicita» di rigetto al riguardo. Il capo delle conclusioni della ricorrente avente ad oggetto la decisione implicita della commissione giudicatrice di non accogliere la sua domanda di riesame è pertanto privo di oggetto e deve quindi essere respinto in quanto irricevibile. Il Tribunale rileva quindi che l'organo che ha preso la decisione di rigetto della candidatura era la commissione giudicatrice e non l'EPSO. In applicazione del punto 3.4.3 delle disposizioni generali applicabili ai concorsi generali, spettava dunque alla commissione giudicatrice e non all'EPSO pronunciarsi sulla domanda di riesame della ricorrente. Pertanto, il Tribunale conclude che l'EPSO ha respinto la domanda di riesame presentata dalla ricorrente in assenza di qualsivoglia base giuridica, fermo restando che la circostanza che tale domanda sia stata respinta per motivi meramente formali non è rilevante al riguardo. Infine, il Tribunale sottolinea che tale conclusione non viene rimessa in discussione dagli altri argomenti della Commissione, segnatamente da quello relativo al ruolo generale dell'EPSO nell'organizzazione dei concorsi generali. In particolare, nulla negli incarichi attribuiti all'EPSO gli consentiva di arrogarsi la competenza a decidere su una domanda concernente il riesame della decisione di una commissione giudicatrice. Ciò vale a maggior ragione in quanto la questione se una domanda di riesame sia tardiva è una questione procedurale che può rivelarsi complessa, in quanto può dipendere da una valutazione di elementi tecnici come quelli volti a dimostrare la data esatta della notifica della decisione della commissione giudicatrice al candidato interessato.

---

100| Disposizioni generali applicabili ai concorsi generali (GU 2014, C 60 A, pag. 1).

## XIII. Contenzioso in materia di risarcimento

---

La causa che ha condotto alla sentenza del 28 febbraio 2018, *Vakakis kai Synergates/Commissione* (T-292/15, [EU:T:2018:103](#)), ha consentito al Tribunale di apportare taluni chiarimenti sul rapporto fra ricorso di annullamento e ricorso per risarcimento. In tale causa, il Tribunale era investito di una domanda intesa ad ottenere il risarcimento del danno che la ricorrente aveva asseritamente subito in conseguenza delle irregolarità che la Commissione avrebbe commesso nell'ambito di una gara d'appalto e, segnatamente, del danno costituito dalla perdita dell'opportunità di aggiudicarsi l'appalto. Tali asserite irregolarità riguardavano la circostanza che uno degli esperti della società aggiudicataria dell'appalto aveva partecipato alla preparazione della procedura. La Commissione faceva valere l'irricevibilità del ricorso adducendo che la ricorrente non aveva contestato la procedura di gara attraverso un ricorso di annullamento.

Secondo il Tribunale, tenuto conto della specificità del contenzioso degli appalti pubblici dell'Unione, un ricorso per risarcimento inteso ad ottenere il risarcimento del danno asseritamente subito da un offerente respinto, da causa di irregolarità che un'istituzione che agisca in qualità di amministrazione aggiudicatrice avrebbe commesso nell'ambito della gara d'appalto, non presenta né lo stesso oggetto né gli stessi effetti giuridici ed economici di un ricorso diretto all'annullamento della decisione di rigetto dell'offerta di detto offerente e, pertanto, non può produrre il risultato di eliminare gli effetti della tale decisione. Il ricorso è pertanto reputato ricevibile.

Chiamato inoltre, per quanto riguarda il merito, a pronunciarsi sugli obblighi dell'amministrazione aggiudicatrice nel caso della formulazione di un'accusa di conflitto di interessi durante la procedura di gara d'appalto, il Tribunale sottolinea in particolare che, in presenza di un rischio di conflitto di interessi nell'ambito delle gare d'appalto, è compito dell'amministrazione aggiudicatrice preparare ed adottare, con tutta la diligenza necessaria e in base a tutti i dati pertinenti, la sua decisione sui successivi sviluppi della procedura di aggiudicazione dell'appalto di cui trattasi. Un siffatto obbligo discende segnatamente dai principi di buona amministrazione e di parità di trattamento poiché essa è tenuta a vigilare su ciascuna fase della procedura della gara d'appalto affinché siano rispettate la parità di trattamento e, di conseguenza, le pari opportunità per tutti gli offerenti. Poiché un conflitto di interessi compromette la parità tra gli offerenti, la decisione di non escludere un candidato riguardo al quale è stata formulata un'accusa di conflitto di interessi può essere adottata unicamente a condizione che l'amministrazione aggiudicatrice abbia potuto acquisire la certezza che detto candidato non si trovi in una siffatta situazione. Il Tribunale ritiene che, nella specie, il comitato di valutazione e l'amministrazione aggiudicatrice abbiano omesso di esaminare con cura e prudenza tutti gli elementi pertinenti che avrebbero consentito loro di dissipare i dubbi che sussistevano e di chiarire la situazione della società che si era aggiudicata l'appalto. Ne consegue che la ricorrente ha dunque dimostrato l'esistenza di una violazione sufficientemente qualificata dell'obbligo di diligenza e, pertanto, del principio di buona amministrazione e dell'articolo 41 della Carta dei diritti fondamentali.

Su tale base, il Tribunale accoglie parzialmente la domanda risarcitoria della ricorrente nei limiti in cui essa era volta a risarcirla per la perdita di un'opportunità di aggiudicarsi l'appalto di cui trattasi nonché alla riparazione degli oneri e delle spese attinenti alla partecipazione alla procedura di gara, maggiorata di interessi compensativi. La circostanza che l'amministrazione aggiudicatrice non ha mai l'obbligo di aggiudicare un appalto non può compromettere qualsivoglia probabilità di aggiudicarsi detto appalto e quindi la perdita di un'opportunità. Alla luce del fatto che, nella specie, gli illeciti commessi dalla Commissione nel condurre la procedura di gara hanno fundamentalmente viziato detta procedura e compromesso l'opportunità della ricorrente, la cui offerta è stata classificata come seconda, di aggiudicarsi un appalto, il danno invocato a titolo della perdita di un'opportunità va considerato, nel caso di specie, come reale e certo.

Nelle sentenze del 13 luglio 2018, **K. Chrysostomides & Co. e a./Consiglio e a.** (T-680/13, oggetto di impugnazione <sup>101</sup>, [EU:T:2018:486](#)), e del 13 luglio 2018, **Bourdouvali e a./Consiglio e a.** (T-786/14, non pubblicata, oggetto di impugnazione <sup>102</sup>, [EU:T:2018:487](#)), il Tribunale ha statuito su due domande intese ad ottenere il risarcimento del danno che i ricorrenti avevano asseritamente subito a causa di una serie di atti e comportamenti della Commissione, del Consiglio, della Banca centrale europea (BCE) e dell'Eurogruppo connessi alla concessione di un dispositivo di assistenza finanziaria alla Repubblica di Cipro. Queste due cause traggono origine dalle difficoltà finanziarie che la Repubblica di Cipro e due delle principali banche cipriote, la Cyprus Popular Bank Public Co Ltd e la Trapeza Kyprou Dimosia Etaireia LTD, hanno incontrato nel 2012-2013 e nel contesto delle quali il meccanismo europeo di stabilità (MES) ha concesso un dispositivo di assistenza finanziaria a tale Stato membro in forza di un protocollo datato 26 aprile 2013 <sup>103</sup>.

Mentre il Consiglio, fondandosi sulla sentenza **Mallis e a./Commissione e BCE** <sup>104</sup>, sosteneva che l'Eurogruppo non poteva né essere assimilato a una formazione del Consiglio, né essere qualificato come organo o organismo dell'Unione, e non poteva dunque far sorgere la responsabilità extracontrattuale di quest'ultima, il Tribunale non era dello stesso parere. Constatando che, in tale sentenza, la Corte si è premurata di specificare che l'Eurogruppo non poteva essere qualificato come organo o organismo dell'Unione «ai sensi dell'articolo 263 TFUE», il Tribunale considera che, avuto riguardo alle finalità diverse e complementari del ricorso di annullamento e del ricorso per risarcimento danni, non può ritenersi che il contenuto della nozione di «istituzione» ai sensi dell'articolo 340, secondo comma, TFUE, sia necessariamente circoscritto alle istituzioni, agli organi e agli organismi dell'Unione contemplati all'articolo 263, primo comma, TFUE. Al contrario, l'individuazione delle entità dell'Unione che possono essere qualificate come «istituzioni» ai sensi dell'articolo 340, secondo comma, TFUE, deve essere effettuata sulla scorta dei criteri propri di tale disposizione. A tal fine, occorre determinare se l'ente dell'Unione al quale l'atto o il comportamento censurato è imputabile sia stato istituito dai Trattati e abbia il compito di contribuire alla realizzazione degli scopi dell'Unione. In tal senso, poiché l'Eurogruppo è un ente dell'Unione istituito formalmente dai Trattati e destinato a contribuire alla realizzazione degli obiettivi dell'Unione, sono imputabili all'Unione gli atti e i comportamenti di tale entità nell'esercizio delle competenze attribuite al medesimo dal diritto dell'Unione. Il Tribunale precisa inoltre che non può dedursi dalla sentenza **Ledra Advertising e a./Commissione e BCE** <sup>105</sup> che i comportamenti illegittimi della Commissione connessi all'adozione di un protocollo d'intesa siano gli unici comportamenti illegittimi di un'istituzione dell'Unione, nell'ambito del trattato che istituisce il meccanismo europeo di stabilità tra il Regno del Belgio, la Repubblica federale di Germania, la Repubblica di Estonia, l'Irlanda, la Repubblica ellenica, il Regno di Spagna, la Repubblica francese, la Repubblica italiana, la Repubblica di Cipro, il Granducato di Lussemburgo, la Repubblica di Malta, il Regno dei Paesi Bassi, la Repubblica d'Austria, la Repubblica portoghese, la Repubblica di Slovenia, la Repubblica slovacca e la Repubblica di Finlandia, che possono far sorgere la responsabilità extracontrattuale dell'Unione. Ne consegue che comportamenti illegittimi connessi al monitoraggio dell'applicazione delle misure lesive da parte della BCE possono essere contestati alla medesima nel contesto di un ricorso per risarcimento danni.

Chiamato parimenti ad esaminare la proporzionalità delle misure restrittive del diritto di proprietà dei ricorrenti in questione, il Tribunale sottolinea che si deve tenere conto della necessità, per le autorità cipriote, di agire rapidamente al momento dell'adozione delle misure lesive. Infatti, si trattava di prevenire un rischio imminente

---

101| Cause C-597/18 P, **Consiglio/ K. Chrysostomides & Co. e a.**, e C-603/18 P, **K. Chrysostomides & Co. e a./Consiglio**.

102| Cause C-598/18 P, **Consiglio/ Bourdouvali e a.**, e C-604/18 P, **Bourdouvali e a./Consiglio**.

103| Protocollo d'intesa del 26 aprile 2013 sulle condizioni specifiche di politica economica, stipulato tra la Repubblica di Cipro e il meccanismo europeo di stabilità (MES).

104| Sentenza del 20 settembre 2016, **Mallis e a./Commissione e BCE** (da C-105/15 P a C-109/15 P, [EU:C:2016:702](#)).

105| Sentenza del 20 settembre 2016, **Ledra Advertising e a./Commissione e BCE** (da C-8/15 P a C-10/15 P, [EU:C:2016:701](#)).

di collasso delle banche di cui trattasi al fine di preservare la stabilità del sistema finanziario cipriota ed evitare quindi di contagiare altri Stati membri della zona euro. Inoltre, il Tribunale osserva che le misure alle quali può essere subordinata la concessione di un'assistenza finanziaria fornita dal meccanismo europeo di stabilità per risolvere le difficoltà finanziarie incontrate da uno Stato che affronta la necessità di ricapitalizzare il suo sistema bancario possono variare in maniera fondamentale da un caso all'altro in funzione dell'esperienza acquisita e di un insieme di circostanze particolari. Fra queste possono figurare, segnatamente, la situazione economica dello Stato beneficiario, l'importanza dell'aiuto in relazione al complesso della sua economia, le prospettive di ritorno alla sostenibilità economica delle banche interessate e le ragioni che hanno portato alle difficoltà incontrate dalle stesse, incluse, se del caso, le dimensioni eccessive del settore bancario dello Stato beneficiario rispetto alla sua economia nazionale, l'evoluzione della congiuntura economica internazionale o una probabilità elevata di interventi futuri del meccanismo europeo di stabilità a sostegno di altri Stati in difficoltà, i quali possano esigere una limitazione preventiva degli importi dedicati a ciascun intervento.

Nelle cause che hanno condotto alle sentenze del 13 dicembre 2018, *Iran Insurance/Consiglio* (T-558/15, [EU:T:2018:945](#)), e del 13 dicembre 2018, *Post Bank Iran/Consiglio* (T-559/15, [EU:T:2018:948](#)), il Tribunale ha avuto l'occasione di pronunciarsi su domande fondate sull'articolo 268 TFUE e intese ad ottenere il risarcimento del danno che le ricorrenti avevano asseritamente subito a seguito di atti con i quali i loro nomi erano stati iscritti o mantenuti negli elenchi delle persone e delle entità alle quali si applicavano misure restrittive adottate per esercitare pressioni sulla Repubblica islamica dell'Iran affinché quest'ultima ponesse fine alle attività nucleari che presentano un rischio di proliferazione nucleare<sup>106</sup>. Le ricorrenti facevano valere che l'adozione degli atti controversi costituiva una violazione sufficientemente qualificata, da parte del Consiglio, di una norma giuridica preordinata a conferire diritti ai singoli, e chiedevano, a tale titolo, il risarcimento dei danni materiali e morali che avrebbero subito a causa dell'inserimento del loro nome negli elenchi controversi.

Il Tribunale rileva che, nel momento in cui il Consiglio ha adottato gli atti controversi, dalla giurisprudenza risultava già chiaramente e precisamente che, in caso di contestazione, il Consiglio doveva fornire le informazioni e gli elementi di prova attestanti che le condizioni per l'applicazione del criterio del «sostegno» alla proliferazione nucleare erano soddisfatte. Inoltre, poiché l'obbligo del Consiglio di verificare e dimostrare la fondatezza delle misure restrittive adottate nei confronti di una persona o di un'entità prima dell'adozione di tali misure è dettato dal rispetto dei diritti fondamentali delle persone e delle entità interessate e, in particolare, del loro diritto a una tutela giurisdizionale effettiva, esso non dispone, di conseguenza, di alcun margine di discrezionalità al riguardo. Così, nel caso di specie, il Consiglio non disponeva di alcun margine di discrezionalità nell'ambito dell'adempimento di tale obbligo. Pertanto, omettendo di rispettare il suo obbligo di motivare gli atti controversi, il Consiglio ha commesso, nel caso di specie, una violazione sufficientemente qualificata di una norma giuridica preordinata a conferire diritti ai singoli.

Per quanto riguarda il presunto danno morale subito dalle ricorrenti, il Tribunale ricorda che dalla giurisprudenza resa in base all'articolo 268 TFUE, in combinato disposto con l'articolo 340, secondo comma, TFUE, risulta che il risarcimento del danno morale può, in linea di principio, essere effettuato nei confronti di una persona giuridica, e che tale danno può consistere in una lesione all'immagine o alla reputazione di tale persona. Esso sottolinea, inoltre, che la giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo non esclude che possa sussistere, anche per una società commerciale, un danno diverso da quello patrimoniale che richieda una

<sup>106</sup> | Decisione 2010/644/PESC del Consiglio, del 25 ottobre 2010, che modifica la decisione 2010/413/PESC concernente misure restrittive nei confronti dell'Iran e che abroga la posizione comune 2007/140/PESC (GU 2010, L 281, pag. 81), del regolamento (UE) n. 961/2010 del Consiglio, del 25 ottobre 2010, concernente misure restrittive nei confronti dell'Iran e che abroga il regolamento (CE) n. 423/2007 (GU 2010, L 281, pag. 1), della decisione 2011/783/PESC del Consiglio, del 1° dicembre 2011, che modifica la decisione 2010/413/PESC concernente misure restrittive nei confronti dell'Iran (GU 2011, L 319, pag. 71), del regolamento di esecuzione (UE) n. 1245/2011 del Consiglio, del 1° dicembre 2011, che attua il regolamento n. 961/2010 (GU 2011, L 319, pag. 11), e del regolamento (UE) n. 267/2012 del Consiglio, del 23 marzo 2012, concernente misure restrittive nei confronti dell'Iran e che abroga il regolamento n. 961/2010 (GU 2012, L 88, pag. 1).

riparazione pecuniaria, dipendendo tale riparazione dalle circostanze di ciascuna fattispecie. Tale danno può implicare, per la predetta società, fattori più o meno «obiettivi» e «soggettivi», tra i quali figura la reputazione dell'impresa, le cui conseguenze non si prestano ad un calcolo esatto. Nel caso di specie, i soli elementi di prova ricevibili presentati dalle ricorrenti non permettono, tuttavia, di affermare che il riconoscimento dell'illegittimità del comportamento addebitato al Consiglio e l'annullamento degli atti controversi non sarebbero stati sufficienti, come tali, a risarcire il presunto danno morale subito a causa della lesione arrecata dagli atti controversi alla loro reputazione.

## **XIV. Domande di provvedimenti provvisori**

Il Tribunale è stato investito, nel 2018, di 41 domande di provvedimenti provvisori, numero che corrisponde, in sostanza, alle cifre dell'anno precedente <sup>107</sup>. Nel 2018, sono state adottate 42 ordinanze <sup>108</sup>, con le quali sono stati chiusi 44 procedimenti sommari <sup>109</sup>. In quattro cause, il Tribunale ha adottato un'ordinanza di sospensione ai sensi dell'articolo 157, paragrafo 2, del regolamento di procedura.

Le ordinanze emesse coprono un'ampia gamma di materie, fra le quali figurano cause relative alla salute pubblica (cinque cause), agli aiuti di Stato (quattro cause), agli appalti pubblici (sette cause), alle questioni concernenti la riservatezza (quattro cause) e alla funzione pubblica (otto cause).

Il presidente del Tribunale ha accolto due domande di provvedimenti provvisori, tramite ordinanze del 18 gennaio 2018, **Strabag Belgium/Parlamento** (T-784/17 R, non pubblicata, [EU:T:2018:17](#)) <sup>110</sup>, e del 15 maggio 2018, **Elche Club de Fútbol/Commissione** (T-901/16 R, non pubblicata, [EU:T:2018:268](#)).

La prima causa nella quale il presidente del Tribunale ha accolto una domanda di provvedimenti provvisori è una causa in materia di appalti pubblici. Il presidente del Tribunale ha disposto, con ordinanza del 18 gennaio 2018, **Strabag Belgium/Parlamento** (T-784/17 R, non pubblicata, [EU:T:2018:17](#)), la sospensione dell'esecuzione della decisione del Parlamento che aveva respinto l'offerta della ricorrente e aveva aggiudicato a cinque offerenti l'appalto relativo a un contratto quadro per lavori d'impresa generale per gli edifici del Parlamento a Bruxelles.

Nell'ambito dell'esame del requisito relativo all'urgenza, il presidente del Tribunale ha applicato la giurisprudenza, ormai consolidata in materia di appalti pubblici <sup>111</sup>, secondo la quale tale requisito è attenuato se la parte che chiede le misure provvisorie riesce a dimostrare l'esistenza di un *fumus boni juris* particolarmente serio e se essa ha adito il Tribunale nel periodo sospensivo di dieci giorni di calendario.

---

107| Il Tribunale era stato investito nel 2017 di 47 domande di provvedimenti provvisori.

108| Tale cifra corrisponde alla totalità delle ordinanze adottate dal giudice del procedimento sommario, il che esclude le ordinanze di non luogo a procedere o di cancellazione dal ruolo, includendo al contempo le ordinanze ai sensi dell'articolo 157, paragrafo 2, del regolamento di procedura.

109| Occorre segnalare che, sotto il profilo strettamente statistico, le ordinanze di provvedimenti provvisori non sono comprese nel numero totale dei casi risolti nel 2018, figuranti nella parte D «Statistiche giudiziarie del Tribunale» della presente relazione, ossia 1 009 casi risolti.

110| L'impugnazione è stata respinta con l'ordinanza del 19 settembre 2018, **Parlamento/Strabag Belgium** [C-229/18 P(R), non pubblicata, [EU:C:2018:740](#)].

111| Giurisprudenza scaturita dall'ordinanza del 23 aprile 2015, **Commissione/Vanbreda Risk & Benefits** [C-35/15 P(R), [EU:C:2015:275](#)].

Nella specie, poiché la domanda di provvedimenti provvisori era stata presentata nel periodo sospensivo, il presidente del Tribunale ha proceduto all'esame del *fumus boni juris*. A tal riguardo, il presidente del Tribunale ritiene che, prima facie, il Parlamento abbia violato l'articolo 151 del regolamento delegato (UE) n. 1268/2012<sup>112</sup>, non avendo constatato che l'offerta che si era classificata al primo posto risultava anormalmente bassa e non avendo proceduto alla verifica prevista da detto articolo. Poiché il *fumus boni juris* era stato accertato sulla base di una valutazione giuridica di fatti pacifici e relativa ad una questione chiaramente circoscritta, il presidente del Tribunale conclude per l'esistenza di un *fumus boni juris* particolarmente serio.

Inoltre, occorre osservare che, in materia di contenzioso nel settore degli appalti pubblici, la maggior parte delle domande di provvedimenti provvisori è stata presentata nel periodo sospensivo ed è stata accompagnata da una domanda fondata sull'articolo 157, paragrafo 2, del regolamento di procedura. In tre di tali cause, che hanno condotto alle ordinanze del 23 gennaio 2018, ***Seco Belgium e Vinçotte/Parlamento*** (T-812/17 R, non pubblicata, [EU:T:2018:25](#)), del 3 ottobre 2018, ***Euronet Consulting/Commissione*** (T-350/18 R, non pubblicata, [EU:T:2018:653](#)), e del 21 dicembre 2018, ***Phrenos e a./Commissione*** (T-715/18 R, non pubblicata, [EU:T:2018:1015](#)), l'amministrazione aggiudicatrice ha ritirato o modificato, nel corso del procedimento sommario e a seguito dell'intervento del presidente del Tribunale, la decisione di aggiudicazione dell'appalto pubblico in modo da soddisfare la ricorrente, con la conseguenza che le procedure sono divenute prive di oggetto.

La seconda causa nella quale il presidente del Tribunale ha accolto una domanda di provvedimenti provvisori riguarda una decisione della Commissione che ordinava il recupero di un presunto aiuto di Stato presso il suo beneficiario, la società di calcio spagnola Elche, ed è sfociata nell'ordinanza del 15 maggio 2018, ***Elche Club de Fútbol/Commissione*** (T-901/16 R, non pubblicata, [EU:T:2018:268](#)). Tale causa faceva parte di una serie di cause relative ad asseriti aiuti di Stato erogati a società calcistiche spagnole.

Per quanto riguarda il requisito relativo al *fumus boni juris*, il presidente del Tribunale ritiene che la motivazione della decisione impugnata non sia, prima facie, sufficiente, in quanto non gli consente di valutare l'esistenza e, se del caso, l'importo dell'aiuto. Per quanto attiene all'esame dell'urgenza, il presidente del Tribunale constata che il recupero dell'importo dell'aiuto rischia di comportare la liquidazione della società di calcio, la quale è già oggetto di una procedura d'insolvenza. A tal riguardo, il presidente del Tribunale respinge segnatamente la tesi della Commissione, secondo la quale la società può procurarsi la liquidità necessaria «cedendo» giocatori della sua squadra. Infatti, secondo il presidente del Tribunale, la squadra di giocatori costituisce i «mezzi di produzione» essenziali del ricorrente. In tali circostanze, e tenuto conto del fatto che il ricorrente non può cedere una parte significativa della sua squadra senza mettere in pericolo le sue capacità sportive e, pertanto, la sua sopravvivenza economica, non può sostenersi che esso possa fare fronte al pagamento immediato della somma richiesta a titolo di recupero dell'aiuto di Stato tramite la «vendita» di una parte considerevole della sua squadra senza mettere in pericolo la sua capacità finanziaria. Inoltre, il presidente del Tribunale respinge la tesi della Commissione secondo la quale il ricorrente non ha ancora esaurito i mezzi di ricorso nazionali, in quanto tale tesi equivale, nel caso di specie, ad imporre al ricorrente, in maniera categorica e meccanica, di esaurire i mezzi di ricorso interni, limitando in tal modo in maniera sproporzionata l'accesso al giudice dell'Unione.

Per quanto riguarda la ponderazione degli interessi, il presidente del Tribunale ricorda che, anche se è esatto che la sospensione dell'esecuzione di una decisione di recupero di un aiuto incompatibile con il mercato interno può prolungare gli effetti negativi per la concorrenza prodotti da questo aiuto, tuttavia, viceversa, l'esecuzione immediata di tale decisione comporta normalmente effetti irreversibili per l'impresa beneficiaria, senza che si possa escludere a priori che il mantenimento dell'aiuto sia alla fine dichiarato legittimo a causa

<sup>112</sup> | Regolamento delegato (UE) n. 1268/2012 della Commissione, del 29 ottobre 2012, recante le modalità di applicazione del regolamento n. 966/2012 (GU 2012, L 362, pag. 1).

degli eventuali vizi che potrebbero inficiare la decisione. Si tratta pertanto, da un lato, di controllare che la tutela giudiziaria provvisoria non venga ridotta in modo eccessivo e, dall'altro, di non limitare l'ampio potere discrezionale di cui deve disporre il giudice del procedimento sommario per esercitare le competenze che gli sono affidate. Nella specie, il presidente del Tribunale sottolinea che, da un lato, il ricorrente rischia di essere oggetto di una liquidazione a causa di una decisione prima facie illegittima e che, dall'altro, le autorità nazionali hanno adottato le misure intese a vigilare sulla corretta esecuzione della decisione impugnata. In tali circostanze, il presidente del Tribunale conclude del senso che può contare, nello spirito della leale cooperazione, sulla volontà e sulla capacità delle autorità nazionali di assicurare, come hanno fatto fino a quel momento, la tutela dell'interesse dell'Unione consentendo un recupero efficace dell'aiuto di Stato, affinché una sospensione dell'esecuzione non generi ostacoli ad un eventuale recupero effettivo futuro.

Per contro, con le ordinanze del 22 marzo 2018, **Hércules Club de Fútbol/Commissione** (T-766/16 R, non pubblicata, [EU:T:2018:170](#))<sup>113</sup>, e del 22 marzo 2018, **Valencia Club de Fútbol/Commissione** (T-732/16 R, non pubblicata, [EU:T:2018:171](#))<sup>114</sup>, il presidente del Tribunale ha respinto le domande di provvedimenti provvisori, in quanto risultava che nessuna delle società di calcio di cui trattasi aveva dimostrato la sua incapacità di far fronte, senza pericolo per la sua solidità economica, al recupero dell'aiuto.

Peraltro, oltre alle summenzionate ordinanze, occorre richiamare alcuni altri orientamenti giurisprudenziali in materia di protezione della riservatezza, di misure restrittive, di diritto istituzionale e di salute pubblica.

Per quanto riguarda la tutela della riservatezza, occorre rilevare che il giudice del procedimento sommario ha esaminato in maniera dettagliata gli argomenti relativi all'esistenza di un *fumus boni juris* prima di respingere le domande di sospensione dell'esecuzione nelle cause che hanno condotto alle ordinanze del 25 ottobre 2018, **JPMorgan Chase e a./Commissione** (T-420/18 R, non pubblicata, oggetto di impugnazione<sup>115</sup>, [EU:T:2018:724](#)), e del 25 ottobre 2018, **Crédit agricole e Crédit agricole Corporate and Investment Bank/Commissione** (T-419/18 R, non pubblicata, oggetto di impugnazione<sup>116</sup>, [EU:T:2018:726](#)), relative alla pubblicazione di una decisione della Commissione che constatava una violazione dell'articolo 101 TFUE, del 12 luglio 2018, **RATP/Commissione** (T-250/18 R, non pubblicata, [EU:T:2018:458](#)), relativa all'accesso ai documenti concernenti una procedura EU Pilot, e del 12 ottobre 2018, **Taminco/EFSA** (T-621/17 R, [EU:T:2018:763](#)), relativa alla valutazione di un prodotto fitosanitario.

In particolare, nelle ordinanze del 25 ottobre 2018, **JPMorgan Chase e a./Commissione** (T-420/18 R, non pubblicata, oggetto di impugnazione, [EU:T:2018:724](#)), e del 25 ottobre 2018, **Crédit agricole e Crédit agricole Corporate and Investment Bank/Commissione** (T-419/18 R, non pubblicata, oggetto di impugnazione, [EU:T:2018:726](#)), il presidente del Tribunale ricorda che, in materia di tutela provvisoria di informazioni riservate, non è sufficiente dichiarare che le informazioni rivestono un carattere riservato. Occorre dimostrare che, prima facie, le informazioni rivestono effettivamente un carattere riservato.

Il presidente del Tribunale constata poi che l'interesse di un'impresa, alla quale la Commissione ha inflitto un'ammenda per violazione del diritto della concorrenza, a che i dettagli del comportamento illecito contestatole non siano divulgati al pubblico non merita alcuna particolare protezione, tenuto conto dell'interesse del pubblico a conoscere nel modo più approfondito possibile i motivi di ogni azione della Commissione.

---

113| Ordinanza annullata dall'ordinanza del 22 novembre 2018, **Hércules Club de Fútbol/Commissione** [C-334/18 P(R), [EU:C:2018:952](#)].

114| L'impugnazione è stata respinta dall'ordinanza del 22 novembre 2018, **Valencia Club de Fútbol/Commissione** [C-315/18 P(R), [EU:C:2018:951](#)].

115| Causa C-1/19 P (R), **JPMorgan Chase e a./Commissione**.

116| Causa C-4/19 P (R), **Crédit agricole e Crédit agricole Corporate and Investment Bank**.

Il presidente del Tribunale sottolinea che l'argomento dei ricorrenti, secondo il quale il principio della presunzione di innocenza osterebbe a ogni pubblicazione della decisione che constata l'infrazione o esigerebbe di cancellare la totalità della descrizione del comportamento illecito non può, prima facie, essere accolto. Infatti, esso ricorda che gli atti delle istituzioni dell'Unione beneficiano di una presunzione di legittimità e producono effetti giuridici fintantoché non siano stati revocati, annullati o dichiarati invalidi. Pertanto, la pubblicazione della decisione che constata la violazione dell'articolo 101 TFUE non può essere subordinata, in linea di principio, alla condizione che il giudice dell'Unione abbia preliminarmente statuito sul ricorso relativo a tale decisione.

In materia di misure restrittive, nella causa sfociata nell'ordinanza del 28 novembre 2018, **Klyuyev/Consiglio** (T-305/18 R, non pubblicata, [EU:T:2018:849](#)), il presidente del Tribunale ha respinto la domanda di sospensione dell'esecuzione degli atti del Consiglio che reiteravano misure restrittive nei confronti del ricorrente.

In tal senso, constatando al contempo il *fumus boni juris*, il presidente del Tribunale respinge la domanda per difetto di urgenza. A tal riguardo, il presidente del Tribunale esamina, segnatamente, l'argomento del ricorrente relativo alla violazione del suo diritto ad un ricorso effettivo risultante dalle continue proroghe dell'inclusione del suo nome nell'elenco nonostante l'esistenza di sentenze, con le quali il Tribunale ha concluso per l'illegittimità di taluni atti aventi ad oggetto l'imposizione di misure restrittive nei suoi confronti.

In tale contesto, il presidente del Tribunale constata che un'attenuazione del requisito relativo all'urgenza è possibile solo nel caso in cui ragioni sistemiche rischiano di vanificare la tutela giurisdizionale effettiva. Il presidente del Tribunale sottolinea, in tal senso, che le peculiarità del contezioso delle misure restrittive non devono vanificare il diritto ad una tutela giurisdizionale effettiva. Tuttavia, nella specie, non esistono ragioni sistemiche che privino di effetto le sentenze del Tribunale che annullano misure restrittive.

In materia di diritto istituzionale, merita di essere menzionata la causa sfociata nell'ordinanza del 4 maggio 2018, **Czarnecki/Parlamento** (T-230/18 R, non pubblicata, [EU:T:2018:262](#)). Il presidente del Tribunale ha respinto in quanto irricevibile la domanda di provvedimenti provvisori in relazione alla decisione del Parlamento di far decadere il ricorrente dal suo mandato di vicepresidente del Parlamento, decadenza motivata da un illecito asseritamente grave.

Per quanto riguarda la domanda di sospensione dell'esecuzione della decisione del Parlamento avente ad oggetto la cessazione anticipata della funzione di vicepresidente del Parlamento esercitata dal ricorrente, il presidente del Parlamento constata che tale decisione ha esaurito la propria efficacia con la sua adozione e non può, pertanto, essere oggetto di una sospensione. Per quanto concerne il secondo capo delle conclusioni, diretto al «mantenimento» del mandato di vicepresidente del Parlamento del ricorrente, il presidente del Tribunale rileva che il ricorrente è decaduto dal suo mandato di vicepresidente al momento dell'adozione della decisione impugnata. Inoltre, il posto di vicepresidente liberatosi con la decadenza dal mandato di vicepresidente del ricorrente è stato coperto il 1° marzo 2018. In tali circostanze, il ricorrente non può essere «mantenuto» nella funzione di vicepresidente del Parlamento tramite un provvedimento provvisorio sollecitato quasi due mesi dopo la decadenza dal suo mandato e quasi un mese dopo che il posto di vicepresidente precedentemente ricoperto dal medesimo è stato occupato.

Infine, in materia di salute pubblica, occorre segnatamente menzionare una serie di cause relative a mercati regolamentati che coinvolgono aspetti relativi alla sanità pubblica (settori dei prodotti fitosanitari, dei medicinali ad uso umano e dei prodotti biocidi) e che hanno condotto alle ordinanze del 22 giugno 2018, **Arysta LifeScience Netherlands/Commissione** (T-476/17 R, [EU:T:2018:407](#)), del 22 giugno 2018, **FMC/Commissione** (T-719/17 R, [EU:T:2018:408](#)), dell'11 luglio 2018, **GE Healthcare/Commissione** (T-783/17 R, [EU:T:2018:503](#)), del 24 agosto 2018, **Laboratoire Pareva e Biotech<sup>3</sup>D/Commissione** (T-337/18 R e T-347/18 R, non pubblicata, [EU:T:2018:587](#)), del 25 ottobre 2018, **Laboratoire Pareva/Commissione** (T-337/18 R II, non pubblicata, [EU:T:2018:729](#)), del 25 ottobre 2018, **Laboratoire Pareva/Commissione** (T-347/18 R II, non pubblicata, [EU:T:2018:730](#)), e del 23 novembre 2018, **GMPO/Commissione** (T-733/17 R, non pubblicata, [EU:T:2018:839](#)).

In particolare, nelle cause sfociate, da un lato, nell'ordinanza del 22 giugno 2018, **FMC/Commissione** (T-719/17 R, [EU:T:2018:408](#)), relativa ad una domanda di sospensione dell'esecuzione di un regolamento della Commissione che revocava l'AIC di una sostanza utilizzata negli erbicidi e, dall'altro, nell'ordinanza del 23 novembre 2018, **GMPO/Commissione** (T-733/17 R, non pubblicata, [EU:T:2018:839](#)), relativa ad una domanda di sospensione dell'esecuzione di un regolamento della Commissione che concedeva l'autorizzazione all'immissione in commercio di un medicinale senza tuttavia che esso beneficiasse della designazione come medicinale orfano, il presidente del Tribunale sottolinea che, se è stato ammesso che non si può escludere che un danno economico obiettivamente considerevole e asseritamente derivante dall'obbligo di esercitare definitivamente una scelta imprenditoriale rilevante entro un termine inadeguato possa essere considerato «grave», oppure che la gravità di un tale danno possa essere considerata evidente, anche in assenza di informazioni relative alle dimensioni dell'impresa in questione, tale giurisprudenza deve essere valutata con riferimento al settore nel quale il ricorrente esercita la sua attività. Pertanto, nell'ambito di un mercato fortemente regolamentato e che può essere oggetto di un rapido intervento delle autorità competenti qualora sorgano rischi per la sanità pubblica, per ragioni che non sempre sono prevedibili, spetta alle imprese interessate, a meno di non dover sopportare esse stesse il danno derivante da un simile intervento, premunirsi contro le conseguenze di quest'ultimo mediante una politica idonea.

Inoltre, nella causa sfociata nell'ordinanza del 22 giugno 2018, **FMC/Commissione** (T-719/17 R, [EU:T:2018:408](#)), nonché in quelle aventi ad oggetto domande di sospensione dell'esecuzione di decisioni della Commissione, le quali imponevano restrizioni all'utilizzazione di una sostanza attiva nei prodotti fitosanitari (ordinanza del 22 giugno 2018, **Arysta LifeScience Netherlands/Commissione**, T-476/17 R, [EU:T:2018:407](#)) o negavano l'approvazione di sostanze destinate ad essere utilizzate in determinati prodotti biocidi (ordinanza del 24 agosto 2018, **Laboratoire Pareva e Biotech<sup>3</sup>D/Commissione**, T-337/18 R e T-347/18 R, non pubblicata, [EU:T:2018:587](#)), il presidente del Tribunale procede alla ponderazione degli interessi prima di respingere dette domande. In tale contesto, il presidente del Tribunale ricorda che i progressi scientifici non sono rari e offrono l'opportunità di valutare nuovamente le sostanze alla luce di nuove conoscenze e scoperte scientifiche, segnatamente alla luce del rischio per la sanità pubblica. È questo il fondamento delle procedure di rinnovo e la ragion d'essere dei limiti temporali applicati alle autorizzazioni di commercializzazione. Il presidente del Tribunale ritiene che non sia dunque sufficiente affermare che il prodotto in questione abbia potuto essere utilizzato senza restrizione per il passato per escludere i rischi per la sanità pubblica individuati nel fascicolo. Il presidente del Tribunale indica, infatti, di essere tenuto a prendere in considerazione tali rischi e che non spetti ad esso procedere a una valutazione tecnica di dati scientifici, che eccederebbe le sue funzioni.

# C | ATTIVITÀ DELLA CANCELLERIA DEL TRIBUNALE NEL 2018

Del cancelliere del Tribunale **Emmanuel Coulon**

È in un contesto di attività intensa <sup>1</sup> che la cancelleria ha pienamente attivato le sue risorse per sostenere il Tribunale e contribuire, nel quadro dei compiti di assistenza giurisdizionale e amministrativa che le sono affidati, agli ottimi risultati dell'organo giurisdizionale. Essa si è adeguata alle esigenze proprie al funzionamento di un organo giurisdizionale esteso <sup>2</sup> e si è sforzata di anticipare taluni degli effetti attesi dal prossimo e ultimo aumento del numero di giudici previsto nel settembre 2019 nel contesto della riforma dell'architettura giurisdizionale della Corte di giustizia dell'Unione europea <sup>3</sup>. Essa si è organizzata per conformarsi a nuove norme. In ogni caso, il valore garantito alle prestazioni offerte da tale servizio, che può essere rispecchiato solo molto parzialmente dai dati numerici, è rimasto una preoccupazione permanente.

Dotata di 72 posti previsti in bilancio (55 assistenti e 17 amministratori), la cancelleria ha subito l'incidenza dei movimenti di personale e della vacanza, intervenuta nel corso dell'anno, del posto di cancelliere aggiunto del Tribunale.

Ancora una volta, la cancelleria ha fornito un'assistenza giudiziaria all'organo giurisdizionale:

- garantendo il corretto svolgimento dei procedimenti e la corretta tenuta dei fascicoli;
- garantendo la comunicazione tra i rappresentanti delle parti e i giudici;
- assistendo attivamente i giudici e i loro collaboratori.

La cancelleria ha altresì contribuito all'amministrazione dell'organo giurisdizionale sotto l'autorità del presidente del Tribunale e con il concorso dei servizi dell'istituzione.

Le funzioni affidate alla cancelleria, la cui continuità, quantomeno nella loro formulazione, contrasta con la necessità di agire in maniera adeguata e varia per giungere ad adempierle, sono state svolte da funzionari e agenti diligenti e motivati, consapevoli delle sfide da affrontare e desiderosi di contribuire al servizio pubblico della giustizia dell'Unione.

---

1] Tale contesto, descritto in maniera dettagliata dal presidente del Tribunale nella sua introduzione all'attività del Tribunale nel 2018, è stato caratterizzato da un numero di cause definite senza precedenti nella storia dell'istituzione (1 009) e da un certo assestamento del numero di cause proposte (834 contro 917 nel 2017), che ha condotto ad una riduzione del numero di cause pendenti al 31 dicembre 2018 (1 333 contro 1 508 nel 2017).

2] Al 1° gennaio 2018, il Tribunale era costituito da 46 giudici. Con la partenza di un giudice chiamato ad assumere le sue funzioni alla Corte di giustizia e con la mancata designazione del suo successore, il Tribunale è composto da 45 giudici dall'8 ottobre 2018.

3] Regolamento (UE, Euratom) 2015/2422 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 2015, che modifica il protocollo n. 3 sullo statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea (GU 2015, L 341, pag. 14), e regolamento (UE, Euratom) 2016/1192 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 6 luglio 2016, relativo al trasferimento al Tribunale della competenza a decidere, in primo grado, sulle controversie tra l'Unione europea e i suoi agenti (GU 2016, L 200, pag. 137).

# I. Contributo all'attività giurisdizionale

Nel 2018, la cancelleria del Tribunale ha iscritto a ruolo 55 395 atti processuali, in 23 lingue processuali <sup>4</sup> (sulle 24 lingue processuali previste dal regolamento di procedura del Tribunale), ha trattato 4 562 memorie (diverse dai ricorsi) prodotte nell'ambito delle cause pendenti, ha dato esecuzione alle decisioni prese dai collegi giudicanti, sotto forma di misure di organizzazione del procedimento o di misure istruttorie, e ha redatto 1 371 comunicazioni pubblicate nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*.

Anche se non è evidentemente possibile menzionare tutti i dati che consentono di apprezzare il lavoro compiuto dalla cancelleria, l'individuazione di taluni di essi, in particolare statistici, basta tuttavia a mettere in luce il volume della sua attività:

- i 9 746 atti processuali depositati hanno comportato 318 domande di intervento e 197 domande di trattamento riservato nei confronti delle parti o nei confronti del pubblico;
- lo svolgimento dei procedimenti rientranti in gruppi o in serie di cause ha richiesto un coordinamento sia in seno alla cancelleria, alla luce della pluralità delle lingue processuali, sia con i collegi giudicanti, per la trattazione delle domande di proroga dei termini, di riunione, di intervento e, se del caso, di trattamento riservato in ciascuna di tali cause;
- 12 436 schede di trasmissione (ossia più di 1 000 per ogni mese) redatte dalla cancelleria sono state comunicate (in formato digitalizzato) ai gabinetti dei giudici per le esigenze dell'istruzione delle cause;
- centinaia di misure di organizzazione del procedimento e decine di misure istruttorie sono state decise o ordinate, per quanto riguarda, in particolare, la produzione di documenti il cui carattere riservato era stato invocato dalle parti.

Il servizio della cancelleria è stato inoltre garantito da 11 amministratori incaricati della gestione dei fascicoli processuali in occasione di 381 conferenze di sezione e in occasione di udienze di discussione intervenute nell'ambito di 387 cause, con la redazione, oltre alla preparazione dei fascicoli, al temine di ciascuna conferenza di sezione e di ciascuna udienza di discussione, di un verbale sottoposto all'approvazione dei giudici.

Due dati illustrano il volume medio dei fascicoli tenuti dalla cancelleria. Da un lato, l'85% degli atti processuali depositato in cancelleria tramite l'applicazione e-Curia ha totalizzato 823 076 pagine. Dall'altro lato, il volume dei fascicoli tenuti dalla cancelleria nelle 1 333 cause in corso di istruzione alla fine dell'anno 2018 rappresentava 530 metri lineari.

Inoltre, le norme di procedura entrate in vigore il 1° luglio 2015 continuano a produrre i loro effetti benefici. Mentre taluni effetti del nuovo regolamento di procedura sono stati immediatamente salutari, in particolare nel settore della proprietà intellettuale (mutamento del regime linguistico e soppressione del secondo scambio di memorie), altri, alla luce della natura dei mutamenti operati, sono emersi solo nel corso dell'applicazione delle norme di cui trattasi. Così, la possibilità di decidere cause con sentenza senza udienza, in particolare perché le parti non ne chiedono lo svolgimento, è stata effettivamente utilizzata dal Tribunale (nella misura del 29%, per l'insieme dei tipi di contenzioso, e del 42% nel solo settore della proprietà intellettuale). Oltre al fatto che tale assenza di udienza ha dispensato dal produrre una relazione d'udienza sommaria, essa ha altresì reso possibile una più rapida decisione con sentenza delle cause (16,6 mesi in media senza udienza contro 25,7 mesi in media con udienza).

---

4| Tra cui un ricorso in lingua maltese.

Inoltre, la percentuale del numero totale di ricorsi diretti che hanno dato luogo a cause decise con sentenza senza secondo scambio di memorie tende ad aumentare (13% contro 10% nel 2017<sup>5</sup>), con la precisazione che il contenzioso della funzione pubblica è quello in cui si rinuncia più frequentemente a tale secondo scambio (32% contro 20% nel 2017).

Infine, anche se resta sempre troppo elevata, bisogna rallegrarsi dell'abbassamento della percentuale di regolarizzazione dei ricorsi per mancato rispetto delle prescrizioni formali in materia di ricorsi diretti diversi da quelli proposti in materia di proprietà intellettuale (28%). Per contro, la regolarizzazione di un ricorso su due in tale materia resta un problema.

Malgrado tale bilancio globalmente positivo dell'attività giurisdizionale dell'anno 2018, possono e debbono ancora essere esplorate in seno alla cancelleria nuove vie per contribuire all'istruzione rapida ed efficace dei fascicoli, nonché per ottimizzare il tempo di ciascuna delle fasi del procedimento contenzioso e la trattazione degli atti processuali. L'aumento del numero di giudici che compongono il Tribunale previsto nel settembre 2019 e il probabile conseguente incremento del contenzioso, sulla base dei quali la riforma dell'architettura giurisdizionale dell'istituzione è stata concepita, costituiranno, a questo proposito, una sfida senza precedenti per la cancelleria.

## II. Ausilio alla coerenza

L'organizzazione e il funzionamento dell'organo giurisdizionale determinano ampiamente il modo in cui la cancelleria procede alla distribuzione dei compiti nel suo seno e destina le sue risorse per assistere al meglio quest'ultimo.

Nella fattispecie, il Tribunale è organizzato in nove sezioni composte da cinque giudici. Tali sezioni comprendono due sottosezioni di tre giudici presiedute dal presidente della sezione a cinque. Quando la cancelleria presta assistenza a ciascuna delle sezioni, è suo compito garantire una trattazione identica di tutti gli atti processuali (in particolare per quanto riguarda la durata di tale trattazione). È suo compito anche contribuire alla coerenza delle decisioni prese dalle sezioni o dai presidenti di sezione sulle questioni procedurali, in particolare fornendo la sua consulenza in varie forme e mettendo a disposizione dell'organo giurisdizionale una documentazione mirata (diffusione in rete di informazioni su tematiche processuali e ordinanze processuali, redazione di una segnalazione mensile di giurisprudenza processuale).

Questi compiti sono perfettamente corrispondenti agli obiettivi perseguiti dal Tribunale, che sono già stati concretizzati, in particolare, con la rimessione più frequente di cause dinanzi alle sezioni a cinque giudici e la rimessione di una causa dinanzi alla grande sezione, e integrano, in un settore circoscritto, il compito più generale affidato al vicepresidente del Tribunale, che consiste nello sviluppo di un polo di attività di analisi giuridica trasversale destinato a rafforzare la coerenza e la qualità della giurisprudenza.

A questo proposito, il Tribunale ha auspicato che le competenze del suo vicepresidente siano ampliate e ha proposto che quest'ultimo possa, da una parte, esercitare le funzioni di avvocato generale e, dall'altra, sottoporre alla conferenza plenaria proposte di remissione di cause dinanzi a collegi giudicanti composti da più di tre giudici. Modifiche dell'articolo 3, paragrafo 3, e dell'articolo 28, paragrafo 2, del regolamento di procedura sono state proposte in tal senso. Dopo aver ottenuto il parere conforme della Corte di giustizia e l'avallo del Consiglio dell'Unione europea secondo la procedura di cui all'articolo 254, quinto comma, del TFUE, tali modifiche sono state adottate dall'organo giurisdizionale<sup>6</sup>.

5] Il contenzioso relativo ai diritti di proprietà intellettuale è escluso da tale calcolo, poiché il regolamento di procedura non prevede un secondo scambio di memorie per questa categoria di cause.

6] Modifiche del regolamento di procedura del Tribunale (GU 2018, L 240, pag. 67).

### III. Una riforma di ampia portata: e-Curia obbligatorio nei procedimenti dinanzi al Tribunale

L'applicazione informatica e-Curia, comune ai due organi giurisdizionali che compongono la Corte di giustizia dell'Unione europea, permette, dal novembre 2011, i depositi e le notifiche degli atti processuali per via esclusivamente elettronica.

Nel 2016 è stata avviata una riforma ambiziosa per rendere e-Curia obbligatoria dinanzi al Tribunale. L'aumento del numero di titolari di conti d'accesso a tale applicazione, la percentuale già molto elevata dei depositi di atti processuali effettuati dinanzi al Tribunale tramite e-Curia, la soddisfazione espressa dagli utilizzatori nei confronti di tale sistema gratuito ed ecologico, l'ampio movimento di digitalizzazione di tutte le fasi del processo giurisdizionale ultimato o in corso di ultimazione nella maggior parte degli Stati membri nonché i vantaggi associati al ricorso ad un canale esclusivo di deposito e di notifica degli atti processuali figurano tra i fattori che hanno giustificato il fatto che il Tribunale proponesse il passaggio verso l'informatizzazione completa degli scambi tra la cancelleria e i rappresentanti delle parti.

L'annuncio di tale riforma è stato accolto molto favorevolmente dagli Stati membri e dagli avvocati rappresentati dal Consiglio degli ordini forensi d'Europa (CCBE).

Tale riforma si è conclusa il 1° dicembre 2018, quando e-Curia è divenuta il canale esclusivo di scambio dei documenti giudiziari tra i rappresentanti delle parti e il Tribunale. Tale innovazione riguarda tutte le parti (ricorrenti, convenuti e intervenienti) e tutti i tipi di procedimento. Talune eccezioni sono tuttavia previste nel rispetto del principio dell'accesso al giudice (in particolare quando l'utilizzazione di e-Curia si rivela tecnicamente impossibile, oppure quando un'ammissione al gratuito patrocinio viene chiesta da una parte ricorrente non rappresentata da un avvocato).

L'attuazione della riforma e-Curia obbligatoria ha comportato tre aspetti.

In primo luogo, l'aspetto giuridico ha richiesto l'approvazione delle modifiche del regolamento di procedura da parte del Consiglio dell'Unione europea <sup>7</sup>, poi l'adozione da parte del Tribunale di una nuova decisione relativa al deposito e alla notifica di atti processuali attraverso l'applicazione e-Curia <sup>8</sup>, di nuove condizioni di utilizzazione dell'applicazione e-Curia, di modifiche delle disposizioni pratiche di esecuzione del regolamento di procedura <sup>9</sup> e di un nuovo formulario di ammissione al gratuito patrocinio <sup>10</sup>.

In secondo luogo, l'aspetto tecnico e organizzativo è consistito in una serie di interventi destinati a configurare i sistemi informatici in funzione delle nuove esigenze.

---

7] Modifiche del regolamento di procedura del Tribunale (GU 2018, L 240, pag. 68).

8] Decisione del Tribunale, dell'11 luglio 2018, relativa al deposito e alla notifica di atti di procedura mediante l'applicazione e-Curia (GU 2018, L 240, pag. 72).

9] Modifiche delle norme pratiche di esecuzione del regolamento di procedura del Tribunale (GU 2018, L 294, pag. 23, rettifica GU 2018, L 296, pag. 40).

10] Formulario di ammissione al gratuito patrocinio (GU 2018, L 306, pag. 61).

In terzo luogo, l'aspetto relativo alla comunicazione, che il Tribunale ha voluto intensa e costante, è stata ricca di interventi nei confronti di una serie di pubblici mirati (grande pubblico, rappresentanti delle parti, compresi gli avvocati e agenti impegnati nei procedimenti in corso dinanzi al Tribunale, e personale dell'istituzione).

Fin dall'inizio, tale riforma, che permette di razionalizzare il trattamento dei documenti, è stata portata avanti dalla cancelleria del Tribunale al fine di anticipare gli effetti attesi dall'aumentato numero di giudici previsto nel settembre 2019 in base alla terza fase della riforma dell'architettura giurisdizionale dell'istituzione. Con e-Curia obbligatoria, viene infatti posto fine alla gestione di una pluralità di modelli, alla digitalizzazione dei documenti depositati su supporto cartaceo e, in caso di deposito su supporto cartaceo preceduto da un deposito per fax, alla doppia elaborazione nella banca dati e alla verifica della conformità dell'atto depositato su supporto cartaceo. La semplificazione delle norme di presentazione degli atti processuali (in particolare l'abbandono dell'obbligo di depositare copie certificate conformi all'originale) dovrebbe inoltre contribuire a ridurre ulteriormente la percentuale di regolarizzazione.

La riuscita esecuzione di tale audace progetto non sarebbe stata possibile senza il massimo impegno del personale della cancelleria, così come non sarebbe stata possibile senza l'appoggio dell'organo giurisdizionale, in particolare del suo comitato «Regolamento di procedura», della cancelleria della Corte di giustizia, della direzione generale del multilinguismo, della direzione delle tecnologie dell'informazione, della direzione della comunicazione e dell'unità incaricata della formazione professionale.

## **IV. Altre forme di assistenza all'organo giurisdizionale**

La cancelleria ha assistito, nel loro lavoro quotidiano, il presidente del Tribunale, il vicepresidente del Tribunale e tutti i collegi giudicanti, nonché il personale dei gabinetti dei giudici che li compongono. Così, questi ultimi hanno potuto contare sulla costante disponibilità dei funzionari e degli agenti della cancelleria e beneficiare della loro esperienza nel settore della tecnica procedurale. A tal proposito, l'aumento del numero dei giudici nonché dei loro collaboratori, risultante dall'attuazione della riforma dell'architettura giurisdizionale dell'istituzione, ha ancora una volta avuto l'effetto di aumentare in maniera molto significativa il numero di richieste di intervento interne della cancelleria.

Nel contempo, dando prova di flessibilità, la cancelleria ha proseguito le ricerche di sinergie e la sua ricerca di efficienza, continuando ad adeguarsi alle esigenze inerenti ad un organo giurisdizionale esteso e a perfezionare i suoi metodi di lavoro. In un contesto interistituzionale, la cooperazione sviluppatasi tra la cancelleria delle commissioni di ricorso dell'Ufficio dell'Unione europea per la proprietà intellettuale (EUIPO) e la cancelleria del Tribunale ha consentito, da un lato, di impiegare gli strumenti tecnici necessari per garantire la trasmissione integrale all'organo giurisdizionale del fascicolo amministrativo delle commissioni di ricorso in versione esclusivamente digitalizzata e, dall'altro, di automatizzare la trasmissione di talune informazioni a queste ultime non appena esse erano rese accessibili sul sito Curia <sup>11</sup>.

Infine, la cancelleria, tramite il cancelliere del Tribunale e i suoi rappresentanti, continua a fornire assistenza a diversi organi dell'organo giurisdizionale (in particolare la Conferenza plenaria, la conferenza dei presidenti di sezione e il comitato «Regolamento di procedura»), nonché ad altri comitati e gruppi di lavoro in relazione alle esigenze o alla natura delle materie trattate.

11| L'EUIPO è stata parte convenuta nel 42,5% delle cause intentate nel 2018 (esclusi i procedimenti particolari).

## V. Lavori amministrativi

---

Per effetto di vari fattori, la quota delle risorse della cancelleria dedicata ai lavori amministrativi è aumentata.

In primo luogo, sono aumentati i costi legati all'amministrazione di un organo giurisdizionale che si è ingrandito, comprendendo la preparazione delle riunioni dei comitati e gruppi di lavoro (ordine del giorno, esame dei fascicoli, redazione di verbali o di resoconti) e la diversificazione delle materie da trattare.

In secondo luogo, i costi legati all'amministrazione del servizio, alla gestione dei funzionari e degli agenti di quest'ultimo, al seguito da dare ai progetti informatici, al coordinamento, alla comunicazione e alla circolazione dell'informazione sono rimasti rilevanti.

In ultimo luogo, in quanto servizio amministrativo, la cancelleria ha risposto alle diverse altre richieste di intervento di cui è stata oggetto. Così, sono state prese misure per:

- conformarsi alle prescrizioni regolamentari dirette a salvaguardare l'ambiente (sistema «EMAS» – Eco-Management and Audit Scheme), proseguendo le sue azioni di sensibilizzazione, in coordinamento con vari altri soggetti amministrativi dell'istituzione e con i gabinetti dei giudici;
- dare piena efficacia al dispositivo di protezione di informazioni altamente sensibili nell'ambito di cause individuate dal presidente del Tribunale;
- attuare le norme derivanti dalla nuova normativa finanziaria <sup>12</sup>;
- vigilare sull'attuazione del regolamento relativo al trattamento di dati a carattere personale da parte delle istituzioni, degli organi e organismi dell'Unione <sup>13</sup>. Al fine di tener conto della realtà risultante dalla dinamica dei ruoli e delle responsabilità, la cancelleria ha proceduto alla designazione di un corrispondente alla protezione dei dati a carattere personale (il quale si aggiunge ad un corrispondente informatico e ad un corrispondente «EMAS»), membro della rete dei corrispondenti alla protezione dei dati dell'istituzione.

La tendenza generale all'aumento dei costi esterni, derivante dal controllo di conformità della documentazione e delle procedure in seno ai servizi, merita di essere sottolineata, dato che esso dev'essere svolto a risorse costanti. Si tratta di una nuova situazione con la quale la cancelleria deve confrontarsi nell'adempimento delle proprie funzioni al servizio di un organo giurisdizionale esteso.

---

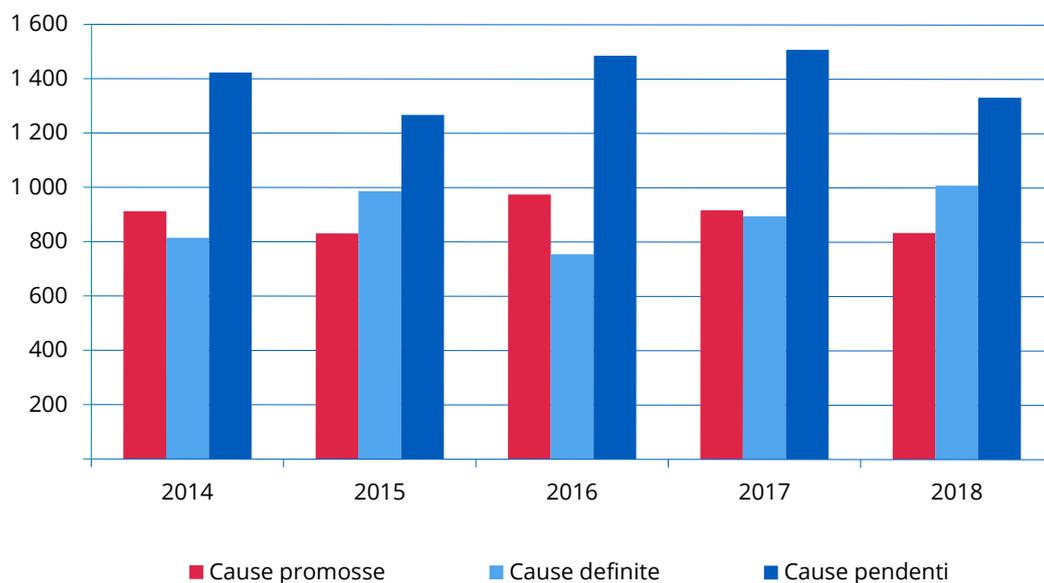
12| Regolamento (UE, Euratom) 2018/1046 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 luglio 2018, relativo alle norme finanziarie applicabili al bilancio generale dell'Unione, che modifica i regolamenti (UE) n. 1296/2013, (UE) n. 1301/2013, (UE) n. 1303/2013, (UE) n. 1304/2013, (UE) n. 1309/2013, (UE) n. 1316/2013, (UE) n. 223/2014, (UE) n. 283/2014 e la decisione n. 541/2014/UE, e che abroga il regolamento (UE, Euratom) n. 966/2012 (GU 2018, L 193, pag. 1).

13| Regolamento (UE) 2018/1725 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2018, sulla tutela delle persone fisiche in relazione al trattamento dei dati personali da parte delle istituzioni, degli organi e degli organismi dell'Unione e sulla libera circolazione di tali dati, e che abroga il regolamento (CE) n. 45/2001 e la decisione n. 1247/2002/CE (GU 2018, L 295, pag. 39).

# D | STATISTICHE GIUDIZIARIE DEL TRIBUNALE

I.	Attività generale del Tribunale – Cause promosse, definite, pendenti (2014-2018)	237
II.	Cause promosse – Natura dei procedimenti (2014-2018)	238
III.	Cause promosse – Natura dei ricorsi (2014-2018)	239
IV.	Cause promosse – Oggetto dei ricorsi (2014-2018)	240
V.	Cause definite – Natura dei procedimenti (2014-2018)	241
VI.	Cause definite – Oggetto dei ricorsi (2018)	242
VII.	Cause definite – Oggetto dei ricorsi (2014-2018)	243
VIII.	Cause definite – Collegio giudicante (2014-2018)	244
IX.	Cause definite – Durata dei procedimenti in mesi (2014-2018)	245
X.	Durata dei procedimenti in mesi (2014-2018)	246
XI.	Cause pendenti al 31 dicembre – Natura dei procedimenti (2014-2018)	247
XII.	Cause pendenti al 31 dicembre – Oggetto dei ricorsi (2014-2018)	248
XIII.	Cause pendenti al 31 dicembre – Collegio giudicante (2014-2018)	249
XIV.	Varie – Procedimenti sommari (2014-2018)	250
XV.	Varie – Procedimenti accelerati (2014-2018)	251
XVI.	Varie – Decisioni del Tribunale impugnate dinanzi alla Corte di giustizia (1990-2018)	252
XVII.	Varie – Ripartizione delle impugnazioni dinanzi alla Corte di giustizia per natura del procedimento (2014-2018)	253
XVIII.	Varie – Esito delle impugnazioni dinanzi alla Corte di giustizia (2018)	254
XIX.	Varie – Esito delle impugnazioni dinanzi alla Corte di giustizia (2014-2018)	255
XX.	Varie – Evoluzione generale (1989-2018) – Cause promosse, definite, pendenti	256
XXI.	Attività della cancelleria del Tribunale (2015-2018)	257
XXII.	Modalità di deposito degli atti processuali dinanzi al Tribunale	258
XXIII.	Pagine depositate attraverso e-Curia (2014-2018)	259
XXIV.	Comunicazioni nella <i>Gazzetta ufficiale dell'Unione europea</i> (2014-2018)	260
XXV.	Cause discusse (2014-2018)	261

## I. Attività generale del Tribunale - Cause promosse, definite, pendenti (2014-2018) <sup>1, 2</sup>

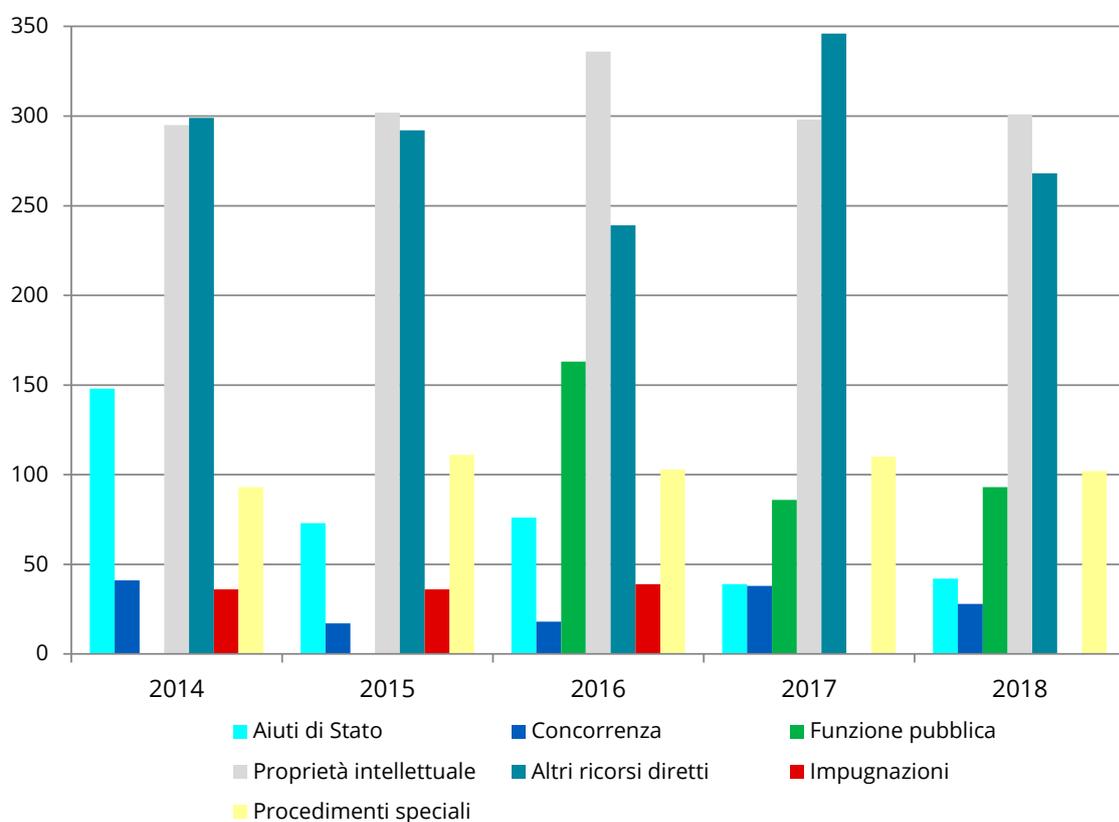


	2014	2015	2016	2017	2018
Cause promosse	912	831	974	917	834
Cause definite	814	987	755	895	1 009
Cause pendenti	1 423	1 267	1 486	1 508	1 333

1] Salvo indicazione contraria, questa tabella e le tabelle delle pagine seguenti tengono conto dei procedimenti speciali. Sono considerati «procedimenti speciali»: l'opposizione ad una sentenza pronunciata in contumacia (art. 41 dello Statuto della Corte; art. 166 del regolamento di procedura del Tribunale); l'opposizione di terzo (art. 42 dello Statuto della Corte; art.167 del regolamento di procedura del Tribunale); l'interpretazione (art. 43 dello Statuto della Corte; art. 168 del regolamento di procedura del Tribunale); la revocazione di una sentenza (art. 44 dello Statuto della Corte; art. 169 del regolamento di procedura del Tribunale); il gratuito patrocinio (art. 148 del regolamento di procedura del Tribunale); la rettifica (art. 164 del regolamento di procedura del Tribunale); l'omessa pronuncia (art. 165 del regolamento di procedura del Tribunale) e la contestazione sulle spese ripetibili (art. 170 del regolamento di procedura del Tribunale).

2] Salvo indicazione contraria, questa tabella e le tabelle delle pagine seguenti non tengono conto dei procedimenti sommari.

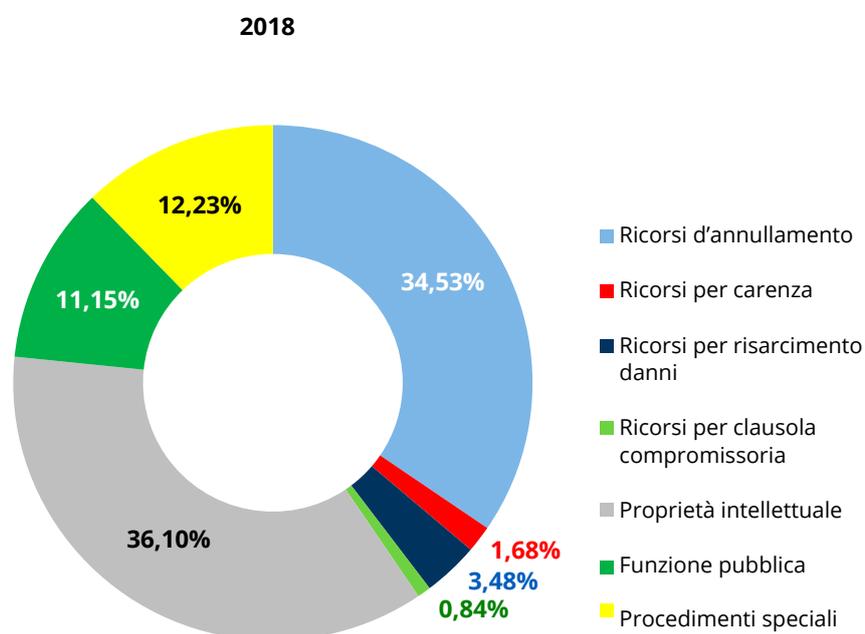
## II. Cause promosse - Natura dei procedimenti (2014-2018)



	2014	2015	2016 <sup>1</sup>	2017	2018
Aiuti di Stato	148	73	76	39	42
Concorrenza	41	17	18	38	28
Funzione pubblica			163	86	93
Proprietà intellettuale	295	302	336	298	301
Altri ricorsi diretti	299	292	239	346	268
Impugnazioni	36	36	39		
Procedimenti speciali	93	111	103	110	102
<b>Totale</b>	<b>912</b>	<b>831</b>	<b>974</b>	<b>917</b>	<b>834</b>

1| Il 1° settembre 2016, 123 cause di funzione pubblica e 16 procedimenti speciali in tale settore sono stati trasferiti al Tribunale.

### III. Cause promosse - Natura dei ricorsi (2014-2018)

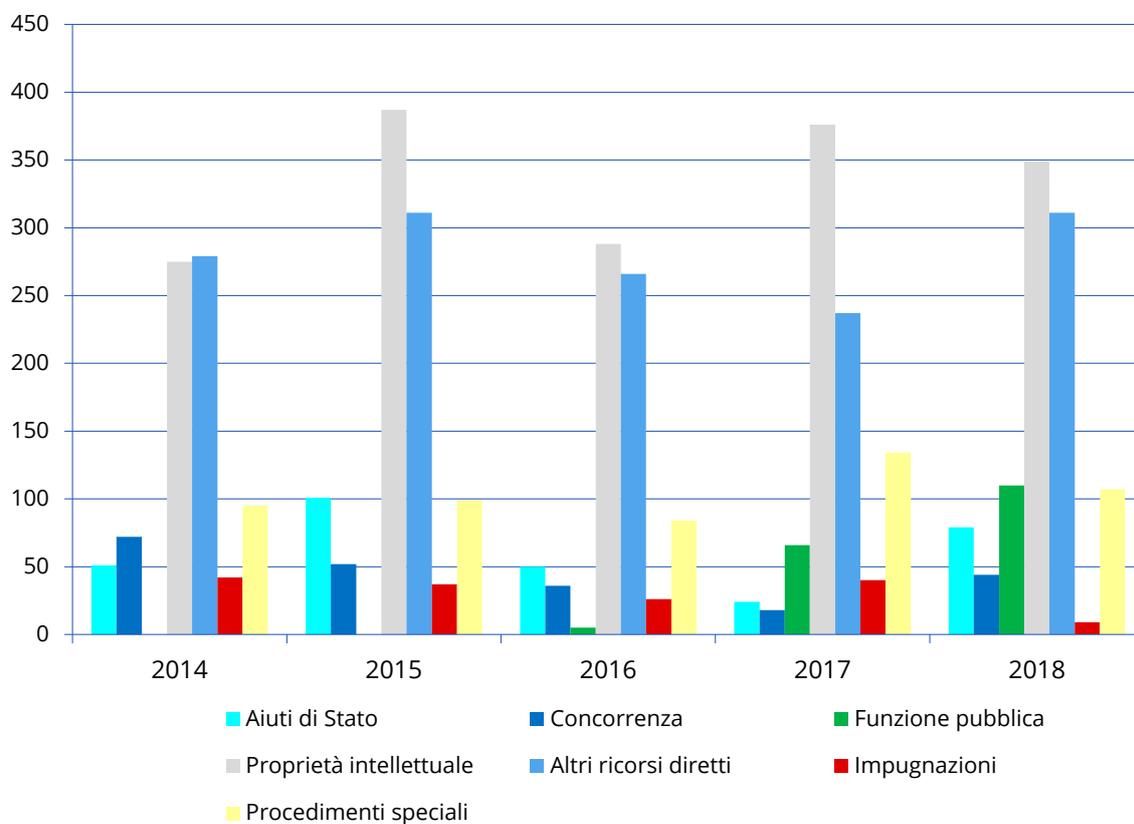


	2014	2015	2016	2017	2018
Ricorsi d'annullamento	423	332	297	371	288
Ricorsi per carenza	12	5	7	8	14
Ricorsi per risarcimento danni	39	30	19	23	29
Ricorsi per clausola compromissoria	14	15	10	21	7
Proprietà intellettuale	295	302	336	298	301
Funzione pubblica			163	86	93
Impugnazioni	36	36	39		
Procedimenti speciali	93	111	103	110	102
<b>Totale</b>	<b>912</b>	<b>831</b>	<b>974</b>	<b>917</b>	<b>834</b>

#### IV. Cause promosse - Oggetto dei ricorsi (2014-2018)

	2014	2015	2016	2017	2018
Accesso ai documenti	17	48	19	25	21
Agricoltura	15	37	20	22	25
Aiuti di Stato	148	73	76	39	42
Ambiente	10	5	6	8	7
Appalti pubblici	16	23	9	19	15
Azione esterna dell'Unione europea	2	1	2	2	2
Cittadinanza dell'Unione	1				
Clausola compromissoria	14	15	10	21	7
Coesione economica, sociale e territoriale	3	5	2	3	
Concorrenza	41	17	18	38	28
Cultura			1		
Diritto delle imprese	1	1			
Diritto delle istituzioni	67	53	52	65	71
Disposizioni finanziarie (bilancio, quadro finanziario, risorse proprie, lotta contro la frode)	4	7	4	5	4
Energia	3	3	4	8	1
Fiscalità	1	1	2	1	2
Istruzione, formazione professionale, gioventù e sport		3	1		1
Libera circolazione dei capitali		2	1		1
Libera circolazione delle merci		2	1		
Libera circolazione delle persone		1	1	1	1
Libera prestazione di servizi	1		1		
Libertà di stabilimento	1				1
Misure restrittive (Azione esterna)	69	55	28	27	40
Politica commerciale	31	6	17	14	15
Politica della pesca	3		1	2	3
Politica economica e monetaria	4	3	23	98	27
Politica estera e di sicurezza comune			1		
Politica industriale	2				
Politica sociale	1		1		1
Proprietà intellettuale e industriale	295	303	336	298	301
Protezione dei consumatori	1	2	1		1
Ravvicinamento delle legislazioni		1	1	5	3
Registrazione, valutazione, autorizzazione e restrizioni applicabili alle sostanze chimiche (regolamento REACH)	3	5	6	10	4
Reti transeuropee				2	1
Ricerca, sviluppo tecnologico e spazio	2	10	8	2	1
Sanità pubblica	11	2	6	5	9
Spazio di libertà, sicurezza e giustizia	1		7		2
Trasporti	1				1
Unione doganale e tariffa doganale comune	8		3	1	
<b>Totale Trattato CE/TFUE</b>	<b>777</b>	<b>684</b>	<b>669</b>	<b>721</b>	<b>638</b>
Procedimenti speciali	93	111	103	110	102
Statuto dei funzionari	42	36	202	86	94
<b>TOTALE GENERALE</b>	<b>912</b>	<b>831</b>	<b>974</b>	<b>917</b>	<b>834</b>

## V. Cause definite - Natura dei procedimenti (2014-2018)



	2014	2015	2016	2017	2018
Aiuti di Stato	51	101	50	24	79
Concorrenza	72	52	36	18	44
Funzione pubblica			5	66	110
Proprietà intellettuale	275	387	288	376	349
Altri ricorsi diretti	279	311	266	237	311
Impugnazioni	42	37	26	40	9
Procedimenti speciali	95	99	84	134	107
<b>Totale</b>	<b>814</b>	<b>987</b>	<b>755</b>	<b>895</b>	<b>1 009</b>

## VI. Cause definite - Oggetto dei ricorsi (2018)

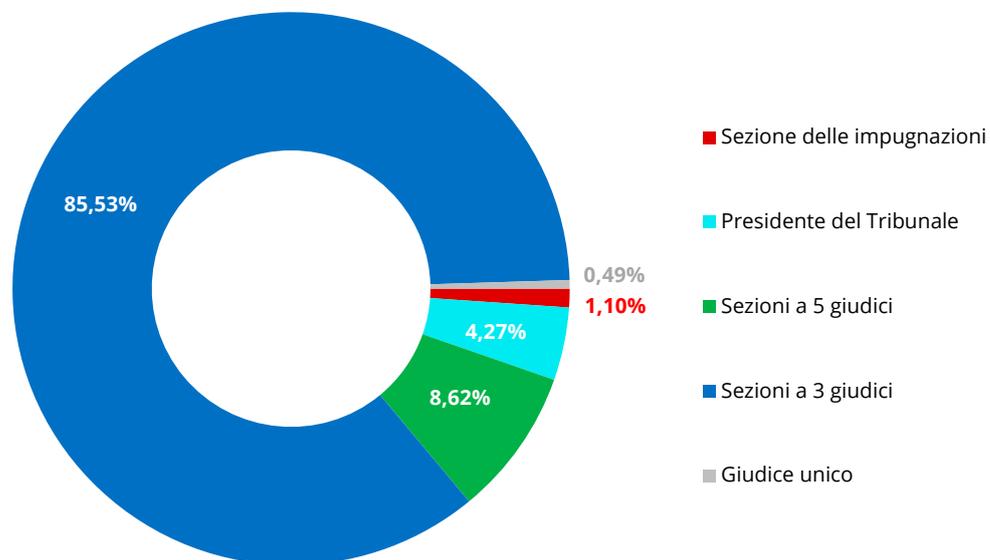
	Sentenze	Ordinanze	Totale
Accesso ai documenti	58	9	67
Agricoltura	25		25
Aiuti di Stato	45	34	79
Ambiente	6	5	11
Appalti pubblici	9	11	20
Azione esterna dell'Unione europea		2	2
Clausola compromissoria	5	2	7
Coesione economica, sociale e territoriale	4		4
Concorrenza	39	5	44
Diritto delle istituzioni	29	35	64
Disposizioni finanziarie (bilancio, quadro finanziario, risorse proprie, lotta contro la frode)		5	5
Energia	4	2	6
Istruzione, formazione professionale, gioventù e sport	3		3
Libera circolazione delle persone		1	1
Misure restrittive (Azione esterna)	30	12	42
Politica commerciale	8	2	10
Politica della pesca		2	2
Politica economica e monetaria	10	6	16
Politica estera e di sicurezza comune	1		1
Politica sociale	1		1
Proprietà intellettuale e industriale	267	82	349
Protezione dei consumatori	1		1
Ravvicinamento delle legislazioni		1	1
Registrazione, valutazione, autorizzazione e restrizioni applicabili alle sostanze chimiche (regolamento REACH)	4		4
Reti transeuropee		1	1
Ricerca, sviluppo tecnologico e spazio	5	2	7
Sanità pubblica	3	2	5
Spazio di libertà, sicurezza e giustizia		3	3
Trasporti		1	1
Unione doganale e tariffa doganale comune		1	1
<b>Totale Trattato CE/TFUE</b>	<b>557</b>	<b>226</b>	<b>783</b>
Procedimenti speciali		107	107
Statuto dei funzionari	87	32	119
<b>TOTALE GENERALE</b>	<b>644</b>	<b>365</b>	<b>1 009</b>

## VII. Cause definite – Oggetto dei ricorsi (2014-2018) (sentenze e ordinanze)

	2014	2015	2016	2017	2018
Accesso ai documenti	23	21	13	14	67
Adesione di nuovi Stati		1			
Agricoltura	15	32	34	21	25
Aiuti di Stato	51	101	50	24	79
Ambiente	10	18	4	3	11
Appalti pubblici	18	22	20	16	20
Associazione dei paesi e territori d'oltremare	1				
Azione esterna dell'Unione europea		2		4	2
Cittadinanza dell'Unione	1				
Clausola compromissoria	10	2	17	17	7
Coesione economica, sociale e territoriale	1	6	1	12	4
Concorrenza	72	52	36	18	44
Cultura			1	1	
Diritto delle imprese		1			
Diritto delle istituzioni	33	58	46	54	64
Disposizioni finanziarie (bilancio, quadro finanziario, risorse proprie, lotta contro la frode)		5	1	5	5
Energia	3	1	3	3	6
Fiscalità	2	1		3	
Istruzione, formazione professionale, gioventù e sport	2		1		3
Libera circolazione dei capitali		2	1		
Libera circolazione delle merci		2	1		
Libera circolazione delle persone		1		2	1
Libera prestazione di servizi	1		1		
Libertà di stabilimento		1			
Misure restrittive (Azione esterna)	68	60	70	26	42
Politica commerciale	18	24	21	15	10
Politica della pesca	15	3	2	2	2
Politica economica e monetaria	13	9	2	6	16
Politica estera e di sicurezza comune	2	1			1
Politica industriale		2			
Politica sociale			1		1
Proprietà intellettuale e industriale	275	388	288	376	349
Protezione dei consumatori		2	1	1	1
Ravvicinamento delle legislazioni	13		1	2	1
Registrazione, valutazione, autorizzazione e restrizioni applicabili alle sostanze chimiche (regolamento REACH)	3	9	8	4	4
Reti transeuropee	1		2		1
Ricerca, sviluppo tecnologico e spazio	1	2	6	12	7
Sanità pubblica	10	15	3	3	5
Spazio di libertà, sicurezza e giustizia	1			5	3
Trasporti	3	3			1
Turismo	1				
Unione doganale e tariffa doganale comune	6	4	3	5	1
<b>Totale Trattato CE/TFUE</b>	<b>673</b>	<b>851</b>	<b>638</b>	<b>654</b>	<b>783</b>
Statuto dei funzionari	46	37	33	107	119
Procedimenti speciali	95	99	84	134	107
<b>TOTALE GENERALE</b>	<b>814</b>	<b>987</b>	<b>755</b>	<b>895</b>	<b>1 009</b>

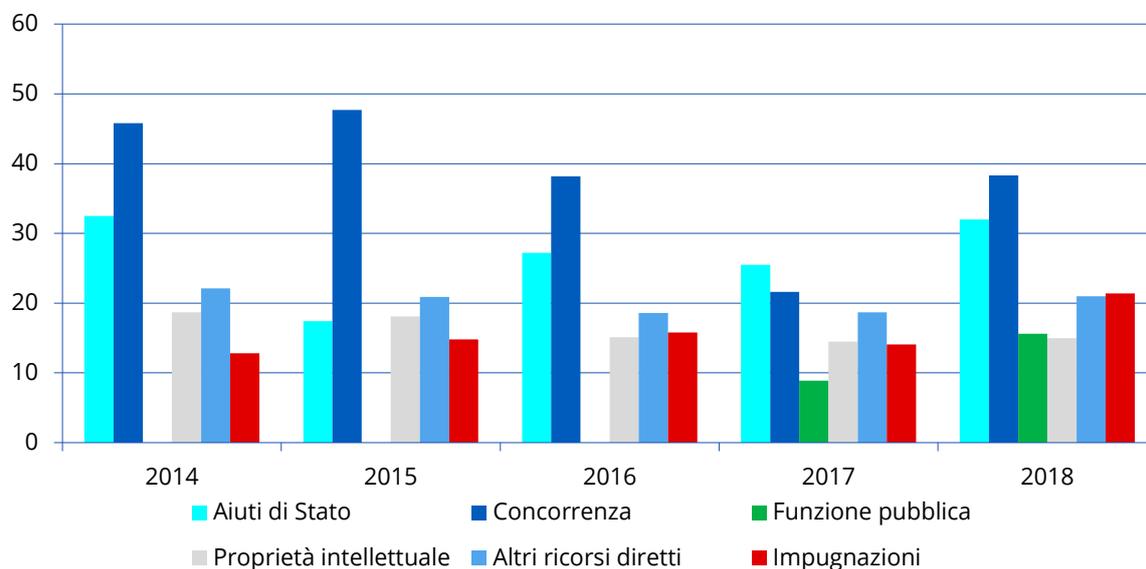
## VIII. Cause definite - Collegio giudicante (2014-2018)

2018



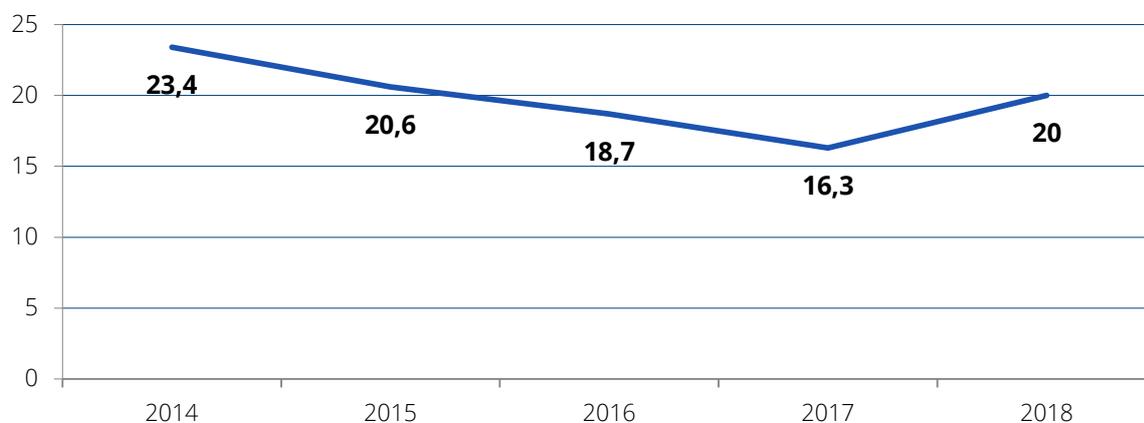
	2014			2015			2016			2017			2018		
	Sentenze	Ordinanze	Totale												
Sezione delle impugnazioni	21	32	53	23	14	37	25	13	38	29	17	46	9	2	11
Presidente del Tribunale		46	46		44	44		46	46		80	80		43	43
Sezioni a 5 giudici	9	7	16	8	3	11	10	2	12	13	5	18	84	3	87
Sezioni a 3 giudici	398	301	699	538	348	886	408	246	654	450	301	751	546	317	863
Giudice unico				1	8	9	5		5				5		5
<b>Totale</b>	<b>428</b>	<b>386</b>	<b>814</b>	<b>570</b>	<b>417</b>	<b>987</b>	<b>448</b>	<b>307</b>	<b>755</b>	<b>492</b>	<b>403</b>	<b>895</b>	<b>644</b>	<b>365</b>	<b>1 009</b>

## IX. Cause definite - Durata dei procedimenti in mesi (2014-2018) <sup>1</sup> (sentenze e ordinanze)



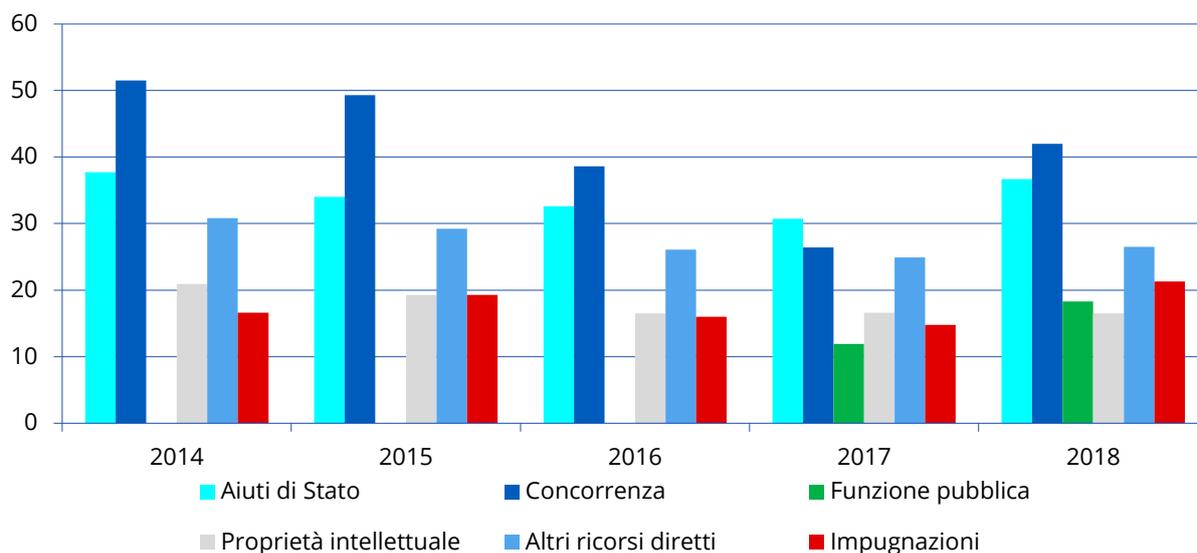
	2014	2015	2016	2017	2018
Aiuti di Stato	32,5	17,4	27,2	25,5	32
Concorrenza	45,8	47,7	38,2	21,6	38,3
Funzione pubblica				8,9	15,6
Proprietà intellettuale	18,7	18,1	15,1	14,5	15
Altri ricorsi diretti	22,1	20,9	18,6	18,7	21
Impugnazioni	12,8	14,8	15,8	14,1	21,4
<b>Tutte le cause</b>	<b>23,4</b>	<b>20,6</b>	<b>18,7</b>	<b>16,3</b>	<b>20</b>

### Durata dei procedimenti (in mesi) Tutte le cause decise con sentenza o ordinanza



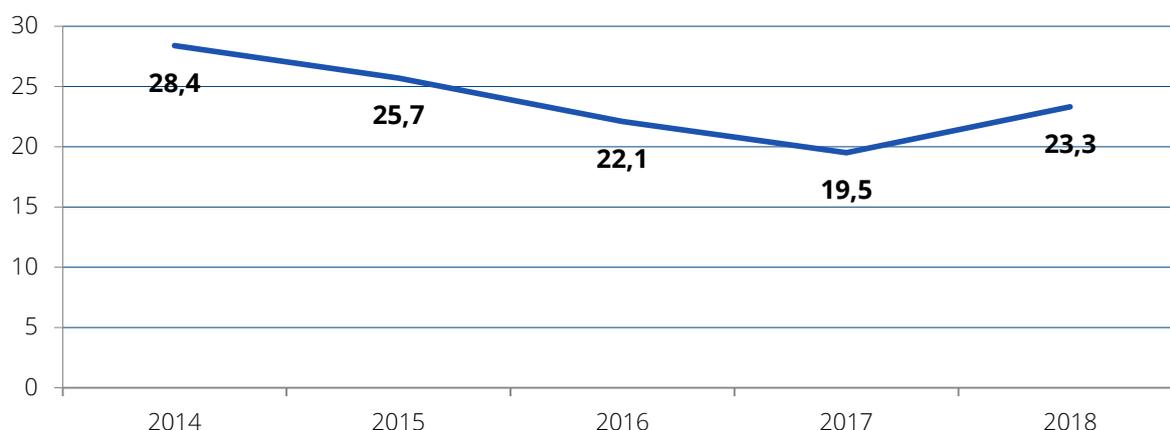
1| La durata è espressa in mesi e in decimi di mese. Il calcolo della durata media dei procedimenti non tiene conto: delle cause in cui è stata pronunciata una sentenza interlocutoria; dei procedimenti speciali; delle impugnazioni di pronunce emesse in sede di procedimento sommario o su intervento; delle cause di funzione pubblica trasferite al Tribunale il 1° settembre 2016. La durata media del procedimento nelle cause di funzione pubblica trasferite al Tribunale il 1° settembre 2016 e decise dal Tribunale con sentenza o ordinanza è di 20,3 mesi (tenendo conto del periodo dinanzi al Tribunale della funzione pubblica e del periodo dinanzi al Tribunale).

## X. Durata dei procedimenti in mesi (2014-2018) <sup>1</sup> (sentenze)



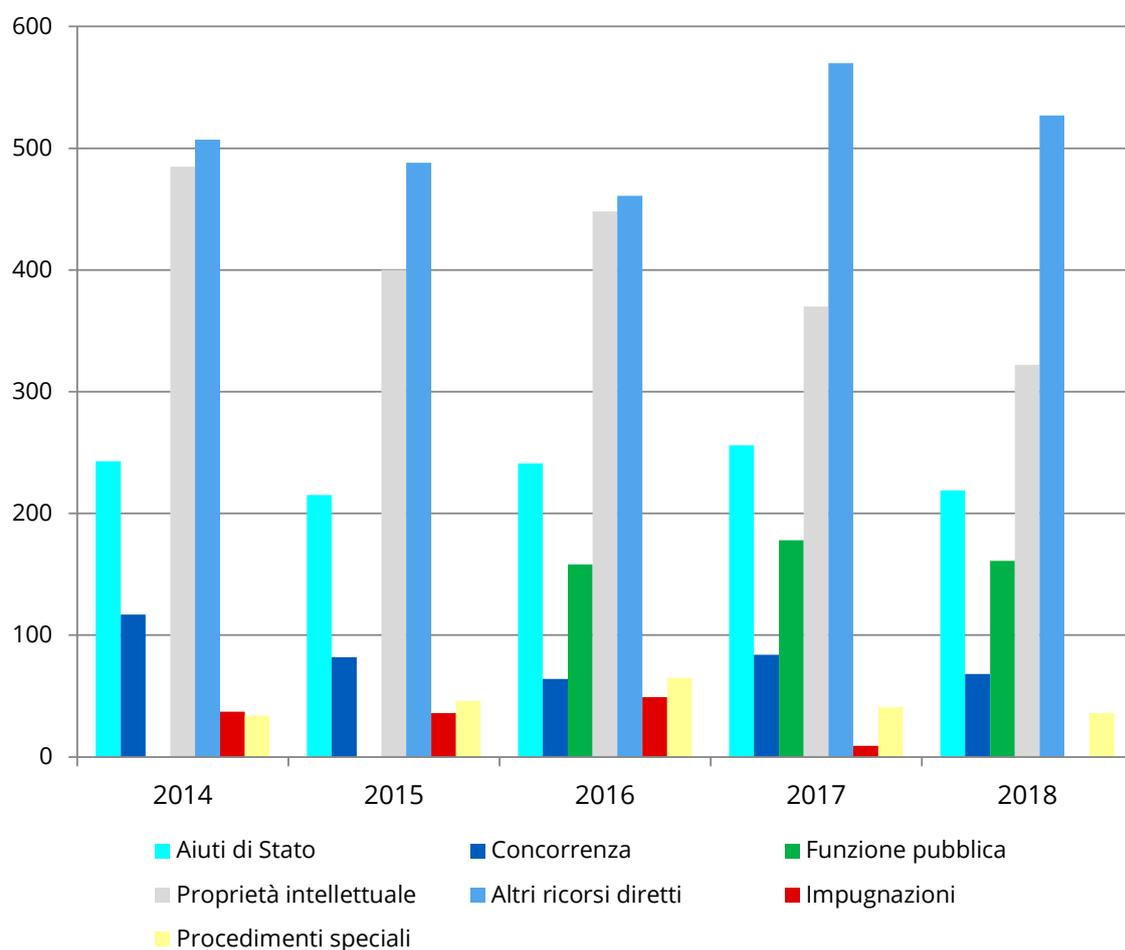
	2014	2015	2016	2017	2018
Aiuti di Stato	37,7	34	32,6	30,7	36,7
Concorrenza	51,5	49,3	38,6	26,4	42
Funzione pubblica				11,9	18,3
Proprietà intellettuale	20,9	19,3	16,5	16,6	16,5
Altri ricorsi diretti	30,8	29,2	26,1	24,9	26,5
Impugnazioni	16,6	19,3	16	14,8	21,3
<b>Tutte le cause</b>	<b>28,4</b>	<b>25,7</b>	<b>22,1</b>	<b>19,5</b>	<b>23,3</b>

### Durata dei procedimenti (in mesi) Tutte le cause decise con sentenza



1| La durata è espressa in mesi e in decimi di mese. Il calcolo della durata media dei procedimenti non tiene conto: delle cause in cui è stata pronunciata una sentenza interlocutoria; dei procedimenti speciali; delle impugnazioni di pronunce emesse in sede di procedimento sommario o su intervento; delle cause di funzione pubblica trasferite al Tribunale il 1° settembre 2016. La durata media del procedimento nelle cause di funzione pubblica trasferite al Tribunale il 1° settembre 2016 e decise dal Tribunale con sentenza è di 23,2 mesi (tenendo conto del periodo dinanzi al Tribunale della funzione pubblica e del periodo dinanzi al Tribunale).

## XI. Cause pendenti al 31 dicembre - Natura dei procedimenti (2014-2018)

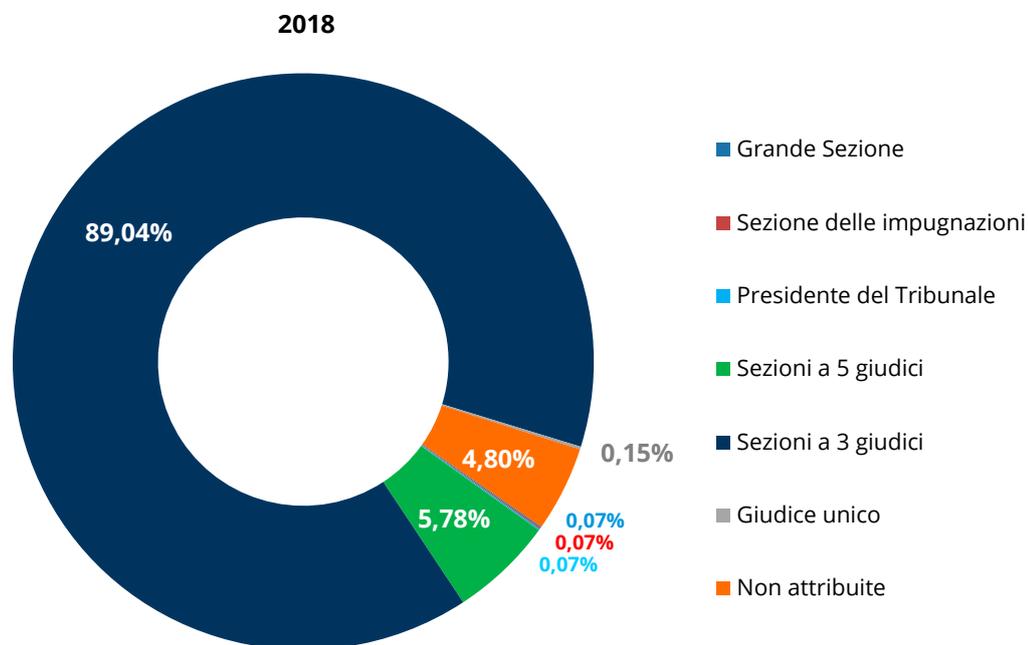


	2014	2015	2016	2017	2018
Aiuti di Stato	243	215	241	256	219
Concorrenza	117	82	64	84	68
Funzione pubblica			158	178	161
Proprietà intellettuale	485	400	448	370	322
Altri ricorsi diretti	507	488	461	570	527
Impugnazioni	37	36	49	9	
Procedimenti speciali	34	46	65	41	36
<b>Totale</b>	<b>1 423</b>	<b>1 267</b>	<b>1 486</b>	<b>1 508</b>	<b>1 333</b>

## XII. Cause pendenti al 31 dicembre - Oggetto dei ricorsi (2014-2018)

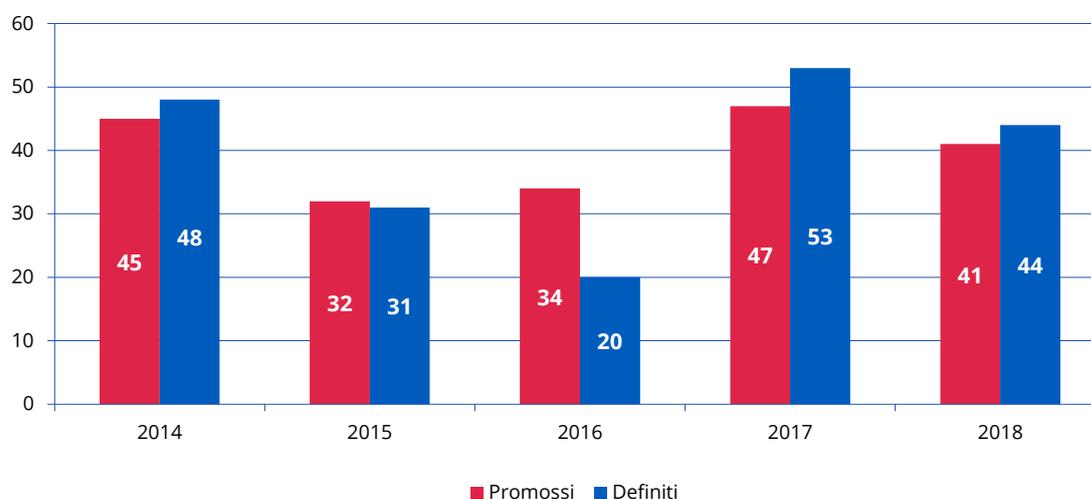
	2014	2015	2016	2017	2018
Accesso ai documenti	32	59	65	76	30
Adesione di nuovi Stati	1				
Agricoltura	51	56	42	43	43
Aiuti di Stato	243	215	241	256	219
Ambiente	18	5	7	12	8
Appalti pubblici	34	35	24	27	22
Azione esterna dell'Unione europea	3	2	4	2	2
Clausola compromissoria	17	30	23	27	27
Coesione economica, sociale e territoriale	15	14	15	6	2
Concorrenza	117	82	64	84	68
Cultura	1	1	1		
Diritto delle imprese	1	1	1	1	1
Diritto delle istituzioni	84	79	85	96	103
Disposizioni finanziarie (bilancio, quadro finanziario, risorse proprie, lotta contro la frode)	5	7	10	10	9
Energia	1	3	4	9	4
Fiscalità			2		2
Istruzione, formazione professionale, gioventù e sport		3	3	3	1
Libera circolazione dei capitali					1
Libera circolazione delle persone			1		
Libertà di stabilimento	1				1
Misure restrittive (Azione esterna)	108	103	61	62	60
Politica commerciale	58	40	36	35	40
Politica della pesca	5	2	1	1	2
Politica economica e monetaria	9	3	24	116	127
Politica estera e di sicurezza comune	1		1	1	
Politica industriale	2				
Politica sociale	1	1	1	1	1
Proprietà intellettuale e industriale	485	400	448	370	322
Protezione dei consumatori	2	2	2	1	1
Ravvicinamento delle legislazioni		1	1	4	6
Registrazione, valutazione, autorizzazione e restrizioni applicabili alle sostanze chimiche (regolamento REACH)	14	10	8	14	14
Reti transeuropee	2	2		2	2
Ricerca, sviluppo tecnologico e spazio	9	17	19	9	3
Sanità pubblica	17	4	7	9	13
Spazio di libertà, sicurezza e giustizia			7	2	1
Trasporti	3				
Unione doganale e tariffa doganale comune	9	5	5	1	
<b>Totale Trattato CE/TFUE</b>	<b>1 349</b>	<b>1 182</b>	<b>1 213</b>	<b>1 280</b>	<b>1 135</b>
Procedimenti speciali	34	46	65	41	36
Statuto dei funzionari	40	39	208	187	162
<b>TOTALE GENERALE</b>	<b>1 423</b>	<b>1 267</b>	<b>1 486</b>	<b>1 508</b>	<b>1 333</b>

### XIII. Cause pendenti al 31 dicembre – Collegio giudicante (2014-2018)



	2014	2015	2016	2017	2018
Grande Sezione					1
Sezione delle impugnazioni	37	48	51	11	1
Presidente del Tribunale	1	12	12	1	1
Sezioni a 5 giudici	15	6	23	100	77
Sezioni a 3 giudici	1 272	1 099	1 253	1 323	1 187
Giudice unico		1			2
Non attribuite	98	101	147	73	64
<b>Totale</b>	<b>1 423</b>	<b>1 267</b>	<b>1 486</b>	<b>1 508</b>	<b>1 333</b>

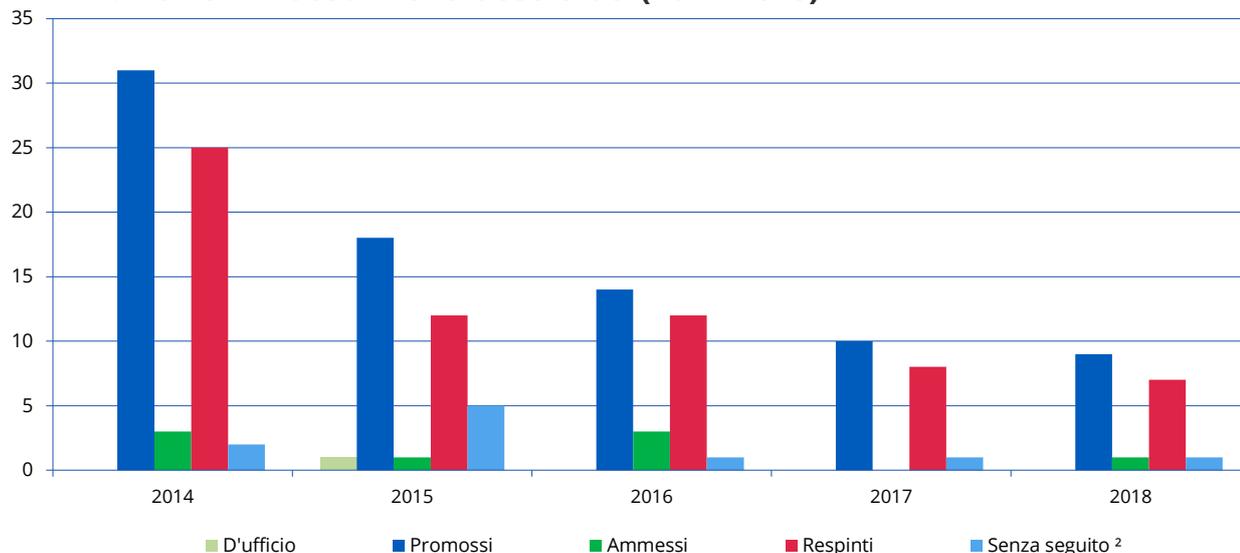
#### XIV. Varie - Procedimenti sommari (2014-2018)



#### Ripartizione nel 2018

	Procedimenti sommari promossi	Procedimenti sommari definiti	Contenuto della decisione		
			Accoglimento	Cancellazione dal ruolo/Non luogo a provvedere	Rigetto
Accesso ai documenti	1	2			2
Agricoltura	9	7			7
Aiuti di Stato	1	4	1		3
Appalti pubblici	6	8	1	3	4
Concorrenza	2	2			2
Diritto delle istituzioni	5	5		2	3
Disposizioni finanziarie (bilancio, quadro finanziario, risorse proprie, lotta contro la frode)	2	2		1	1
Fiscalità	1	1			1
Misure restrittive (Azione esterna)	1	1			1
Politica della pesca	1	1			1
Politica economica e monetaria	2	1			1
Ricerca, sviluppo tecnologico e spazio	1	1			1
Sanità pubblica	1	2			2
Statuto dei funzionari	8	7			7
<b>Totale</b>	<b>41</b>	<b>44</b>	<b>2</b>	<b>6</b>	<b>36</b>

## XV. Varie - Procedimenti accelerati (2014-2018) <sup>1</sup>

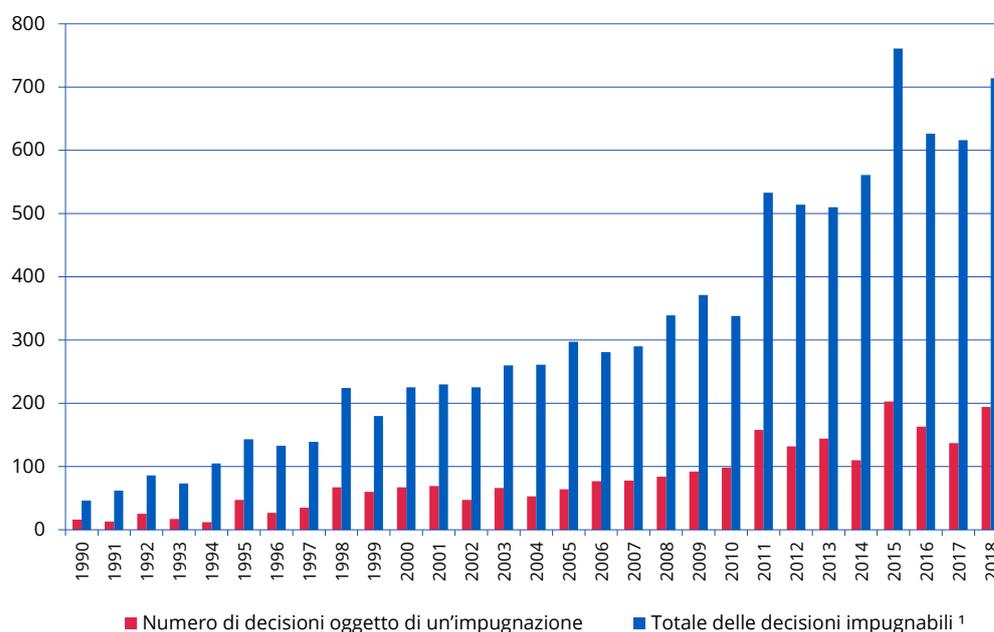


	2014				2015				2016				2017				2018			
	D'ufficio	Promossi			D'ufficio	Promossi			D'ufficio	Promossi			D'ufficio	Promossi			D'ufficio	Promossi		
		Contenuto della decisione	Ammessi	Respinti		Senza seguito <sup>2</sup>	Contenuto della decisione	Ammessi		Respinti	Senza seguito <sup>2</sup>	Contenuto della decisione		Ammessi	Respinti	Senza seguito <sup>2</sup>		Contenuto della decisione	Ammessi	Respinti
Accesso ai documenti	2	2			2	2			2	2			2	1				1		
Agricoltura					1	1										1		1		
Aiuti di Stato	13	2	10		3	2				2										
Ambiente	1				1															
Appalti pubblici	1	2			1	1		1	1	1			1	1						
Azione esterna dell'Unione europea					1	1														
Concorrenza	1	1							1	1			1	1		3	1	2		
Diritto delle istituzioni	1		1		2		2		2	2			5	4	1					
Libera circolazione dei capitali					2		2													
Libera circolazione delle merci									1		1									
Misure restrittive (Azione esterna)	9	9			4	4			1	1										
Politica commerciale									1	1										
Politica economica e monetaria					1	1										1		1		
Protezione dei consumatori																1				
Sanità pubblica	3	1	1	1					1	1										
Spazio di libertà, sicurezza e giustizia									3	3						1			1	
Statuto dei funzionari					1	1			1	1			1	1		2		2		
<b>Totale</b>	<b>31</b>	<b>3</b>	<b>25</b>	<b>2</b>	<b>18</b>	<b>1</b>	<b>12</b>	<b>5</b>	<b>14</b>	<b>3</b>	<b>12</b>	<b>1</b>	<b>10</b>	<b>8</b>	<b>1</b>	<b>9</b>	<b>1</b>	<b>7</b>	<b>1</b>	

1| Il trattamento accelerato di una causa dinanzi al Tribunale può essere concesso su istanza di una parte principale e, dal 1° luglio 2015, d'ufficio dal Tribunale.

2| Sono ricompresi nella categoria «senza seguito» i casi di ritiro della domanda, rinuncia agli atti ed ipotesi nelle quali il ricorso è deciso con ordinanza prima che intervenga la decisione sulla domanda di procedimento accelerato.

## XVI. Varie – Decisioni del Tribunale impugnate dinanzi alla Corte di giustizia (1990-2018)



	Numero di decisioni oggetto di un'impugnazione	Totale delle decisioni impugnabili <sup>1</sup>	Percentuale di decisioni oggetto di un'impugnazione
1990	16	46	35%
1991	13	62	21%
1992	25	86	29%
1993	17	73	23%
1994	12	105	11%
1995	47	143	33%
1996	27	133	20%
1997	35	139	25%
1998	67	224	30%
1999	60	180	33%
2000	67	225	30%
2001	69	230	30%
2002	47	225	21%
2003	66	260	25%
2004	53	261	20%
2005	64	297	22%
2006	77	281	27%
2007	78	290	27%
2008	84	339	25%
2009	92	371	25%
2010	98	338	29%
2011	158	533	30%
2012	132	514	26%
2013	144	510	28%
2014	110	561	20%
2015	203	761	27%
2016	163	626	26%
2017	137	616	22%
2018	194	714	27%

1| Totale delle decisioni impugnabili – sentenze, ordinanze in esito a procedimento sommario, di rigetto dell'istanza di intervento e tutte le ordinanze che pongono fine al giudizio diverse dalle ordinanze di cancellazione dal ruolo e di trasferimento – per le quali è scaduto il termine per l'impugnazione ovvero è stata presentata un'impugnazione.

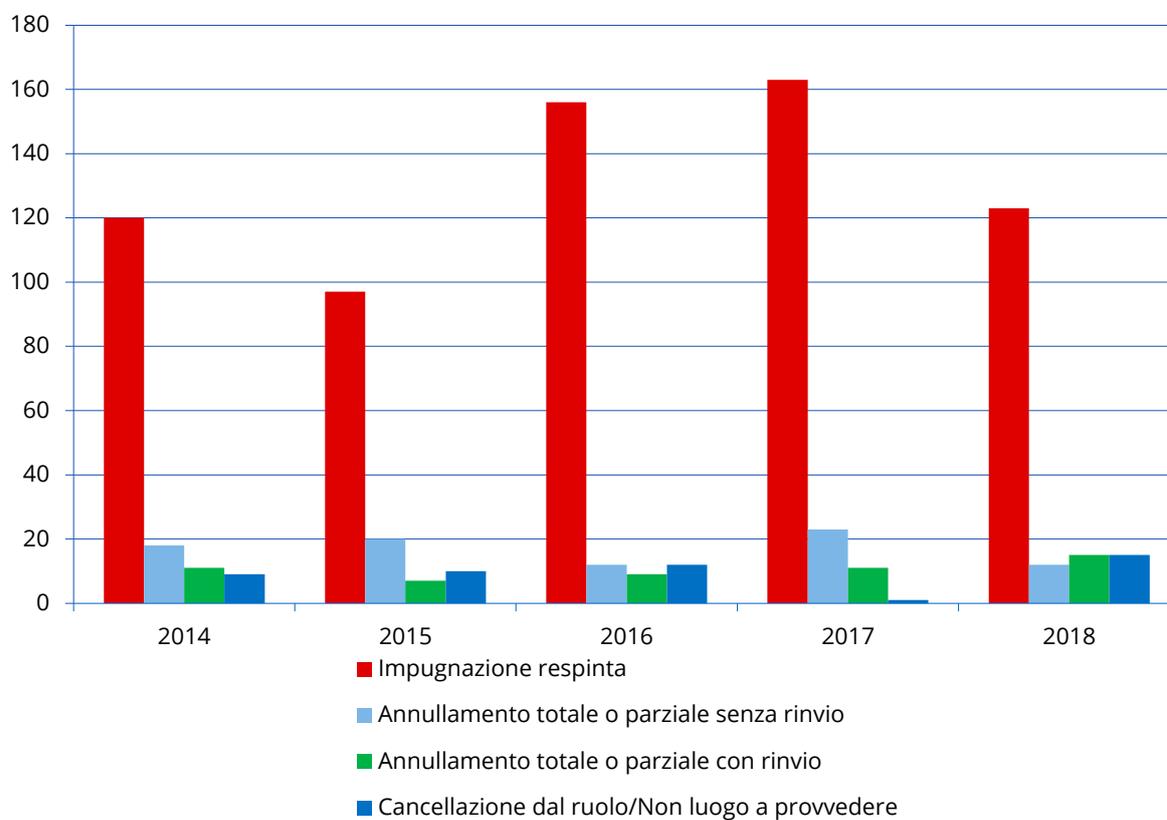
## XVII. Varie - Ripartizione delle impugnazioni dinanzi alla Corte di giustizia per natura del procedimento (2014-2018)

	2014			2015			2016			2017			2018		
	Decisioni oggetto di impugnazione	Decisioni impugnabili	Impugnazioni in %	Decisioni oggetto di impugnazione	Decisioni impugnabili	Impugnazioni in %	Decisioni oggetto di impugnazione	Decisioni impugnabili	Impugnazioni in %	Decisioni oggetto di impugnazione	Decisioni impugnabili	Impugnazioni in %	Decisioni oggetto di impugnazione	Decisioni impugnabili	Impugnazioni in %
Aiuti di Stato	15	77	19%	22	75	29%	23	56	41%	8	25	32%	20	55	36%
Concorrenza	15	44	34%	32	61	52%	17	41	41%	5	17	29%	21	35	60%
Funzione pubblica										8	37	22%	15	79	19%
Proprietà intellettuale	33	209	16%	64	333	19%	48	276	17%	52	298	17%	68	295	23%
Altri ricorsi diretti	47	231	20%	85	290	29%	75	253	30%	61	236	26%	69	249	28%
Impugnazioni					2										
Procedimenti speciali										3	3	100%	1	1	100%
<b>Totale</b>	110	561	20%	203	761	27%	163	626	26%	137	616	22%	194	714	27%

## XVIII. Varie - Esito delle impugnazioni dinanzi alla Corte di giustizia (2018) (sentenze e ordinanze)

	Impugnazione respinta	Annullamento totale o parziale senza rinvio	Annullamento totale o parziale con rinvio	Cancellazione dal ruolo/Non luogo a provvedere	Totale
Accesso ai documenti		1			1
Agricoltura	4	1			5
Aiuti di Stato	11	5	5		21
Appalti pubblici	2			1	3
Clausola compromissoria	3				3
Coesione economica, sociale e territoriale	1				1
Concorrenza	8		1	1	10
Diritto delle istituzioni	18	1	2		21
Disposizioni finanziarie (bilancio, quadro finanziario, risorse proprie, lotta contro la frode)			1		1
Politica commerciale	3		1	8	12
Politica economica e monetaria	1				1
Politica estera e di sicurezza comune	3	2			5
Proprietà intellettuale e industriale	54		5	5	64
Protezione dei consumatori	1				1
Registrazione, valutazione, autorizzazione e restrizioni applicabili alle sostanze chimiche (regolamento REACH)	1				1
Ricerca, sviluppo tecnologico e spazio	3				3
Spazio di libertà, sicurezza e giustizia	3				3
Statuto dei funzionari	6	1			7
Unione doganale e tariffa doganale comune	1	1			2
<b>Totale</b>	<b>123</b>	<b>12</b>	<b>15</b>	<b>15</b>	<b>165</b>

## XIX. Varie - Esito delle impugnazioni dinanzi alla Corte di giustizia (2014-2018) (sentenze e ordinanze)



	2014	2015	2016	2017	2018
Impugnazione respinta	120	97	156	163	123
Annullamento totale o parziale senza rinvio	18	20	12	23	12
Annullamento totale o parziale con rinvio	11	7	9	11	15
Cancellazione dal ruolo/Non luogo a provvedere	9	10	12	1	15
<b>Totale</b>	<b>158</b>	<b>134</b>	<b>189</b>	<b>198</b>	<b>165</b>

## XX. Varie - Evoluzione generale (1989-2018) - Cause promosse, definite, pendenti

	Cause promosse <sup>1</sup>	Cause definite <sup>2</sup>	Cause pendenti al 31 dicembre
1989	169	1	168
1990	59	82	145
1991	95	67	173
1992	123	125	171
1993	596	106	661
1994	409	442	628
1995	253	265	616
1996	229	186	659
1997	644	186	1 117
1998	238	348	1 007
1999	384	659	732
2000	398	343	787
2001	345	340	792
2002	411	331	872
2003	466	339	999
2004	536	361	1 174
2005	469	610	1 033
2006	432	436	1 029
2007	522	397	1 154
2008	629	605	1 178
2009	568	555	1 191
2010	636	527	1 300
2011	722	714	1 308
2012	617	688	1 237
2013	790	702	1 325
2014	912	814	1 423
2015	831	987	1 267
2016	974	755	1 486
2017	917	895	1 508
2018	834	1 009	1 333
<b>Totale</b>	<b>15 208</b>	<b>13 875</b>	<b>28 473</b>

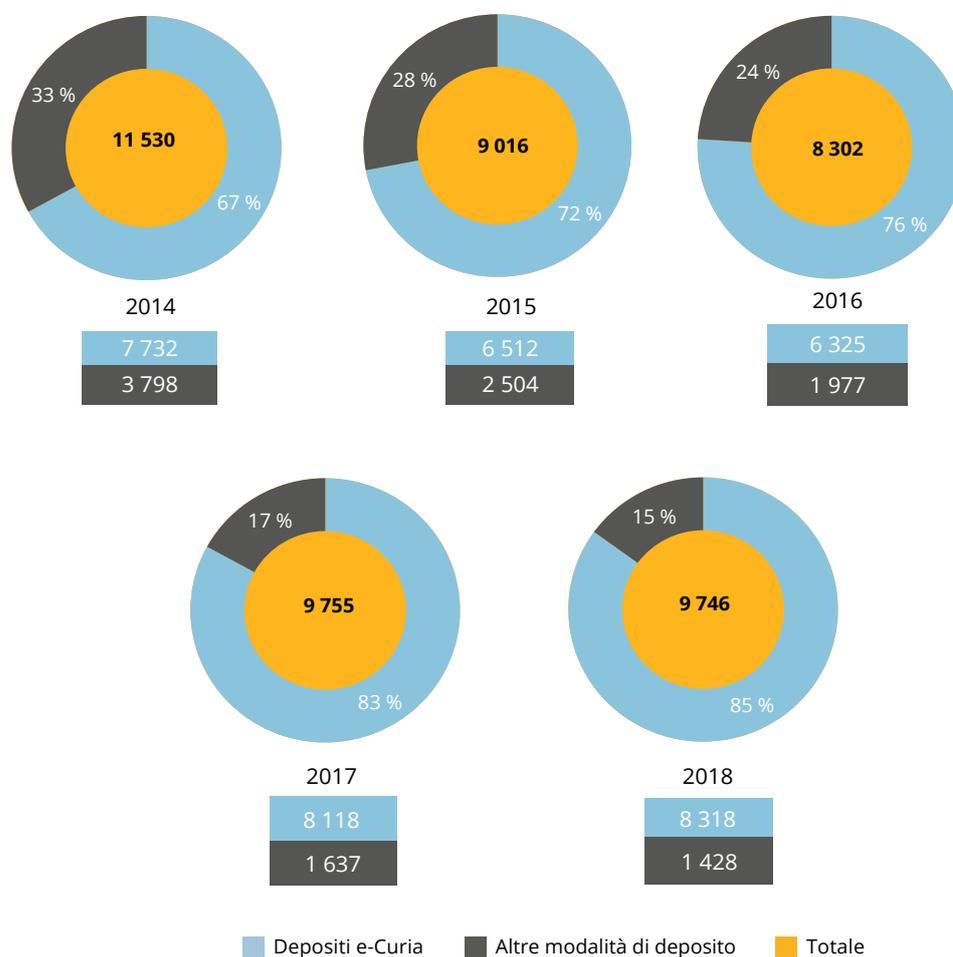
- 1| 1989: la Corte di giustizia ha rinviato 153 cause dinanzi al neoistituito Tribunale.  
1993: la Corte di giustizia ha rinviato 451 cause per effetto dell'ampliamento delle competenze del Tribunale.  
1994: la Corte di giustizia ha rinviato 14 cause per effetto del secondo ampliamento delle competenze del Tribunale.  
2004-2005: la Corte di giustizia ha rinviato 25 cause per effetto del terzo ampliamento delle competenze del Tribunale.  
2016: il 1° settembre 2016 sono state trasferite 139 cause di funzione pubblica al Tribunale.
- 2| 2005-2006: il Tribunale ha rinviato 118 cause dinanzi al neoistituito Tribunale della funzione pubblica.

## XXI. Attività della cancelleria del Tribunale (2015-2018)

Tipo di intervento	2015	2016	2017	2018
Atti processuali iscritti nel registro della cancelleria <sup>1</sup>	46 432	49 772	55 069	55 395
Ricorsi introduttivi del giudizio <sup>2</sup>	831	835	917	834
Cause di funzione pubblica trasferite al Tribunale <sup>3</sup>	-	139	-	-
Tasso di regolarizzazione dei ricorsi introduttivi del giudizio <sup>4</sup>	42,50%	38,20%	41,20%	35,85%
Memorie (diverse dai ricorsi)	4 484	3 879	4 449	4 562
Istanze di intervento	194	160	565	318
Domande di trattamento riservato (dei dati contenuti negli atti processuali) <sup>5</sup>	144	163	212	197
Progetti di ordinanze preparati dalla cancelleria <sup>6</sup> (irricevibilità manifesta prima della notifica, sospensione/riassunzione, riunione di cause, riunione dell'eccezione di irricevibilità al merito, intervento non contestato, cancellazione dal ruolo, non luogo a provvedere nelle cause di proprietà intellettuale, riapertura della fase orale e rettifica)	521	241	317	285
Riunioni di sezione (con servizio della cancelleria)	303	321	405	381
Verbali d'udienza e constatazioni di pronuncia di sentenza	873	637	812	924

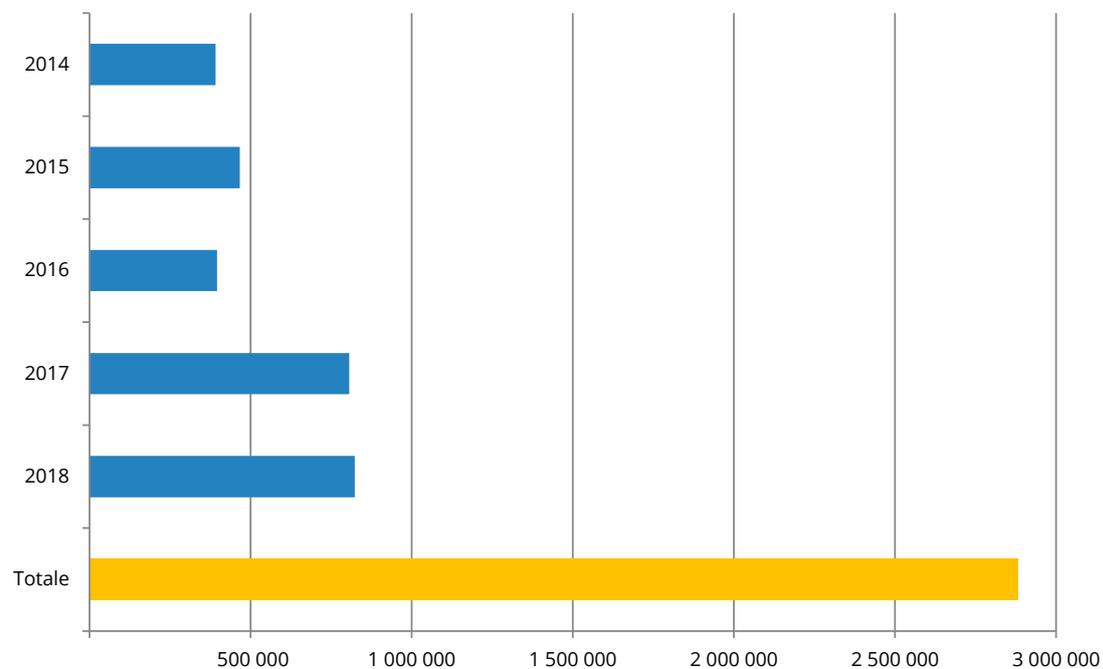
- 1| Questo numero costituisce un indicatore del volume di lavoro del servizio, poiché ogni documento in entrata o in uscita è oggetto di iscrizione nel registro. Il numero di atti processuali iscritti nel registro deve essere valutato tenendo conto della natura dei procedimenti per i quali l'organo giurisdizionale è competente. Dato che il numero di parti di una controversia è limitato nell'ambito dei ricorsi diretti (parte ricorrente, parte convenuta e, eventualmente, parte/i interveniente/i), le notifiche vengono effettuate solamente a queste parti.
- 2| Ogni memoria depositata (incluso il ricorso) dev'essere iscritta nel registro, versata nel fascicolo, se necessario regolarizzata, comunicata ai gabinetti dei giudici con una scheda di trasmissione, talora dettagliata, poi eventualmente tradotta e infine notificata alle parti.
- 3| Il 1° settembre 2016.
- 4| Quando un ricorso introduttivo del giudizio (questo vale anche per qualsiasi altra memoria) non rispetta determinate prescrizioni, la cancelleria procede alla sua regolarizzazione, come previsto dalle norme di procedura.
- 5| Il numero di domande di trattamento riservato non è in relazione con il numero di dati contenuti in una o più memorie di cui è chiesto il trattamento riservato.
- 6| Dal 1° luglio 2015, data di entrata in vigore del nuovo regolamento di procedura del Tribunale, talune decisioni precedentemente adottate sotto forma di ordinanza (sospensione/riassunzione, riunione di cause, intervento senza riservatezza di uno Stato membro o di un'istituzione) sono prese sotto forma di semplice decisione versata al fascicolo della causa.

## XXII. Modalità di deposito degli atti processuali dinanzi al Tribunale <sup>1</sup>



1| Dal 1° dicembre 2018 e-Curia è diventata la modalità di scambio obbligatoria tra i rappresentanti delle parti in tutti i procedimenti dinanzi al Tribunale.

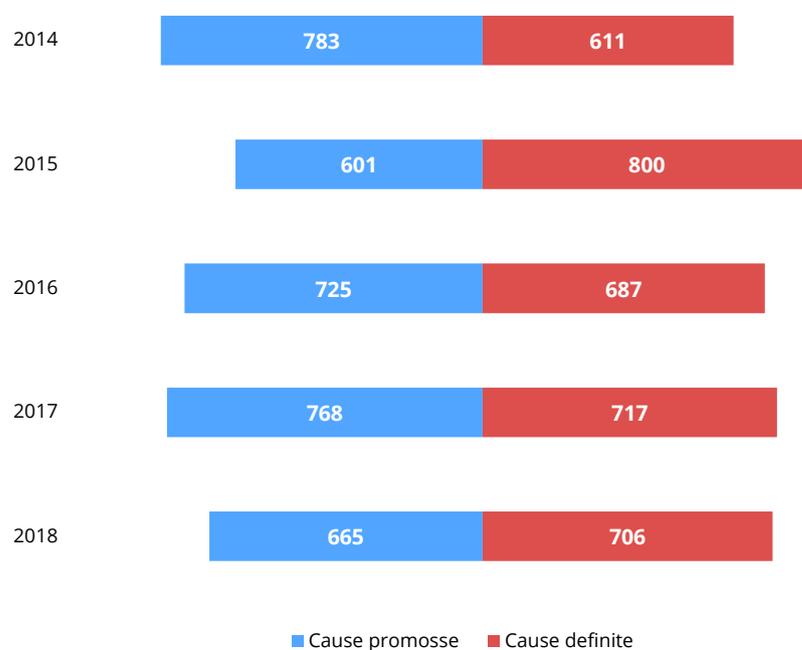
### XXIII. Pagine depositate attraverso e-Curia (2014-2018) <sup>1</sup>



	2014	2015	2016	2017	2018	Totale
Pagine depositate attraverso e-Curia	390 892	466 875	396 072	805 768	823 076	2 882 683

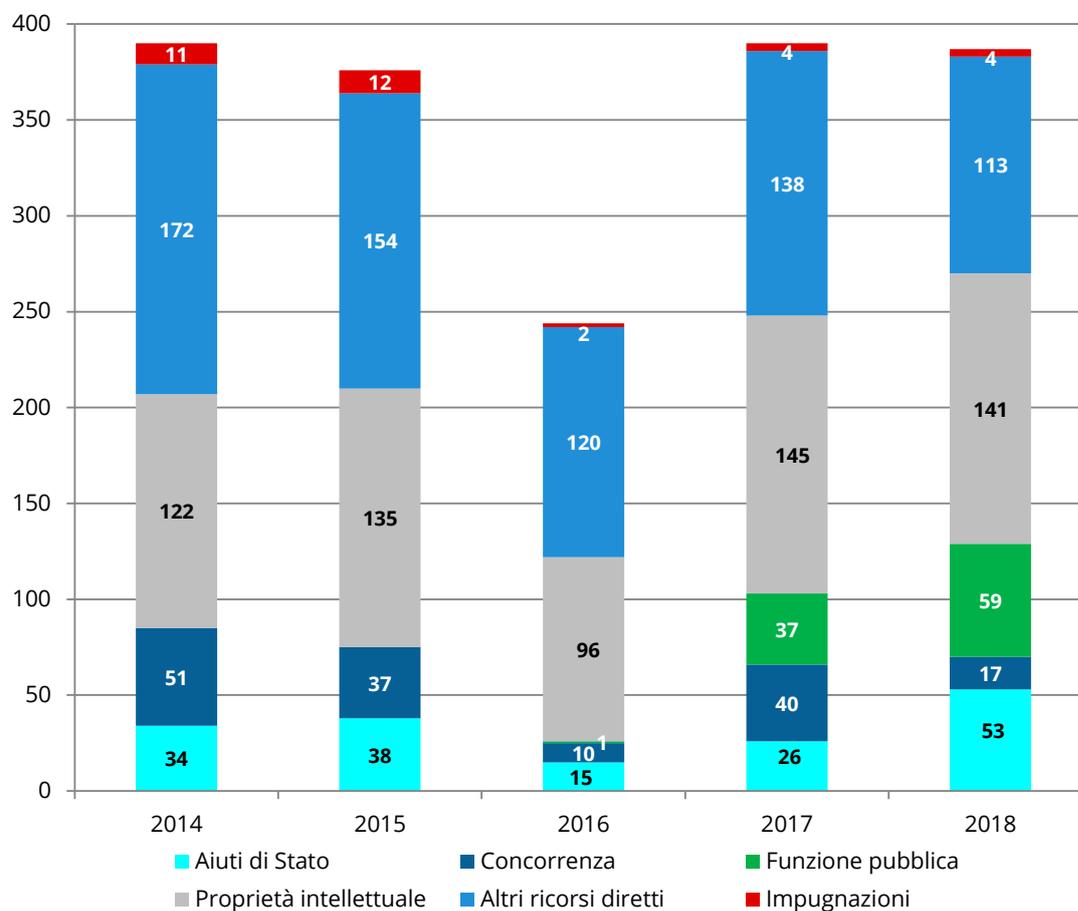
1| Per gli anni dal 2014 al 2016, i dati non comprendono il numero di pagine degli atti introduttivi.

## XXIV. Comunicazioni nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* (2014-2018) <sup>1</sup>



1| Ai sensi del regolamento di procedura (articoli 79 e 122), nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* devono essere pubblicati avvisi riguardanti i nuovi ricorsi e le decisioni che definiscono il giudizio.

## XXV. Cause discusse (2014-2018)



	2014	2015	2016	2017	2018
<b>Totale</b>	390	376	244	390	387

# E | COMPOSIZIONE DEL TRIBUNALE



(Ordine protocollare al 31 dicembre 2018)

*Prima fila, da sinistra a destra:*

Sig.ra I. Labucka, giudice; sig. A. M. Collins, presidente di sezione; sig. G. Berardis, presidente di sezione; sig. H. Kanninen, presidente di sezione; sig. M. Prek, presidente di sezione; sig. M. van der Woude, vicepresidente del Tribunale; sig. M. Jaeger, presidente del Tribunale; sig.ra I. Pelikánová, presidente di sezione; sig. S. Frimodt Nielsen, presidente di sezione; sig. D. Gratsias, presidente di sezione; sig.ra V. Tomljenović, presidente di sezione; sig. S. Gervasoni, presidente di sezione; sig. S. Papasavvas, giudice

*Seconda fila, da sinistra a destra:*

Sigg. C. Iliopoulos, L. Madise, V. Kreuzschitz, E. Buttigieg, J. Schwarcz e A. Dittrich, giudici; sig.ra M. Kancheva, giudice; sigg. E. Bieliūnas, I. Ulloa Rubio e I. S. Forrester, giudici

*Terza fila, da sinistra a destra:*

Sigg. P. Nihoul e R. Barents, giudici; sig.re I. Reine e A. Marcoulli, giudici; sigg. Z. Csehi, D. Spielmann, L. Calvo-Sotelo Ibáñez-Martín e V. Valančius, giudici; sig.ra N. Półtorak, giudice; sigg. F. Schalin, E. Perillo, R. da Silva Passos e B. Berke, giudici

*Quarta fila, da sinistra a destra:*

Sig. E. Coulon, cancelliere; sig. C. Mac Eochaidh, giudice; sig.re K. Kowalik-Bańczyk e M. J. Costeira, giudici; sigg. U. Öberg e J. Svenningsen, giudici; sig.ra O. Spineanu-Matei, giudice; sigg. J. Passer, A. Kornezov e G. De Baere, giudici

## **1. MODIFICA ALLA COMPOSIZIONE DEL TRIBUNALE NEL 2018**

Il sig. Peter George Xuereb, giudice al Tribunale dall'8 giugno 2016, ha cessato le proprie funzioni in occasione dell'assunzione delle proprie funzioni come giudice alla Corte l'8 ottobre 2018.

## 2. ORDINI PROTOCOLLARI

### DAL 1° GENNAIO 2018 AL 7 OTTOBRE 2018

Sig. M. JAEGER, presidente  
Sig. M. van der WOUDE, vicepresidente  
Sig.ra I. PELIKÁNOVÁ, presidente di sezione  
Sig. M. PREK, presidente di sezione  
Sig. S. FRIMODT NIELSEN, presidente di sezione  
Sig. H. KANNINEN, presidente di sezione  
Sig. D. GRATSIAS, presidente di sezione  
Sig. G. BERARDIS, presidente di sezione  
Sig.ra V. TOMLJENVIĆ, presidente di sezione  
Sig. A. M. COLLINS, presidente di sezione  
Sig. S. GERVASONI, presidente di sezione  
Sig.ra I. LABUCKA, giudice  
Sig. S. PAPASAVVAS, giudice  
Sig. A. DITTRICH, giudice  
Sig. J. SCHWARCZ, giudice  
Sig.ra M. KANCHEVA, giudice  
Sig. E. BUTTIGIEG, giudice  
Sig. E. BIELIŪNAS, giudice  
Sig. V. KREUSCHITZ, giudice  
Sig. I. ULLOA RUBIO, giudice  
Sig. L. MADISE, giudice  
Sig. I. S. FORRESTER, giudice  
Sig. C. ILIOPOULOS, giudice  
Sig. L. CALVO-SOTELO IBÁÑEZ-MARTÍN, giudice  
Sig. D. SPIELMANN, giudice  
Sig. V. VALANČIUS, giudice  
Sig. Z. CSEHI, giudice  
Sig.ra N. PÓŁTORAK, giudice  
Sig.ra A. MARCOULLI, giudice  
Sig. P. G. XUEREB, giudice  
Sig. F. SCHALIN, giudice  
Sig.ra I. REINE, giudice  
Sig. E. PERILLO, giudice  
Sig. R. BARENTS, giudice  
Sig. R. da SILVA PASSOS, giudice  
Sig. P. NIHOUL, giudice  
Sig. B. BERKE, giudice  
Sig. J. SVENNINGSEN, giudice  
Sig. U. ÖBERG, giudice  
Sig.ra O. SPINEANU-MATEI, giudice  
Sig.ra M. J. COSTEIRA, giudice  
Sig. J. PASSER, giudice  
Sig.ra K. KOWALIK-BAŃCZYK, giudice  
Sig. A. KORNEZOV, giudice

Sig. C. MAC EOCHADH, giudice  
Sig. G. DE BAERE, giudice

Sig. E. COULON, cancelliere

## DALL'8 OTTOBRE 2018 AL 31 DICEMBRE 2018

Sig. M. JAEGER, presidente  
Sig. M. van der WOUDE, vicepresidente  
Sig.ra I. PELIKÁNOVÁ, presidente di sezione  
Sig. M. PREK, presidente di sezione  
Sig. S. FRIMODT NIELSEN, presidente di sezione  
Sig. H. KANNINEN, presidente di sezione  
Sig. D. GRATSIAS, presidente di sezione  
Sig. G. BERARDIS, presidente di sezione  
Sig.ra V. TOMLJENOVÍČ, presidente di sezione  
Sig. A. M. COLLINS, presidente di sezione  
Sig. S. GERVASONI, presidente di sezione  
Sig.ra I. LABUCKA, giudice  
Sig. S. PAPASAVVAS, giudice  
Sig. A. DITTRICH, giudice  
Sig. J. SCHWARCZ, giudice  
Sig.ra M. KANCHEVA, giudice  
Sig. E. BUTTIGIEG, giudice  
Sig. E. BIELIŪNAS, giudice  
Sig. V. KREUSCHITZ, giudice  
Sig. I. ULLOA RUBIO, giudice  
Sig. L. MADISE, giudice  
Sig. I. S. FORRESTER, giudice  
Sig. C. ILIOPOULOS, giudice  
Sig. L. CALVO-SOTELO IBÁÑEZ-MARTÍN, giudice  
Sig. D. SPIELMANN, giudice  
Sig. V. VALANČIUS, giudice  
Sig. Z. CSEHI, giudice  
Sig.ra N. PÓŁTORAK, giudice  
Sig.ra A. MARCOULLI, giudice  
Sig. F. SCHALIN, giudice  
Sig.ra I. REINE, giudice  
Sig. E. PERILLO, giudice  
Sig. R. BARENTS, giudice  
Sig. R. da SILVA PASSOS, giudice  
Sig. P. NIHOUL, giudice  
Sig. B. BERKE, giudice  
Sig. J. SVENNINGSEN, giudice  
Sig. U. ÖBERG, giudice  
Sig.ra O. SPINEANU-MATEI, giudice  
Sig.ra M. J. COSTEIRA, giudice  
Sig. J. PASSER, giudice  
Sig.ra K. KOWALIK-BAŃCZYK, giudice  
Sig. A. KORNEZOV, giudice  
Sig. C. MAC EOCHADH, giudice  
Sig. G. DE BAERE, giudice

Sig. E. COULON, cancelliere

### 3. MEMBRI EMERITI DEL TRIBUNALE

(per ordine di assunzione delle funzioni)

#### GIUDICI

Sig. Donal Patrick Michael BARRINGTON (1989-1996) (†)  
Sig. Antonio SAGGIO (1989-1998), presidente (1995-1998) (†)  
Sig. David Alexander Ogilvy EDWARD (1989-1992)  
Sig. Heinrich KIRSCHNER (1989-1997) (†)  
Sig. Christos YERARIS (1989-1992)  
Sig. Romain Alphonse SCHINTGEN (1989-1996)  
Sig. Cornelis Paulus BRIËT (1989-1998)  
Sig. José Luis da CRUZ VILAÇA (1989-1995), presidente (1989-1995)  
Sig. Bo VESTERDORF (1989-2007), presidente (1998-2007)  
Sig. Rafael GARCÍA-VALDECASAS Y FERNÁNDEZ (1989-2007)  
Sig. Jacques BIANCARELLI (1989-1995)  
Sig. Koen LENAERTS (1989-2003)  
Sig. Christopher William BELLAMY (1992-1999)  
Sig. Andreas KALOGEROPOULOS (1992-1998)  
Sig.ra Virpi TIILI (1995-2009)  
Sig.ra Pernilla LINDH (1995-2006)  
Sig. Josef AZIZI (1995-2013)  
Sig. André POTOCKI (1995-2001)  
Sig. Rui Manuel GENS de MOURA RAMOS (1995-2003)  
Sig. John D. COOKE (1996-2008)  
Sig. Jörg PIRRUNG (1997-2007)  
Sig. Paolo MENGGOZZI (1998-2006)  
Sig. Arjen W. H. MEIJ (1998-2010)  
Sig. Mihail VILARAS (1998-2010)  
Sig. Nicholas James FORWOOD (1999-2015)  
Sig. Hubert LEGAL (2001-2007)  
Sig.ra Maria Eugénia MARTINS de NAZARÉ RIBEIRO (2003-2016)  
Sig. Franklin DEHOUSSE (2003-2016)  
Sig.ra Ena CREMONA (2004-2012)  
Sig. Ottó CZÚCZ (2004-2016)  
Sig.ra Irena WISZNIEWSKA-BIAŁECKA (2004-2016) (†)  
Sig. Daniel ŠVÁBY (2004-2009)  
Sig. Vilenas VADAPALAS (2004-2013)  
Sig.ra Küllike JÜRIMÄE (2004-2013)  
Sig.ra Verica TRSTENJAK (2004-2006)  
Sig. Enzo MOAVERO MILANESI (2006-2011)  
Sig. Nils WAHL (2006-2012)  
Sig. Teodor TCHIPEV (2007-2010)  
Sig. Valeriu M. CIUCĂ (2007-2010)  
Sig. Santiago SOLDEVILA FRAGOSO (2007-2013)  
Sig. Laurent TRUCHOT (2007-2013)  
Sig. Kevin O'HIGGINS (2008-2013)  
Sig. Andrei POPESCU (2010-2016)

Sig. Carl WETTER (2013-2016)  
Sig. Peter George XUEREB (2016-2018)

## **PRESIDENTI**

José Luis da CRUZ VILAÇA (1989-1995)  
Antonio SAGGIO (1995-1998) (†)  
Bo VESTERDORF (1998-2007)

## **CANCELLIERE**

Hans JUNG (1989-2005) (†)





CORTE DI GIUSTIZIA  
DELL'UNIONE EUROPEA

Direzione della comunicazione  
Unità pubblicazioni e media elettronici

