

**BOLLETTINO DI INFORMAZIONE**  
**SULLA GIURISPRUDENZA DELLE CORTI**  
**SOVRANAZIONALI EUROPEE**

a cura di  
*Ornella Porchia e Barbara Randazzo*

aprile 2014

**I N D I C E**

**CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO**

**Le pronunce rese nei confronti dell'Italia**

**Art. 3 CEDU (Divieto di trattamenti inumani e degradanti)**

**Art. 8 CEDU (Diritto al rispetto della vita privata e familiare)**

**Art. 35 CEDU (Esaurimento dei rimedi interni)**

*a) Riina c. Italia – Seconda sezione, decisione dell'11 marzo 2014 (ric. n. 43575/09)*

*Condizioni della detenzione, videosorveglianza continua: irricevibilità per mancato previo esperimento dei rimedi interni ex art. 35 § 1 CEDU*

**Art. 6 CEDU (diritto ad un processo equo)**

**Art. 1 Protocollo N. 1 (protezione della proprietà)**

**Art. 4 Protocollo N. 7 (Ne bis in idem)**

*b) Grande Stevens e altri c. Italia – Seconda sezione, sentenza del 4 marzo 2014 (ric. nn. 18640/10, 18647/10, 18663/10, 18668/10 e 18698/10)*

*Mancata previsione di una udienza pubblica nell'ambito del procedimento dinanzi alla CONSOB per l'accertamento e la sanzione della diffusione di false informazioni relative ad operazioni finanziarie volte ad alterare il mercato: violazione art. 6 CEDU; lamentata mancanza di base legale e sproporzione delle sanzioni: non violazione art. 1 Prot. 1; procedimento penale e procedimento dinanzi alla CONSOB sugli stessi fatti: violazione dell'art. 4 Prot. 7.*

**Art. 6 CEDU (Diritto ad un processo equo)**

*c) Biasucci e altri c. Italia – Seconda sezione, sentenza del 25 marzo 2014 (ric. nn. 3601/08, 3615/08, 3645/08, 3705/08, 3708/08, 5340/08, 5345/08, 6628/08 e 6642/08)*

*Retroattività della legge: ingerenza del legislatore nell'esercizio della funzione giurisdizionale (rif. caso Agrati e altri): violazione*

**2. Le pronunce rese nei confronti di altri Paesi**

**Art. 6 § 2 CEDU (Presunzione di innocenza)**

- a) *Müller c. Germania – Quinta sezione, sentenza del 27 marzo 2014 (ric. n. 54963/08)*

*Dichiarazione, in una relazione peritale, della colpevolezza del ricorrente per un reato dal quale era stato assolto: applicabilità dell'articolo 6 § 2; non violazione*

**Art. 8 CEDU (Diritto al rispetto della vita privata e familiare)**

**Art. 14 CEDU (Divieto di discriminazione)**

- b) *Biao c. Danimarca – Seconda sezione, sentenza del 25 marzo 2014 (ric. n. 38590/10)*

*Condizioni per il ricongiungimento familiare più favorevoli riservate a persone in possesso della cittadinanza danese da almeno ventotto anni: non violazione*

**Art. 9 CEDU (Libertà di pensiero, di coscienza e di religione)**

**Art. 14 CEDU (Divieto di discriminazione)**

- c) *Chiesa di Gesù Cristo dei Santi degli Ultimi Giorni c. Regno Unito – Quarta sezione, sentenza del 4 marzo 2014 (ric. n. 7552/09)*

*Rifiuto di concedere l'esenzione fiscale totale a un tempio mormone non aperto al pubblico: non violazione*

**Art. 35 CEDU (Esaurimento dei rimedi interni)**

- d) *Vučković e altri c. Serbia – Grande Camera, sentenza (eccezioni preliminari) del 25 marzo 2014 (ric. n. 17153/11)*

*Denuncia di discriminazione non invocata espressamente o sostanzialmente in una procedura dinanzi alla Corte costituzionale: eccezione preliminare accolta*

**Art. 33 CEDU (Ricorso interstatale)**

**Art. 39 Reg. Corte (Misure provvisorie)**

- e) *Ucraina c. Russia – Terza sezione (ric. n. 20958/14)*

*Parti contraenti chiamate ad astenersi dall'adozione di misure, in particolare di carattere militare, che mettano a repentaglio la vita e la salute della popolazione civile: applicazione misura provvisoria*

**3. Altre segnalazioni in breve**

**Art. 6 CEDU (Diritto ad un processo equo)**

- a) *Howald Moor e altri c. Svizzera – Seconda sezione, decisione dell'11 marzo 2014 (ricc. nn. 52067/10 e 41072/11)*

*Termine di prescrizione decennale decorrente indipendentemente dalla conoscenza da parte del creditore delle conseguenze dei danni in caso di contaminazione da amianto: violazione*

- b) *Dilipak e Karakaya c. Turchia – Seconda sezione, sentenza del 4 marzo 2014 (ricc. nn. 7942/05 e 24838/05)*

*Insufficienza dei tentativi volti all'identificazione dell'indirizzo per la notificazione di una procedura civile: violazione*

**Art. 3 Protocollo N. 1 (Diritto a libere elezioni)**

- c) *Mihaela Mihai Neagu c. Romania – Terza sezione, decisione del 6 marzo 2014 (ric. n. 66345/09)*

*Richiesta di centomila firme per la presentazione di una candidatura indipendente alle elezioni europee: irricevibilità*

## **CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA**

### **1. Questioni istituzionali (base giuridica)**

**Corte di giustizia (Grande sezione), 18 marzo 2014, causa C-427/12, Commissione europea c. Parlamento europeo, Consiglio europeo, sostenuti da Repubblica Ceca, Regno di Danimarca, Repubblica francese, Regno dei Paesi Bassi, Repubblica di Finlandia, Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord**

*«Ricorso di annullamento – Scelta della base giuridica – Articoli 290 TFUE e 291 TFUE – Atto delegato e atto di esecuzione – Regolamento (UE) n. 528/2012 – Articolo 80, paragrafo 1 – Biocidi – Agenzia europea per le sostanze chimiche – Determinazione delle tariffe da parte della Commissione»*

### **2. Diritti fondamentali**

**Corte di giustizia (Seconda sezione), 6 marzo 2014, causa C-206/13, Cruciano Siragusa c. Regione Sicilia – Soprintendenza Beni Culturali e Ambientali di Palermo**

*«Rinvio pregiudiziale – Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea – Principi generali del diritto dell'Unione – Attuazione del diritto dell'Unione – Ambito di applicazione del diritto dell'Unione – Collegamento sufficiente – Insussistenza – Incompetenza della Corte»*

**Corte di giustizia (Seconda sezione), 27 marzo 2013, causa C-265/13, Emiliano Torralbo Marcos c. Korota SA, Fondo de Garantía Salarial**

*«Rinvio pregiudiziale – Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea – Articolo 47 – Diritto a un ricorso effettivo – Diritti di cancelleria e di iscrizione a ruolo in caso di proposizione di un appello in materia di diritto sociale – Attuazione del diritto dell'Unione – Insussistenza – Ambito di applicazione del diritto dell'Unione – Incompetenza della Corte»*

### **3. Cittadinanza dell'Unione**

**Corte di giustizia (Grande sezione), 12 marzo 2014, causa C-456/12, O. Contro Minister voor Immigratie, Integratie en Asiel, e Minister voor Immigratie, Integratie en Asiel contro B.**

*«Direttiva 2004/38/CE – Articolo 21, paragrafo 1, TFUE – Diritto di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri – Aveni diritto – Diritto di soggiorno del cittadino di un paese terzo, familiare di un cittadino dell'Unione, nello Stato membro di cui tale cittadino possiede la cittadinanza – Ritorno del cittadino dell'Unione in detto Stato membro dopo soggiorni di breve durata in un altro Stato membro»*

**Corte di giustizia (Grande sezione), 12 marzo 2014, causa C-457/12, S. contro Minister voor Immigratie, Integratie en Asiel, e Minister voor Immigratie, Integratie en Asiel contro G.**

*«Articoli 20 TFUE, 21, paragrafo 1, TFUE e 45 TFUE – Direttiva 2004/38/CE – Diritto di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri – Aveni diritto – Diritto di soggiorno del cittadino di un paese terzo, familiare di un*

*cittadino dell'Unione, nello Stato membro di cui tale cittadino possiede la cittadinanza – Cittadino dell'Unione residente e cittadino di uno stesso Stato membro – Attività professionali – Trasferte regolari in un altro Stato membro»*

**Corte di giustizia (Seconda sezione), 27 marzo 2014, causa C-322/12, 27 marzo 2014, *Ulrike Elfriede Grauel Rüffer c. Katerina Pokorná***

*«Cittadinanza dell'Unione – Principio di non discriminazione – Regime linguistico applicabile ai processi civili»*

#### **4. Politica sociale**

**Corte di giustizia (Prima sezione), 6 Marzo 2014, causa C-595/12, *Loredana Napoli c. Ministero della Giustizia- Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria***

*«Rinvio pregiudiziale – Politica sociale – Direttiva 2006/54/CE – Parità di trattamento fra uomini e donne in materia di occupazione e impiego – Corso di formazione per il conseguimento della nomina come dipendente pubblico di ruolo – Esclusione per assenza prolungata – Assenza dovuta a un congedo di maternità»*

**Corte di giustizia (Grande sezione) 18 marzo 2014, causa C-167/12, *C. D. c. S. T.*,**

*«Rinvio pregiudiziale – Politica sociale – Direttiva 92/85/CEE – Misure volte a promuovere il miglioramento della sicurezza e della salute sul lavoro delle lavoratrici gestanti, puerpere o in periodo di allattamento – Articolo 8 – Madre committente che abbia avuto un figlio mediante un contratto di maternità surrogata – Rifiuto di riconoscerle un congedo di maternità – Direttiva 2006/54/CE – Parità di trattamento fra lavoratori di sesso maschile e lavoratori di sesso femminile – Articolo 14 – Trattamento meno favorevole della madre committente riguardo alla concessione del congedo di maternità»*

**Corte di giustizia (Grande sezione) 18 marzo 2014, causa C-363/12, *Z. c. A Government department, The Board of management of a community school***

*«Rinvio pregiudiziale – Politica sociale – Direttiva 2006/54/CE – Parità di trattamento fra lavoratori di sesso maschile e lavoratori di sesso femminile – Madre committente che abbia avuto un figlio mediante un contratto di maternità surrogata – Rifiuto di riconoscerle un congedo retribuito equivalente a un congedo di maternità o a un congedo di adozione – Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità – Direttiva 2000/78/CE – Parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro – Divieto di qualsiasi discriminazione fondata su un handicap – Madre committente che non può sostenere una gravidanza – Sussistenza di un handicap – Validità delle direttive 2006/54 e 2000/78»*

#### **5. Politica di coesione economica e sociale**

**Tribunale (Prima sezione), 28 marzo 2014, causa T-117/10, *Repubblica italiana c. Commissione europea*,**

*«FESR – Riduzione di un contributo finanziario – Programma operativo regionale 2000-2006 per la Regione Puglia (Italia) rientrante nell'obiettivo n. 1 – Gravi insufficienze nei sistemi di gestione o di controllo che possono condurre ad irregolarità a carattere sistematico – Principio di partenariato – Proporzionalità – Articolo 39, paragrafo 3, lettera b), del regolamento (CE) n. 1260/1999 – Articoli 4,*

8, 9 e 10 del regolamento (CE) n. 438/2001 – Obbligo di motivazione – Incompetenza»

## **6. Libera circolazione delle merci**

**Corte di giustizia (Quinta sezione), 20 marzo 2014, causa C-639/11, Commissione europea c. Repubblica di Polonia sostenuta da Repubblica di Lituania**

*«Inadempimento di uno Stato – Immatricolazione dei veicoli a motore – Articoli 34 TFUE e 36 TFUE – Direttiva 70/311/CEE – Direttiva 2007/46/CE – Guida a destra in uno Stato membro – Obbligo, ai fini dell'immatricolazione, di spostare sul lato sinistro il dispositivo di sterzo delle autovetture situato sul lato destro»*

**Corte di giustizia (Quinta sezione), 20 marzo 2014, causa C-61/12, Commissione europea c. Repubblica di Lituania sostenuta da Repubblica di Estonia, Repubblica di Lettonia e Repubblica di Polonia**

*«Inadempimento di uno Stato – Immatricolazione dei veicoli a motore – Articoli 34 TFUE e 36 TFUE – Direttiva 70/311/CEE – Direttiva 2007/46/CE – Guida a destra in uno Stato membro – Obbligo, ai fini dell'immatricolazione, di spostare sul lato sinistro il dispositivo di sterzo delle autovetture situato sul lato destro»*

## **7. Diritto d'autore**

**Corte di giustizia, 27 marzo 2014 (Quarta sezione), causa C-314/12, UPC Telekabel Wien GmbH c. Constantin Film Verleih GmbH, Wega Filmproduktionsgesellschaft mbH**

*«Rinvio pregiudiziale – Ravvicinamento delle legislazioni – Diritto d'autore e diritti connessi – Società dell'informazione – Direttiva 2001/29/CE – Sito Internet che mette opere cinematografiche a disposizione del pubblico senza il consenso dei titolari di un diritto connesso al diritto d'autore – Articolo 8, paragrafo 3 – Nozione di “intermediari i cui servizi siano utilizzati da terzi per violare un diritto d'autore o un diritto connesso” – Fornitore di accesso a Internet – Provvedimento nei confronti di un fornitore di accesso ad Internet che gli vieta di consentire ai suoi abbonati l'accesso a un sito Internet – Bilanciamento fra diritti fondamentali»*

## **8. Tutela dei consumatori**

**Corte di giustizia (Quarta sezione), 27 marzo 2014, causa C-565/12, LCL Le Crédit Lyonnais SA c. Fesih Kalhan**

*«Tutela dei consumatori – Contratti di credito ai consumatori – Direttiva 2008/48/CE – Articoli 8 e 23 – Obbligo di verifica precontrattuale, da parte del creditore, della solvibilità del debitore – Disposizione nazionale che impone la consultazione di una banca dati – Decadenza dagli interessi convenzionali in caso di violazione di un siffatto obbligo – Carattere effettivo, proporzionato e dissuasivo della sanzione»*

# **CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO**

a cura di *Barbara Randazzo*

## *Avvertenza*

Nel presente bollettino confluisce soltanto una minima parte della giurisprudenza CEDU resa nei confronti dell'Italia e degli altri Paesi membri del Consiglio d'Europa che viene selezionata e tradotta in lingua italiana dal Servizio Studi in collaborazione con altre Istituzioni per l'Archivio CEDU presso il CED della Cassazione disponibile on line all'indirizzo web: <http://www.italgiure.giustizia.it>.

[Per ragioni di uniformità del materiale inserito nella banca dati, ai fini della massimazione ci si attiene il più puntualmente possibile ai testi dei comunicati stampa o ai bollettini predisposti dalla Cancelleria della Corte europea, quando disponibili].

## 1. Le pronunce rese nei confronti dell'Italia

**Art. 3 CEDU (Divieto di trattamenti inumani e degradanti)**

**Art. 8 CEDU (Diritto al rispetto della vita privata e familiare)**

**Art. 35 CEDU (Esaurimento dei rimedi interni)**

**a) Riina c. Italia – Seconda sezione, decisione dell'11 marzo 2014 (ric. n. 43575/09)**

**Condizioni della detenzione, videosorveglianza continua: irricevibilità per mancato previo esperimento dei rimedi interni ex art. 35 § 1 CEDU**

*[Traduzione integrale della decisione curata dagli esperti linguistici del Ministero della Giustizia]*

Ministero della Giustizia, Direzione generale del contenzioso e dei diritti umani, traduzione effettuata da Rita Carnevali, assistente linguistico. Revisione a cura della dott.ssa Martina Scantamburlo, funzionario linguistico.

### CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO

#### SECONDA SEZIONE

#### DECISIONE

Ricorso n. 43575/09  
Salvatore RIINA  
contro l'Italia

La Corte europea dei diritti dell'uomo (seconda sezione), riunita l'11 marzo 2014 in una camera composta da:

Işıl Karakaş, *presidente*,  
Guido Raimondi,  
András Sajó,  
Nebojša Vučinić,  
Helen Keller,  
Egidijus Kūris,  
Robert Spano, *giudici*,

e da Stanley Naismith, *cancelliere di sezione*,

Visto il ricorso sopra menzionato proposto il 5 agosto 2009,

Vista la decisione del 19 marzo 2013,

Viste le osservazioni proposte dal governo convenuto e quelle presentate in risposta dal ricorrente,

Dopo aver deliberato, emette la seguente decisione:

## IN FATTO

1. Il ricorrente, sig. Salvatore Riina, è un cittadino italiano nato nel 1930. Egli sconta la pena nel carcere di Milano Opera. Dinanzi alla Corte è rappresentato dall'avvocato L. Bauccio del foro di Milano.

Il governo italiano («il Governo») è rappresentato dal suo agente, E. Spatafora.

### A. Le circostanze del caso di specie

2. I fatti della causa, come sono stati esposti dalle parti, possono essere riassunti come segue.

3. Il ricorrente è stato condannato all'ergastolo per aver commesso reati molto gravi, tra altri associazione per delinquere di tipo mafioso e parecchi omicidi. All'epoca in cui è stato proposto il ricorso, a suo carico pendevano numerosi procedimenti penali.

4. Incarcerato dal 15 gennaio 1993, il ricorrente espone di essere stato sottoposto da allora al regime di detenzione speciale previsto dall'articolo 41 *bis*, comma 2, della legge sull'ordinamento penitenziario (di seguito la «legge n. 354 del 1975»). Modificata dalla legge n. 279 del 23 dicembre 2002, questa norma permette di sospendere, totalmente o parzialmente, l'applicazione del normale regime di detenzione qualora ragioni di ordine e sicurezza pubblica lo esigano.

5. Peraltro, il ricorrente è stato assegnato all'area riservata del carcere di Ascoli Piceno poi, dal 24 dicembre 2003, al carcere di Milano Opera.

6. Il Governo ha fatto sapere che tre videocamere sorvegliano la cella singola del ricorrente nel carcere di Milano Opera. Due di queste videocamere visualizzano la parte anteriore della cella che contiene un letto, un tavolo e una televisione. Un muretto nasconde la parte posteriore della cella, dove vi sono lavandino, gabinetto e doccia. Questa zona, che non è visibile dall'esterno della cella, è controllata da una terza videocamera che tuttavia non riprende la doccia. Le videocamere in questione trasmettono le immagini sullo schermo di 17 pollici della sala controllo. Lo schermo visualizza simultaneamente sette immagini con effetto mosaico: tre immagini mostrano cosa succede nella cella del ricorrente, le altre quattro mostrano le zone esterne alla cella (passaggi, sala per la socializzazione, sala per la videoconferenza). In questo modo si può vedere la sagoma del detenuto in dimensione ridotta ma sufficiente per consentire al personale penitenziario di rilevare delle anomalie (cadute, stato di ubriachezza) e, di conseguenza, di intervenire se necessario. Le immagini in questione sono trasferite su un supporto che viene conservato e che soltanto i giudici possono consultare (in quanto il personale che lavora al posto di controllo non può più rivedere le immagini).

7. Il ricorrente non ha presentato nessuna delle decisioni che applicano e prorogano il regime del 41*bis*. Soltanto cinque decisioni emesse dal tribunale di sorveglianza territorialmente competente sono versate al fascicolo. Da queste ultime risulta che il ricorrente ha più volte contestato il mantenimento del regime del 41*bis* tenuto conto soprattutto del suo stato di salute e che i suoi ricorsi sono stati tutti respinti (Riina c. Italia (dec.), n. 43575/09, §§ 8-11, 19 marzo 2013).

8. Dalla decisione del 16 ottobre 2003 del tribunale di sorveglianza di Ancona risulta che il ricorrente aveva anche lamentato la videosorveglianza del gabinetto della sua cella. Il tribunale non si pronunciò su questo motivo e respinse il ricorso. Il ricorrente non ricorse in cassazione.

9. Peraltro, dal fascicolo non risulta che il ricorrente abbia successivamente sollevato il motivo relativo alla videosorveglianza dinanzi ad un altro tribunale di sorveglianza.

### B. Il diritto e la prassi interni pertinenti

10. Le restrizioni che derivano dall'articolo 41*bis* della legge n. 354 del 1975 e le regole in materia di assegnazione di un detenuto ad un'area riservata del carcere sono descritte nella sentenza *Enea c. Italia* ([GC], n. 74912/01, §§ 30-47, CEDU 1999).



11. L'articolo 1 della legge n. 354 del 1975 dispone che ogni misura volta a garantire l'ordine e la disciplina deve rispettare la dignità della persona. La videosorveglianza può essere disposta in base all'articolo 41bis comma *quater*, che permette di adottare misure di sicurezza volte ad evitare che il detenuto abbia contatti con l'ambiente criminale di origine o con altri detenuti appartenenti alla stessa organizzazione o ad una organizzazione alleata.

Peraltro, il regolamento di servizio del corpo di polizia penitenziaria (Decreto del Presidente della Repubblica n. 82/99, articolo 24) prevede la possibilità di sorvegliare costantemente i detenuti per assicurarsi che sia rispettato il regime di detenzione al quale gli interessati sono sottoposti.

12. Ai sensi della legge n. 354 del 1975, le restrizioni dei diritti fondamentali possono essere contestate, dinanzi al tribunale di sorveglianza territorialmente competente, dai detenuti sottoposti al regime detentivo del 41bis (articolo 41bis commi *quinquies* e *sexties*) e da quelli che sono sottoposti ad un particolare regime di sorveglianza (articolo 14ter della legge). Avverso le decisioni del tribunale di sorveglianza è possibile ricorrere per cassazione. Nella causa *Lo Piccolo*, la Corte di cassazione (Sez. I, decisione del 24 novembre 2009) si è pronunciata su un ricorso in cui l'interessato si era lamentato dinanzi al tribunale di sorveglianza della continua videosorveglianza della sua cella compreso il gabinetto. Dal momento che la decisione impugnata non era motivata su questo punto, l'interessato aveva presentato ricorso per cassazione. La Corte di cassazione ha ribadito che il motivo di ricorso relativo alla videosorveglianza in questione poteva essere esaminato dal punto di vista degli articoli 3 e 8 della Convenzione. Dal momento che si trattava di una misura molto intrusiva e che poteva avere conseguenze sullo stato psicologico del detenuto e dunque sulla sua salute, essa doveva essere giustificata da evidenziate e motivate necessità. Di conseguenza, la Corte di cassazione ha annullato la decisione impugnata ed ha rinviato la causa al tribunale di sorveglianza affinché quest'ultimo motivasse la suddetta decisione.

## MOTIVI DI RICORSO

13. Invocando gli articoli 3 e 8 della Convenzione, il ricorrente lamenta la continua videosorveglianza nella sua cella compreso il gabinetto.

## IN DIRITTO

14. Invocando gli articoli 3 e 8 della Convenzione, il ricorrente lamenta di essere stato sottoposto ad una continua videosorveglianza nella sua cella, compreso il gabinetto. Ai sensi dell'articolo 3 della Convenzione,

«Nessuno può essere sottoposto a tortura né a pene o trattamenti inumani o degradanti.»

L'articolo 8 della Convenzione dispone:

« 1. Ogni persona ha diritto al rispetto della propria vita privata e familiare (...).

2. Non può esservi ingerenza di una autorità pubblica nell'esercizio di tale diritto a meno che tale ingerenza sia prevista dalla legge e costituisca una misura che, in una società democratica, è necessaria (...) alla difesa dell'ordine e alla prevenzione dei reati (...).»

15. Il Governo eccepisce il mancato esaurimento dei mezzi di ricorso interni in quanto il ricorrente non ha sollevato dinanzi alle autorità giudiziarie competenti il motivo relativo alla videosorveglianza. Il Governo fa riferimento ai rimedi previsti dalle disposizioni pertinenti e alla giurisprudenza della Corte di cassazione. Inoltre, fa notare che il ricorrente non ha praticamente presentato documenti riguardanti i suoi motivi.

16. Nel merito, il Governo sostiene che la misura contestata non ha raggiunto la soglia minima di gravità richiesta dall'articolo 3 della Convenzione. Per quanto riguarda l'articolo 8 della Convenzione, il Governo osserva che la vita privata in carcere non è tutelata allo stesso modo di quella presso il proprio domicilio. La misura della videosorveglianza è in ogni caso prevista dalla legge, persegue gli scopi legittimi della difesa dell'ordine pubblico e della prevenzione dei reati.

Inoltre, essa serve per la sicurezza e la tutela della salute dell'interessato in quanto permette di rilevare cadute e atti di automutilazione e previene qualsiasi rischio di maltrattamenti. In passato era possibile avvalersi di un maggior numero di sorveglianti che utilizzavano gli spioncini presenti anche nel muretto che separava la cella e il gabinetto. Il vecchio sistema era dunque ben più intrusivo di quello attualmente utilizzato. Tenuto conto del fatto che sullo schermo si può vedere soltanto la sagoma del ricorrente e che non è visibile alcun dettaglio, il Governo ritiene che la misura sia proporzionata.

17. Il ricorrente chiede alla Corte di applicare la regola dell'esaurimento dei mezzi di ricorso con flessibilità. A tale proposito osserva che non vi erano rimedi per contestare la videosorveglianza. Ad ogni modo, quelli che esistono sarebbero inefficaci, visto che per venti anni non è riuscito ad ottenere una decisione positiva dalle autorità giudiziarie investite della questione della compatibilità del suo stato di salute con il mantenimento del regime detentivo del 41bis.

18. Il ricorrente elenca le restrizioni imposte dal regime del 41bis, fra le quali non figura la videosorveglianza. Secondo lui, questa misura è un atto sadico e degradante che provoca uno stato di frustrazione psicologica in un detenuto che, come lui, dispone di una cella singola. La videosorveglianza è anche un atto incompatibile con la vita privata e non risponde allo scopo di tutelare la salute del detenuto: in effetti, se così fosse, la zona della doccia sarebbe coperta dalla videocamera perché è la più pericolosa quanto al rischio di cadute. Inoltre, tutte le celle sarebbero dotate di videocamere, ma non è così. E le luci non sarebbero accese tutto il tempo. Facendo riferimento alle cause *Horych c. Polonia* (n. 13621/08, 17 aprile 2012) e *Piechowicz c. Polonia* (n. 20071/07, 17 aprile 2012), il ricorrente chiede alla Corte di concludere per una violazione della Convenzione. Il ricorrente osserva poi che la legge non prevede specificamente l'uso di videocamere di sorveglianza e che è totalmente priva di regole per quanto riguarda l'uso di questa misura. Di conseguenza vi sarebbe una base legale insufficiente. Inoltre, la misura contestata non è necessaria in una società democratica visto che il ricorrente è già sottoposto da molto tempo alle restrizioni che derivano dall'applicazione del regime del 41bis, che le videocamere funzionano costantemente, che la sua vita privata e la sua intimità sono compromesse. Il ricorrente sostiene che la modalità di conservazione delle immagini non ha base legale e che contrasta con la Convenzione sulla protezione delle persone rispetto al trattamento automatizzato di dati a carattere personale (Serie dei trattati europei n. 108, Strasburgo, 1981).

19. La Corte rammenta innanzitutto che ai sensi dell'articolo 35 § 1 della Convenzione, un ricorrente deve avvalersi dei ricorsi che normalmente sono disponibili e sufficienti nell'ordinamento giuridico interno per ottenere la riparazione delle violazioni dedotte. Questi ricorsi devono esistere con un sufficiente livello di certezza, in pratica come in teoria, altrimenti mancherebbero loro l'effettività e l'accessibilità volute. Nulla impone di utilizzare i rimedi che non sono né adeguati né effettivi (*Andronicou e Constantinou c. Cipro*, 9 ottobre 1997, § 159, *Recueil des arrêts et décisions* 1997-VI).

20. Nel caso di specie, il ricorrente non contesta né l'esistenza né l'accessibilità dei ricorsi che permettono di lamentare l'applicazione della misura della videosorveglianza. Tuttavia, esso ritiene che questi ricorsi non possano essere considerati efficaci e non devono pertanto essere utilizzati, dal momento che tutti gli altri motivi di ricorso relativi alle condizioni di detenzione che ha sollevato dinanzi ai giudici nazionali sono stati respinti.

21. La Corte non è convinta dall'argomento del ricorrente e ritiene che il rigetto di altri motivi di ricorso da parte dei giudici nazionali non abbia in alcun modo avuto ripercussioni sull'efficacia dei ricorsi in questione. In questo caso, il ricorrente ha sollevato una sola volta il motivo relativo alla videosorveglianza dinanzi ai giudici nazionali, ossia dinanzi al tribunale di sorveglianza di Ancona. Questo tribunale ha respinto il ricorso, articolato su più doglianze, senza motivare sul punto in questione (paragrafo 8 *supra*). Avverso questa decisione, il ricorrente non ha proposto ricorso per Cassazione. Ora, risulta dalla giurisprudenza della Corte di cassazione (paragrafo 12 *supra*) che il ricorrente avrebbe potuto contestare dinanzi alla suprema giurisdizione la mancata motivazione della decisione di merito ed esigere che un giudice si pronunciasse sulla

misura contestata. La Corte di cassazione è in effetti l'istanza nazionale che può interpretare la legge e rafforzare la tutela giurisdizionale delle persone detenute che si trovano sottoposte a restrizioni dei diritti fondamentali come quella denunciata. Peraltro, la Corte nota che il ricorrente non ha sollevato il motivo in causa dinanzi alle autorità giudiziarie nazionali dopo il suo trasferimento nel carcere di Milano Opera.

22. Ne consegue che il ricorrente non ha soddisfatto la condizione dell'esaurimento dei mezzi di ricorso interni. Il resto del ricorso deve pertanto essere rigettato conformemente all'articolo 35 §§ 1 e 4 della Convenzione.

Per questi motivi, la Corte, all'unanimità

*Dichiara* il resto del ricorso irricevibile.

Stanley Naismith  
Cancelliere

Işıl Karakaş  
Presidente

#### **Art. 6 CEDU (diritto ad un processo equo)**

#### **Art. 1 Protocollo N. 1 (protezione della proprietà)**

#### **Art. 4 Protocollo N. 7 (Ne bis in idem)**

**b) *Grande Stevens e altri c. Italia* – Seconda sezione, sentenza del 4 marzo 2014 (ric. nn. 18640/10, 18647/10, 18663/10, 18668/10 e 18698/10)**

**Mancata previsione di una udienza pubblica nell'ambito del procedimento dinanzi alla CONSOB per l'accertamento e la sanzione della diffusione di false informazioni relative ad operazioni finanziarie volte ad alterare il mercato: *violazione art. 6 CEDU*; lamentata mancanza di base legale e sproporzione delle sanzioni: *non violazione art. 1 Prot. 1*; procedimento penale e procedimento dinanzi alla CONSOB sugli stessi fatti: *violazione dell'art. 4 Prot. 7*.**

*[Traduzione integrale della sentenza curata dagli esperti linguistici del Ministero della Giustizia anticipata nel bollettino di marzo]*

#### **Art. 6 CEDU (Diritto ad un processo equo)**

**c) *Biasucci e altri c. Italia* – Seconda sezione, sentenza del 25 marzo 2014 (ricc. nn. 3601/08, 3615/08, 3645/08, 3705/08, 3708/08, 5340/08, 5345/08, 6628/08 e 6642/08)**

## **Retroattività della legge: ingerenza del legislatore nell'esercizio della funzione giurisdizionale (rif. caso Agrati e altri): *violazione***

*[Traduzione integrale della sentenza curata dagli esperti linguistici del Ministero della Giustizia anticipata nel bollettino di marzo]*

## **2. Le pronunce rese nei confronti di altri Paesi**

### **Art. 6 § 2 CEDU (Presunzione di innocenza)**

**a) *Müller c. Germania* – Quinta sezione, sentenza del 27 marzo 2014 (ric. n. 54963/08)**

**Dichiarazione, in una relazione peritale, della colpevolezza del ricorrente per un reato dal quale era stato assolto: *applicabilità dell'articolo 6 § 2; non violazione***

*In fatto* – Nel 1984 il ricorrente fu condannato all'ergastolo per l'omicidio della moglie. Nel 1999 egli fu assolto dall'ulteriore accusa di aver causato lesioni personali a una sua conoscente (la Sig.ra J.) mentre si trovava in permesso premio nel 1997. Dopo aver espiato quindici anni della pena dell'ergastolo chiese la liberazione condizionale; la domanda venne respinta rifiutato dal Tribunale regionale, secondo il quale permaneva la sua pericolosità. Il tribunale era giunto a tale conclusione dopo aver udito le testimonianze relative all'incidente avvenuto nel 1997. Nel settembre del 2007 un altro Tribunale regionale rigettò un'ulteriore domanda di liberazione condizionale, ritenendo non sussistesse alcuna realistica possibilità che il ricorrente non sarebbe tornato a delinquere. Per pervenire a tale conclusione il tribunale si basò su un nuovo parere di un perito che dichiarava che “il reato commesso dal ricorrente in danno della Sig.ra J. dimostrava che il ricorrente intendeva ancora una volta avere rapporti con le donne e che una eventuale separazione avrebbe condotto ad atti di violenza per motivi di orgoglio ferito”. Tale decisione fu confermata in appello.

*In diritto* - Articolo 6 § 2

a) *Applicabilità* – Il ricorrente era stato accusato di aver causato lesioni personali a una conoscente mentre si trovava in permesso premio nel gennaio del 1997. Nel febbraio del 1999 un tribunale distrettuale lo aveva assolto da tale imputazione in base ad elementi di fatto, senza fornire ulteriori motivazioni scritte. Nel 2007 la Camera di esecuzione penale del Tribunale regionale e la Corte di appello ritennero che le circostanze dell'asserito incidente del gennaio del 1997 fossero rilevanti per aprile 2014

la decisione sulla domanda di liberazione condizionale del ricorrente. Esisteva pertanto un nesso sufficiente tra il procedimento penale conclusosi con l'assoluzione del ricorrente nel 1999 e il procedimento relativo alla sua domanda di liberazione condizionale, per ricondurre l'oggetto del ricorso nell'ambito di applicabilità dell'articolo 6 § 2 della Convenzione.

*Conclusioni:* ricevibile (all'unanimità).

b) *Nel merito* – La Corte ha ribadito che la presunzione di innocenza sarebbe stata violata se una dichiarazione di un pubblico ufficiale concernente una persona accusata di un reato avesse rispecchiato l'opinione della sua colpevolezza, a meno che essa non fosse stata provata in base alla legge. Tuttavia, non esisteva un unico approccio all'accertamento delle circostanze in cui tale articolo sarebbe stato violato nel contesto di un procedimento successivo alla conclusione di un procedimento penale, molto dipendeva dalla natura e dal contesto del procedimento nel quale era stata adottata la decisione contestata. Benché il linguaggio utilizzato dal collegio giudicante fosse di importanza cruciale nella valutazione della compatibilità della decisione e dei suoi motivi con l'articolo 6 § 2, quando si è presa in considerazione la natura e il contesto del particolare procedimento, anche l'uso di un linguaggio infelice può non essere decisivo.

Tornando al caso di specie, la Corte ha osservato che la doglianza del ricorrente riguardava direttamente solo le decisioni rese dal Tribunale regionale e dalla Corte di appello nel 2007. Le decisioni rese sulle sue precedenti domande di liberazione condizionale, ed in particolare la decisione del Tribunale regionale del febbraio del 1999, rilevavano pertanto solo nella misura in cui esse fornivano il contesto entro cui iscrivere le decisioni del 2007.

Quanto alla natura e al contesto in cui sono state adottate le decisioni contestate, era stato richiesto al Tribunale regionale di valutare se la liberazione condizionale del ricorrente avrebbe costituito un rischio per la sicurezza pubblica ed esso aveva pertanto dovuto esaminare la condotta del ricorrente nel corso dell'espiazione della pena. Era pertanto in tale contesto che esso aveva analizzato il suo comportamento successivo alla separazione dalla Sig.ra J. La Corte non ha ritenuto che fosse impedito *a priori* al Tribunale regionale di tenere conto di determinati fatti che erano stati esaminati dal Tribunale penale nel 1999, in particolare dato che era stato espressamente dichiarato in relazione alla domanda di liberazione condizionale del 1999 che la qualificazione dell'incidente del 1997 a norma del diritto penale era irrilevante per la decisione prognostica che doveva essere presa sulla questione della liberazione condizionale.

Quanto al linguaggio utilizzato nella decisione del 2007 di rifiuto della liberazione condizionale, benché sarebbe stato più prudente per il Tribunale regionale distanziarsi chiaramente dalle

dichiarazioni fuorvianti del perito relative alla colpevolezza penale, era sufficientemente chiaro dalla formulazione che esso aveva utilizzato, che stava citando direttamente la relazione peritale, e che il riferimento era stato accettato quale esame di approfondimento dell'analisi effettuata precedentemente in relazione alla questione della liberazione condizionale. Né il Tribunale regionale né la Corte di appello avevano dichiarato che al ricorrente fosse imputabile un nuovo reato. Il Tribunale regionale aveva espressamente dichiarato che la valutazione della situazione fattuale dal punto di vista medico faceva parte del compito del perito. Una attenta lettura del testo escludeva un'interpretazione che accennasse alla reputazione del ricorrente e alla modalità con cui egli era percepito dal pubblico. Conseguentemente, la decisione di rifiutare la domanda di liberazione condizionale non ha dimostrato una mancanza di rispetto per la presunzione di innocenza di cui il ricorrente godeva in relazione all'accusa penale dalla quale era stato assolto.

*Conclusion:* non violazione (cinque voti contro due).

[Traduzione dal Bollettino n. 172 curata dagli esperti linguistici del Ministero della giustizia]

## **Art. 8 CEDU (Diritto al rispetto della vita privata e familiare)**

## **Art. 14 CEDU (Divieto di discriminazione)**

### **b) *Biao c. Danimarca* – Seconda sezione, sentenza del 25 marzo 2014 (ric. n. 38590/10)**

**Condizioni per il ricongiungimento familiare più favorevoli riservate a persone in possesso della cittadinanza danese da almeno ventotto anni: *non violazione***

*In fatto* – I ricorrenti sono marito e moglie. Il primo ricorrente è un cittadino naturalizzato danese, di origine togolese, che ha vissuto in Ghana dall'età di sei a ventuno anni, ha fatto ingresso in Danimarca nel 1993 all'età di ventidue anni e ha acquisito la cittadinanza danese nel 2002. Ha sposato la seconda ricorrente nel 2003 in Ghana. Ella era una cittadina ghanese, nata e cresciuta in Ghana che, all'epoca del matrimonio, non aveva mai visitato la Danimarca e non parlava il danese. Dopo il matrimonio la seconda ricorrente chiese un permesso di soggiorno in Danimarca, che fu rifiutato dall'Autorità competente in materia di stranieri in quanto i ricorrenti non soddisfacevano il

requisito previsto dalla Legge sugli stranieri (noto come il “requisito dell’attaccamento”), in base al quale una coppia che chiedeva il ricongiungimento familiare non doveva avere legami più forti con un altro paese – nel caso dei ricorrenti il Ghana – che con la Danimarca. Il “requisito dell’attaccamento” fu abolito per le persone in possesso della cittadinanza danese da almeno ventotto anni, nonché per le persone che non erano in possesso della cittadinanza danese, che erano nate e/o cresciute in Danimarca e che vi avevano soggiornato legalmente per almeno ventotto anni (la cosiddetta norma dei ventotto anni ai sensi della Legge sugli stranieri). I ricorrenti impugnarono senza successo dinanzi ai tribunali danesi il rifiuto di concedere il ricongiungimento familiare. Essi dedussero, *inter alia*, che la norma dei ventotto anni comportava un trattamento diverso tra due gruppi di cittadini danesi, vale a dire quelli che erano nati cittadini danesi e quelli che avevano acquisito la cittadinanza danese in un periodo successivo della vita. Il primo ricorrente non poteva pertanto essere esonerato dal requisito dell’attaccamento fino al 2030, al raggiungimento del cinquantanovesimo anno di età.

Nel frattempo la seconda ricorrente fece ingresso in Danimarca con un visto turistico. Qualche mese dopo la coppia si trasferì in Svezia dove ebbe un figlio, nato nel 2004. Il figlio ha la cittadinanza danese a causa della cittadinanza del padre.

*In diritto* - Articolo 8: Nella misura in cui il caso di specie concerneva il rifiuto di concedere il ricongiungimento familiare in Danimarca, esso doveva essere considerato riguardare un’accusa di inadempimento da parte dello Stato convenuto a conformarsi a un obbligo positivo. Mentre il primo ricorrente aveva forti legami con il Togo, il Ghana e la Danimarca, sua moglie aveva legami molto forti con il Ghana ma non aveva legami con la Danimarca, salvo l’aver sposato il primo ricorrente, che viveva in Danimarca e aveva la cittadinanza danese. Le autorità danesi non hanno mai garantito ai ricorrenti che sarebbe stato concesso alla seconda ricorrente il diritto di risiedere in Danimarca. Dato che il requisito dell’attaccamento era entrato in vigore nel 2002, la coppia non poteva non essere consapevole quando si era sposata – nel 2003 – del fatto che lo status di immigrante della seconda ricorrente avrebbe reso la vita familiare in Danimarca precaria fin dall’inizio. Inoltre la seconda ricorrente non poteva aspettarsi un diritto al soggiorno semplicemente facendo ingresso nel paese con un visto turistico. D’altra parte, il primo ricorrente stesso aveva dichiarato che, se avesse ottenuto un impiego remunerato in Ghana, si sarebbe potuto stabilire in quel luogo con la sua famiglia. Pertanto i tribunali nazionali avevano concluso che il rifiuto di concedere alla seconda ricorrente un permesso di soggiorno in Danimarca non aveva impedito alla coppia di esercitare il diritto alla vita familiare in Ghana o in un altro paese. Alla luce di quanto sopra esposto, la Corte europea non ha ritenuto che le autorità nazionali abbiano agito arbitrariamente o abbiano

oltrepassato il loro margine di apprezzamento quando hanno cercato di trovare un giusto equilibrio tra l'interesse pubblico di garantire un controllo effettivo dell'immigrazione, da un lato, e l'esigenza dei ricorrenti di ricongiungimento familiare in Danimarca, dall'altro.

*Conclusioni:* non violazione (all'unanimità).

Articolo 14 in relazione all'articolo 8: I ricorrenti non hanno dimostrato di essere stati discriminati sulla base dell'origine razziale o etnica nell'applicazione della norma dei ventotto anni, dato che le persone che non erano in possesso della cittadinanza danese che erano nate e/o cresciute in Danimarca e che avevano risieduto legalmente nel paese per ventotto anni erano esonerate dal requisito dell'attaccamento. La Corte ha tuttavia riscontrato che vi era stata una differenza di trattamento tra il primo ricorrente, che era cittadino danese da meno di ventotto anni, e le persone che avevano la cittadinanza danese da più di ventotto anni. Il fine della norma dei ventotto anni era di distinguere un gruppo di cittadini che, visto in una prospettiva generale, aveva legami di lunga durata con la Danimarca, cosicché non sarebbe stato problematico concedere il ricongiungimento familiare con un coniuge straniero, perché sarebbe stato in linea di massima possibile per tale coniuge integrarsi con successo nella società danese. Benché tale fine fosse legittimo, sembrava eccessivamente rigido concludere che per presumere che una persona avesse forti legami con un paese, essa dovesse avere avuto legami diretti con esso per almeno ventotto anni. La Corte non era convinta del fatto che la forza dei legami di una persona aumentasse costantemente e significativamente dopo, per esempio, dieci, quindici o venti anni di soggiorno in un paese. Inoltre tutte le persone che nascevano cittadine danesi erano esonerate dal requisito dell'attaccamento appena compivano ventotto anni, a prescindere dal fatto che esse avessero vissuto in Danimarca, e che avessero mantenuto forti legami con la Danimarca. La norma dei ventotto anni pertanto incideva sulle persone che avevano acquisito la cittadinanza solo in un periodo successivo della vita con un impatto molto maggiore rispetto alle persone nate cittadine danesi. Di fatto, le possibilità di ricongiungersi con un coniuge straniero in Danimarca, e di costruire una famiglia in tale luogo, erano significativamente inferiori e quasi illusorie se il partner residente aveva acquisito la cittadinanza da adulto, poiché la famiglia doveva o attendere ventotto anni, o creare in altro modo dei forti legami complessivi con la Danimarca, pur essendo separata, in modo da adempiere il requisito dell'attaccamento. Per quanto riguarda la proporzionalità della misura, i legami complessivi dei ricorrenti con la Danimarca chiaramente non erano più forti dei loro legami con un altro paese (il Ghana). Inoltre il primo ricorrente era cittadino danese da meno di due anni quando gli fu rifiutato il ricongiungimento familiare. Il rifiuto di esonerare il ricorrente dal requisito



dell'attaccamento dopo così poco tempo non poteva, secondo la Corte, essere considerato sproporzionato al summenzionato fine legittimo della norma dei ventotto anni.

*Conclusione:* non violazione (quattro voti contro tre).

[Traduzione dal Bollettino n. 172 curata dagli esperti linguistici del Ministero della Giustizia]

## **Art. 9 CEDU (Libertà di pensiero, di coscienza e di religione)**

### **Art. 14 CEDU (Divieto di discriminazione)**

**c) Chiesa di Gesù Cristo dei Santi degli Ultimi Giorni c. Regno Unito – Quarta sezione, sentenza del 4 marzo 2014 (ric. n. 7552/09)**

**Rifiuto di concedere l'esenzione fiscale totale a un tempio mormone non aperto al pubblico: non violazione**

*In fatto* – Oltre a diverse cappelle locali e a cappelle maggiori, note come centri di palo (case di riunioni), la Chiesa ricorrente possiede due templi nel Regno Unito, uno dei quali si trova a Preston. I membri della Chiesa (Mormoni) considerano il tempio la casa del Signore e uno dei luoghi più sacri della terra. Le cerimonie che vi si svolgono hanno un profondo significato teologico e un dogma della fede mormona prevede che solo i membri più devoti, in possesso di una “raccomandazione”, possano entrare nel tempio. Nel 1998 il tempio di Preston fu classificato come edificio utilizzato a fini caritatevoli e pertanto tenuto a pagare solo il 20% delle imposte, ma gli fu negata l'esenzione fiscale totale prevista dalla legge, riservata, ai sensi della *Local Government Finance Act 1988*, ai luoghi di “culto religioso pubblico”. Il funzionario responsabile della valutazione riconobbe tuttavia che il centro di palo che si trovava nello stesso sito fosse un “luogo di culto religioso pubblico” che aveva diritto all'esenzione. Nel 2001 la ricorrente chiese che anche il tempio fosse eliminato dall'elenco dei beni imponibili, ma la sua domanda di esenzione fu infine rigettata, dopo che la Camera dei Lord ritenne che in base al diritto interno un luogo di “culto religioso pubblico” dovesse essere aperto al pubblico.

Nel suo ricorso alla Corte europea la Chiesa ricorrente ha lamentato che il rifiuto di concedere al suo tempio di Preston l'esenzione dalle imposte sugli immobili a uso commerciale, accordata ai luoghi di culto religioso pubblico, costituiva una discriminazione fondata sulla religione, in violazione dell'articolo 14 della Convenzione in combinato disposto con l'articolo 9.

*In diritto* – Articolo 14 in combinato disposto con l'articolo 9: Non era necessario per la Corte decidere se, date le particolari circostanze, la doglianza della ricorrente sulla applicazione alla stessa della legislazione in materia di esenzione fiscale rientrasse nell'ambito di applicazione dell'articolo 9, ai fini dell'applicazione dell'articolo 14, dato che la doglianza relativa alla discriminazione era in ogni caso infondata nel merito.

In primo luogo, quanto ai fatti, era dubbio che il rifiuto di accordare un'esenzione al tempio di Preston della Chiesa ricorrente desse luogo a una differenza di trattamento di gruppi paragonabili, dato che la legislazione fiscale in questione si applicava nello stesso modo - producendo lo stesso risultato - a tutte le organizzazioni religiose, compresa la Chiesa anglicana, in relazione alle sue cappelle private. Né la Corte era convinta del fatto che la Chiesa ricorrente si trovasse in una posizione significativamente diversa dalle altre chiese a causa della sua dottrina concernente il culto nei templi, da richiedere un trattamento differenziale che prevedesse l'esenzione dall'imposta contestata, dato che anche altre fedi non permettevano, per motivi dottrinali, l'accesso del pubblico a determinati loro luoghi di culto.

In secondo luogo, a giudizio della Corte, qualsiasi danno causato alla Chiesa ricorrente dall'effetto della legislazione fiscale era ragionevolmente e obiettivamente giustificato. L'esenzione fiscale fu conferita per la prima volta a luoghi di culto religioso pubblico dalla *Poor Rate Exemption Act 1833* al fine di agevolare gli edifici religiosi che fornivano un servizio al pubblico, purché la chiesa in questione “svolgesse cerimonie di culto a porte aperte”. La Camera dei Lord aveva ritenuto che concedere al pubblico l'accesso a servizi religiosi fosse di interesse pubblico e che l'apertura alla pratica religiosa potesse dissipare sospetti e contrastare i pregiudizi esistenti in una società in cui erano presenti più religioni. La politica di utilizzare l'esenzione fiscale per promuovere l'interesse pubblico ad avere accesso a servizi ed edifici religiosi poteva essere definita una strategia sociale generale, in relazione alla quale le autorità statali avevano un ampio margine di apprezzamento. Le conseguenze del rifiuto dell'esenzione non erano state sproporzionate: tutti i luoghi di culto della ricorrente che erano aperti al pubblico, come le cappelle e i centri di palo (compreso il centro di palo che si trovava nello stesso sito a Preston), hanno beneficiato dell'esenzione totale; il tempio stesso, che non era aperto al pubblico, non ha beneficiato dell'esenzione totale, ma di una riduzione delle imposte dell'ottanta per cento, in considerazione del suo utilizzo per fini caritatevoli; la legge che ha ispirato la misura contestata non ha affrontato la legittimità delle convinzioni dei mormoni, ma è stata invece neutrale, ed è stata la stessa per tutti i gruppi religiosi per quanto riguarda le manifestazioni di convinzioni religiose in privato e ha prodotto esattamente le stesse conseguenze negative per la Chiesa cristiana anglicana (Chiesa anglicana) relativamente alle cappelle private; il rimanente obbligo fiscale era infine relativamente

basso in termini monetari. In conclusione, nella misura in cui si poteva affermare che era stata accertata l'eventuale differenza di trattamento tra gruppi religiosi che si trovavano in situazioni paragonabili, essa aveva una giustificazione ragionevole e obiettiva.

*Conclusiones*: non violazione (all'unanimità).

[Traduzione dal Bollettino n. 172 curata dagli esperti linguistici del Ministero della giustizia]

### **Art. 35 CEDU (Esaurimento dei rimedi interni)**

#### **d) Vučković e altri c. Serbia – Grande Camera, sentenza (eccezioni preliminari) del 25 marzo 2014 (ric. n. 17153/11)**

#### **Denuncia di discriminazione non invocata espressamente o sostanzialmente in una procedura dinanzi alla Corte costituzionale: eccezione preliminare accolta**

*In fatto* – I ricorrenti erano ex riservisti dell'esercito jugoslavo che rivendicavano il diritto a indennità *per diem* in relazione al servizio militare che avevano svolto tra il marzo e il giugno del 1999. Il Governo serbo rigettò inizialmente le pretese ma, dopo lunghi negoziati, accettò nel 2008 di pagare le indennità ai riservisti residenti in comuni "svantaggiati". I ricorrenti non possedevano i requisiti per il pagamento in base alle condizioni di tale accordo, dato che non risiedevano nei comuni interessati e così, nel marzo del 2009, tentarono delle azioni civili per ottenere il pagamento ai sensi del Regolamento relativo alle spese di viaggio e alle altre spese nell'esercito jugoslavo. Essi affermarono anche che le condizioni dell'accordo del 2008 erano discriminatorie. Tuttavia le loro pretese furono rigettate in primo grado e in appello in quanto tardive. I ricorrenti presentarono poi ricorso alla Corte costituzionale contestando l'applicazione del termine di prescrizione legale alle loro cause. La Corte costituzionale, pur avendo deciso a loro favore per quanto riguarda le doglianze di incoerenza giudiziaria nell'applicazione del termine di prescrizione, stabilì che la pubblicazione della sua decisione sulla Gazzetta Ufficiale costituisse una riparazione sufficiente. Nel frattempo in diverse cause simili, decise tra il 2002 e l'inizio di marzo del 2009, i tribunali di primo grado e di appello serbi accolsero le pretese di alcuni riservisti che non erano state dichiarate prescritte.

Nel loro ricorso alla Corte europea i ricorrenti hanno lamentato la discriminazione relativa al pagamento delle indennità giornaliere a seguito dell'accordo del 2008. Con sentenza del 28 agosto 2012 una Camera della Corte ritenne, con sei voti contro uno, che vi fosse stata violazione

dell'articolo 1 della Convenzione letto in combinato disposto con l'articolo 1 del Protocollo n. 1. Il Governo convenuto sostenne dinanzi alla Grande Camera che i ricorrenti non avevano esaurito le vie di ricorso interne in quanto non avevano sollevato la questione della asserita discriminazione dinanzi alla Corte costituzionale.

*In diritto* - Articolo 35 § 1: Nella misura in cui esiste un ricorso a livello nazionale che permette ai tribunali interni di esaminare, almeno nella sostanza, l'argomento di una violazione di un dato diritto previsto dalla Convenzione, è quello il ricorso che dovrebbe essere esaurito. Non è sufficiente che il ricorrente abbia esperito senza successo un altro ricorso, che avrebbe potuto ribaltare la misura contestata per altri motivi non connessi alla doglianza relativa alla violazione di un diritto previsto dalla Convenzione. È la doglianza relativa alla Convenzione che deve essere stata esposta a livello nazionale perché si abbia l'esaurimento dei "ricorsi effettivi".

La Corte era convinta del fatto che il tempestivo ricorso ai tribunali civili costituisse un ricorso effettivo ai fini dell'articolo 35 § 1 della Convenzione. Tuttavia, benché i ricorrenti avessero utilizzato tale ricorso essi non avevano rispettato le norme nazionali relative alla prescrizione applicabili, che era una delle condizioni che avrebbe dovuto essere normalmente adempiuta per soddisfare il requisito dell'esaurimento delle vie di ricorso interne. Benché essi fossero giunti a contestare dinanzi alla Corte costituzionale l'applicazione da parte dei tribunali civili delle norme sulla prescrizione legale, essi non avevano sollevato la loro doglianza relativa alla discriminazione dinanzi a tale Corte, né espressamente né sostanzialmente.

La Grande Camera ha preso atto delle tre decisioni adottate dalla Corte costituzionale in cause analoghe. In nessuna di tali cause la Corte costituzionale si è dichiarata incompetente a esaminare le doglianze presentate ai sensi dell'articolo 21 della Costituzione in relazione agli effetti asseritamente discriminatori dell'accordo del 2008. In due di esse aveva ommesso di affrontare il problema, ma aveva accolto i ricorsi costituzionali in questione per altri motivi, e nella rimanente causa essa non aveva determinato la doglianza perché i ricorrenti non avevano invocato l'articolo 21 in combinato disposto con un'altra disposizione costituzionale.

A giudizio della Grande Camera, non era stato pertanto dimostrato che il ricorso costituzionale non avrebbe offerto una prospettiva ragionevole di successo per la doglianza dei ricorrenti relativa alla discriminazione se essi avessero tentato di sollevarla correttamente dinanzi alla Corte costituzionale. Se gli ordinamenti nazionali prevedono la tutela costituzionale dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, spetta in linea di massima alla persona lesa verificare la portata di tale tutela e consentire ai tribunali nazionali di sviluppare tali diritti mediante l'interpretazione.

L'esistenza di meri dubbi sulle prospettive di successo di un particolare ricorso non era una ragione valida per non esaurire tale via di riparazione.

Conseguentemente, benché i ricorsi civili e costituzionali fossero stati sufficienti e disponibili per fornire riparazione alla doglianza dei ricorrenti relativa alla discriminazione, essi non avevano esaurito tali ricorsi.

*Conclusiones*: eccezione preliminare accolta (quattordici voti contro tre).

[Traduzione dal Bollettino n. 172 curata dagli esperti linguistici del Ministero della giustizia]

### **Art. 33 CEDU (Ricorso interstatale)**

### **Art. 39 Reg. Corte (Misure provvisorie)**

#### **e) *Ucraina c. Russia* – Terza sezione (ric. n. 20958/14)**

**Parti contraenti chiamate ad astenersi dall'adozione di misure, in particolare di carattere militare, che mettano a repentaglio la vita e la salute della popolazione civile: *applicazione misura provvisoria***

Il 13 marzo 2014 il Governo ucraino propose un ricorso interstatale ai sensi dell'articolo 33. Presentò inoltre una richiesta ai sensi dell'articolo 39 del Regolamento della Corte di misura provvisoria che indicasse al Governo russo, tra l'altro, che si sarebbe dovuto astenere dall'adottare misure che avrebbero potuto mettere a repentaglio la vita e la salute della popolazione civile nel territorio ucraino.

Considerato che la situazione attuale ha dato luogo a un rischio permanente di gravi violazioni della Convenzione, il Presidente della Terza Sezione ha deciso di applicare l'articolo 39 del Regolamento della Corte. Al fine di prevenire tali violazioni, e a norma dell'articolo 39, il Presidente ha chiesto a entrambe le Parti contraenti interessate di astenersi dall'adottare misure, in particolare di carattere militare, che possano comportare violazioni dei diritti della popolazione civile previsti dalla Convenzione, compreso mettere a repentaglio la sua vita e la sua salute, e di rispettare i loro impegni ai sensi della Convenzione, segnatamente in relazione agli articoli 2 e 3. È stato inoltre chiesto a entrambi gli Stati di informare la Corte con la massima urgenza delle misure adottate per garantire il pieno rispetto della Convenzione.

### **3. Altre segnalazioni in breve**

#### **Art. 6 CEDU (Diritto ad un processo equo)**

- a) *Howald Moor e altri c. Svizzera* – Seconda sezione, decisione dell'11 marzo 2014 (ricc. nn. 52067/10 e 41072/11)

**Termine di prescrizione decennale decorrente indipendentemente dalla conoscenza da parte del creditore delle conseguenze dei danni in caso di contaminazione da amianto: *violazione***

- b) *Dilipak e Karakaya c. Turchia* – Seconda sezione, sentenza del 4 marzo 2014 (ricc. nn. 7942/05 e 24838/05)

**Insufficienza dei tentativi volti all'identificazione dell'indirizzo per la notificazione di una procedura civile: *violazione***

#### **Art. 3 Protocollo N. 1 (Diritto a libere elezioni)**

- c) *Mihaela Mihai Neagu c. Romania* – Terza sezione, decisione del 6 marzo 2014 (ric. n. 66345/09)

**Richiesta di centomila firme per la presentazione di una candidatura indipendente alle elezioni europee: *irricevibilità***

# **CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA**

a cura di *Ornella Porchia*

Il presente bollettino contiene soltanto una selezione delle pronunce rese dalla Corte di giustizia dell'Unione europea nel mese di marzo. Il testo integrale di tutte le sentenze è reperibile attraverso la consultazione del sito ufficiale [www.curia.eu](http://www.curia.eu).

## 1. Questioni istituzionali (base giuridica)

**Corte di giustizia (Grande sezione), 18 marzo 2014, causa C-427/12, *Commissione europea c. Parlamento europeo, Consiglio europeo, sostenuti da Repubblica Ceca, Regno di Danimarca, Repubblica francese, Regno dei Paesi Bassi, Repubblica di Finlandia, Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord***

*«Ricorso di annullamento – Scelta della base giuridica – Articoli 290 TFUE e 291 TFUE – Atto delegato e atto di esecuzione – Regolamento (UE) n. 528/2012 – Articolo 80, paragrafo 1 – Biocidi – Agenzia europea per le sostanze chimiche – Determinazione delle tariffe da parte della Commissione»*

Nella procedura segnalata la Corte è stata investita del ricorso della Commissione europea diretto a chiedere l'annullamento dell'articolo 80, paragrafo 1, del regolamento (UE) n. 528/2012 del Parlamento e del Consiglio, del 22 maggio 2012, relativo alla messa a disposizione sul mercato e all'uso dei biocidi (GU L 167, pag. 1), nella parte in cui tale disposizione prevede l'adozione di misure che stabiliscono le tariffe spettanti all'Agenzia europea per le sostanze chimiche (l'«Agenzia») con atto fondato sull'articolo 291, paragrafo 2, TFUE (l'«atto di esecuzione») e non con atto adottato sulla base dell'articolo 290, paragrafo 1, TFUE (l'«atto delegato»).

La Commissione deduce un motivo unico a sostegno del suo ricorso, vertente sulla violazione del Trattato FUE e consistente nell'inosservanza del sistema di attribuzione dei poteri che il legislatore dell'Unione può conferire alla Commissione in forza degli articoli 290 TFUE e 291 TFUE.

Nella sua sentenza la Corte ricorda innanzitutto che l'articolo 80, paragrafo 1, del regolamento n. 528/2012 attribuisce alla Commissione il potere di adottare un regolamento di esecuzione, in applicazione dell'articolo 291, paragrafo 2, TFUE, relativo alle tariffe spettanti all'Agenzia che sono legate ai diversi interventi di quest'ultima nell'ambito dell'attuazione di tale regolamento. Constata quindi che l'articolo 291 TFUE non fornisce alcuna definizione della nozione di atto di esecuzione, ma si limita a riferirsi, al suo paragrafo 2, alla necessità dell'adozione di un tale atto da parte della Commissione o, in taluni casi specifici, del Consiglio per garantire che un atto giuridicamente vincolante dell'Unione sia attuato a condizioni uniformi nella medesima.

Precisa inoltre che la nozione di atto di esecuzione ai sensi dell'articolo 291 TFUE deve essere valutata rispetto a quella di atto delegato, come risulta dall'articolo 290 TFUE. La Corte osserva sul punto che, prima dell'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, l'espressione «competenze di esecuzione» contenuta nell'articolo 202, terzo trattino, CE comprendeva la competenza ad attuare, a livello dell'Unione, un atto legislativo di quest'ultima o talune sue disposizioni, da un lato, nonché, in talune circostanze, la competenza ad adottare atti normativi che integrano o modificano elementi



non essenziali di un atto legislativo, dall'altro. La Convenzione europea ha proposto una distinzione tra tali due tipi di competenza, che risulta agli articoli I-35 e I-36 del progetto di Trattato che istituisce una Costituzione per l'Europa. Tale modifica è infine stata ripresa nel Trattato di Lisbona negli articoli 290 TFUE e 291 TFUE.

Quando il legislatore dell'Unione conferisce alla Commissione, in un atto legislativo, un potere delegato in virtù dell'articolo 290, paragrafo 1, TFUE, quest'ultima è chiamata ad adottare norme che integrano o modificano determinati elementi non essenziali di tale atto. Conformemente al secondo comma di tale disposizione, gli obiettivi, il contenuto, la portata nonché la durata della delega di potere devono essere esplicitamente delimitati dall'atto legislativo che conferisce una tale delega. Detto requisito implica che **l'attribuzione di un potere delegato mira all'adozione di norme che si inseriscono nel quadro normativo quale definito dall'atto legislativo di base.**

Quando invece lo stesso legislatore conferisce un potere di esecuzione alla Commissione sulla base dell'articolo 291, paragrafo 2, TFUE, **quest'ultima è chiamata a precisare il contenuto di un atto legislativo, per garantire la sua attuazione a condizioni uniformi in tutti gli Stati membri.**

La Corte sottolinea quindi che il legislatore dell'Unione, quando decide di attribuire alla Commissione un potere delegato ai sensi dell'articolo 290, paragrafo 1, TFUE o un potere di esecuzione ai sensi dell'articolo 291, paragrafo 2, TFUE, **dispone di un potere discrezionale.** Di conseguenza, **il sindacato giurisdizionale si limita agli errori manifesti di valutazione in merito alla questione se il legislatore abbia potuto ragionevolmente ritenere,** da un lato, che il quadro giuridico che esso ha istituito per quanto riguarda il regime tariffario di cui all'articolo 80, paragrafo 1, del regolamento n. 528/2012 richieda soltanto, ai fini della sua attuazione, di essere precisato, senza dover essere integrato o modificato da elementi non essenziali e, dall'altro, che le disposizioni del regolamento n. 528/2012 relative a tale regime richiedano condizioni uniformi di esecuzione.

In primo luogo, l'articolo 80, paragrafo 1, del regolamento n. 528/2012 attribuisce alla Commissione il potere di «precisare» le tariffe spettanti all'Agenzia, le loro condizioni di pagamento nonché talune regole relative alle riduzioni, agli esoneri e ai rimborsi di tariffe, «sulla base dei principi di cui al paragrafo 3 [di detto articolo]». A tal proposito la Corte constata che il principio guida del regime tariffario previsto all'articolo 80, paragrafo 1, del regolamento n. 528/2012 è stato stabilito dal legislatore stesso quando ha deciso che le tariffe sarebbero state destinate solo a coprire i costi del servizio, senza poter essere utilizzate per altri scopi né fissate ad un livello tale da risultare superiori ai costi del servizio prestato dall'Agenzia. Contrariamente a quanto sostiene la Commissione, la circostanza che il regolamento n. 528/2012 non stabilisca i criteri di coordinamento tra le diverse fonti di finanziamento dell'Agenzia menzionate all'articolo 78, paragrafo 1, di tale regolamento e il fatto che, conformemente all'articolo 80, paragrafo 3,

lettera a), del medesimo, **le tariffe da riscuotere debbano coprire «in linea di massima» i costi non depongono affatto a favore dell'attribuzione di un potere delegato alla Commissione.**

A tal proposito la Corte sottolinea che la determinazione dell'importo delle tariffe versate all'Agenzia ad un livello sufficiente per coprire i costi dei servizi prestati da quest'ultima costituisce, per sua natura, un'attività di tipo previsionale sottoposta a determinate alee, quali, in particolare, il numero di domande presentate all'Agenzia. Del resto, è per questa ragione che l'articolo 78, paragrafo 1, di detto regolamento prevede anche altre fonti di finanziamento dell'Agenzia, le quali, aggiunte alle tariffe, consentono di assicurare una tale copertura. Il giudice di Lussemburgo constata inoltre che l'esercizio da parte della Commissione del potere attribuitole dall'articolo 80, paragrafo 1, del regolamento n. 528/2012 è sottoposto ad altri presupposti e criteri, **che sono stati fissati dallo stesso legislatore dell'Unione in detto atto legislativo.** Nell'opinione della Corte, il legislatore dell'Unione ha potuto ragionevolmente ritenere che il regolamento n. 528/2012 istituisca **un contesto giuridico completo** anche in materia di riduzioni, di esoneri e di rimborsi delle tariffe spettanti all'Agenzia, prevedendo agli articoli 7, paragrafo 4, 43, paragrafo 4, e 80, paragrafo 3, lettera b), di tale regolamento le diverse situazioni in cui deve essere autorizzato il rimborso parziale delle tariffe, affermando in detto articolo 80, paragrafo 3, lettera c), che «si tiene conto delle esigenze specifiche delle PMI» e enunciando al medesimo paragrafo 3, lettera e), che è possibile derogare, in tutto o in parte, all'obbligo di pagare la tariffa «in circostanze debitamente giustificate e previo accordo dell'Agenzia». Lo stesso vale per quanto riguarda il potere di fissare le «condizioni di pagamento» attribuito alla Commissione dall'articolo 80, paragrafo 1, lettera c), del regolamento n. 528/2012. Infatti, gli articoli 7, paragrafo 2, primo comma, 13, paragrafo 3, secondo comma, 43, paragrafo 2, primo comma, 45, paragrafo 3, secondo comma, e 54, paragrafo 3, di tale regolamento, stabiliscono essi stessi un termine di 30 giorni per il pagamento della tariffa spettante all'Agenzia per i suoi diversi interventi. Ai sensi dell'articolo 80, paragrafo 3, lettera f), i termini per il pagamento delle tariffe dovute per gli altri interventi dell'Agenzia «sono fissati tenendo debitamente conto dei termini per le procedure di cui al [medesimo] regolamento». Per quanto riguarda le altre condizioni di pagamento, l'articolo 80, paragrafo 3, lettera c), menziona la «possibilità di dilazionare i pagamenti in più rate e in più periodi» per tener conto delle esigenze specifiche delle PMI. L'esercizio da parte della Commissione del potere conferitole dall'articolo 80, paragrafo 1, lettera c), si inserisce così in un quadro normativo stabilito dall'atto legislativo stesso, che l'atto di esecuzione non può né modificare né integrare in elementi non essenziali. Infine, quanto all'espressione «se del caso» utilizzata nel regolamento n. 528/2012, con riferimento all'obbligo di tenere conto delle esigenze specifiche delle PMI, la Corte precisa che essa indica che il regolamento di esecuzione della Commissione non deve prevedere, in tutti i casi, una tariffa

ridotta per le PMI. Una tale riduzione si impone **solo quando le specificità di tali imprese lo richiedano**. Pertanto, l'obbligo per la Commissione di tener conto delle esigenze specifiche delle PMI «se del caso» corrobora la circostanza **che il legislatore dell'Unione ha ritenuto necessario stabilire esso stesso un quadro giuridico completo**, relativo al regime tariffario previsto all'articolo 80, paragrafo 1, del regolamento n. 528/2012. In tal senso, conformemente al paragrafo 3, lettere a) e c), di tale articolo, le tariffe devono essere fissate a un livello **che non solo consente, in linea di massima, di coprire i costi dei servizi forniti dall'Agenzia, ma che, per quanto riguarda le PMI, tiene anche conto delle specificità di tali imprese**. Quanto alle condizioni di pagamento, tale medesimo paragrafo 3, lettera c), menziona esso stesso la possibilità, per le PMI, di dilazionare i pagamenti in più rate e in più periodi. Emerge da quanto precede che il legislatore dell'Unione ha potuto ragionevolmente ritenere che l'articolo 80, paragrafo 1, del regolamento n. 528/2012 **conferisca alla Commissione il potere non di integrare elementi non essenziali di tale atto legislativo, ma di precisare il contenuto normativo del medesimo, conformemente all'articolo 291, paragrafo 2, TFUE**. In secondo luogo, poiché il regime tariffario di cui all'articolo 80, paragrafo 1, del regolamento n. 528/2012 si riferisce a tariffe spettanti ad un'agenzia dell'Unione, **l'attribuzione di un potere di esecuzione alla Commissione a titolo dell'articolo 291, paragrafo 2, TFUE può essere considerata ragionevole al fine di garantire condizioni uniformi di esecuzione di tale regime nell'Unione**. In conclusione la Corte dichiara che il motivo unico invocato dalla Commissione a sostegno del suo ricorso non è fondato e che, di conseguenza, il ricorso deve essere respinto.

## **2. Diritti fondamentali**

**Corte di giustizia (Seconda sezione), 6 marzo 2014, causa C-206/13, *Cruciano Siragusa c. Regione Sicilia – Soprintendenza Beni Culturali e Ambientali di Palermo***

*«Rinvio pregiudiziale – Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea – Principi generali del diritto dell'Unione – Attuazione del diritto dell'Unione – Ambito di applicazione del diritto dell'Unione – Collegamento sufficiente – Insussistenza – Incompetenza della Corte»*

Nella procedura segnalata la Corte è stata chiamata a interpretare l'articolo 17 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (la «Carta») e il principio di proporzionalità. La domanda è stata proposta nell'ambito di una controversia tra il sig. Siragusa e la Regione Sicilia – Soprintendenza

Beni Culturali e Ambientali di Palermo, relativa a un'ordinanza-ingiunzione di rimessione in pristino dello stato di luoghi di proprietà del sig. Siragusa.

Nella specie, il ricorrente nella controversia principale è proprietario di un immobile situato in zona paesaggisticamente vincolata sul quale ha realizzato modifiche non preventivamente autorizzate, e ha chiesto al Comune di Trabia la concessione edilizia in sanatoria, da concedersi previo nullaosta della Soprintendenza Beni Culturali e Ambientali di Palermo. Il 4 aprile 2011, quest'ultima ha adottato un'ordinanza-ingiunzione che ha imposto la rimessione in pristino dello stato dei luoghi mediante la dismissione di tutte le opere abusivamente eseguite, nel termine di 120 giorni dal ricevimento dell'ordinanza stessa. Tale ordinanza reca come motivazione il fatto che le opere in questione non sono ammissibili all'accertamento della compatibilità paesaggistica di cui agli articoli 167 e 181 del decreto legislativo n. 42/2004, in quanto opere che hanno comportato un aumento di volume. Il Tribunale amministrativo regionale, davanti al quale l'ordinanza è stata impugnata, sostiene che, nel diritto dell'Unione, la materia della tutela del paesaggio non è autonoma né concettualmente distinta rispetto alla materia della tutela dell'ambiente, bensì è parte di essa. A tal proposito, lo stesso giudice richiama: - l'articolo 2, paragrafo 3, lettera a), della Convenzione sull'accesso alle informazioni, la partecipazione del pubblico ai processi decisionali e l'accesso alla giustizia in materia ambientale, approvata a nome della Comunità europea con la decisione 2005/370/CE del Consiglio, del 17 febbraio 2005 (GU L 124, pag. 1; in prosieguo: la «Convenzione di Aarhus»); - il 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 L 264, pag. 13); - l'articolo 2, punto 1, lettera a), della direttiva 2003/4/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 28 gennaio 2003, sull'accesso del pubblico all'informazione ambientale e che abroga la direttiva 90/313/CEE del Consiglio (GU L 41, pag. 26) e - gli articoli 1 e 3 della 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). Il giudice del rinvio ricorda, poi, che l'ambiente è materia di competenza dell'Unione europea, ai sensi degli articoli 3, paragrafo 3, TUE, e 21, paragrafo 2, lettera f), TUE, nonché degli articoli 4, paragrafo 2, lettera e), TFUE, 11 TFUE, 114 TFUE e 191 TFUE. Secondo il giudice del rinvio, il sistema della tutela paesaggistica implica, per le attività private, vincoli che non sono necessariamente di inedificabilità assoluta. Ne conseguirebbe che non ogni attività edificatoria, anche se comportante aumento di volumetria, risulta sempre e comunque lesiva dei valori tutelati dalla normativa in questione. Secondo lo stesso giudice, un accertamento che includa la possibilità

di sanatoria dietro pagamento di una sanzione pecuniaria potrebbe essere effettuato in concreto se il decreto legislativo n. 42/2004 non prevedesse la rigida, astratta e presuntiva esclusione delle opere comportanti «creazione di superfici utili o volumi ovvero aumento di quelli legittimamente realizzati». Infatti, anche in questa ipotesi la tutela del paesaggio potrebbe risultare, ad una valutazione concreta, compatibile con il mantenimento dell'opera. Il giudice del rinvio si domanda dunque se l'articolo 167 del decreto legislativo n. 42/2004, nell'escludere in modo presuntivo una categoria di opere da qualsivoglia accertamento di compatibilità paesaggistica, assoggettandole alla sanzione demolitoria, possa configurare una ingiustificata e sproporzionata lesione del diritto di proprietà garantito dall'articolo 17 della Carta, ove questa fosse interpretata nel senso che le limitazioni al diritto di proprietà possano essere imposte solo a seguito di un accertamento della effettiva, e non solo astratta, esistenza di un interesse contrapposto. Il giudice richiama anche il principio di proporzionalità in quanto principio generale del diritto dell'Unione. Il Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia ha quindi deciso di sospendere il procedimento e di rivolgersi alla Corte, per domandare, in sostanza, se l'articolo 17 della Carta e il principio di proporzionalità debbano essere interpretati nel senso che ostano a una disposizione di diritto nazionale come l'articolo 167, comma 4, lettera a), del decreto legislativo n. 42/2004.

In via preliminare, la Corte si sofferma sulla sua competenza a pronunciarsi sulla questione. A questo proposito, ricorda che, ai sensi dell'articolo 94, lettera c), del regolamento di procedura della Corte, la domanda di pronuncia pregiudiziale deve contenere l'illustrazione dei motivi che hanno indotto il giudice del rinvio a interrogarsi sull'interpretazione o sulla validità di determinate disposizioni del diritto dell'Unione, nonché il collegamento individuato dallo stesso giudice tra dette disposizioni e la normativa nazionale applicabile alla controversia principale. Tale illustrazione, così come l'illustrazione sommaria dei fatti rilevanti richiesta dall'articolo 94, lettera a), del suddetto regolamento di procedura, deve permettere alla Corte di verificare, oltre alla ricevibilità della domanda di pronuncia pregiudiziale, la sua competenza a rispondere alla questione ad essa sottoposta. L'articolo 51, paragrafo 1, della Carta prevede che le disposizioni della medesima **si applichino agli Stati membri esclusivamente nell'attuazione del diritto dell'Unione**. L'articolo 6, paragrafo 1, TUE, così come l'articolo 51, paragrafo 2, della Carta, precisa che le disposizioni di quest'ultima non estendono in alcun modo le competenze dell'Unione definite nei Trattati. Pertanto, la Corte è chiamata a interpretare il diritto dell'Unione, alla luce della Carta, nei limiti delle competenze riconosciute all'Unione stessa (sentenza del 15 novembre 2011, Dereci e a., C-256/11, Racc. pag. I-11315, punto 71 e giurisprudenza ivi citata).

La Corte ha già ricordato di non poter valutare alla luce della Carta una normativa nazionale che non rientri nell'ambito del diritto dell'Unione. Di contro, **una volta accertato che una tale**

**normativa rientra nell'ambito di applicazione di tale diritto**, la Corte, adita in via pregiudiziale, deve fornire tutti gli elementi d'interpretazione necessari per la valutazione, da parte del giudice nazionale, della conformità di tale normativa ai diritti fondamentali di cui essa garantisce il rispetto (v. sentenza del 26 febbraio 2013, Åkerberg Fransson, C-617/10, punto 19 e giurisprudenza ivi citata). La definizione dell'ambito di applicazione dei diritti fondamentali dell'Unione è confermata dalle spiegazioni relative all'articolo 51 della Carta, le quali, conformemente all'articolo 6, paragrafo 1, terzo comma, TUE e all'articolo 52, paragrafo 7, della Carta, debbono essere prese in considerazione per l'interpretazione di quest'ultima (v., in tal senso, sentenza del 22 dicembre 2010, DEB, C-279/09, Racc. pag. I-13849, punto 32). Secondo tali spiegazioni, l'obbligo di rispettare i diritti fondamentali definiti nell'ambito dell'Unione si impone agli Stati membri soltanto quando agiscono nell'ambito di applicazione del diritto dell'Unione.

Nello specifico, la Corte osserva che secondo l'esposizione svolta dal giudice del rinvio, il procedimento principale riguarda un'ordinanza-ingiunzione che impone al sig. Siragusa la dismissione delle opere realizzate in violazione di norme in materia di tutela dei beni culturali e del paesaggio. Un procedimento del genere presenterebbe un collegamento con il diritto dell'Unione in materia di ambiente, in quanto la tutela del paesaggio, che costituisce lo scopo della normativa nazionale in questione, sarebbe parte della tutela dell'ambiente. Il giudice del rinvio richiama, a questo proposito, diverse disposizioni del diritto dell'Unione in materia di ambiente. La Corte intende tuttavia ricordare che la nozione di «attuazione del diritto dell'Unione», di cui all'articolo 51 della Carta, richiede l'esistenza di un collegamento di una certa consistenza, **che vada al di là dell'affinità tra le materie prese in considerazione o dell'influenza indirettamente esercitata da una materia sull'altra** (v., in tal senso, sentenza del 29 maggio 1997, Kremzow, C-299/95, Racc. pag. I-2629, punto 16). Nell'opinione della Corte per stabilire se una normativa nazionale rientri nell'attuazione del diritto dell'Unione ai sensi dell'articolo 51 della Carta occorre verificare, tra le altre cose, **se essa abbia lo scopo di attuare una disposizione del diritto dell'Unione, quale sia il suo carattere e se essa persegua obiettivi diversi da quelli contemplati dal diritto dell'Unione, anche se è in grado di incidere indirettamente su quest'ultimo, nonché se esista una normativa di diritto dell'Unione che disciplini specificamente la materia o che possa incidere sulla stessa** (v. sentenze del 18 dicembre 1997, Annibaldi, C-309/96, Racc. pag. I-7493, punti da 21 a 23; dell'8 novembre 2012, Iida, C-40/11, punto 79, nonché dell'8 maggio 2013, Ymeraga e a., C-87/12, punto 41)

In particolare, la Corte ricorda che ha ritenuto inapplicabili i diritti fondamentali dell'Unione ad una normativa nazionale, per il fatto che **le disposizioni dell'Unione nella materia in questione non imponevano alcun obbligo agli Stati membri in relazione alla situazione oggetto del**

**procedimento principale** (v. sentenza del 13 giugno 1996, Maurin, C-144/95, Racc. pag. I-2909, punti 11 e 12). Riferendosi quindi al caso di specie, la Corte sottolinea che né le disposizioni dei trattati UE e FUE richiamati dal giudice del rinvio, né la normativa relativa alla Convenzione di Aarhus, né le direttive 2003/4 e 2011/92 impongono agli Stati membri obblighi specifici di tutela del paesaggio, come fa invece il diritto italiano. Gli obiettivi di tali normative e del decreto legislativo n. 42/2004 **non sono i medesimi**, anche se il paesaggio è uno degli elementi presi in considerazione per valutare l'impatto ambientale di un progetto, ai sensi della direttiva 2011/92, e rientra tra gli elementi presi in considerazione dalle informazioni in materia di ambiente, di cui alla Convenzione di Aarhus, al regolamento n. 1367/2006 e alla direttiva 2003/4. La Corte ha affermato nella citata sentenza Annibaldi, alla quale si riferiscono le spiegazioni relative all'articolo 51 della Carta, che la sola circostanza **che una legge nazionale possa incidere indirettamente sul funzionamento di un'organizzazione comune dei mercati agricoli, non costituisce collegamento sufficiente** (sentenza Annibaldi, cit., punto 22; v. anche la sentenza Kremzow, cit., punto 16). A questo proposito, nessun elemento permette di concludere che le disposizioni del decreto legislativo n. 42/2004 rilevanti nella controversia principale **rientrano nell'ambito di applicazione del diritto dell'Unione. Tali disposizioni non costituiscono infatti attuazione di norme del diritto dell'Unione**, il che distingue la controversia principale oggetto del presente rinvio pregiudiziale da quella che ha dato origine alla sentenza del 15 gennaio 2013, Križan e a. (C-416/10), alla quale fa riferimento il giudice del rinvio. Inoltre, la Corte tiene conto dell'obiettivo della tutela dei diritti fondamentali nel diritto dell'Unione, **che è quello di vigilare a che tali diritti non siano violati negli ambiti di attività dell'Unione, che ciò avvenga in conseguenza dell'attività dell'Unione o in conseguenza dell'attuazione del diritto dell'Unione da parte degli Stati membri**. Il perseguimento di tale obiettivo è motivato dalla necessità di evitare che una tutela dei diritti fondamentali variabile a **seconda del diritto nazionale considerato pregiudichi l'unità, il primato e l'effettività del diritto dell'Unione** (v., in tal senso sentenza del 17 dicembre 1970, Internationale Handelsgesellschaft, 11/70, Racc. pag. 1125, punto 3, e del 26 febbraio 2013, Melloni, C-399/11, punto 60). Ebbene, dall'ordinanza di rinvio **non emerge l'esistenza di un simile rischio nella controversia principale**. Dall'insieme delle considerazioni fin qui svolte la Corte deriva che la sua competenza a interpretare l'articolo 17 della Carta non risulta dimostrata (v., in tal senso, sentenza del 22 dicembre 2010, Omalet, C-245/09, Racc. pag. I-13771, punto 18; ordinanze del 1° marzo 2011, Chartry, C-457/09, Racc. pag. I-819, punti 25 e 26; del 10 maggio 2012, Corpul Național al Polițiștilor, C-134/12, punto 15; del 7 febbraio 2013, Pedone, C-498/12, punto 15, nonché del 7 novembre 2013, SC Schuster & Co Ecologic, C-371/13, punto 18).

Quanto al principio di proporzionalità, **esso fa parte dei principi generali del diritto dell'Unione che devono essere rispettati da una normativa nazionale che rientra nell'ambito di applicazione del diritto dell'Unione o che costituisce attuazione del medesimo** (v., in tal senso, sentenze del 18 febbraio 1982, Zuckerfabrik Franken, 77/81, Racc. pag. 681, punto 22; del 16 maggio 1989, Buet e EBS, 382/87, Racc. pag. 1235, punto 11; del 2 giugno 1994, Exportslachterijen van Oordegem, C-2/93, Racc. pag. I-2283, punto 20, nonché del 2 dicembre 2010, Vandorou e a., C-422/09, C-425/09 e C-426/09, Racc. pag. I-12411, punto 65). Dal momento che il giudice del rinvio non ha dimostrato, provando l'esistenza di un collegamento sufficiente, che l'articolo 167, comma 4, lettera a), del decreto legislativo n. 42/2004 rientra nell'ambito di applicazione del diritto dell'Unione o costituisce attuazione del medesimo, neppure la competenza della Corte ad interpretare il principio di proporzionalità risulta dimostrata nel caso di specie. In conclusione, la Corte si dichiara incompetente a rispondere alla questione posta dal Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia.

**Corte di giustizia (Seconda sezione), 27 marzo 2014, causa C-265/13, *Emiliano Torralbo Marcos c. Korota SA, Fondo de Garantía Salarial***

*«Rinvio pregiudiziale – Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea – Articolo 47 – Diritto a un ricorso effettivo – Diritti di cancelleria e di iscrizione a ruolo in caso di proposizione di un appello in materia di diritto sociale – Attuazione del diritto dell'Unione – Insussistenza – Ambito di applicazione del diritto dell'Unione – Incompetenza della Corte»*

Nella procedura segnalata la Corte è stata chiamata a interpretare l'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (la «Carta»). La domanda è stata proposta nell'ambito di una controversia tra il sig. Torralbo Marcos da un lato e la Korota SA (la «Korota») e il Fondo de Garantía Salarial (ente statale di garanzia dei crediti da lavoro dipendente in caso di insolvenza del datore di lavoro: il «Fogasa») dall'altro, relativamente al pagamento dell'indennità dovuta al sig. Torralbo Marcos a causa del suo licenziamento da parte della Korota, in situazione di risanamento giudiziario.

Nella specie, la Korota si trova in situazione di risanamento giudiziario dal 16 giugno 2008. Il 16 giugno 2010 lo Juzgado de lo Mercantil n. 4 de Barcelona (tribunale commerciale n. 4 di Barcellona) ha pronunciato una sentenza nel cui dispositivo è indicato: «Si approva il piano proposto dalla società insolvente in data 9 aprile 2010 e accettato dai creditori, della cui esecuzione la società insolvente dovrà rendere conto al presente Juzgado ogni 6 mesi. (...) Si accorda la cessazione dell'amministrazione concorsuale a partire dalla data della sentenza». Un atto di



conciliazione fra il sig. Torralbo Marcos e la Korota, omologato il 25 giugno 2012 dalla cancelleria del giudice del rinvio (in prosieguo: l'«atto di conciliazione»), precisa quanto segue: «1. La [Korota] conferma i motivi del licenziamento e, unicamente ai fini della conciliazione, riconosce l'ingiustificatezza dello stesso e offre l'importo di EUR 14 090 per risarcimento e EUR 992,66 per mancato preavviso, nonché EUR 6 563 per importi netti reclamati nel presente procedimento. 2. Con l'accettazione del [sig. Torralbo Marcos] degli importi summenzionati entrambe le parti convengono che il contratto di lavoro fra loro intercorso è da considerarsi risolto a far data dal 27 febbraio 2012.(...)».

Il 3 ottobre 2012 il sig. Torralbo Marcos agiva dinanzi al giudice del rinvio per ottenere l'esecuzione di quanto disposto nell'atto di conciliazione poiché la Korota non vi aveva dato debito adempimento. Con ordinanza del 13 novembre 2012 il giudice del rinvio ha disposto nei confronti della Korota l'esecuzione forzata di quanto stabilito nell'atto di conciliazione. Il medesimo giorno l'esecuzione è stata tuttavia sospesa, giacché la Korota beneficiava di un piano di risanamento e non risultavano beni pignorati precedentemente al piano menzionato. Con decisione in pari data della cancelleria del giudice del rinvio veniva indicato al sig. Torralbo Marcos che avrebbe potuto comparire dinanzi allo Juzgado de lo Mercantil competente per far valere i propri diritti nei confronti della Korota. Il sig. Torralbo Marcos presentava ricorso giurisdizionale (recurso de reposición) in opposizione all'ordinanza succitata, facendo valere che, in quanto lo Juzgado de lo Mercantil n. 4 de Barcelona aveva approvato il piano di risanamento e disposto la cessazione dell'amministrazione concorsuale, occorreva proseguire con l'esecuzione, in conformità dell'articolo 239 della legge recante disciplina della risoluzione dei conflitti in ambito lavorativo, sindacale e della Seguridad Social (Ley Reguladora de la Jurisdicción Social). Con ordinanza del 3 gennaio 2013 il giudice del rinvio ha respinto tale ricorso, con la motivazione che la succitata ordinanza del 13 novembre 2012 permaneva in vigore in mancanza di un atto conclusivo del piano di risanamento. Il sig. Torralbo Marcos rendeva nota la sua intenzione di proporre ricorso di appello (recurso de suplicación) avverso detta ordinanza del 3 gennaio 2013 dinanzi al Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (Alta Corte di giustizia della Catalogna). Dal momento che egli non aveva fornito documentazione dell'amministrazione tributaria attestante l'avvenuto pagamento del diritto previsto dalla ley 10/2012, il sig. Torralbo Marcos è stato invitato, con una decisione del 13 marzo 2013, a produrre siffatta attestazione entro il termine di cinque giorni. Avverso tale decisione il 22 marzo 2013 il sig. Torralbo Marcos proponeva un ricorso giurisdizionale (recurso de reposición), facendo valere, sostanzialmente, di non essere tenuto al pagamento del diritto in parola, giacché, da un lato, gli sarebbe stata dovuta assistenza legale gratuita, in quanto lavoratore e beneficiario del sistema previdenziale e di assistenza sociale, conformemente all'articolo 2, lettera d), della ley

1/1996 e, dall'altro, la ley 10/2012 sarebbe incompatibile con l'articolo 47 della Carta, dato che costituirebbe un ostacolo sproporzionato e contrario al diritto fondamentale ad una tutela giurisdizionale effettiva garantita dal menzionato articolo. Il giudice del rinvio nutre dubbi riguardo alla conformità con l'articolo 47 della Carta di una normativa nazionale, come quella in discussione nel procedimento principale, che impone al lavoratore subordinato il pagamento di un tributo per poter proporre un appello nell'ambito di una procedura di esecuzione forzata affinché si dichiari in giudizio lo stato d'insolvenza del datore di lavoro e poter quindi avere accesso alle prestazioni dell'ente di garanzia competente, conformemente alla direttiva 2008/94. In tale contesto lo Juzgado de lo Social n. 2 de Terrassa (giudice competente in materia di lavoro e di sicurezza sociale n. 2 di Terrassa) ha deciso di rivolgersi alla Corte.

Innanzitutto, la Corte si pronuncia sulla sua competenza, ricordando a questo proposito la costante giurisprudenza in base alla quale, nell'ambito di una domanda di pronuncia pregiudiziale ai sensi dell'articolo 267 TFUE, **la Corte può unicamente interpretare il diritto dell'Unione nei limiti delle competenze che le sono attribuite** (v., in tal senso, sentenza *McB.*, C-400/10 PPU, EU:C:2010:582, punto 51, nonché ordinanze *Cholakova*, C-14/13, EU:C:2013:374, punto 21, e *Schuster & Co Ecologic*, C-371/13, EU:C:2013:748, punto 14). A tale riguardo la Corte ricorda che l'ambito di applicazione della Carta, per quanto riguarda l'operato degli Stati membri, è definito all'articolo 51, paragrafo 1, della medesima, ai sensi del quale le disposizioni della Carta si applicano agli Stati membri esclusivamente **nell'attuazione del diritto dell'Unione** (sentenza *Åkerberg Fransson*, C-617/10, EU:C:2013:105, punto 17). L'articolo 51, paragrafo 1, della Carta conferma la costante giurisprudenza della Corte secondo la quale i diritti fondamentali garantiti nell'ordinamento giuridico dell'Unione si applicano in tutte le situazioni disciplinate dal diritto dell'Unione, **ma non al di fuori di esse** (v. sentenza *Åkerberg Fransson*, EU:C:2013:105, punto 19, e ordinanza *Sociedade Agrícola e Imobiliária da Quinta de S. Paio*, C-258/13, EU:C:2013:810, punto 19). Ove una situazione giuridica non rientri nella sfera d'applicazione del diritto dell'Unione, la Corte non è competente al riguardo e le disposizioni della Carta eventualmente richiamate non possono giustificare, di per sé, tale competenza (v., in tal senso, sentenza *Åkerberg Fransson*, EU:C:2013:105, punto 22; ordinanze *Sociedade Agrícola e Imobiliária da Quinta de S. Paio*, EU:C:2013:810, punto 20; *Dutka e Sajtos*, C-614/12 e C-10/13, EU:C:2014:30, punto 15, nonché *Weigl*, C-332/13, EU:C:2014:31, punto 14).

La Corte ritiene pertanto necessario verificare se la situazione giuridica da cui è scaturito il procedimento principale rientri nella sfera d'applicazione del diritto dell'Unione.

Nel contesto della domanda di pronuncia pregiudiziale la normativa nazionale in discussione nel procedimento principale disciplina, in via generale, taluni tributi nell'ambito dell'amministrazione

della giustizia. **Essa non è finalizzata all'attuazione di disposizioni del diritto dell'Unione.** Inoltre, quest'ultimo non comporta alcuna disciplina specifica nella materia o idonea ad incidere sulla menzionata normativa nazionale. Peraltro, l'oggetto del procedimento principale non riguarda l'interpretazione o l'applicazione di una norma di diritto dell'Unione **diversa da quella figurante nella Carta** (v., per analogia, ordinanza Sociedade Agrícola e Imobiliária da Quinta de S. Paio, EU:C:2013:810, punto 21). Inoltre, diversamente dalla causa decisa con la sentenza DEB (C-279/09, EU:C:2010:811), richiamata dal giudice del rinvio, vertente su di una domanda di gratuito patrocinio nel contesto di un procedimento per responsabilità dello Stato introdotto ai sensi del diritto dell'Unione, dalla decisione di rinvio risulta che i diritti di cancelleria e di iscrizione a ruolo in discussione nel procedimento principale riguardano la proposizione di un ricorso «de suplicación» avverso l'ordinanza del 3 gennaio 2013, con cui il giudice del rinvio ha respinto la domanda di esecuzione forzata dell'atto di conciliazione, presentata dal sig. Torralbo Marcos sulla base del diritto nazionale, ossia l'articolo 239 della legge recante disciplina della risoluzione dei conflitti in ambito lavorativo, sindacale e della Seguridad Social. È senz'altro vero che il giudice del rinvio fa presente che lo scopo ultimo delle azioni in giudizio del sig. Torralbo Marcos è accedere alle prestazioni del Fogasa in caso d'insolvenza della Korota, conformemente all'articolo 3 della direttiva 2008/94. La Corte ciò nondimeno constata che, nell'attuale fase del procedimento principale, **la situazione di cui trattasi non rientra nell'ambito di applicazione della direttiva in parola, né, in generale, di quello del diritto dell'Unione.** Difatti, dalla formulazione letterale dell'articolo 2, paragrafo 1, della direttiva 2008/94 risulta che l'accertamento della questione se un datore di lavoro debba essere considerato in stato di insolvenza, ai fini della menzionata direttiva, ricade nell'ambito di applicazione del diritto nazionale nonché di una decisione o di una constatazione dell'autorità nazionale competente. Orbene, se è certo vero che la Korota, secondo le indicazioni contenute nella decisione di rinvio, è stata sottoposta a risanamento giudiziario nel mese di giugno 2008, la menzionata decisione non comporta tuttavia elementi concreti che consentano di considerare che detta società, nella fase attuale del procedimento principale, si troverebbe in stato d'insolvenza, conformemente alle pertinenti disposizioni del diritto spagnolo. Al contrario, dall'indicazione del giudice del rinvio secondo cui il ricorso del sig. Torralbo Marcos avente ad oggetto l'esecuzione forzata dell'atto di conciliazione sia finalizzato ad ottenere la dichiarazione in giudizio dell'insolvenza della Korota, discende che la società in parola non è, in tale fase, considerata come in stato d'insolvenza in forza del diritto spagnolo. **La circostanza che, con le azioni intraprese, il sig. Torralbo Marcos si proponga, secondo le indicazioni del giudice del rinvio, di ottenere siffatta dichiarazione d'insolvenza al fine di fruire dell'intervento del Fogasa conformemente all'articolo 3 della direttiva 2008/94 non è sufficiente per considerare**

**che la situazione in discussione nel procedimento principale ricada, nell'attuale fase del procedimento, nell'ambito di applicazione della direttiva in parola e, di conseguenza, del diritto dell'Unione.** La Corte rileva ancora che, sulla scorta delle indicazioni fornite dal giudice del rinvio, quest'ultimo, nella sua ordinanza del 3 gennaio 2013, la quale è oggetto di un ricorso «de suplicación» del sig. Torralbo Marcos, ha rifiutato di accogliere la domanda dello stesso diretta ad ottenere l'esecuzione forzata dell'atto di conciliazione, giacché, in sostanza, conseguire detta esecuzione forzata dipende da una decisione del giudice commerciale competente, dinanzi al quale il sig. Torralbo Marcos è stato invitato a far valere i suoi diritti. L'ordinanza non incide sulla questione dell'insolvenza della Korota, né dell'eventuale diritto dell'interessato alla copertura da parte dell'ente di garanzia competente dei suoi diritti non pagati di natura sociale, in conformità della direttiva 2008/94, nell'ipotesi in cui la Korota fosse dichiarata in stato d'insolvenza conformemente alle disposizioni nazionali pertinenti. Dal complesso delle suesposte considerazioni deriva che **la situazione giuridica all'origine del procedimento principale non rientra nell'ambito di applicazione del diritto dell'Unione.** Di conseguenza, la Corte dichiara di non essere competente a rispondere alle questioni pregiudiziali poste dallo Juzgado de lo Social n. 2 di Terrassa.

### **3. Cittadinanza dell'Unione**

**Corte di giustizia (Grande sezione), 12 marzo 2014, causa C-456/12, O. Contro *Minister voor Immigratie, Integratie en Asiel, e Minister voor Immigratie, Integratie en Asiel contro B.***

*«Direttiva 2004/38/CE – Articolo 21, paragrafo 1, TFUE – Diritto di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri – Aveni diritto – Diritto di soggiorno del cittadino di un paese terzo, familiare di un cittadino dell'Unione, nello Stato membro di cui tale cittadino possiede la cittadinanza – Ritorno del cittadino dell'Unione in detto Stato membro dopo soggiorni di breve durata in un altro Stato membro»*

**Corte di giustizia (Grande sezione), 12 marzo 2014, causa C-457/12, S. contro *Minister voor Immigratie, Integratie en Asiel, e Minister voor Immigratie, Integratie en Asiel contro G.***

*«Articoli 20 TFUE, 21, paragrafo 1, TFUE e 45 TFUE – Direttiva 2004/38/CE – Diritto*

*di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri – Aveni diritto – Diritto di soggiorno del cittadino di un paese terzo, familiare di un cittadino dell’Unione, nello Stato membro di cui tale cittadino possiede la cittadinanza – Cittadino dell’Unione residente e cittadino di uno stesso Stato membro – Attività professionali – Trasferte regolari in un altro Stato membro»*

Nelle procedure segnalate la Corte è stata chiamata a interpretare, sulla base di due distinti rinvii del Raad van State olandese (Consiglio di Stato), la 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 L 158, pag. 77, e rettifica in GU L 229, pag. 35), nonché dell’articolo 21, paragrafo 1, TFUE, gli 20 TFUE, 21, paragrafo 1, TFUE e 45 TFUE.

*La causa C-456/12: la posizione del sig. O. e del sig. B.*

In questa procedura la domanda è stata proposta nell’ambito di due controversie che vedono opposti, rispettivamente, il sig. O. al Minister voor Immigratie, Integratie en Asiel (Ministro per l’Immigrazione, l’Integrazione e l’Asilo: il «Minister») e quest’ultimo al sig. B. relativamente a decisioni con cui si rifiutava il rilascio di un’attestazione che certificasse il loro regolare soggiorno nei Paesi Bassi in quanto familiari di un cittadino dell’Unione europea.

In particolare la causa riguarda il diniego del diritto di soggiorno in una situazione in cui il cittadino dell’Unione (olandese) ritorna nello Stato membro di cui possiede la cittadinanza dopo aver effettuato, con il familiare, cittadino di paese terzo, alcuni soggiorni di breve durata in un altro Stato membro. Il sig. O., cittadino nigeriano, ha sposato nel 2006 una cittadina olandese ed ha vissuto in Spagna tra il 2007 e l’aprile 2010. Durante lo stesso periodo, sua moglie ha soggiornato due mesi con lui in Spagna dove ha regolarmente trascorso le sue vacanze con lui.

Il sig. B., cittadino marocchino, dal 2002 ha coabitato nei Paesi Bassi con la sua compagna, cittadina olandese. Nel 2005 si è installato in Belgio in un appartamento preso in locazione dalla sua compagna. Quest’ultima ha trascorso ogni fine settimana con il sig. B. in Belgio. Nell’aprile 2007, il sig. B. ha fatto rientro in Marocco e nel luglio 2007 si è sposato con la cittadina olandese. Il giudice del rinvio chiede alla Corte se il diritto dell’Unione conceda a cittadini di un paese terzo, familiari di cittadini dell’Unione, il diritto di soggiorno nello Stato membro di cui i cittadini posseggono la cittadinanza. La Corte ricorda anzitutto che l’articolo 21 TFUE e la direttiva 2004/38 **non assicurano nessun diritto di soggiorno autonomo ai cittadini di paesi terzi**. Gli eventuali

diritti di soggiorno conferiti loro sono diritti derivati **dall'esercizio della libertà di circolazione da parte di un cittadino dell'Unione.**

Essa poi constata che la direttiva non conferisce nessun diritto di soggiorno derivato al cittadino di un paese terzo, familiare di un cittadino dell'Unione il quale soggiorni nello Stato membro di cui possiede la cittadinanza. Infatti, essa si applica solo quando un cittadino si reca o soggiorna in uno Stato membro diverso da quello di cui possiede la cittadinanza.

La Corte ricorda che il diniego di riconoscere un diritto di soggiorno derivato a favore del cittadino di un paese terzo, familiare di un cittadino dell'Unione, **possa ledere il diritto alla libera circolazione del cittadino dell'Unione, garantito dall'art. 21 TFUE.** Infatti, un cittadino dell'Unione potrebbe essere dissuaso dall'abbandonare il proprio Stato membro di origine se non avesse la certezza di poter continuare, al suo ritorno in questo Stato membro, la vita familiare sviluppata o consolidata in un altro Stato membro. **Tuttavia, un ostacolo siffatto si produce solo quando il soggiorno nello Stato membro ospitante ha carattere effettivo, ossia quando soddisfa le disposizioni della direttiva relative al diritto di soggiorno di durata superiore a tre mesi.**

Da ciò discende che, quando, ai sensi e nel rispetto delle disposizioni della direttiva relative a un diritto di soggiorno di durata superiore a tre mesi, un cittadino dell'Unione ha soggiornato effettivamente in un altro Stato membro e, in tale occasione, in detto Stato ha sviluppato o consolidato la sua vita familiare, **l'efficacia pratica dell'articolo 21 TFUE impone che la vita familiare condotta nello Stato membro ospitante possa continuare quando il cittadino fa ritorno nel proprio Stato di origine. Ciò implica che in una situazione siffatta al familiare, cittadino di un paese terzo venga riconosciuto un diritto di soggiorno derivato.**

Le condizioni per la concessione del diritto di soggiorno derivato in base all'articolo 21 TFUE non dovrebbero essere, in linea di principio, più rigorose di quelle previste dalla direttiva per la concessione di un diritto di soggiorno derivato al cittadino di un paese terzo, familiare di un cittadino dell'Unione che abbia esercitato il suo diritto alla libera circolazione stabilendosi in uno Stato membro diverso da quello di cui possiede la cittadinanza. Infatti, anche se la direttiva disciplina solo l'ipotesi del ritorno del cittadino dell'Unione nello Stato membro di cui possiede la cittadinanza, **essa dev'essere applicata per analogia (dato che, anche in questo caso, è il cittadino dell'Unione che costituisce la persona di riferimento) affinché il cittadino del paese terzo, familiare del cittadino dell'Unione, possa beneficiare del diritto di soggiorno derivato.**

In merito al problema di accertare se l'effetto cumulativo di numerosi soggiorni di breve durata nello Stato membro ospitante **possa far sorgere un diritto di soggiorno derivato in capo al familiare, cittadino di un paese terzo, quando il cittadino dell'Unione fa ritorno nel suo Stato**

**di origine, la Corte ricorda che solo un soggiorno che soddisfi le disposizioni della direttiva relative a un soggiorno di durata superiore a tre mesi fa sorgere un diritto di soggiorno derivato al ritorno.** Essa sottolinea che, pur considerati nel loro complesso, soggiorni di breve durata (come una serie di fine settimana o di vacanze trascorsi in uno Stato membro diverso da quello di cui il cittadino dell'Unione possiede la cittadinanza) non soddisfano tale condizione.

La Corte peraltro rileva che il sig. B. ha acquisito la qualità di familiare di un cittadino dell'Unione in un momento successivo al soggiorno della sua compagna nello Stato membro ospitante. Ebbene, il cittadino del paese terzo che non aveva, quanto meno durante una parte del suo soggiorno nello Stato membro ospitante, la qualità di familiare di un cittadino dell'Unione non può aver potuto godere in questo Stato di un diritto di soggiorno derivato ai sensi della direttiva. Alla luce di ciò, **il cittadino straniero non può invocare l'articolo 21 TFUE per ottenere un diritto di soggiorno derivato quando il cittadino dell'Unione fa ritorno nello Stato membro di cui possiede la cittadinanza.** La Corte dichiara, pertanto, che, in una situazione in cui un cittadino dell'Unione abbia sviluppato o consolidato, ai sensi e nel rispetto delle disposizioni della direttiva 2004/38 relative a un diritto di soggiorno di durata superiore a tre mesi, una vita familiare con il cittadino di un paese terzo nel corso di un soggiorno effettivo in uno Stato membro diverso da quello di cui possiede la cittadinanza, **le disposizioni della medesima direttiva si applicano per analogia quando detto cittadino dell'Unione ritorni, con il familiare interessato, nel proprio Stato membro di origine.**

*La causa C-457/12: la posizione della sig.ra S. e della sig.ra G.*

Analogamente alla causa C-456/12, la causa C-457/12 riguarda il diniego, da parte delle autorità olandesi, del diritto di soggiorno al familiare di cittadini olandesi. Tuttavia, a differenza della causa C-456/12, i cittadini dell'Unione interessati non hanno soggiornato con un loro familiare in uno Stato membro diverso da quello di cui essi possiedono la cittadinanza.

La domanda è stata proposta nell'ambito di due controversie che vedono opposti il Minister voor Immigratie, Integratie en Asiel (Ministro per l'Immigrazione, l'Integrazione e l'Asilo: il «Minister») e le sig.re S. e G., cittadine di paesi terzi e familiari di un cittadino dell'Unione europea avente la cittadinanza olandese, relativamente al rifiuto del Minister di rilasciare loro un'attestazione che certificasse il loro regolare soggiorno nei Paesi Bassi in quanto familiari di un cittadino dell'Unione.

La sig.ra S. è cittadina ucraina. Essa desidera poter soggiornare presso suo genero, cittadino olandese. Afferma di occuparsi di suo nipote. Suo genero risiede nei Paesi Bassi ma si reca, almeno una volta la settimana in Belgio, a causa della sua attività lavorativa alle dipendenze di un datore di lavoro olandese.

La sig.ra G., cittadina peruviana, ha sposato nel 2009 un cittadino olandese. Quest'ultimo risiede nei Paesi Bassi, ma svolge un'attività lavorativa dipendente per un'impresa belga. Per tale ragione, effettua trasferimenti quotidiani di andata e ritorno tra i Paesi Bassi e il Belgio.

In questo contesto, il Raad van State desidera sostanzialmente sapere se il diritto dell'Unione attribuisca un diritto di soggiorno derivato al cittadino di un paese terzo, familiare di un cittadino dell'Unione, quando il cittadino risiede nello Stato membro di cui possiede la cittadinanza ma si reca regolarmente in un altro Stato membro a causa delle sue attività professionali.

La Corte conferma che, nelle circostanze di cui alla causa C-457/12, **i cittadini dell'Unione rientrano nella sfera d'applicazione della libera circolazione dei lavoratori garantita dall'articolo 45 TFUE**. Infatti, tutti i cittadini dell'Unione i quali, a motivo di un contratto di lavoro, svolgono attività professionali in uno Stato membro diverso da quello di residenza rientrano nella sfera d'applicazione di questa disposizione.

La Corte spiega poi che l'efficacia pratica del diritto di libera circolazione dei lavoratori può imporre che venga riconosciuto un diritto di soggiorno derivato in base all'articolo 45 TFUE al cittadino di un paese terzo, familiare del lavoratore, cittadino dell'Unione, nello Stato membro di cui quest'ultimo possiede la cittadinanza.

Spetterà pertanto al giudice del rinvio verificare se, in ciascuna delle ipotesi di cui alla causa C-457/12, la concessione di un diritto di soggiorno derivato al cittadino del paese terzo, familiare di un cittadino dell'Unione, **sia necessaria al fine di garantire a quest'ultimo l'effettivo esercizio dei diritti che egli ricava dall'articolo 45 TFUE**. Secondo la Corte, la circostanza secondo cui il cittadino del paese terzo interessato si occupa del figlio del cittadino dell'Unione può costituire un elemento rilevante ai fini di valutare se il diniego del diritto di soggiorno a beneficio di detto cittadino del paese terzo possa avere effetti dissuasivi sull'effettivo esercizio dei diritti che il cittadino dell'Unione trae dall'articolo 45 TFUE. Tuttavia, la mera circostanza che possa apparire auspicabile che la cura del figlio sia assunta dal cittadino di un paese terzo, ascendente diretto del coniuge del cittadino dell'Unione, non basta da sola a constatare un siffatto effetto dissuasivo.

L'articolo 45 TFUE conferisce pertanto al cittadino di un paese terzo, familiare di un cittadino dell'Unione, **un diritto di soggiorno derivato nello Stato membro di cui tale cittadino possiede la cittadinanza, allorché egli risiede in quest'ultimo Stato, ma si reca regolarmente in un altro Stato membro in quanto lavoratore ai sensi della menzionata disposizione; infatti il diniego del diritto di soggiorno derivato comporta un effetto dissuasivo sull'esercizio effettivo dei diritti che al lavoratore derivano dall'articolo 45 TFUE**. Spetta al giudice nazionale verificare questa circostanza.



**Corte di giustizia (Seconda sezione), 27 marzo 2014, causa C-322/12, 27 marzo 2014,**

***Ulrike Elfriede Grauel Rüffer c. Katerina Pokorná***

*«Cittadinanza dell'Unione – Principio di non discriminazione – Regime linguistico applicabile ai processi civili»*

Nella procedura segnalata la Corte è stata chiamata a interpretare gli articoli 18 TFUE e 21 TFUE. La domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia tra la sig.ra Grauel Rüffer e la sig.ra Pokorná in merito ad un'azione di risarcimento danni conseguente ad un incidente sciistico.

Nella specie, il Tribunale di Bolzano deve risolvere una controversia in cui una sciatrice tedesca (residente in Germania) si è ferita su una pista situata nella provincia di Bolzano e chiede il risarcimento danni alla sciatrice ceca (residente in Repubblica ceca), ritenuta responsabile dell'incidente. Poiché l'atto di citazione e la comparsa di risposta sono stati redatti in lingua tedesca, il Tribunale di Bolzano, in virtù della normativa italiana, dovrebbe dichiarare nulli detti atti. Tuttavia, esso nutre dubbi sulla compatibilità di una tale nullità con il diritto dell'Unione e chiede pertanto alla Corte di giustizia se il diritto dell'Unione osti a che la facoltà di usare il tedesco dinanzi ai giudici della provincia di Bolzano sia riservata ai soli cittadini italiani residenti in tale provincia.

Con la sua sentenza, la Corte risponde che il diritto dell'Unione (più precisamente il divieto di qualsiasi discriminazione fondata sulla nazionalità e la libera circolazione garantita ai cittadini dell'Unione) **osta ad una normativa nazionale che, nei processi civili pendenti dinanzi ai giudici di un ente locale determinato dello Stato membro in questione**, riconosce il diritto di utilizzare una lingua non ufficiale solo ai cittadini di quest'ultimo Stato residenti in detto ente locale.

La Corte ricorda che essa ha già risposto in senso affermativo a tale questione per quanto riguarda i procedimenti penali celebrati dinanzi ai giudici della provincia di Bolzano (Sentenza del 24 novembre 1998, Bickel e Franz (causa C-274/96, in Racc., pag. I-7637). Secondo la Corte le considerazioni che l'hanno condotta a detto risultato si applicano a qualsiasi procedimento giurisdizionale che si svolga nell'ambito dell'ente locale interessato, compresi i processi civili. Nessuno degli argomenti dedotti dal governo italiano può giustificare la normativa. Quanto all'argomento secondo cui il procedimento verrebbe appesantito se i cittadini dell'Unione potessero servirsi del tedesco, la Corte rileva che, secondo le informazioni fornite dal Tribunale di Bolzano, i giudici della provincia di Bolzano sono in grado di celebrare i processi indifferentemente in italiano e/o in tedesco. Quanto ai costi supplementari che deriverebbero all'Italia dall'applicazione di tale regime linguistico ai cittadini dell'Unione, **la Corte ricorda che motivi di natura puramente**

**economica non possono giustificare una limitazione di una libertà fondamentale garantita dal diritto dell'Unione.**

In conclusione la Corte dichiara che gli articoli 18 TFUE e 21 TFUE devono essere interpretati nel senso che **ostano a una normativa nazionale, come quella di cui trattasi nel procedimento principale, che riconosce il diritto di utilizzare, nei processi civili pendenti dinanzi ai giudici di uno Stato membro che abbiano sede in un determinato ente locale di tale Stato, una lingua diversa dalla lingua ufficiale di detto Stato solo ai cittadini di quest'ultimo che siano residenti in questo stesso ente locale.**

#### **4. Politica sociale**

**Corte di giustizia (Prima sezione), 6 Marzo 2014, causa C-595/12, Loredana Napoli c.**

***Ministero della Giustizia- Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria***

*«Rinvio pregiudiziale – Politica sociale – Direttiva 2006/54/CE – Parità di trattamento fra uomini e donne in materia di occupazione e impiego – Corso di formazione per il conseguimento della nomina come dipendente pubblico di ruolo – Esclusione per assenza prolungata – Assenza dovuta a un congedo di maternità»*

Nella procedura segnalata la Corte è stata chiamata a interpretare gli articoli 2, paragrafo 2, lettera c), 14, paragrafo 2, e 15 della 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 (GU L 204, pag. 23). La domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia tra la sig.ra Napoli e il Ministero della Giustizia – Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria (l'«Amministrazione penitenziaria») avente ad oggetto l'esclusione della sig.ra Napoli da un corso di formazione per l'assunzione della qualifica di vice commissario di polizia penitenziaria a seguito della sua assenza da detto corso per più di 30 giorni, assenza motivata da un congedo obbligatorio di maternità.

Nel 2009, la sig.ra Napoli ha superato un concorso per la nomina a vice commissario della polizia penitenziaria ed è stata ammessa, in data 5 dicembre 2011, a partecipare al corso di formazione che doveva cominciare il successivo 28 dicembre. Il 7 dicembre 2011 la sig.ra Napoli ha partorito e, in conformità alla normativa nazionale, è stata posta in congedo obbligatorio di maternità per un periodo di tre mesi, ossia fino al 7 marzo 2012. Con decisione del 4 gennaio 2012, adottata in applicazione della normativa italiana (Decreto legislativo del 21 maggio 2000, n. 146, recante adeguamento delle strutture e degli organici dell'Amministrazione penitenziaria e dell'Ufficio

centrale per la giustizia minorile, nonché istituzione dei ruoli direttivi ordinario e speciale del Corpo di polizia penitenziaria, a norma dell'articolo 12 della legge 28 luglio 1999, n. 266 (GURI n. 132, dell'8 giugno 2000), l'Amministrazione penitenziaria ha informato la sig.ra Napoli del fatto che, decorsi i primi 30 giorni del periodo di congedo di maternità, sarebbe stata dimessa dal corso, con perdita della retribuzione. L'amministrazione italiana precisava tuttavia che sarebbe stata ammessa di pieno diritto a frequentare il corso successivamente organizzato.

Il Tribunale amministrativo regionale per il Lazio, al quale è stata sottoposta la controversia, chiede alla Corte di giustizia se la direttiva sulla parità di trattamento fra uomini e donne osti a una normativa nazionale ai sensi della quale una donna è esclusa, per aver preso un congedo obbligatorio di maternità, da un corso di formazione professionale inerente al suo impiego e che la stessa deve obbligatoriamente seguire per poter ottenere la nomina definitiva in ruolo e beneficiare quindi di condizioni d'impiego migliori, pur garantendole il diritto di partecipare al corso di formazione successivo, il cui periodo di svolgimento è tuttavia incerto.

Nella sua sentenza, la Corte ricorda innanzi tutto che, secondo il diritto dell'Unione, un trattamento meno favorevole riservato ad una donna per ragioni collegate alla gravidanza o al congedo per maternità **costituisce una discriminazione basata sul sesso**. Peraltro, alla fine del periodo di congedo per maternità, la donna ha diritto di riprendere il proprio lavoro o un posto equivalente secondo termini e condizioni che non le siano meno favorevoli e di beneficiare di eventuali miglioramenti delle condizioni di lavoro che le sarebbero spettati durante la sua assenza. È pacifico che la sig.ra Napoli è stata assunta nell'ambito di un rapporto di lavoro e che il corso dal quale è stata esclusa a causa del suo congedo di maternità fa parte delle condizioni di lavoro, in quanto è tenuto nel contesto del rapporto di lavoro ed è finalizzato a prepararla a un esame che, se superato, le permetterebbe di accedere a un livello di carriera superiore.

La Corte sottolinea che, certamente, il congedo di maternità non ha influito sullo *status* di vice commissario in prova della sig.ra Napoli (il che le garantisce l'iscrizione al corso successivo) e che essa ha ritrovato il posto cui era stata assegnata prima del suo congedo. Tuttavia, l'esclusione dal corso di formazione professionale a causa del congedo di maternità di cui ha fruito ha avuto un'incidenza negativa sulle condizioni di lavoro della sig.ra Napoli: infatti, i suoi colleghi hanno avuto la possibilità di seguire tale corso per intero e di accedere, prima di lei, al superiore livello di carriera di vice commissario, percependo al contempo la retribuzione corrispondente. La Corte constata pertanto che l'esclusione dal corso di formazione iniziale e il conseguente divieto di partecipare all'esame comportano per la sig.ra Napoli la perdita di un'opportunità di beneficiare, al pari dei suoi colleghi, di migliori condizioni di lavoro e devono pertanto essere considerati quali integranti un trattamento sfavorevole. **Tale esclusione automatica, che non tiene conto né della**

fase del corso in cui si verifica l'assenza per congedo di maternità, né della formazione già acquisita, e che si limita a riconoscere alla lavoratrice il diritto di partecipare a un corso di formazione organizzato in data successiva ma incerta, non è conforme al principio di proporzionalità, tanto più che le autorità competenti non sono obbligate a organizzare detto corso a scadenze predeterminate.

Per garantire l'uguaglianza sostanziale tra uomini e donne, gli Stati membri dispongono di un certo margine discrezionale: le autorità nazionali potrebbero conciliare l'esigenza della formazione completa dei candidati con i diritti della lavoratrice, predisponendo all'occorrenza, per colei che rientra da un congedo di maternità, corsi paralleli di recupero equivalenti, di modo che possa essere ammessa in tempo utile all'esame e accedere quindi il prima possibile a un livello superiore di carriera. In tal modo l'evoluzione della carriera della lavoratrice non risulterebbe rallentata rispetto a quella di un collega di sesso maschile vincitore dello stesso concorso e ammesso allo stesso corso di formazione iniziale.

La Corte sottolinea, infine, che **le disposizioni della direttiva sono sufficientemente chiare, precise e incondizionate da poter produrre un effetto diretto**. Pertanto, il giudice nazionale incaricato di applicarle ha l'obbligo di garantirne la piena efficacia disapplicando all'occorrenza, di propria iniziativa, qualsiasi disposizione nazionale contraria.

**Corte di giustizia (Grande sezione) 18 marzo 2014, causa C-167/12, C. D. c. S. T.,**

*«Rinvio pregiudiziale – Politica sociale – Direttiva 92/85/CEE – Misure volte a promuovere il miglioramento della sicurezza e della salute sul lavoro delle lavoratrici gestanti, puerpere o in periodo di allattamento – Articolo 8 – Madre committente che abbia avuto un figlio mediante un contratto di maternità surrogata – Rifiuto di riconoscerle un congedo di maternità – Direttiva 2006/54/CE – Parità di trattamento fra lavoratori di sesso maschile e lavoratori di sesso femminile – Articolo 14 – Trattamento meno favorevole della madre committente riguardo alla concessione del congedo di maternità»*

**Corte di giustizia (Grande sezione) 18 marzo 2014, causa C-363/12, Z. c. A**

***Government department, The Board of management of a community school***

*«Rinvio pregiudiziale – Politica sociale – Direttiva 2006/54/CE – Parità di trattamento fra lavoratori di sesso maschile e lavoratori di sesso femminile – Madre committente che abbia avuto un figlio mediante un contratto di maternità surrogata – Rifiuto di riconoscerle un congedo retribuito equivalente a un congedo di maternità o a un congedo di adozione – Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con*

*disabilità – Direttiva 2000/78/CE – Parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro – Divieto di qualsiasi discriminazione fondata su un handicap – Madre committente che non può sostenere una gravidanza – Sussistenza di un handicap – Validità delle direttive 2006/54 e 2000/78»*

Nella prima procedura segnalata la Corte è stata chiamata a interpretare gli articoli 1, paragrafo 1, 2, lettera c), 8, paragrafo 1, e 11, paragrafo 2, lettera b), della 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 L 348, pag. 1), nonché gli articoli 2, paragrafi 1, lettere a) e b), e 2, lettera c), e 14 della 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 (GU L 204, pag. 23). La domanda è stata sollevata nell'ambito di una controversia tra la sig.ra D., una madre committente che ha avuto un figlio mediante un contratto di maternità surrogata, e S.T., il suo datore di lavoro, una fondazione appartenente al National Health Service (Sistema sanitario nazionale), in merito al rifiuto di concederle un congedo retribuito in seguito alla nascita di tale figlio.

La seconda procedura verte sull'interpretazione nonché sulla validità delle direttive 2006/54/CE e 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 L 303, pag. 16). La domanda è stata sollevata nell'ambito di una controversia tra la sig.ra Z., una madre committente che ha avuto un figlio mediante un contratto di maternità surrogata, da un lato, e un Government department (un ministero irlandese) e il Board of management of a community school (un consiglio di amministrazione di una scuola comunale: il «Board of management»), dall'altro, in merito al rifiuto di concedere alla prima, in seguito alla nascita di detto figlio, un congedo retribuito equivalente a un congedo di maternità o a un congedo di adozione.

La sig.ra D., impiegata in un ospedale nel Regno Unito, e la sig.ra Z., insegnante che lavora in Irlanda, si sono avvalse ciascuna di una madre surrogata per avere un figlio.

La sig.ra D. ha stipulato un contratto di maternità surrogata ai sensi del diritto britannico. Il figlio è stato concepito con spermatozoi del suo compagno e l'ovocita di un'altra donna. Alcuni mesi dopo la nascita, un tribunale britannico ha conferito alla sig.ra D e al suo compagno, con il consenso della madre surrogata, la definitiva e piena potestà genitoriale sul bambino, conformemente alla normativa britannica sulla gestazione per conto terzi.

La sig.ra Z. soffre di una rara patologia per effetto della quale, pur avendo ovaie sane ed essendo peraltro fertile, è priva di utero e quindi non è in grado di sostenere una gravidanza. Lei e il marito hanno avuto un figlio grazie a un contratto stipulato con una madre surrogata in California. Dal punto di vista genetico, il figlio proviene dalla coppia e sul suo certificato di nascita americano non vi è alcuna menzione dell'identità della madre surrogata. Conformemente al diritto californiano, la sig.ra Z. e suo marito sono considerati i genitori del bambino.

Le due donne hanno chiesto un congedo retribuito equivalente a un congedo di maternità o a un congedo di adozione. Le loro richieste sono state respinte con la motivazione che esse non erano mai state incinte e che i bambini non erano stati adottati dai genitori.

I giudici nazionali ai quali si sono rivolte le due madri committenti chiedono se un simile rifiuto sia contrario alla direttiva sulle lavoratrici gestanti o se esso costituisca una discriminazione fondata sul sesso o sull'handicap (discriminazioni vietate, rispettivamente, dalla direttiva 2006/54/CE e dalla direttiva 2000/78/CE ).

Per quanto riguarda la direttiva 92/85/CEE sulle lavoratrici gestanti, la Corte ricorda che **il suo scopo è quello di promuovere il miglioramento della sicurezza e della salute sul lavoro delle lavoratrici gestanti, puerpere o in periodo di allattamento, considerate come un gruppo esposto a rischi specifici**. In questa direttiva, la disposizione sul congedo di maternità si riferisce espressamente al parto e ha l'obiettivo di proteggere la madre nella peculiare situazione di vulnerabilità derivante dalla sua gravidanza. La Corte aggiunge che, sebbene il congedo di maternità sia volto anche ad assicurare la protezione delle particolari relazioni tra la donna e il suo bambino, tale finalità riguarda tuttavia soltanto il periodo successivo «alla gravidanza e al parto».

Ne deriva che il riconoscimento di un congedo di maternità sulla base di tale direttiva presuppone che la lavoratrice interessata sia stata incinta e abbia partorito. Pertanto, una madre committente che per avere un figlio si sia avvalsa di una madre surrogata non ricade nell'ambito di applicazione della direttiva, nemmeno quando dopo la nascita possa allattare al seno o di fatto allatti al seno il bambino. Di conseguenza, gli Stati membri non sono tenuti, sulla base di detta direttiva, a riconoscere a una tale lavoratrice il diritto al congedo di maternità. Tuttavia, la Corte aggiunge che, poiché la direttiva persegue l'obiettivo di stabilire prescrizioni minime per proteggere le lavoratrici gestanti, gli Stati membri sono liberi di applicare alle madri committenti disposizioni più favorevoli. Quanto alla direttiva 2006/54/CE sulla parità di trattamento fra uomini e donne in materia di occupazione, la Corte dichiara che il rifiuto di riconoscere un congedo di maternità a una madre committente non costituisce una discriminazione fondata sul sesso, in quanto neppure un padre committente ha diritto a beneficiare di un tale congedo e il diniego non sfavorisce in modo particolare i lavoratori di sesso femminile rispetto ai lavoratori di sesso maschile.

Peraltro, il diniego a una madre committente di un congedo retribuito equivalente a un congedo di adozione **non rientra nell'ambito di applicazione della direttiva sulla parità di trattamento**. Questa lascia gli Stati membri liberi di accordare o meno un congedo di adozione. Essa si limita a prevedere che, qualora un siffatto congedo venga riconosciuto, le lavoratrici interessate debbano essere tutelate contro il licenziamento e abbiano il diritto di riprendere il loro impiego o un impiego equivalente. Infine, riguardo alla direttiva 2000/78/CE, che vieta qualsiasi discriminazione fondata sull'handicap in materia di occupazione e di lavoro, la Corte osserva che è innegabile che l'incapacità di procreare possa causare a una donna grande sofferenza. Tuttavia, **la nozione di «handicap» ai sensi di tale direttiva presuppone che la limitazione di cui soffre la persona, in interazione con barriere di diversa natura, sia in grado di ostacolare la sua piena ed effettiva partecipazione alla vita professionale su base di uguaglianza con gli altri lavoratori**. Ebbene, l'incapacità di procreare naturalmente non costituisce di per sé, in via di principio, un impedimento per la madre committente ad accedere a un impiego, a svolgerlo o ad avere una promozione. In tale contesto, **la Corte dichiara che l'impossibilità di avere un figlio non costituisce un «handicap» ai sensi della direttiva 2000/78 che, di conseguenza, non è applicabile alla presente fattispecie**. In conclusione, nelle due sentenze, la Corte di giustizia stabilisce che **il diritto dell'Unione non riconosce alle madri committenti il diritto a un congedo retribuito equivalente a un congedo di maternità o di adozione**.

## 5. Politica di coesione economica e sociale

**Tribunale (Prima sezione), 28 marzo 2014, causa T-117/10, *Repubblica italiana c. Commissione europea*,**

*«FESR – Riduzione di un contributo finanziario – Programma operativo regionale 2000-2006 per la Regione Puglia (Italia) rientrante nell'obiettivo n. 1 – Gravi insufficienze nei sistemi di gestione o di controllo che possono condurre ad irregolarità a carattere sistematico – Principio di partenariato – Proporzionalità – Articolo 39, paragrafo 3, lettera b), del regolamento (CE) n. 1260/1999 – Articoli 4, 8, 9 e 10 del regolamento (CE) n. 438/2001 – Obbligo di motivazione – Incompetenza»*

Nella procedura segnalata il Tribunale è stato investito del ricorso per l'annullamento della decisione C (2009) 10350 def. della Commissione, del 22 dicembre 2009, relativa alla soppressione di una parte della partecipazione del Fondo europeo di sviluppo regionale destinata alla Repubblica italiana in attuazione della decisione C (2000) 2349 della Commissione, dell'8 agosto 2000, recante

approvazione del programma operativo regionale POR Puglia, per il periodo 2000-2006, a titolo dell'obiettivo n. 1.

Nel 1999 l'Italia ha presentato alla Commissione un progetto di programma operativo per la Regione Puglia («POR Puglia»). Nel 2000 la Commissione ha approvato tale progetto e ha stanziato a favore delle autorità italiane 1,72 miliardi di euro a titolo del FESR. A tal fine, la Commissione ha effettuato pagamenti preliminari e intermedi per un importo totale di 1,23 miliardi di euro.

Nel 2007 la Commissione ha effettuato un audit dei sistemi di gestione e di controllo istituiti dalle autorità italiane e ha concluso che le medesime non avevano stabilito un sistema che garantisse una buona gestione finanziaria dei fondi. Un nuovo audit, effettuato nel 2007 sul piano d'azione adottato dalle autorità italiane per porre rimedio alle carenze constatate nel corso del precedente audit, ha dimostrato che l'Italia non si era conformata agli obblighi cui è tenuta. La Commissione ha quindi sospeso i pagamenti intermedi del FESR e ha fissato per l'Italia un termine per effettuare i controlli ed apportare le rettifiche necessarie.

Nel 2009 un terzo audit ha rivelato che i requisiti indicati nella decisione di sospensione non erano stati rispettati entro i termini impartiti. Sono state constatate diverse irregolarità nei controlli di primo e di secondo livello nonché nel funzionamento dell'autorità di pagamento. La Commissione ha concluso che non sussistevano ragionevoli garanzie che il sistema di gestione e di controllo del POR Puglia funzionasse efficacemente.

Con decisione del 22 dicembre 2009 la Commissione ha ridotto il contributo finanziario assegnato all'Italia, applicando una rettifica finanziaria del 10% sulle spese certificate, vale a dire una riduzione pari a 127,17 milioni di euro. Tenuto conto dell'incidenza sulla partecipazione del FESR della rettifica già apportata dalle autorità italiane, la Commissione ha ridotto il contributo finanziario di un importo pari a 79,33 milioni di euro. Tale decisione è stata quindi impugnata dall'Italia dinanzi al Tribunale dell'Unione europea, al fine di ottenerne l'annullamento.

Nella sua sentenza, il Tribunale di Lussemburgo ricorda anzitutto che solo le spese effettuate dalle autorità nazionali conformemente alle norme del diritto dell'Unione sono a carico del bilancio dell'Unione. Per rispettare l'esigenza di una buona gestione finanziaria dei fondi strutturali, è essenziale che gli Stati membri predispongano sistemi di gestione e di controllo che consentano la verifica della fornitura dei beni e dei servizi cofinanziati e della veridicità della spesa dichiarata. Gli Stati membri devono altresì organizzare, sulla base di campioni adeguati, controlli regolari che devono riguardare almeno il 5% della spesa totale delle operazioni.

Per contro, la Commissione, per giustificare la sua decisione, deve dimostrare l'esistenza di una violazione delle norme che disciplinano i fondi strutturali. Essa non è obbligata a dimostrare esaurientemente l'insufficienza dei controlli nazionali o l'inesattezza dei dati trasmessi, ma deve



fornire elementi probatori in grado di corroborare i dubbi seri e ragionevoli che ha espresso a proposito di tali controlli o di tali dati. L'obbligo che incombe alla Commissione in materia di prova è tuttavia temperato dal fatto che è lo Stato membro a disporre delle migliori possibilità per raccogliere e verificare i dati necessari per la liquidazione dei conti. Spetta pertanto allo Stato membro fornire la prova più circostanziata ed esauriente della veridicità dei controlli e dei dati nonché, eventualmente, dell'inesattezza delle affermazioni della Commissione.

Il Tribunale considera che, nel caso di specie, i revisori dell'Unione hanno constatato diverse irregolarità che hanno giustificato dubbi seri nei confronti dei controlli e dell'ammissibilità delle spese. **Oltre alla mancanza di personale nelle strutture dell'autorità di pagamento, tali irregolarità riguardano ritardi nell'esecuzione dei controlli di primo e di secondo livello, nella trasmissione delle relazioni, nel seguito dato ai controlli e nell'aggiornamento della tabella di monitoraggio, nonché nelle verifiche che l'autorità di pagamento avrebbe dovuto effettuare. Diverse irregolarità non sono state segnalate dai controllori nazionali, mentre altri controlli erano stati considerati conclusi senza che fossero stati esaminati documenti essenziali.** La Commissione ha altresì contestato l'affidabilità della percentuale delle spese controllate e delle rettifiche proposte dalle autorità italiane e ha constatato il malfunzionamento dell'autorità di pagamento.

L'Italia, per parte sua, non ha fornito prove che consentissero di confutare quanto constatato dalla Commissione. Il Tribunale rileva inoltre che, dopo la prima missione di audit, la Commissione ha proseguito il dialogo con le autorità italiane. Esse hanno pertanto avuto la possibilità di presentare il loro punto di vista e sono state coinvolte in modo corretto nel procedimento che ha condotto all'adozione della decisione. Secondo il Tribunale, la Commissione non è venuta meno all'obbligo di motivazione cui è tenuta, in particolare in considerazione del fatto che **l'Italia è stata strettamente associata al processo di elaborazione della decisione e conosceva i motivi per i quali la Commissione riteneva di non dover imputare al fondo l'importo controverso.**

Il Tribunale ritiene inoltre che la rettifica forfettaria del 10% sia conforme alle norme di comportamento amministrativo.

Infine il Tribunale riconosce che le **insufficienze constatate dalla Commissione rimettano in discussione l'efficacia dell'insieme del sistema di gestione e di controllo del POR Puglia e presentino quindi un rischio rilevante di perdita per il bilancio dell'Unione.** La Commissione ha quindi avuto ragione nell'applicare un tasso di rettifica del 10% **che esprime la gravità, il carattere e la durata delle insufficienze relative agli elementi essenziali del sistema di controllo del POR Puglia.** Per tali motivi, il Tribunale respinge il ricorso dell'Italia.

## 6. Libera circolazione delle merci

**Corte di giustizia (Quinta sezione), 20 marzo 2014, causa C-639/11, Commissione europea c. Repubblica di Polonia sostenuta da Repubblica di Lituania**

*«Inadempimento di uno Stato – Immatricolazione dei veicoli a motore – Articoli 34 TFUE e 36 TFUE – Direttiva 70/311/CEE – Direttiva 2007/46/CE – Guida a destra in uno Stato membro – Obbligo, ai fini dell'immatricolazione, di spostare sul lato sinistro il dispositivo di sterzo delle autovetture situato sul lato destro»*

**Corte di giustizia (Quinta sezione), 20 marzo 2014, causa C-61/12, Commissione europea c. Repubblica di Lituania sostenuta da Repubblica di Estonia, Repubblica di Lettonia e Repubblica di Polonia**

*«Inadempimento di uno Stato – Immatricolazione dei veicoli a motore – Articoli 34 TFUE e 36 TFUE – Direttiva 70/311/CEE – Direttiva 2007/46/CE – Guida a destra in uno Stato membro – Obbligo, ai fini dell'immatricolazione, di spostare sul lato sinistro il dispositivo di sterzo delle autovetture situato sul lato destro»*

Nelle procedure segnalate la Corte è stata investita dei ricorsi proposti dalla Commissione volti a far dichiarare rispettivamente che la Repubblica di Polonia e la Repubblica di Lituania, vietando l'immatricolazione delle autovetture con volante montato sul lato destro e/o esigendo, ai fini dell'immatricolazione delle autovetture con dispositivo di sterzo collocato a destra, nuove o precedentemente immatricolate in altri Stati membri, che il volante venga spostato sul lato sinistro, sono venute meno agli obblighi ad essa incombenti ai sensi dell'articolo 2 bis della direttiva 70/311/CEE del Consiglio, dell'8 giugno 1970, concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative ai dispositivi di sterzo dei veicoli a motore e dei loro rimorchi (GU L 133, pag. 10), dell'articolo 4, paragrafo 3, della 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 L 263, pag. 1), e dell'articolo 34 TFUE.

Nella specie, in Polonia e in Lituania, paesi in cui la circolazione avviene sul lato destro della carreggiata, il sistema di sterzo deve, ai fini dell'immatricolazione di un veicolo, essere situato sul lato sinistro del veicolo, oppure essere spostato verso questo lato se, in precedenza, era collocato a destra. La Commissione ha ritenuto tale requisito contrario alle direttive 2007/46 e 70/311 per quanto riguarda i veicoli nuovi, e alle norme del diritto dell'Unione in materia di libera circolazione

delle merci per quanto riguarda i veicoli precedentemente immatricolati in un altro Stato membro, e pertanto ha proposto dinanzi alla Corte di giustizia ricorsi contro i due Stati membri summenzionati. Nelle sue sentenze, la Corte rileva anzitutto che, quanto ai veicoli nuovi, il quadro armonizzato istituito dalle suddette direttive è finalizzato **all'instaurazione e al funzionamento del mercato interno, mirando nel contempo a garantire un elevato livello di sicurezza stradale assicurato dall'armonizzazione totale dei requisiti tecnici riguardanti, in particolare, la costruzione dei veicoli.**

Anche se tali direttive non determinano la collocazione del posto di guida di un veicolo, disponendo, ad esempio, che debba essere sempre situato sul lato opposto al senso di marcia, da ciò non consegue tuttavia, secondo la Corte, che questo elemento non rientri nel loro ambito di applicazione. Si deve considerare, in proposito, che **il legislatore dell'Unione ha concesso una libertà ai costruttori di automobili che le normative nazionali non possono sopprimere o comprimere.**

La Corte sottolinea poi che il divieto di negare l'immatricolazione previsto dalla direttiva 70/311 è categorico e generale, e che i termini «dispositivi di sterzo» includono anche il posto di guida, ossia la collocazione del volante dei veicoli, in quanto parte integrante del dispositivo di sterzo. Poiché tale divieto è stato introdotto, in particolare, dall'Atto di adesione dell'Irlanda e del Regno Unito alle Comunità europee – gli unici Stati membri, all'epoca, in cui la circolazione stradale avveniva sul lato sinistro della carreggiata –, non si può ragionevolmente ritenere che il legislatore dell'Unione non fosse cosciente del fatto che l'adesione di tali Stati membri (uno dei quali era produttore di automobili dotate di posti di guida a destra) potesse, in un regime di mercato interno che implicava un diritto di libera circolazione, influire sulle abitudini di guida, o addirittura comportare un certo rischio legato alla circolazione stradale.

La Corte ritiene che gli adeguamenti che possono essere prescritti non possano riguardare lo spostamento del posto di guida, ma solamente interventi di minore portata. Una prescrizione così ampia, infatti, **costituirebbe un intervento sostanziale sull'architettura costruttiva del veicolo contrario alla lettera e alla finalità della direttiva 70/311.**

Di conseguenza, la Corte dichiara che la collocazione del posto di guida, in quanto parte integrante del dispositivo di sterzo di un veicolo, **rientra nell'armonizzazione istituita dalle direttive 2007/46 e 70/311, ragion per cui, nell'ambito dell'immatricolazione di un veicolo nuovo sul loro territorio, gli Stati membri non possono esigere che, per ragioni di sicurezza, il posto di guida del medesimo venga spostato verso il lato opposto al senso di marcia.**

Con riferimento, poi, alle autovetture precedentemente immatricolate in un altro Stato membro ed il cui posto di guida è situato sul lato destro, la Corte afferma che le normative controverse

costituiscono misure di effetto equivalente a restrizioni quantitative all'importazione, vietate dal Trattato. Infatti, dette normative hanno per effetto di ostacolare l'accesso ai mercati polacco e lituano dei veicoli dotati di posto di guida a destra e legalmente prodotti e immatricolati in altri Stati membri.

La Corte esamina poi l'argomento della Polonia e della Lituania secondo cui le normative di tali Stati sono giustificate dalla necessità di garantire la sicurezza stradale, che costituisce un motivo imperativo di interesse generale tale da giustificare un ostacolo alla libera circolazione delle merci. Essa osserva, in proposito, che le normative in questione prevedono eccezioni per quanto riguarda l'uso di veicoli dotati di volante a destra da parte di persone residenti in altri Stati membri e che si recano in Polonia e in Lituania per un periodo limitato (ad esempio turisti). **Tale circostanza dimostra, secondo la Corte, che le normative controverse tollerano il rischio derivante da una circolazione siffatta.**

Peraltro, i dati statistici prodotti dal governo polacco e lituano non dimostrano in misura sufficiente che vi sia un rapporto tra il numero di incidenti e il coinvolgimento di veicoli con posto di guida situato a destra. La Corte rileva che esistono mezzi e misure che, pur essendo meno lesivi della libertà di circolazione delle merci, **risultano idonei a ridurre considerevolmente il rischio che può comportare la circolazione di veicoli con volante collocato nello stesso lato del senso di marcia.** Essa precisa che gli Stati membri dispongono a tale riguardo di un ampio margine discrezionale che consente loro di imporre misure idonee, secondo lo stato della tecnica, a garantire visibilità sufficiente, tanto posteriore quanto anteriore, al conducente di un veicolo con volante situato nello stesso lato del senso di marcia (ad esempio, l'installazione di retrovisori esterni supplementari o l'adeguamento dei dispositivi di illuminazione e dei tergicristalli).

Secondo la Corte, **non risulta che le misure contestate possano essere considerate necessarie al fine di conseguire l'obiettivo di sicurezza stradale perseguito dalla Polonia e dalla Lituania. La Corte dichiara quindi che esse non sono compatibili con il principio di proporzionalità.**

La Corte ne trae la conclusione che la Polonia e la Lituania hanno violato il diritto dell'Unione.

## 7. Diritto d'autore

**Corte di giustizia, 27 marzo 2014 (Quarta sezione), causa C-314/12, *UPC Telekabel Wien GmbH c. Constantin Film Verleih GmbH, Wega Filmproduktionsgesellschaft mbH***

*«Rinvio pregiudiziale – Ravvicinamento delle legislazioni – Diritto d'autore e diritti*

*connessi – Società dell'informazione – Direttiva 2001/29/CE – Sito Internet che mette opere cinematografiche a disposizione del pubblico senza il consenso dei titolari di un diritto connesso al diritto d'autore – Articolo 8, paragrafo 3 – Nozione di "intermediari i cui servizi siano utilizzati da terzi per violare un diritto d'autore o un diritto connesso" – Fornitore di accesso a Internet – Provvedimento nei confronti di un fornitore di accesso ad Internet che gli vieta di consentire ai suoi abbonati l'accesso a un sito Internet – Bilanciamento fra diritti fondamentali»*

Nella procedura segnalata la Corte è stata chiamata a interpretare gli articoli 5, paragrafi 1 e 2, lettera b), e 8, paragrafo 3, della 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 L 167, pag. 10), nonché alcuni diritti fondamentali sanciti dal diritto dell'Unione. La domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia che oppone l'UPC Telekabel Wien GmbH (l'«UPC Telekabel») alla Constantin Film Verleih GmbH (in prosieguo: la «Constantin Film») e alla Wega Filmproduktionsgesellschaft mbH (la «Wega») in merito a una domanda diretta a che gli sia ingiunto di bloccare l'accesso a un sito Internet che mette a disposizione del pubblico taluni film di queste ultime senza il loro consenso.

La Constantin Film Verleih, società tedesca che possiede, segnatamente, i diritti dei film «Vic il Vichingo» («Wickie und die starken Männer» nella versione originale) et «Pandorum» («Das weiße Band» nella versione originale), e la Wega Filmproduktionsgesellschaft, società austriaca che possiede i diritti del film «Il nastro bianco», si sono accorte che i loro film potevano, senza il loro consenso, essere visti, o anche scaricati, a partire dal sito Internet «kino.to». Su richiesta di queste due società, i giudici austriaci hanno vietato all'UPC Telekabel Wien, fornitore di accesso ad Internet stabilito in Austria, di fornire ai suoi abbonati l'accesso a tale sito. L'UPC Telekabel ritiene che una tale ingiunzione non possa essere emessa nei suoi confronti. All'epoca dei fatti, essa non aveva alcun rapporto commerciale con i gestori del sito kino.to e non sarebbe mai stato dimostrato che i suoi abbonati abbiano agito in modo illecito. L'UPC Telekabel afferma inoltre che le diverse misure di blocco che avrebbero potuto essere adottate potevano, in ogni caso, essere tecnicamente aggirate. Infine, alcune di tali misure sarebbero eccessivamente onerose. Adito della controversia in ultima istanza, l'Oberster Gerichtshof (Corte suprema, Austria) chiede quindi alla Corte di giustizia di interpretare la direttiva dell'Unione sul diritto d'autore nonché i diritti fondamentali riconosciuti dal diritto dell'Unione. La direttiva prevede la facoltà dei titolari di diritti di chiedere un provvedimento inibitorio nei confronti degli intermediari i cui servizi siano utilizzati da terzi per violare i loro propri diritti. L'UPC Telekabel ritiene di non poter essere qualificata come intermediario in tal senso. Con la sentenza la Corte risponde all'Oberster Gerichtshof che un soggetto il quale mette a disposizione del pubblico su un sito Internet materiali protetti senza

l'accordo del titolare di diritti utilizza i servizi della società che fornisce l'accesso ad Internet ai soggetti che consultano tali materiali. Pertanto, un fornitore di accesso ad Internet che, come l'UPC Telekabel, consente ai suoi abbonati l'accesso a materiali protetti messi a disposizione del pubblico su Internet da un terzo è un intermediario i cui servizi sono utilizzati per violare un diritto d'autore. La Corte precisa a tale proposito che la direttiva, che tende a garantire un alto livello di protezione ai titolari di diritti, non richiede un rapporto particolare tra il soggetto che commette la violazione del diritto d'autore e l'intermediario nei confronti del quale può essere emessa un'ingiunzione. Nel giugno 2011, tale sito ha cessato la propria attività in seguito ad un'azione della polizia tedesca diretta nei confronti dei gestori.

Riguardo a tale facoltà la Corte ha già statuito che il diritto dell'Unione vieta qualsiasi ingiunzione, da parte di un giudice nazionale, diretta ad imporre ad un fornitore di accesso ad Internet di predisporre un sistema di filtraggio per prevenire gli scaricamenti illegali di file che si applichi indistintamente a tutta la sua clientela, a titolo preventivo, a sue spese esclusive e senza limiti di tempo (v. sentenza del 24 novembre 2011, *Scarlett Extended*, C-70/10, EU:C:2011:771). La Corte ha altresì stabilito che il gestore di una rete sociale in linea non può essere costretto a predisporre un sistema di filtraggio generale riguardante tutti i suoi utenti per prevenire l'utilizzo illecito di opere musicali e audiovisive (v. sentenza del 16 febbraio 2012, *SABAM*, C-360/10 EU:C:2012:85). Non è necessario neppure dimostrare che gli abbonati del fornitore d'accesso consultino effettivamente i materiali protetti accessibili sul sito Internet del terzo, poiché la direttiva dispone che le misure che gli Stati membri sono tenuti ad adottare per conformarsi ad essa hanno l'obiettivo non solo di far cessare, ma altresì di prevenire le violazioni inferte al diritto d'autore o ai diritti connessi. L'Oberster Gerichtshof intende inoltre accertare se i diritti fondamentali riconosciuti a livello dell'Unione ostino a che un giudice nazionale vieti, mediante un'ingiunzione, a un fornitore di accesso ad Internet di concedere ai suoi abbonati l'accesso ad un sito Internet che mette in rete materiali protetti senza l'accordo dei titolari di diritti, qualora tale ingiunzione non specifichi quali misure il fornitore d'accesso deve adottare e questi possa evitare le sanzioni per la violazione di tale ingiunzione dimostrando di avere adottato tutte le misure ragionevoli. A tale proposito, la Corte rileva che nell'ambito di una tale ingiunzione, i diritti d'autore e i diritti connessi (che rientrano nel diritto della proprietà intellettuale) sono in conflitto **principalmente con la libertà d'impresa di cui godono gli operatori economici (quali i fornitori di accesso ad Internet) nonché con la libertà d'informazione** degli utenti di Internet. Orbene, quando diversi diritti fondamentali sono in conflitto fra loro, gli Stati membri sono tenuti a fondarsi su un'interpretazione del diritto dell'Unione e del proprio diritto nazionale tale da garantire un giusto equilibrio tra questi diritti fondamentali.

Per quanto riguarda più specificamente il diritto alla libertà d'impresa del fornitore di accesso ad Internet, la Corte ritiene che non risulta che detta ingiunzione pregiudichi la sostanza stessa di tale diritto, poiché, da un lato, essa lascia al suo destinatario l'onere di determinare le misure concrete da adottare per raggiungere il risultato perseguito, con la conseguenza che esso può scegliere di adottare le misure che più si adattano alle risorse e alle capacità di cui dispone e che siano compatibili con gli altri obblighi e sfide cui deve far fronte nell'esercizio della propria attività, e, dall'altro, essa gli consente di sottrarsi alla propria responsabilità dimostrando di avere adottato tutte le misure ragionevoli.

La Corte ritiene, pertanto, che i diritti fondamentali in parola non ostino ad una tale ingiunzione, alla duplice condizione che le misure adottate dal fornitore di accesso **non privino inutilmente gli utenti di Internet della possibilità di accedere in modo lecito alle informazioni disponibili** e che tali misure abbiano l'effetto di impedire o, almeno, di rendere difficilmente realizzabili, le consultazioni non autorizzate di materiali protetti e di scoraggiare seriamente gli utenti dal consultare i materiali messi a loro disposizione in violazione del diritto di proprietà intellettuale. **La Corte precisa, dunque, che gli internauti e il fornitore di accesso ad Internet devono poter far valere i propri diritti dinanzi al giudice.** Spetta alle autorità e ai giudici nazionali verificare se tali condizioni siano soddisfatte.

## 8. Tutela dei consumatori

**Corte di giustizia (Quarta sezione), 27 marzo 2014, causa C-565/12, LCL Le Crédit Lyonnais SA c. Fesih Kalhan**

*«Tutela dei consumatori – Contratti di credito ai consumatori – Direttiva 2008/48/CE – Articoli 8 e 23 – Obbligo di verifica precontrattuale, da parte del creditore, della solvibilità del debitore – Disposizione nazionale che impone la consultazione di una banca dati – Decadenza dagli interessi convenzionali in caso di violazione di un siffatto obbligo – Carattere effettivo, proporzionato e dissuasivo della sanzione»*

Nella procedura segnalata la Corte è stata chiamata a interpretare gli articoli 8 e 23 della direttiva 2008/48/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2008, relativa ai contratti di credito ai consumatori e che abroga la direttiva 87/102/CEE del Consiglio (GU L 133, pag. 66, e rettifiche GU 2009, L 207, pag. 14, GU 2010, L 199, pag. 40, e GU 2011, L 234, pag. 46). La domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia tra la LCL Le Crédit Lyonnais SA (la «LCL») e il sig. Kalhan in merito a una domanda di pagamento di somme ancora dovute su un prestito personale che tale società aveva concesso a quest'ultimo e che egli non ha rimborsato.

La normativa francese prevede che un creditore il quale, prima della conclusione del contratto di prestito, non abbia correttamente verificato la solvibilità del debitore, non possa più fare valere gli interessi convenzionali, fermo restando che gli interessi al tasso legale rimangono dovuti di pieno diritto e devono essere maggiorati di cinque punti qualora il debitore non abbia saldato integralmente il suo debito nei due mesi successivi ad una decisione giudiziaria esecutiva. Nel 2011, il sig. Kalhan ha stipulato con Le Crédit Lyonnais (LCL) un contratto di credito al consumo di EUR 38 000, con interessi convenzionali ad un tasso annuo fisso del 5,60%. Vista l'incapacità del sig. Kalhan di rimborsare tale prestito, LCL ha reclamato l'importo ancora dovuto dinanzi al tribunal d'instance d'Orléans. Detto tribunale rileva che LCL non ha correttamente verificato la solvibilità del sig. Kalhan, sicché in base alla normativa francese non può pretendere gli interessi convenzionali. Tuttavia, il tribunale osserva che gli interessi al tasso legale, che trovano applicazione in luogo degli interessi convenzionali, per il 2012 ammontano al 5,71% (maggiorazione di cinque punti compresa), il che, lungi dal costituire una sanzione per il creditore, gli procura un beneficio. Il tribunale si chiede dunque se il regime sanzionatorio francese sia compatibile con il diritto dell'Unione, in particolare con la direttiva 2008/481 che prevede, fra l'altro, che le sanzioni applicabili in caso di violazione delle disposizioni nazionali in materia di verifica precontrattuale della solvibilità del debitore debbano essere efficaci, proporzionate e dissuasive. Investita di tale questione, la Corte di giustizia ricorda che, conformemente alla direttiva 2008/48, ai fini di una tutela effettiva dei consumatori contro qualsiasi concessione irresponsabile di contratti di credito, il creditore è tenuto, prima di ogni rapporto contrattuale, a verificare la solvibilità del debitore ed è compito degli Stati membri prevedere misure efficaci, proporzionate e dissuasive per sanzionare ogni inadempimento di tale obbligo. La Corte esamina dunque se la severità della sanzione prevista dalla normativa francese (ossia la decadenza dal diritto agli interessi convenzionali) sia adeguata alla gravità della violazione che essa reprime e, in particolare, se essa comporti un effetto realmente dissuasivo.

A tal riguardo, la Corte dichiara che, nel caso in cui il capitale ancora dovuto sia immediatamente esigibile a causa dell'inadempimento del debitore, il giudice del rinvio deve raffrontare gli importi che il creditore avrebbe riscosso nell'ipotesi in cui avesse osservato il suo obbligo di valutazione precontrattuale con quelli che riscuoterebbe in applicazione della sanzione. Qualora il giudice del rinvio dovesse constatare che l'applicazione della sanzione può conferire un beneficio al creditore, ne discenderebbe che il regime sanzionatorio in esame non garantisce un effetto realmente dissuasivo.

Peraltro, la Corte precisa che la sanzione non può essere considerata realmente dissuasiva se gli importi che possono essere riscossi dal creditore in seguito all'applicazione della sanzione non sono



notevolmente inferiori a quelli di cui potrebbe beneficiare in caso di osservanza del suo obbligo. Qualora la sanzione della decadenza dagli interessi fosse mitigata ovvero puramente e semplicemente azzerata, la sanzione non presenterebbe un carattere realmente dissuasivo, in violazione delle disposizioni della direttiva 2008/48.