CORTE COSTITUZIONALE

SERVIZIO STUDI

BOLLETTINO DI INFORMAZIONE SULLA GIURISPRUDENZA DELLE CORTI SOVRANAZIONALI EUROPEE

a cura di
Ornella Porchia e Barbara Randazzo

giugno 2011

BOLLETTINO DI INFORMAZIONE
SULLA GIURISPRUDENZA DELLE CORTI
SOVRANAZIONALI EUROPEE

LA GIURISPRUDENZA DELLE CORTI SOVRANAZIONALI EUROPEE

I N D I C E

CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO

1. Le pronunce rese nei confronti dell'Italia

Art. 6 (Diritto ad un processo equo) CEDU

a) Maggio e altri c. Italia – Seconda sezione – sentenza del 31 maggio 2011 (ricorso n. 46286/09) 9

Adozione di una legislazione avente come effetto di determinare l'esito di un procedimento pendente contro lo Stato: violazione

Un'anticipazione relativa al mese di giugno

Art. 6 CEDU e art. 1 Prot. 1

Agrati e altri c. Italia – Seconda sezione – sentenza del 7 giugno 2011 (ricorsi nn. 43549/08, 6107/09 e 5087/09) 11

Applicazione retroattiva di una legge ad una procedura giudiziaria in corso, concernente il calcolo dell'anzianità di servizio acquisita: violazione

Traduzione integrale della sentenza a cura del Ministero della giustizia..... 12

2. Le pronunce rese nei confronti di altri Paesi

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

a) R.R. c. Polonia – Quarta sezione – sentenza del 26 maggio 2011 (ricorso n. 27617/04) 28

Divieto di accesso a test genetici prenatali che dà luogo all'impossibilità di abortire per malformazione del feto: violazione

Art. 6 (Diritto ad un processo equo) CEDU

b) Legrand c. Francia – Quinta sezione – sentenza del 26 maggio 2011 (ricorso n. 23228/08) 30

Applicazione retroattiva di un cambiamento di giurisprudenza ad un procedimento in corso: non violazione

3. Altre segnalazioni

a) Casi comunicati: Costa e Pavan c. Italia (ricorso n. 54270/10) 32

CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA

1. Cittadinanza- Libera circolazione delle persone

Corte di giustizia (Terza sezione), 5 maggio 2011, causa C- 434/09, Shirley McCarthy contro Secretary of State for the Home Department 37

«Libera circolazione delle persone – Art. 21 TFUE – Direttiva 2004/38/CE – Nozione di "avente diritto" – Art. 3, n. 1 – Cittadino che non ha mai esercitato il

proprio diritto di libera circolazione ed ha sempre soggiornato nello Stato membro di cui possiede la cittadinanza – Rilevanza del possesso della cittadinanza di un altro Stato membro – Situazione puramente interna»

Corte di giustizia (Seconda sezione), 12 maggio 2011, causa 391/09, Malgožata Runevič-Vardyn, Łukasz Paweł Wardyn contro Vilniaus miesto savivaldybės administracija, Lietuvos Respublikos teisingumo ministerija, Valstybinė lietuvių kalbos komisija, Vilniaus miesto savivaldybės administracijos Teisės departamento Civilinės metrikacijos skyrius 40

«Cittadinanza dell'Unione – Libertà di circolazione e di soggiorno negli Stati membri – Principio di non discriminazione in base alla nazionalità – Artt. 18 TFUE e 21 TFUE – Principio di parità di trattamento fra le persone senza distinzioni di razza o di origine etnica – Direttiva 2000/43/CE – Normativa nazionale che impone la registrazione dei nomi e dei cognomi delle persone fisiche negli atti di stato civile in una forma che rispetti le regole di grafia proprie della lingua ufficiale nazionale»

2. Parità di Trattamento (condizioni di lavoro)

Corte di giustizia (Grande sezione), 10 maggio 2011, causa C-147/08, Jürgen Römer contro Freie und Hansestadt Hamburg 43

«Parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro – Principi generali del diritto dell'Unione – Art. 157 TFUE – Direttiva 2000/78/CE – Ambito di applicazione – Nozione di "retribuzione" – Esclusioni – Regime di previdenza professionale sotto forma di pensione complementare di vecchiaia per gli ex dipendenti di un ente locale ed i loro superstiti – Metodo di calcolo di tale pensione che avvantaggia i beneficiari coniugati rispetto a quelli che vivono nell'ambito di un'unione civile registrata – Discriminazione fondata sulle tendenze sessuali»

3. Libertà di stabilimento

Corte di giustizia (Prima sezione), 19 maggio 2011, causa C-452/09, Tonina Enza Iaia, Andrea Moggio, Ugo Vassalle contro Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, Università degli Studi di Pisa 46

«Direttiva 82/76/CEE – Libertà di stabilimento e libera prestazione dei servizi – Medici – Conseguimento della specializzazione – Remunerazione nel corso del periodo di formazione – Prescrizione quinquennale del diritto al pagamento delle remunerazioni periodiche»

Corte di giustizia (Grande sezione), 24 maggio 2011, causa C-47/08, Commissione europea contro Regno del Belgio 49

«Inadempimento di uno Stato – Art. 43 CE – Libertà di stabilimento – Notai – Requisito di cittadinanza – Art. 45 CE – Partecipazione all'esercizio dei pubblici poteri – Direttiva 89/48/CEE»

Corte di giustizia (Grande sezione), 24 maggio 2011, causa C-50/08, Commissione europea contro Repubblica francese 49

«Inadempimento di uno Stato – Art. 43 CE – Libertà di stabilimento – Notai – Requisito di cittadinanza – Art. 45 CE – Partecipazione all'esercizio dei pubblici poteri»

Corte di giustizia (Grande sezione), 24 maggio 2011, causa C-51/08, Commissione europea contro Granducato di Lussemburgo 49

«Inadempimento di uno Stato – Art. 43 CE – Libertà di stabilimento – Notai – Requisito di cittadinanza – Art. 45 CE – Partecipazione all'esercizio dei pubblici poteri – Direttiva 89/48/CEE»

Corte di giustizia (Grande sezione), 24 maggio 2011, causa C-52/08, Commissione europea contro Repubblica portoghese 49

«Inadempimento di uno Stato –Notai – Direttiva 2005/36/CE»

Corte di giustizia (Grande sezione), 24 maggio 2011, causa C-53/08, Commissione europea contro Repubblica d'Austria 49

«Inadempimento di uno Stato – Art. 43 CE – Libertà di stabilimento – Notai – Requisito di cittadinanza – Art. 45 CE – Partecipazione all'esercizio dei pubblici poteri – Direttive 89/48/CEE e 2005/36/CE»

Corte di giustizia (Grande sezione), 24 maggio 2011, causa C-54/08, Commissione europea contro Repubblica federale di Germania 49

«Inadempimento di uno Stato – Art. 43 CE – Libertà di stabilimento – Notai – Requisito di cittadinanza – Art. 45 CE – Partecipazione all'esercizio dei pubblici poteri – Direttive 89/48/CEE e 2005/36/CE»

Corte di giustizia (Grande sezione), 24 maggio 2011, causa C-61/08, Commissione europea contro Repubblica ellenica 50

«Inadempimento di uno Stato – Art. 43 CE – Libertà di stabilimento – Notai – Requisito di cittadinanza – Art. 45 CE – Partecipazione all'esercizio dei pubblici poteri – Direttiva 89/48/CEE»

4. Patente di guida (riconoscimento)

Corte di giustizia (Seconda sezione), 19 maggio 2011, causa C-184/10, Mathilde Grasser contro Freistaat Bayern 52

«Direttiva 91/439/CEE – Riconoscimento reciproco delle patenti di guida – Patente di guida rilasciata da uno Stato membro in violazione del requisito di residenza – Rifiuto di riconoscimento da parte dello Stato membro ospitante fondato unicamente sulla violazione del requisito di residenza»

5. Atti delle Istituzioni (Linee direttrici della Commissione)

Corte di giustizia (Seconda sezione), 12 maggio 2011, causa C-410/09, Polska Telefonia Cyfrowa sp. z o.o. contro Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej 54

«Atto relativo alle condizioni di adesione all'Unione europea – Art. 58 – Direttiva 2002/21/CE – Linee direttrici della Commissione – Mancata pubblicazione nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea nella lingua di uno Stato membro – Opponibilità»

6. Concorrenza

Corte di giustizia (Grande sezione), 3 maggio 2011, causa C-375/09, Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów contro Tele2 Polska sp. z o.o., divenuta Netia SA 56

«Concorrenza – Regolamento (CE) n. 1/2003 – Art. 5 – Abuso di posizione dominante – Competenza delle autorità garanti della concorrenza degli Stati membri a constatare l'assenza di violazione dell'art. 102 TFUE»

7. Aiuti di Stato

Corte di giustizia (Terza sezione), 5 maggio 2011, causa C-305/09, Commissione europea contro Repubblica Italiana. 58

«Inadempimento di uno Stato – Aiuti di Stato – Incentivi fiscali diretti a favore di società partecipanti ad esposizioni all'estero – Recupero»

8. Liberalizzazione- Diritti aeroportuali

Corte di giustizia (Terza sezione), 12 maggio 2011, causa 176/09, Granducato di Lussemburgo contro Parlamento europeo e Consiglio dell'Unione europea 61

«Ricorso di annullamento – Direttiva 2009/12/CE – Diritti aeroportuali – Ambito di applicazione – Aeroporti il cui volume di traffico annuale supera la soglia di 5 milioni di passeggeri e aeroporti aventi il maggiore traffico annuale di passeggeri in ciascuno Stato membro – Validità – Principi di parità di trattamento, di proporzionalità e di sussidiarietà»

9. Ambiente

Corte di giustizia (Prima sezione), 26 maggio 2011, cause riunite da C-165/09 a C-167/09, Stichting Natuur en Milieu, Stichting Greenpeace Nederland, Coniugi B. Meijer, E. Zwaag, F. Pals contro College van Gedeputeerde Staten van Groningen e Stichting Natuur en Milieu, Stichting Zuid-Hollandse Milieufederatie, Stichting Greenpeace Nederland, Vereniging van Verontruste Burgers van Voorne contro College van Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland e Stichting Natuur en Milieu, Stichting Zuid-Hollandse Milieufederatie, Stichting Greenpeace Nederland, Vereniging van Verontruste Burgers van Voorne contro College van Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland 64

«Ambiente – Direttiva 2008/1/CE – Autorizzazione per la costruzione e la gestione di una centrale elettrica – Direttiva 2001/81/CE – Limiti nazionali di emissione di alcuni inquinanti atmosferici – Potere degli Stati membri durante il periodo transitorio – Effetto diretto»

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, massimata 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

1. Le pronunce rese nei confronti dell'Italia

Art. 6 (Diritto ad un processo equo) CEDU

a) Maggio e altri c. Italia – Seconda sezione – sentenza del 31 maggio 2011 (ricorso n. 46286/09)

Adozione di una legislazione avente come effetto di determinare l'esito di un procedimento pendente contro lo Stato: violazione

In fatto. – I ricorrenti, cittadini italiani, vissero e lavorarono per molti anni in Svizzera prima di andare in pensione in Italia. Al loro ritorno in Italia l'Istituto Nazionale della Previdenza Sociale (INPS), un organismo italiano di welfare, decise di rimodulare i loro diritti a pensione per tenere conto dei bassi contributi che essi avevano pagato quando lavoravano in Svizzera (dove i contributi ammontavano all'8 per cento del salario, contro il 32,7 per cento in Italia). I ricorrenti instaurarono procedimenti per contestare tale metodo di calcolo dei loro diritti a pensione, ma i loro ricorsi furono respinti a seguito della entrata in vigore della legge n. 296 del dicembre 2006, la quale effettivamente diede sostegno alla interpretazione data dall'INPS alla legislazione pertinente. Secondo tale metodo il primo ricorrente ricevette approssimativamente il 60% della pensione che avrebbe ricevuto senza la rimodulazione fatta in relazione ai contributi da lui versati in Svizzera.

Nel loro ricorso alla Corte europea, i ricorrenti lamentavano il fatto che la legge n. 296/2006 aveva modificato retroattivamente il metodo usato per calcolare la pensione mentre i procedimenti avviati per decidere sui loro ricorsi erano ancora pendenti davanti ai giudici interni. Il primo ricorrente inoltre dedusse che tale intervento legislativo era stato discriminatorio nei suoi confronti, come ricorrente in un procedimento non ancora concluso, nei confronti di altri a cui il trattamento di pensione molto più favorevole era stato già liquidato prima dell'entrata in vigore della nuova legge. Egli si dolse anche in base all'articolo 1 Protocollo 1 della riduzione della pensione per effetto della nuova legge.

In diritto. – Articolo 6 § 1: Il principio di legalità e la nozione di equo processo insiti nell'articolo 6 vietano, salvo ragioni stringenti di pubblico interesse, interferenze realizzate da parte del legislatore nell'amministrazione della giustizia, volte a influire sulla risoluzione

giudiziale di una controversia Ogni ragione addotta per giustificare misure di questo tipo devono essere trattate con la più grande circospezione.

L'emanazione della legge n. 296/2006 aveva avuto l'effetto di modificare definitivamente l'esito della lite pendente, nella quale lo Stato era parte, dando sostegno alla posizione dello Stato a detrimento dei ricorrenti. La Corte pertanto doveva determinare se vi fosse uno stringente pubblico interesse idoneo a giustificare la misura. Considerazioni finanziarie non potrebbero di per sé giustificare la sostituzione del legislatore ai tribunali nel risolvere controversie. Né l'affermato scopo di rafforzare l'interpretazione della legge data dall'INPS potrebbe servire come giustificazione quando tale interpretazione era soggettiva e parziale ed era stata respinta dalla maggioranza dei giudici interni, inclusa la Corte di cassazione. . Infine, mentre ristabilire un equilibrio nel sistema pensionistico rimuovendo vantaggi goduti dagli individui che avevano lavorato in Svizzera e pagato contributi più bassi era una ragione di pubblico interesse, la Corte non era persuasa che essa fosse abbastanza stringente per prevalere sui danni inerenti all'uso della legislazione retroattiva. In conclusione, non vi era stata alcuna stringente ragione giustificativa del decisivo intervento dello Stato sull'esito di procedimenti nei quali esso era parte.

Conclusione: violazione (all'unanimità).

Articolo 1 Protocollo n. 1: il primo ricorrente aveva perso considerevolmente meno della metà della sua pensione. Ciò costituiva una ragionevole e proporzionata riduzione piuttosto che la totale privazione del suo titolo. Inoltre, poiché egli aveva pagato, quando lavorava in Svizzera, contributi più bassi di quelli che avrebbe dovuto pagare in Italia, egli aveva avuto l'opportunità di godere di più sostanziali guadagni a quel tempo. La riduzione aveva solo avuto l'effetto di eguagliare uno stato di cose e di evitare ingiustificati vantaggi (risultanti dalla decisione di andare in pensione in Italia) per il primo ricorrente e per altre persone nella sua posizione. Su questo presupposto, tenendo conto del largo margine di apprezzamento dello Stato nel regolare il sistema pensionistico e il fatto che il primo ricorrente aveva perso solo parte della sua pensione, egli non aveva dovuto sopportare un carico individuale eccessivo.

Conclusione: non violazione (all'unanimità)

Articolo 14 in combinazione con l'articolo 6: Nel creare uno schema di benefici era talvolta necessario usare delle misure di riduzione che si applicavano ad un ampio gruppo di persone e che potevano in una certa misura apparire arbitrarie. Questa era un inevitabile conseguenza della introduzione di nuove regole per sostituire gli schemi precedenti. Tenendo conto del largo margine di apprezzamento consentito allo Stato in tale sfera, la decorrenza del taglio in base alla legge n. 296/2006 poteva essere ritenuta ragionevole e oggettivamente giustificata. Il fatto che tale decorrenza risultasse da una legislazione emanata quando i procedimenti instaurati dal primo ricorrente erano ancora pendenti non modificava tale conclusione agli effetti dell'articolo 14.

Conclusione: non violazione (all'unanimità)

Articolo 41: EUR 20.000 al primo ricorrente ed EUR 50.000 a ciascuno degli altri ricorrenti a titolo di danno patrimoniale; EUR 12.000 a ciascun ricorrente a titolo di danno non patrimoniale.

Un'anticipazione relativa al mese di giugno

Art. 6 CEDU e art. 1 Prot. 1

Agrati e altri c. Italia – Seconda sezione – sentenza del 7 giugno 2011 (ricorsi nn. 43549/08, 6107/09 e 5087/09)

Applicazione retroattiva di una legge ad una procedura giudiziaria in corso, concernente il calcolo dell'anzianità di servizio acquisita: violazione

Traduzione integrale della sentenza a cura del Ministero della giustizia.

CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO

SECONDA SEZIONE

CAUSA AGRATI ED ALTRI c. ITALIA

(Ricorsi nn. 43549/08, 6107/09 e 5087/09)

SENTENZA
(*nel merito*)

STRASBURGO

7 giugno 2011

La presente sentenza diverrà definitiva alle condizioni stabilite nell'articolo 44 § 2 della Convenzione. Può subire variazioni di forma.

Nella causa Agrati ed altri c. Italia,

La Corte europea dei diritti dell'uomo (seconda sezione), costituita in una camera composta da:

Françoise Tulkens, *presidente,*
Danutė Jočienė,
David Thór Björgvinsson,
Dragoljub Popović,
András Sajó,
Işıl Karakaş,
Guido Raimondi, *giudici,*
e da Stanley Naismith, *cancelliere di sezione*,

Dopo avere deliberato in camera di consiglio il 17 maggio 2011,

Pronuncia la seguente sentenza, adottata in tale data:

PROCEDIMENTO

1. All'origine della causa vi sono tre ricorsi (nn. 43549/08, 6107/09 e 5087/09) nei confronti della Repubblica italiana con cui diversi cittadini di quello Stato, («i ricorrenti»), hanno adito la Corte il 15 luglio 2008, il 17 dicembre 2008 e il 13 gennaio 2009 in virtù dell'articolo 34 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali («la Convenzione»).

2. I ricorrenti sono rappresentati dall'Avv. I. Sullam, del foro di Milano. Il governo italiano («il Governo») è stato rappresentato dal suo Agente, sig.ra E. Spatafora, e dal suo ex Co-Agente, sig. N. Lettieri.

3. Il 22 ottobre 2009, la presidente della seconda sezione ha deciso di comunicare il ricorso al Governo. Come consentito dall'articolo 29 § 1 della Convenzione, è stato inoltre deciso che la camera si sarebbe pronunciata contestualmente su ricevibilità e merito.

IN FATTO

I. LE CIRCOSTANZE DEL CASO DI SPECIE

Ricorso n. 43549/08

4. I ricorrenti, Antonella Agrati e altre 120 persone (elenco in allegato), sono cittadini italiani residenti in Italia.

5. I fatti della causa, quali esposti dalle parti, possono riassumersi come segue.

6. In origine, i ricorrenti erano dipendenti dalla Provincia di Milano e svolgevano funzioni di assistenti amministrativi, collaboratori, assistenti tecnici e responsabili amministrativi nelle scuole (il «personale ATA»). Essi avevano diritto ad uno stipendio di base integrato da indennità accessorie.

7. In seguito al trasferimento del personale dal pubblico impiego locale al pubblico impiego statale, previsto dalla legge n. 124 del 3 maggio 1999, a partire dal 31 dicembre 1999, i ricorrenti si trovarono alle dipendenze del ministero della pubblica Istruzione. Gli impiegati di detto ministero con funzioni analoghe a quelle dei ricorrenti avevano diritto ad uno stipendio di base progressivo a seconda dell'anzianità di servizio.

8. Stando all'articolo 8 della legge n. 124 del 3 maggio 1999, l'anzianità di servizio maturata dai ricorrenti presso l'ente locale di provenienza era riconosciuta ai fini giuridici ed economici. Tuttavia, senza tenere minimamente conto dell'anzianità maturata dai lavoratori presso gli enti locali fino al 31 dicembre 1999 e quindi senza calcolare il trattamento economico sulla base di tale anzianità, come imponeva il contratto collettivo nazionale della Scuola, il ministero attribuì ai ricorrenti un'anzianità fittizia convertendo la retribuzione percepita presso gli enti locali alla data del 31 dicembre 1999 in anni di anzianità. Inoltre, per trasformare la retribuzione di base in anni di anzianità fittizia, il ministero tolse dall'ultima busta paga dei ricorrenti tutte le voci accessorie dello stipendio da loro percepite in maniera stabile fino al 31 dicembre 1999.

9. Il 26 giugno 2001, i ricorrenti adirono il tribunale del lavoro di Milano al fine di ottenere il riconoscimento giuridico ed economico dell'anzianità maturata presso l'ente locale di provenienza e il versamento della differenza di retribuzione a partire dal 1° gennaio 2000. Sostennero di percepire uno stipendio non corrispondente all'anzianità maturata e che il loro stipendio era quindi inferiore a quello degli impiegati da sempre alle dipendenze del ministero della pubblica Istruzione.

10. Con sentenza del 5 marzo 2002, il tribunale del lavoro di Milano accolse il ricorso dei ricorrenti e condannò il ministero a riconoscere l'anzianità maturata dai ricorrenti presso l'ente locale.

11. Il ministero interpose appello avverso tale sentenza.

12. Con sentenza del 9 febbraio 2004, la corte d'appello confermò la sentenza del tribunale, motivando che il ministero non aveva rispettato l'articolo 8 della legge n. 124 del 1999. Tale pronuncia era conforme alla giurisprudenza stabilita da numerose sentenze della Corte di cassazione e del Consiglio di Stato.

13. Il 12 agosto 2004, il ministero propose ricorso per cassazione. La prima udienza fu fissata tre anni più tardi, precisamente il 23 ottobre 2007.

14. Nel frattempo fu adottata la legge n. 266 del 2005 recante la legge finanziaria per il 2006. L'articolo 1 di detta legge, intitolato «interpretazione autentica dell'articolo 8 della legge n. 124 del 1999», prevedeva che il personale ATA dovesse essere inquadrato nei ruoli della nuova amministrazione sulla base del trattamento economico complessivo in godimento all'atto del trasferimento.

15. Con sentenza del 22 febbraio 2008, tenuto conto della nuova legge, la Corte di cassazione accolse il ricorso del ministero e rigettò la domanda dei ricorrenti.

16. I ricorrenti furono quindi costretti a restituire al Governo le somme ricevute in esecuzione delle sentenze. Inoltre, venne meno il riconoscimento dell'anzianità da loro maturata presso l'ente locale di provenienza. Il loro stipendio risulta peraltro inferiore a quello di altri ex membri del personale ATA che avevano avuto causa vinta con sentenze passate in giudicato prima dell'entrata in vigore della nuova legge.

Ricorso n. 6107/09

17. I ricorrenti, Antonio Cioffi, Giovanna Francesca Cioffi, Luigina Cioffi, Luciana Molinari, Paolo Rossi e Renato Zonca sono cittadini italiani, residenti a Bolzano Novarese.

18. In origine, i ricorrenti erano dipendenti dalla Provincia di Novara e svolgevano funzioni di assistenti amministrativi, collaboratori, assistenti tecnici e responsabili amministrativi nelle scuole (personale ATA). Essi avevano diritto ad uno stipendio di base integrato da indennità accessorie.

19. Il 28 febbraio 2003, i ricorrenti adirono il tribunale del lavoro di Verbania al fine di ottenere il riconoscimento giuridico ed economico dell'anzianità maturata presso l'ente locale di provenienza e il versamento della differenza di retribuzione a partire dal 1° gennaio 2000. Sostennero di percepire uno stipendio non corrispondente all'anzianità maturata e che il loro stipendio era quindi inferiore a quello degli impiegati da sempre alle dipendenze del ministero della pubblica Istruzione.

20. Con diverse sentenze del 19 giugno 2003, il tribunale del lavoro di Verbania rigettò il ricorso dei ricorrenti motivando che, con un accordo tra l'agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (ARAN) e le organizzazioni sindacali, si era derogato all'articolo 8 della legge n. 124 del 1999. I ricorrenti interposero appello avverso tali sentenze. Sostennero che esse non erano conformi alla giurisprudenza della Corte di cassazione secondo la quale non si poteva derogare all'articolo 8 della legge n. 124 del 1999.

21. Con diverse sentenze del 25 gennaio 2005 e del 28 aprile 2005, la corte d'appello di Torino confermò la sentenza del tribunale.

22. Nel 2005, i ricorrenti proposero ricorso per cassazione. La prima udienza fu fissata due anni più tardi, il 23 ottobre 2007.

23. Con sentenza del 22 febbraio 2008, tenuto conto della nuova legge, la Corte di cassazione rigettò il ricorso dei ricorrenti.

Ricorso n. 5087/09

24. La ricorrente, Angela Carlucci, è una cittadina italiana, nata nel 1947 e residente a Casarile (Milano).

25. In origine, la ricorrente era dipendente dalla Provincia di Milano e svolgeva funzioni di collaboratrice nelle scuole, faceva quindi parte del «personale ATA». Aveva diritto ad uno stipendio di base integrato da indennità accessorie.

26. Il 21 marzo 2003, la ricorrente adì il tribunale del lavoro di Milano al fine di ottenere il riconoscimento giuridico ed economico dell'anzianità maturata presso l'ente locale di provenienza e, di conseguenza, il versamento della differenza di retribuzione a partire dal 1° gennaio 2000. Sostenne di percepire uno stipendio non corrispondente all'anzianità maturata e

che il suo stipendio era quindi inferiore a quello degli impiegati da sempre alle dipendenze del ministero della pubblica Istruzione.

27. Con sentenza del 10 febbraio 2004, il tribunale del lavoro di Milano accolse il ricorso della ricorrente e condannò il ministero a riconoscere l'anzianità da lei maturata presso l'ente locale.

28. Il ministero interpose appello avverso tale decisione. Con sentenza del 17 maggio 2005, la corte d'appello confermò la sentenza del tribunale, motivando che il ministero non aveva rispettato l'articolo 8 della legge n. 124 del 1999. Tale pronuncia era conforme alla giurisprudenza stabilita da numerose sentenze della Corte di cassazione e del Consiglio di Stato.

29. Il 17 maggio 2006, il ministero propose ricorso per cassazione. La prima udienza fu fissata due anni più tardi, precisamente il 17 gennaio 2008.

30. Con sentenza del 14 luglio 2008, tenuto conto della nuova legge, la Corte di cassazione accolse il ricorso del ministero e rigettò la domanda della ricorrente.

II. IL DIRITTO E LA PRASSI INTERNI PERTINENTI

31. Fino al 31 dicembre 1999 una parte del personale tecnico ed ausiliario (abbreviato, personale ATA) e alcuni insegnanti tecnico-pratici degli istituti scolastici italiani dipendeva dal ministero della pubblica Istruzione ed era da esso direttamente stipendiato sulla base del contratto collettivo nazionale di lavoro della Scuola, mentre un'altra parte dipendeva ed era stipendiata dai comuni o dalle province, sulla base del contratto collettivo delle regioni - autonome locali.

32. La legge n. 124 del 3 maggio 1999 prevede all'articolo 8 comma 2 che il personale degli enti locali in servizio negli istituti scolastici statali alla data della sua entrata in vigore sia trasferito nei ruoli del personale ATA statale (…). A detto personale è riconosciuta, ai fini giuridici ed economici, l'anzianità maturata presso l'ente locale di provenienza.

33. Il 20 luglio 2000, l'agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (ARAN) concluse un accordo con le organizzazioni sindacali al fine di derogare al principio della conservazione dell'anzianità. L'accordo fu poi inserito in un decreto ministeriale del 5 aprile 2001.

34. Con note del 27 febbraio 2003 e del 12 settembre 2003 inviate al tribunale di Milano, l'ARAN negò del resto che tale atto potesse costituire un accordo collettivo e precisò che essa intendeva derogare al principio della conservazione dell'anzianità.

35. Ai sensi dell'articolo 1 della legge n. 266 del 2005, recante la legge finanziaria per il 2006, l'articolo 8, comma 2, della legge del 3 maggio 1999 (n. 124) deve essere interpretato nel senso che il personale degli enti locali trasferito nei ruoli del personale amministrativo, tecnico ed ausiliario (ATA) statale è inquadrato, nelle qualifiche funzionali e nei profili professionali dei corrispondenti ruoli statali, sulla base del trattamento economico. Nell'ordinamento giuridico italiano, le cosiddette leggi di interpretazione autentica hanno effetto retroattivo, nel senso che l'interpretazione da esse fornita è considerata parte integrante delle disposizioni interpretate sin dall'entrata in vigore delle stesse.

36. L'articolo 2112 del codice civile dispone che il rapporto di lavoro continua con l'eventuale cessionario e il lavoratore conserva tutti i diritti che ne derivano.

Giurisprudenza della Corte di cassazione prima dell'adozione della legge n. 266 del 2005

37. Prima dell'intervento della legge in questione, la giurisprudenza civile dichiarava nullo l'accordo tra l'ARAN e le organizzazioni sindacali in quanto in contrasto con il principio

dell'inquadramento nei ruoli ministeriali sulla base dell'anzianità prevista dall'articolo 8 della legge n. 124 del 3 maggio 1999.

38. Nel 2005, la Corte di cassazione aveva rigettato tutti i ricorsi presentati dal ministero, con quindici sentenze che confermavano il diritto all'inquadramento nei ruoli degli impiegati dello Stato sulla base dell'anzianità maturata prima del trasferimento (Cassazione, Sezione lavoro, sentenze n. 4722 del 4 marzo 2005, nn. 18652-18657 del 23 settembre 2005, n. 18829 del 27 settembre 2005).

39. Il Consiglio di Stato si è pronunciato nello stesso senso nelle sentenze n. 4142/2003 del 6 luglio 2005 e n. 5371 del 6 dicembre 2006.

Le sentenze della Corte costituzionale

40. La Corte costituzionale italiana, nella sentenza 234 del 2007, ha dichiarato conforme alla Costituzione la legge finanziaria 2006, basandosi sul fatto che, per l'ordinamento giuridico italiano, il legislatore potrebbe emanare anche leggi interpretative incompatibili con il testo della legge interpretata e che la disposizione dell'articolo 8 comma 2 della legge n. 124 del 1999 rappresentava una deroga al principio generale vigente all'epoca della sua entrata in vigore, deroga rispetto alla quale la norma ora censurata si presenta come ripristino della regola generale. Inoltre, ad avviso della Corte costituzionale, la legge n. 266 del 2005 non creava una disparità di trattamento tra i lavoratori che avevano ottenuto una sentenza definitiva favorevole e quelli che non avevano ancora ottenuto una sentenza definitiva.

41. Il 3 giugno 2008, la Sezione lavoro della Corte di cassazione invitò la Corte costituzionale a rivedere la sua posizione alla luce dell'articolo 6 § 1 della Convenzione.

42. Con sentenza del 26 novembre 2009 (n. 311), la Corte costituzionale ha rigettato il rinvio operato dalla Corte di cassazione. A suo giudizio, il divieto di ingerenza del legislatore nelle cause pendenti in cui lo Stato è parte non era assoluto. Ad avviso della Corte costituzionale, infatti, la Corte europea non aveva inteso porre un divieto assoluto d'ingerenza del legislatore poiché, in diverse cause (si vedano *Forrer-Niedenthal c. Germania*, n. 47316/99, 20 febbraio 2003, *National & Provincial Building Society, Leeds Permanent Building Society e Yorkshire Building Society c. Regno Unito*, 23 ottobre 1997, *Raccolta delle sentenze e decisioni* 1997-VII; *OGIS-Institut Stanislas, OGEC Saint-Pie X e Blanche de Castille ed altri c. Francia*, nn. 42219/98 e 54563/00, 27 maggio 2004), essa aveva ritenuto non contrari all'articolo 6 della Convenzione interventi retroattivi dei legislatori nazionali. La legittimità di tali interventi in particolare era stata riconosciuta in presenza di determinate circostanze storiche, quali la riunificazione tedesca. Quanto alla ratio della nuova legge, la Corte costituzionale ha rammentato l'esigenza di armonizzare il sistema retributivo del personale ATA indipendentemente dalla provenienza degli stipendiati. Inoltre, la Corte costituzionale ha fatto riferimento alla necessità di superare il difetto tecnico della legge originaria, che prevedeva la possibilità di lasciare la materia all'autonomia delle parti e del potere regolamentare.

Giurisprudenza della Corte di cassazione dopo l'adozione della legge n. 266 de 2005

43. Dopo l'entrata in vigore della legge controversa, la Corte di cassazione ha cassato tutte le sentenze favorevoli ai lavoratori e rigettato tutte le domande presentate contro il ministero.

IN DIRITTO

I. SULLA RIUNIONE DEI RICORSI

44. Tenuto conto dell'analogia dei ricorsi quanto ai fatti e al problema di fondo da essi sollevato, la Corte ritiene necessario riunirli e decide di esaminarli congiuntamente in un'unica sentenza.

II. SULL'ADDOTTA VIOLAZIONE DELL'ARTICOLO 6 § 1 DELLA CONVENZIONE

45. I ricorrenti lamentano l'intervento legislativo in corso di procedimento che, a loro avviso, ha leso il loro diritto ad un processo equo. Fanno notare che, secondo la giurisprudenza, gli ex impiegati degli enti locali avevano diritto al riconoscimento, ai fini giuridici ed economici, dell'anzianità maturata presso l'ente locale. Senza l'intervento legislativo, i ricorrenti potevano quindi avere la legittima speranza, praticamente la certezza, di ottenere soddisfazione. A loro parere, l'intervento legislativo in questione è stato motivato unicamente dall'interesse finanziario dell'amministrazione, il quale non era sufficiente ad integrare un motivo imperativo d'interesse generale.
Essi denunciano una violazione dell'articolo 6 § 1 della Convenzione, ai sensi del quale:

> «Ogni persona ha diritto che la propria causa sia esaminata equamente (…) da un tribunale (…), che deciderà (…) le controversie sui diritti ed obblighi di natura civile della stessa (…)»

A. Sulla ricevibilità

46. A giudizio della Corte, la doglianza non è manifestamente infondata ai sensi dell'articolo 35 § 3 della Convenzione né in contrasto con altri motivi d'irricevibilità. E' quindi opportuno dichiararla ricevibile.

B. Sul merito

1. Argomentazioni delle parti

47. A titolo preliminare, i ricorrenti contestano l'affermazione del Governo secondo la quale, nel settore degli enti locali, l'anzianità non avrebbe ripercussioni a livello economico. Al riguardo, essi rammentano che, stando all'articolo 5 del contratto del 31 marzo 1999 degli enti locali, l'esperienza maturata dal personale, una volta dedotta l'anzianità di servizio, è un elemento determinante ai fini della progressione economica all'interno delle aree di inquadramento. Di conseguenza, il trattamento economico per gli enti locali è determinato sia dall'anzianità sia da altri elementi accessori della retribuzione, mentre nel contratto nazionale per i dipendenti della Scuola, il trattamento economico all'interno di ogni settore dipende esclusivamente dall'anzianità.

48. I ricorrenti sostengono di avere percepito, in seguito al trasferimento, un trattamento economico nel complesso inferiore a quello percepito prima del trasferimento: hanno perso tutti gli elementi accessori della retribuzione. Inoltre, contrariamente a quanto afferma il Governo, essi non hanno avuto la possibilità di opporsi al trasferimento al servizio dello Stato, come è stato del resto riconosciuto dalla Corte di cassazione nella sentenza del 7 marzo 2007.

49. I ricorrenti ribadiscono di avere perso ogni aumento contrattuale e gli elementi accessori dello stipendio previsti unicamente nei contratti degli enti locali (vale a dire l'indennità di qualificazione, l'indennità dei buoni pasto, l'indennità di turnazione, l'indennità di rischio, l'indennità di disponibilità, il premio di presenza, ecc.)

50. Essi rammentano che, con una giurisprudenza chiara e consolidata, la Corte di cassazione aveva sottolineato ufficialmente che «la legge attribuisce inequivocabilmente al trasferimento l'effetto di riconoscimento dell'anzianità». Al riguardo, essi ricordano che il ruolo di un giudice supremo è proprio quello di risolvere queste contraddizioni (*Zielinski e Pradal e Gonzalez ed altri c. Francia* [GC], n. 24846/94 e da 34165/96 a 34173/96, § 59, CEDU 1999-VII).

51. Secondo i ricorrenti, nessun motivo imperativo d'interesse generale poteva giustificare l'ingerenza nella gestione del contenzioso giudiziario. Essi affermano che vi è stata violazione dell'articolo 6 § 1 in quanto lo Stato ha violato il principio della parità delle armi promulgando una legge retroattiva per influenzare l'esito dei procedimenti giudiziari avviati nei suoi confronti dal personale ATA. Lo Stato avrebbe inoltre violato l'autonomia della funzione giurisdizionale riservata alla Corte di cassazione interferendo nell'amministrazione della giustizia (*Zielinski e Pradal e Gonzalez ed altri,* succitata, §§ 58-59).

Stando ai ricorrenti, il Governo avrebbe violato il principio della parità delle armi tra le due parti (*Vezon c. Francia*, n. 66018/01, §§ 31-35, 18 aprile 2006). Al riguardo, i ricorrenti rammentano, da un lato, che la legge n. 266 del 2005 è intervenuta quasi sei anni dopo la decisione di trasferire il personale e quando il trasferimento stesso era già stato completato da oltre cinque anni e, dall'altro, che la Corte di cassazione aveva già eliminato ogni eventuale incertezza interpretativa. Inoltre, la norma interpretativa era stata inserita in una legge finanziaria.

52. Il Governo si oppone alla tesi dei ricorrenti. A suo dire, dopo il trasferimento, i ricorrenti hanno continuato a svolgere le stesse funzioni con lo stesso stipendio e si è sempre continuato a riconoscere a fini pensionistici l'intera anzianità maturata. L'unica differenza, secondo il Governo, era che l'anzianità maturata durante il servizio prestato presso l'ente locale non poteva comportare un aumento retributivo rispetto al trattamento economico percepito dagli interessati al momento del trasferimento, stante l'applicabilità, in quel momento, delle regole sul trattamento economico progressivo nei rapporti di lavoro con lo Stato.

53. Inoltre, a dire del Governo, questa interpretazione della legge n. 124 del 1999 fu ratificata da uno degli accordi tra l'amministrazione (ARAN) e i sindacati degli impiegati e poi ripresa nel decreto ministeriale del 5 aprile 2001.

54. Il Governo sostiene che, dato il moltiplicarsi dei contenziosi sull'intero territorio nazionale, il legislatore è intervenuto con una legge interpretativa al fine di colmare il vuoto giuridico creatosi, data la difficoltà incontrata da accordi collettivi e potere regolamentare nel disciplinare la materia, e al fine di evitare aumenti ingiustificati delle retribuzioni e disparità di trattamento tra gli impiegati. Secondo il Governo, non si può parlare di *reformatio in peius* della posizione dei ricorrenti.

55. Al riguardo, il Governo rammenta le grandi linee della giurisprudenza della Corte in materia di interventi legislativi. In particolare, fa riferimento alle seguenti sentenze: *Raffinerie greche Stran e Stratis Andreadis c. Grecia* del 9 dicembre 1994, serie A n. 301-B; *National & Provincial Building Society, Leeds Permanent Building Society e Yorkshire Building Society c. Regno Unito* succitata; *Zielinski e Pradal e Gonzalez ed altri*, succitata; *Forrer-Niedenthal c. Germania*, succitata; *OGIS-Institut Stanislas ed altri c. Francia*, succitata).

56. Nella presente causa, secondo il Governo, i ricorrenti non avevano ottenuto una sentenza definitiva ed esecutiva. Inoltre, il Governo sostiene che i ricorrenti avevano cercato di approfittare di una fortuna insperata e di un vuoto giuridico dovuto all'inadeguatezza degli accordi collettivi e del potere regolamentare a disciplinare la materia. L'intervento del legislatore era quindi perfettamente prevedibile e rispondeva ad un'evidente imperativa giustificazione di interesse generale (*OGIS-Institut Stanislas ed altri c. Francia*, succitata). Secondo il Governo, questa situazione è molto simile a quella del legislatore nella causa *Building Societies c. Regno Unito*, succitata. A suo avviso, per giunta, nella presente causa,

l'intervento del legislatore ha permesso di prevenire l'instaurarsi di situazioni discriminatorie all'interno del personale ATA. Ne conclude che sussisteva un imperativo motivo di interesse pubblico ai sensi della giurisprudenza della Corte.

57. Infine, il Governo rammenta che, a giudizio della Corte costituzionale italiana, l'intervento del legislatore non era contrario né alla Costituzione italiana né alla Convenzione.

2. Valutazione della Corte

58. La Corte ribadisce che se, in linea di principio, nulla vieta al potere legislativo di regolamentare in materia civile, con nuove disposizioni dalla portata retroattiva, diritti risultanti da leggi in vigore, il principio della preminenza del diritto e il concetto di processo equo sanciti dall'articolo 6 ostano, salvo che per imperative ragioni di interesse generale, all'ingerenza del potere legislativo nell'amministrazione della giustizia al fine di influenzare l'esito giudiziario di una controversia (sentenze *Raffinerie greche Stran e Stratis Andreadis* succitata, § 49, serie A n. 301-B; *Zielinski e Pradal & Gonzalez ed altri* succitata, § 57). La Corte rammenta inoltre che l'esigenza della parità delle armi implica l'obbligo di offrire a ciascuna parte una ragionevole possibilità di presentare la propria causa senza trovarsi in una situazione di netto svantaggio rispetto alla controparte (si vedano in particolare le sentenze *Dombo Beheer B.V. c. Paesi Bassi* del 27 ottobre 1993, § 33, serie A n. 274, e *Raffinerie greche Stran e Stratis Andreadis*, succitata, § 46).

59. Nel caso di specie, la Corte osserva che l'articolo 1 della legge finanziaria 2006 comportava un'interpretazione autentica dell'articolo 8 della legge n. 124 del 1999 e prevedeva che il personale ATA dovesse essere inquadrato nei ruoli della nuova amministrazione sulla base del trattamento economico complessivo in godimento all'atto del trasferimento. Essa osserva inoltre che le cosiddette leggi di interpretazione autentica hanno effetto retroattivo, nel senso che l'interpretazione da esse fornita è considerata parte integrante delle disposizioni interpretate sin dall'entrata in vigore delle stesse.

60. Nelle circostanze del caso di specie, l'articolo 1 della legge finanziaria 2006, che escludeva dal suo campo di applicazione solo le sentenze passate in giudicato, fissava definitivamente i termini del dibattito sottoposto all'esame degli organi giurisdizionali dell'ordinamento giudiziario e lo faceva in modo retroattivo. E' giocoforza constatare che le azioni proposte dalla totalità degli attuali ricorrenti dinanzi ai giudici nazionali erano allora pendenti.

61. Di conseguenza, l'adozione della legge finanziaria 2006 definiva il merito della controversia e rendeva vana la prosecuzione dei procedimenti.

62. Quanto alla «ragione imperativa d'interesse generale», evocata dal Governo e ricordata dalla Corte costituzionale nella sentenza del 26 novembre 2009, essa deriverebbe dalla necessità di superare un difetto tecnico della legge originaria e di prevenire il verificarsi di situazioni discriminatorie tra gli impiegati provenienti dallo Stato e quelli provenienti dagli enti locali. Quanto alla decisione della Corte costituzionale, la Corte rammenta che essa non può bastare a stabilire la conformità della legge n. 266 del 2005 con le disposizioni della Convenzione (*Zielinski e Pradal e Gonzalez ed altri,* succitata, § 59*)*.

63. La Corte osserva inoltre che, dopo un periodo di cinque anni, il legislatore ha adottato una disposizione di interpretazione autentica diversa dal testo da interpretare e contraria all'interpretazione costante della Corte di cassazione. Pertanto, l'argomentazione del Governo secondo la quale vi era un vuoto giuridico da colmare non la convince.

64. Infatti, ad avviso della Corte, lo scopo invocato dal Governo, vale a dire la necessità di colmare un vuoto giuridico ed eliminare le disparità di trattamento tra gli impiegati, in realtà era unicamente quello di difendere l'interesse finanziario dello Stato riducendo il numero di procedimenti pendenti dinanzi agli organi giudiziari.

65. Nessuna delle argomentazioni del Governo convince quindi la Corte della legittimità e della proporzionalità dell'ingerenza. Tenuto conto di quanto precede, l'intervento legislativo controverso, che decideva in via definitiva, e in maniera retroattiva, sul merito della controversia pendente dinanzi ai giudici nazionali tra i ricorrenti e lo Stato, non era giustificato da ragioni imperative d'interesse generale.

66. Pertanto, la Corte conclude per la violazione dell'articolo 6 § 1 della Convenzione.

II. SULL'ADDOTTA VIOLAZIONE DELL'ARTICOLO 1 DEL PROTOCOLLO N. 1 ALLA CONVENZIONE

67. Secondo i ricorrenti, la retroattività dell'articolo 1 della legge finanziaria 2006 ha determinato la chiusura definitiva della controversia che li opponeva all'amministrazione, privandoli così di loro beni. Essi invocano l'articolo 1 del Protocollo n. 1 alla Convenzione il quale recita:

> «Ogni persona fisica o giuridica ha diritto al rispetto dei propri beni. Nessuno può essere privato della proprietà se non per causa di pubblica utilità e alle condizioni previste dalla legge e dai principi generali del diritto internazionale.
>
> Le disposizioni precedenti non portano pregiudizio al diritto degli Stati di porre in vigore le leggi da essi ritenute necessarie per disciplinare l'uso dei beni in modo conforme all'interesse generale o per assicurare il pagamento delle imposte o di altri contributi o delle ammende.»

A. Sulla ricevibilità

68. La Corte constata che questa parte del ricorso non è manifestamente infondata ai sensi dell'articolo 35 § 3 della Convenzione e che non contrasta con nessun altro motivo d'irricevibilità. E' quindi opportuno dichiararla ricevibile.

B. Sul merito

1. Argomentazioni delle parti

69. A dire dei ricorrenti, al momento della presentazione dei ricorsi prima dell'adozione della legge controversa, essi avevano una legittima speranza di vederli coronati di successo in virtù di una giurisprudenza interna favorevole.

70. I ricorrenti ne deducono il carattere sproporzionato della misura controversa e la violazione dell'articolo 1 del Protocollo n. 1.

71. Il Governo intende far valere che, al momento dell'adozione della legge finanziaria 2006, i ricorrenti non erano titolari di un credito certo ed esigibile verso lo Stato non essendo ancora stata pronunciata una sentenza definitiva nel loro procedimento. Fa riferimento per ciò alle cause *Fernandez-Molina Gonzalez ed altri c. Spagna* ((dec.), n. 64359/01, CEDU 2002-IX) e *Raffinerie greche Stran e Stratis Andreadis c. Grecia* (9 dicembre 1994, serie A n. 301-B) e ne conclude che i ricorrenti non erano titolari di un «bene» ai sensi dell'articolo 1 del Protocollo n. 1.

72. Ad avviso del Governo, l'ingerenza del legislatore nell'amministrazione della giustizia era giustificata da «imperative ragioni di interesse generale». Contrariamente a quanto sostengono i ricorrenti, secondo il Governo, l'obiettivo del legislatore non era quello di far fallire i procedimenti in corso, bensì di intervenire per colmare un vuoto giuridico, e tale motivo è stato richiamato chiaramente dalla Corte costituzionale nella decisione del 26 novembre 2009. Secondo il Governo, un tale obiettivo costituisce, nel caso di specie, un'«imperativa ragione di interesse generale».

2. *Valutazione della Corte*

a) Sull'esistenza di un bene ai sensi dell'articolo 1 del Protocollo n. 1

73. La Corte osserva che le parti hanno punti di vista divergenti sul fatto che i ricorrenti disponessero di un bene suscettibile di essere tutelato dall'articolo 1 del Protocollo n. 1. Essa rammenta che, secondo la sua giurisprudenza, un ricorrente può addurre una violazione dell'articolo 1 del Protocollo n. 1 solo se le decisioni da lui contestate si riferiscono ai suoi «beni» ai sensi di tale disposizione. Il concetto di «beni» può coprire tanto i «beni attuali» quanto i valori patrimoniali, compresi, in alcune situazioni ben definite, i crediti. Perché un credito possa essere considerato un «valore patrimoniale» rientrante nel campo di applicazione dell'articolo 1 del Protocollo n. 1, il titolare del credito deve dimostrare che esso ha una base sufficiente nel diritto interno, ad esempio che è confermato da una giurisprudenza ben consolidata degli organi giudicanti. Una volta acquisito ciò, può entrare in gioco il concetto di «legittima speranza» (*Maurice c. Francia* [GC], n. 11810/03, § 63, CEDU 2005-IX).

74. Tenuto conto delle decisioni giurisdizionali, e della giurisprudenza dei giudici nazionali (precedenti §§ 39-40), contrariamente a quanto sostiene il Governo, la Corte ritiene che i ricorrenti beneficiassero, prima dell'intervento della legge finanziaria 2006, di un interesse patrimoniale che costituiva, se non un credito nei confronti della controparte, perlomeno la «legittima speranza» di ottenere il pagamento delle somme controverse, ed aveva quindi carattere di «bene» ai sensi della prima frase dell'articolo 1 del Protocollo n. 1 (si vedano in particolare *Lecarpentier ed altro c. Francia*, n. 67847/01, § 38, 14 febbraio 2006, e *S.A. Dangeville c. Francia*, n. 36677/97, § 48, CEDU 2002-III). L'articolo 1 del Protocollo n. 1 è quindi applicabile al caso di specie.

b) Sull'esistenza di un'ingerenza

75. Ad avviso della Corte, decidendo in via definitiva sul merito della controversia, la legge controversa ha comportato un'ingerenza nell'esercizio dei diritti che i ricorrenti potevano far valere in virtù della legge e della giurisprudenza in vigore e, pertanto, del loro diritto al rispetto dei loro beni. La Corte deve quindi accertare se l'ingerenza denunciata sia giustificata sotto il profilo dell'articolo 1 del Protocollo n. 1.

c) Sulla giustificazione dell'ingerenza

i. Prevista dalla legge

76. E' pacifico che l'ingerenza controversa era «prevista dalla legge», come vuole l'articolo 1 del Protocollo n. 1.

ii. «Per causa di pubblica utilità»

77. Le opinioni delle parti divergono invece per quanto riguarda la legittimità di una tale ingerenza. Pertanto, la Corte deve accertare se quest'ultima perseguiva uno scopo legittimo, vale a dire se esisteva una «causa di pubblica utilità», ai sensi dell'articolo 1, primo comma, seconda frase, del Protocollo n. 1.

78. Secondo la Corte, avendo conoscenza diretta della loro società e dei suoi bisogni, in linea di massima, le autorità nazionali sono avvantaggiate, rispetto al giudice internazionale, nello stabilire ciò che è «di pubblica utilità». Nel meccanismo di tutela istituito dalla Convenzione, spetta quindi a loro pronunciarsi per prime sull'esistenza di un problema d'interesse generale che giustifichi alcune privazioni della proprietà. Pertanto, esse dispongono a tal fine di un certo margine di apprezzamento.

79. Inoltre, il concetto di «pubblica utilità» è ampio per natura. In particolare, la decisione di adottare leggi che comportino la privazione della proprietà implica di solito l'esame di questioni politiche, economiche e sociali. Ritenendo normale che il legislatore disponga di grande libertà nel portare avanti una politica economica e sociale, la Corte rispetta il modo in cui egli concepisce gli imperativi della «pubblica utilità», a meno che il giudizio dello stesso non si riveli manifestamente privo di fondamento ragionevole (*Pressos Compania Naviera S.A. ed altri c. Belgio*, 20 novembre 1995, § 37, serie A n. 332, e *Broniowski c. Polonia* [GC], n. 31443/96, § 149, CEDU 2004-V).

80. Nel caso di specie, la Corte è chiamata a stabilire se lo scopo perseguito dall'articolo 1 della legge finanziaria 2006 andasse oltre il mero interesse finanziario dello Stato. Essa rammenta che, in linea di principio, il solo interesse finanziario non consente di giustificare l'intervento retroattivo di una legge di convalida (si veda, *mutatis mutandis*, *Zielinski e Pradal e Gonzalez ed altri* succitata, § 59, CEDU 1999-VII).

81. La Corte nutre dubbi sul fatto che l'ingerenza nel rispetto dei beni dei ricorrenti servisse una «causa di pubblica utilità».

82. Ad ogni modo, essa rammenta che l'ingerenza nel diritto al rispetto dei beni deve garantire un giusto equilibrio tra le esigenze dell'interesse generale della comunità e gli imperativi della salvaguardia dei diritti fondamentali dell'individuo (si veda, tra altre, *Sporrong e Lönnroth c. Svezia*, 23 settembre 1982, § 69, serie A n. 2) e che deve esistere un ragionevole rapporto di proporzionalità tra i mezzi impiegati e lo scopo perseguito da qualsiasi misura privativa della proprietà (*Pressos Compania Naviera S.A. ed altri*, succitata, § 38).

83. Nel caso di specie, l'intervento legislativo controverso ha impedito definitivamente ai ricorrenti di vedersi riconoscere l'anzianità maturata presso gli enti locali almeno fino all'adozione dell'articolo 1 della legge finanziaria 2006.

84. Ad avviso della Corte, l'adozione dell'articolo 1 della legge finanziaria 2006 ha gravato i ricorrenti di un «onere anomalo ed esorbitante» e l'attacco portato ai loro beni è stato sproporzionato e tale da rompere il giusto equilibrio tra le esigenze dell'interesse generale e la salvaguardia dei diritti fondamentali degli individui (si veda, *mutatis mutandis*, *Lecarpentier ed altro*, succitata, §§ da 48 a 53).

85. Pertanto, vi è stata violazione dell'articolo 1 del Protocollo n. 1.

III. SULL'APPLICAZIONE DELL'ARTICOLO 41 DELLA CONVENZIONE

86. Ai sensi dell'articolo 41 della Convenzione,

> «Se la Corte dichiara che vi è stata violazione della Convenzione o dei suoi Protocolli, e se il diritto interno dell'Alta Parte contraente permette di riparare solo in parte alle conseguenze di tale violazione, la Corte accorda, se del caso, un'equa soddisfazione alla parte lesa.»

87. I ricorrenti chiedono una somma equivalente alla parte di retribuzione definitivamente persa, vale a dire la differenza tra la retribuzione che percepiscono effettivamente e quella alla quale avrebbero avuto diritto in assenza dell'intervento legislativo controverso.

88. Il Governo contesta le pretese dei ricorrenti ed afferma che il danno materiale è stato calcolato sulla base di un «criterio stravagante».

89. Quanto al danno morale, i ricorrenti chiedono la somma di 5.000 EUR ciascuno.

90. Il Governo si oppone alla richiesta sostenendo che infondata.

91. I ricorrenti chiedono inoltre il rimborso delle spese del procedimento dinanzi ai giudici nazionali nonché il rimborso delle spese sostenute dinanzi alla Corte. Al riguardo, i ricorrenti chiedono alla Corte di fissare tale somma secondo equità.

92. Quanto alle spese del procedimento, il Governo rappresenta che i ricorrenti non hanno quantificato le loro pretese.

93. A giudizio della Corte, la questione dell'applicazione dell'articolo 41 non è istruita. Pertanto, la riserva e fisserà il procedimento successivo, tenuto conto della possibilità che il Governo e i ricorrenti giungano ad un accordo.

PER QUESTI MOTIVI, LA CORTE, ALL'UNANIMITA',

1. Decide di riunire i ricorsi e di esaminarli congiuntamente in un'unica sentenza;

2. Dichiara i ricorsi ricevibili;

3. Afferma che vi è stata violazione dell'articolo 6 § 1 della Convenzione;

4. Afferma che vi è stata violazione dell'articolo 1 del Protocollo n. 1 alla Convenzione;

5. *Afferma* che la questione dell'applicazione dell'articolo 41 della Convenzione non è istruita; pertanto,
   a) la *riserva in toto*;
   b) *invita* il Governo e i ricorrenti ad inviarle per iscritto, entro un mese dal giorno in cui la sentenza sarà divenuta definitiva conformemente all'articolo 44 § 2 della Convenzione, le loro osservazioni sulla questione e, in particolare, ad informarla di ogni accordo eventualmente raggiunto;
   c) *riserva* l'ulteriore procedura e *delega* alla presidente della camera la fissazione della stessa, se necessario.

Fatta in francese, poi comunicata per iscritto il 7 giugno 2011, in applicazione dell'articolo 77 §§ 2 e 3 del regolamento.

Stanley Naismith	Françoise Tulkens
Cancelliere	Presidente

RICORSO N. 43549/08

AGRATI ED ALTRI c. ITALIA

Elenco dei ricorrenti

AGRATI ANTONELLA
ALDEGHI ROSANGELA
AMBIVERI RITA GIULIANA
BACCHIN MARISA LUCIAN
BAFFA GIUSEPPE
BALBI GIUSEPPE
BARBAGLIO ERNESTO
BALCONI ORNELLA
BARRECA MARIA
BELLONI ANTONELLA
BELLONI FRANCESCA
BELMONTE ALBA
BENENATI PATRIZIA
BONFANTI ANSELMO
BONFANTI SILVANA
BOSANI MARIA ROSA
BOSI FABIO
BRAMBILLA GIOVANNI
BUONO ANNAMARIA
CADEI OLIVIERO
CAPELLI MARIA ROSA
CASADEI ETTORE
CASALI ALESSANDRA
CASATI DANIELA
CASATI SERENA
CECCHI DARIO
CERONE MARIA
CICHETTI GABRIELLA
CIVITAQUALE ASSUNTA
COLOMBO MARIA LUISA

CONTI SEBASTIANO

CORRENGIA RENATO

CROCIFISSO VINCENZA

CRISTIANO PATRIZIA

CUSANO RAFFAELA

CUVIELLO ELISABETTA

D'ALESSANDRO VENERA

DAMATO SERAFINA

D'ANGELO DORIANA

D'ANGELO PIERINA

DE FELICE CARMELA

DE SCISCIOLO FEDELE

DI GAUDIO ANGELO

DI NUNNO MARIA ANTONIETTA

D'IZZIA FRANCESCA MARIA

ERRICO ANTONIO

FACCHINI FULVIA

FARINELLA VIALE GAETANO

FOGLIA ROSARIA MARIA

FRANCAVIGLIA ROSA

FRIGO MARIA STELLA

GARIBOLDI PIO EUGENIO MARIA

GHIDINI FRANCESCA

GOLLES ANNUNZIATA

GUSELLA LORENA

IOVINO LUISA

LAVIGNA RAFFAELA

LAZZARI BRUNA

LEMMA CINZIA

LO IACONO GIUSEPPA

LORETO FRANCESCO IVAN

LOSIO FRANCESCA

MAGNI ROSSANA

MANCINA ELENA

MANDELLI FLAVIA

MANIERO LUCA

MARALDI MARIA TERESA

MARIANI MASSIMO

MARINI DANIELA

MARINI SILVIA

MARTELLO MARTA

MASCIA ANTONIA

MASTINO GAVINA VITTORIA

MASTRANDREA GIACOMA

MAURI CARLA

MELIS EVELINA

MIGLIAZZA SIMONA ROSA ANNA

MITTI GRAZIA

MONACO PETRONILLA

MORA VALERIA

MUZZUPAPPA ADRIANA

OCCELLO ADELE

OLIVA TIZIANA

ORLANDINO PATRIZIA

PANEFORTE MARILENA

PANINI MARINA

PASCARELLA ANNA

PASQUALINI MARILISA

PATELLA ANGELA

PECORI SERENELLA

PEDRONI MARIELLA ENRICA

PEROTTO CECILIA

PEZZOTTA GIANPAOLA

PIPITONE CONCETTA

PUCCI FAUSTO ROCCO

RANCILIO MAURIZIO

REA COLOMBA

REINA ANGELO

ROMANELLI MARIA GRAZIA

RONCHI GERMANA

ROTA LILIANA

SAPERE EMILIA

SCANZIANI GIANCARLO

SCHIAVO ANNA

SCIUTO SALVATORE

SETTI MARIA ANGELA

SFERRAZZA MARISA

SFREGOLA MARIA

SGROI FEDERICO

SPITALI CARMELA

SPIZZICO ANGELA

TAGLIABUE GIANMARIO

TARRICONE ANTONIA

TATOLI GINA

TODARO GIGLIOLA

TODISCO CARMELO

TORRETTA GIUSEPPINA

TUCCI GENNARO

VENUTO VINCENZA

VIMERCATI EMANUELA VIRGINIA

ZAPPA GIANCARLO

2. Le pronunce rese nei confronti di altri Paesi

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

a) R.R. c. Polonia – Quarta sezione – sentenza del 26 maggio 2011 (ricorso n. 27617/04)

Divieto di accesso a test genetici prenatali che dà luogo all'impossibilità di abortire per malformazione del feto: violazione

In fatto – A seguito di una scansione a ultrasuoni effettuata durante la diciottesima settimana di gravidanza, la ricorrente fu informata di una possibile malformazione del feto. Essa espresse immediatamente il desiderio di abortire se la diagnosi fosse stata confermata. Le fu raccomandato di sottoporsi ad un esame genetico attraverso amniocentesi, ma l'esame non potè essere effettuato fino alla ventitreesima settimana di gravidanza, dopo che il suo stesso medico e una serie di altri medici ebbero ripetutamente rifiutato di riferirle. Di nuovo essa chiese invano di abortire. Tuttavia, quando, due settimane più tardi, essa ricevette i risultati che confermavano che il feto era affetto dalla sindrome di Turner, era troppo tardi per lei (secondo la legge polacca l'aborto per anormalità del feto è possibile solo nelle prime ventiquattro settimane di gravidanza). Benché non sia riuscita nel tentativo di far perseguire i medici, alla ricorrente fu riconosciuto un indennizzo in procedimenti civili sia per la mancata esecuzione tempestiva dei test genetici da parte dei medici, sia perché essi non avevano registrato i propri rifiuti di riferire alla ricorrente medesima.

In diritto. Articolo 3: La ricorrente cercò ripetutamente di ottenere l'accesso ai test genetici che avrebbero confermato o smentito la diagnosi di possibile malformazione. Tuttavia la decisione se essa dovesse avere accesso a test genetici, come raccomandato dai medici, fu ostacolata da rinvii, confusione e mancanza di una consulenza e una informazione appropriate. Era indiscusso che solo i test generici erano in grado di stabilire obbiettivamente se la diagnosi iniziale era corretta. Non venne mai sostenuto o dimostrato che i test genetici in quanto tali fossero indisponibili per mancanza di apparecchiature, di competenze mediche o di fondi. La legislazione interna imponeva inequivocabilmente allo Stato l'obbligo, in caso di sospetto di anomalie genetiche o di problemi di sviluppo, di assicurare senza impedimenti accesso alla informazione prenatale e ai test. Essa imponeva anche un obbligo generale ai

medici di dare ai genitori ogni necessaria informazione sul loro caso e dava ai pazienti il diritto di ottenere una completa informazione sulla loro salute. Vi era stato così un insieme di inequivoche previsioni legali, in vigore all'epoca dei fatti, le quali specificavano le obbligazioni positive dello Stato verso le donne incinte relativamente all'accesso all'informazione sulla loro salute e su quella del feto.

La ricorrente si era trovata in una situazione di grande vulnerabilità. Per effetto dei ritardi dei sanitari professionisti essa aveva dovuto passare sei settimane di dolorosa incertezza circa la salute del feto, nonostante l'obbligo legale dello staff medico di riconoscere o di prendersi carico delle sue preoccupazioni. Non si era avuto alcun riguardo all'aspetto temporale della difficile situazione della ricorrente ed essa aveva alla fine ottenuto i risultati dei test quando era già troppo tardi perché potesse prendere una decisione informata sulla continuazione della gravidanza o sul ricorso all'aborto legale. La ricorrente era stata così umiliata e, secondo la Corte, la sua sofferenza aveva raggiunto la soglia minima di severità necessaria per rientrare nell'ambito dell'articolo 3.

Conclusione: violazione (sei voti contro uno)

Articolo 8: la legge polacca come applicata nel caso della ricorrente non conteneva alcun meccanismo effettivo che consentisse alla ricorrente di cercare di accedere a un servizio diagnostico, accesso decisivo per potere esercitare il suo diritto a prendere una decisione informata sull'eventuale ricorso all'aborto legale. Conseguentemente, la pratica applicazione della legge interna aveva dato luogo ad una sorprendente discordanza col teorico diritto ad un aborto legale in Polonia e le autorità nel caso della ricorrente avevano mancato di adempiere agli obblighi positivi di assicurare l'effettivo rispetto della sua vita privata.

Conclusione: violazione (sei voti contro uno)

Articolo 41: EUR 45.000 per danno non patrimoniale

Art. 6 (Diritto ad un processo equo) CEDU

b) Legrand c. Francia – Quinta sezione – sentenza del 26 maggio 2011 (ricorso n. 23228/08)

Applicazione retroattiva di un cambiamento di giurisprudenza ad un procedimento in corso: non violazione

In fatto – Due azioni giudiziarie furono intentate successivamente contro il medico che aveva praticato alla ricorrente un intervento di chirurgia estetica che aveva dato occasione ad una seria infezione ospedaliera. Essa intentò prima una azione penale e, con una sentenza del dicembre 2000, il tribunale penale assolse il medico dall'imputazione di lesioni colpose. La ricorrente fece appello contro la sentenza, prima di desistere, e la sentenza divenne perciò definitiva. Nel giugno 2002, la ricorrente e il di lei marito (secondo ricorrente) intentarono una azione civile contro il medico davanti al tribunale per ottenere un risarcimento del danno. La loro domanda fu respinta da una sentenza del novembre 2003. Tuttavia, nel giugno 2006 la Corte d'appello condannò il medico a risarcire i coniugi. Quest'ultimo ricorse in cassazione, invocando l'applicazione del principio affermato dalla Corte di cassazione nel luglio 2006. Con una sentenza dell'ottobre 2007, la Corte di cassazione annullò la sentenza della Corte d'appello, fondandosi sulla nuova giurisprudenza, privando così definitivamente i ricorrenti di ogni risarcimento.

Diritto. – Articolo 6 § 1: i ricorrenti non potevano vantare un diritto definitivamente acquisito poiché la sentenza della Corte d'appello che aveva condannato il loro avversario a risarcirli era, in ogni caso, suscettibile di ricorso nelle forme e nei termini previsti dal diritto interno. In effetti, il loro avversario ha proposto un ricorso a seguito di un cambiamento di giurisprudenza della Corte di cassazione, intervenuto in un'altra causa e in un senso per lui favorevole. Ora, la nuova situazione di diritto introdotta da questo cambiamento, intervenuto in assemblea plenaria, la formazione più solenne della Corte di cassazione, a seguito delle divergenze apparse dal 2004 fra più sezioni della giurisdizione, era perfettamente conosciuta da tutte le parti quando il medico propose il suo ricorso. Da allora, non esisteva alcuno stato di incertezza sullo stato del dirotto dopo che la Corte di cassazione ha deciso. Quanto all'incidenza della soluzione accolta dalla Corte di cassazione, la scelta riguarda l'applicazione del diritto interno. In ogni caso, la sentenza della Corte di cassazione non ha avuto per effetto di privare, tanto meno retroattivamente. i ricorrenti del loro diritto di

accedere ad un tribunale. Essa non ha rimesso in discussione la loro azione iniziale davanti al giudice penale, ritenendo unicamente che essi avrebbero dovuto sottomettere a quest'ultimo l'insieme dei motivi tendenti a ottenere il risarcimento dei danni da loro subiti. Da questo punto di vista, la loro rinuncia all'appello contro la sentenza del tribunale penale per adire, successivamente, il tribunale civile su un altro fondamento costituisce una scelta processuale personale, di cui spettava in primo luogo ai giudici interni valutare la portata con riguardo agli imperativi sopra citati. In tal modo, i ricorrenti non hanno subìto alcun attentato al loro diritto ad un processo equo, trattandosi in particolare del loro diritto di accedere ad un tribunale.

Conclusione: non violazione (all'unanimità)

3. Altre segnalazioni

a) Casi comunicati: Costa e Pavan c. Italia (ricorso n. 54270/10)

La Cancelleria della Corte europea in data 27 giugno 2011 ha comunicato al governo italiano il ricorso presentato da una coppia portatrice di una malattia genetica che lamenta la violazione degli artt. 8 e 14 CEDU con riguardo alle restrizioni concernenti i test prenatali stabilite dalla legge n. 40 del 2004.

[*Testo del comunicato della Cancelleria della Corte in lingua francese*]

EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

Communiqué de presse du Greffier de la Cour

CEDH 069 (2011) 27.06.2011 ?

La Cour européenne examine sa première affaire concernant l'accès au dépistage d'embryons en Italie pour un couple porteur d'une maladie génétique

La Cour européenne des droits de l'homme est saisie – pour la première fois – d'une affaire relative à l'accès au dépistage d'embryons en Italie pour les couples porteurs d'une maladie génétique. L'affaire, Costa et Pavan c. Italie (requête n° 54270/10), concerne un couple d'Italiens qui sont tous deux porteurs d'une maladie héréditaire, la mucoviscidose[1], et souhaitent éviter de la transmettre à leur enfant.

Les requérants, Rosetta Costa et Walter Pavan, tous deux ressortissants italiens, sont nés respectivement en 1977 et 1975 et habitent à Cinquefrondi (Italie). Ils eurent un enfant, né le 9 septembre 2006, atteint de la mucoviscidose et c'est à ce moment-là qu'ils apprirent qu'ils étaient porteurs de la maladie, avec une chance sur quatre d'avoir un enfant malade et une chance sur deux d'avoir un enfant porteur du gène anormal. Ils voulaient s'assurer que leur second enfant ne serait pas atteint de cette maladie.

La seule possibilité qui leur était offerte en Italie était l'avortement si les tests prénataux montraient que le fœtus avait une maladie génétique. Mme Costa recourut donc à l'avortement après que les tests eurent révélé en février 2010 que son fœtus était atteint de mucoviscidose.

Le couple souhaite avoir un enfant par fécondation *in vitro* de manière à ce que l'embryon puisse faire au préalable l'objet d'un dépistage génétique. Pareille mesure est possible dans 15 pays européens : Belgique, Danemark, Espagne, Finlande, France, Grèce, Norvège, Pays-Bas, Portugal, République tchèque, Royaume-Uni, Russie, Slovaquie, Slovénie et Suède. Cependant, la législation applicable en Italie, la loi n° 40 du 19 février 2004, ne permet que la procréation médicalement assistée et le dépistage embryonnaire pour les couples stériles ou dont l'homme est atteint d'une maladie virale transmissible par voie sexuelle, par exemple le VIH ou l'hépatite B et C. Or ces exceptions ne s'appliquent pas aux requérants.

Le 13 octobre 2010, quelques jours après l'introduction par le couple de sa requête devant la Cour européenne, un tribunal de Salerne appliqua pour la première fois la loi n° 40 à un couple qui ne répondait pas aux critères y énoncés, couple dont les deux membres étaient atteints d'amyotrophie, maladie causant une atrophie progressive des tissus musculaires. Ce cas reste toutefois isolé.

Invoquant les articles 8 (droit au respect de la vie privée et familiale) et 14 (interdiction de discrimination) de la Convention européenne des droits de l'homme, les requérants se disent victimes d'une discrimination par rapport aux couples stériles ou à ceux dont l'homme est atteint d'une maladie sexuellement transmissible.

Rédigé par le greffe, le présent communiqué ne lie pas la Cour. Les décisions et arrêts rendus par la Cour, ainsi que des informations complémentaires au sujet de celle-ci, peuvent être obtenus sur son site Internet . Pour s'abonner aux communiqués de presse de la Cour, merci de s'inscrire aux fils RSS de la Cour .

[1] La mucoviscidose, aussi connue sous le nom de fibrose kystique, est une maladie génétique courante qui est habituellement source de problèmes respiratoires et peut se révéler fatale.

Contacts pour la presse
echrpress@echr.coe.int | tel: +33 3 90 21 42 08

Communiqué de presse

Emma Hellyer (tel: + 33 3 90 21 42 15)
Tracey Turner-Tretz (tel: + 33 3 88 41 35 30)
Kristina Pencheva-Malinowski (tel: + 33 3 88 41 35 70)
Frédéric Dolt (tel: + 33 3 90 21 53 39)
Nina Salomon (tel: + 33 3 90 21 49 79)

La Cour européenne des droits de l'homme a été créée à Strasbourg par les Etats membres du Conseil de l'Europe en 1959 pour connaître des allégations de violation de la Convention européenne des droits de l'homme de 1950.

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 maggio. Il testo integrale di tutte le sentenze è reperibile attraverso la consultazione del sito ufficiale www.curia.eu.

1. Cittadinanza- Libera circolazione delle persone

Corte di giustizia (Terza sezione), 5 maggio 2011, causa C- 434/09, Shirley McCarthy contro Secretary of State for the Home Department

«Libera circolazione delle persone – Art. 21 TFUE – Direttiva 2004/38/CE – Nozione di "avente diritto" – Art. 3, n. 1 – Cittadino che non ha mai esercitato il proprio diritto di libera circolazione ed ha sempre soggiornato nello Stato membro di cui possiede la cittadinanza – Rilevanza del possesso della cittadinanza di un altro Stato membro – Situazione puramente interna»

Con la sentenza segnalata la Corte si è pronunciata sull'interpretazione dell'art. 21 TFUE e della direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 29 aprile 2004, **2004/38/CE**, 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 (*GUUE* L 158, p. 77, e, per rettifica, *GUUE* L 229, p. 35). La domanda è stata proposta nell'ambito di una controversia insorta tra la sig.ra McCarthy ed il Secretary of State for the Home Department (Ministro dell'Interno il «Secretary of State»), avente ad oggetto una domanda di autorizzazione di soggiorno.

Nella specie, la sig.ra Shirley McCarthy, cittadina del Regno Unito, possiede anche la cittadinanza irlandese. È nata nel Regno Unito ed ha sempre soggiornato in tale paese, senza aver mai esercitato il suo diritto di circolare e soggiornare liberamente nel territorio di altri Stati membri dell'Unione.

A seguito di matrimonio con un cittadino giamaicano, la sig.ra McCarthy ha chiesto per la prima volta un passaporto irlandese e lo ha ottenuto. Successivamente, in qualità di cittadina irlandese intenzionata a soggiornare nel Regno Unito ai sensi del diritto dell'Unione, ha chiesto alle autorità britanniche un titolo di soggiorno. Suo marito ha invece chiesto un'autorizzazione di soggiorno in qualità di coniuge di una cittadina dell'Unione. Tali domande sono state respinte in quanto la sig.ra McCarthy non poteva fondare il suo soggiorno sul diritto dell'Unione, né invocare quest'ultimo per regolarizzare il soggiorno del suo coniuge, in quanto essa non aveva mai esercitato il suo diritto di circolare e soggiornare in Stati membri diversi dal Regno Unito.

La Supreme Court (Corte Suprema, Regno Unito), investita della controversia, chiede alla

Corte di giustizia se anche la sig.ra McCarthy possa invocare le norme del diritto dell'Unione intese a facilitare la circolazione delle persone nel territorio degli Stati membri.

Con la sentenza segnalata, la Corte ha precisato, anzitutto, che la direttiva sulla libera circolazione delle persone (2004/38) stabilisce in che modo ed a quali condizioni i cittadini europei possono esercitare il loro diritto di libera circolazione nel territorio degli Stati membri diversi da quello di cui hanno la cittadinanza.

A questo proposito la Corte ha ricordato che, conformemente ad un principio di diritto internazionale ribadito dall'art. 3 del Protocollo n. 4 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo del 4 novembre 1950, **i cittadini dell'Unione** che – come la sig.ra McCarthy – soggiornano nello Stato membro del quale possiedono la cittadinanza **godono di un soggiorno incondizionato in tale Stato** (in tal senso, sentenze 7 luglio 1992, causa C-370/90, *Singh*, in *Racc*. p. I-4265, punto 22, e 11 dicembre 2007, causa C-291/05, *Eind*, in *Racc*. p. I-10719, punto 31). La Corte ha, pertanto, dichiarato che la direttiva non può trovare applicazione a tali persone.

Allo stesso modo la Corte ha rilevato che la circostanza che un cittadino dell'Unione abbia la cittadinanza di più di uno Stato membro non significa che egli abbia esercitato il proprio diritto di libera circolazione. Anche in relazione a questo profilo, la Corte ha quindi escluso l'applicabilità della direttiva al caso di specie**.** Quanto al marito della sig.ra McCarthy, la Corte ha constatato che, non essendo coniuge di un cittadino di uno Stato membro che abbia esercitato il proprio diritto di libera circolazione, neppure egli può beneficiare dei diritti conferiti dalla direttiva dal momento che questi **non sono diritti originari spettanti ai familiari ma sono diritti derivati** che possono essere acquisiti in qualità di membri della famiglia dell'avente diritto (riguardo ad atti normativi di diritto dell'Unione antecedenti alla direttiva 2004/38, sentenze 8 luglio 1992, causa C-243/91, *Taghavi*, in *Racc*. p. I-4401, punto 7, ed *Eind*, cit., punto 23).

Quanto all'applicabilità dell'art. **21 TFUE**, la Corte ha ricordato che una persona – come la sig.ra McCarthy – cittadina di almeno uno Stato membro, gode dello *status* di cittadino dell'Unione e può dunque avvalersi, eventualmente anche nei confronti del suo Stato membro d'origine, dei diritti afferenti a tale **status**, in particolare del diritto di circolare e soggiornare nel territorio degli Stati membri. Tuttavia, la mancata presa in considerazione, da parte delle autorità nazionali, della cittadinanza irlandese della sig.ra McCarthy, al fine di riconoscerle un diritto di soggiorno nel Regno Unito, **non menoma in alcun modo il diritto di quest'ultima**

di restare nel Regno Unito o di circolare e soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri. Parimenti, la decisione nazionale non produce l'effetto di privare la sig.ra McCarthy del godimento effettivo del nucleo essenziale degli altri diritti correlati al suo *status* di cittadina dell'Unione.

Di conseguenza, la Corte ha dichiarato che, **in mancanza di misure nazionali** che abbiano l'effetto di privare la sig.ra McCarthy del godimento effettivo del nucleo essenziale dei diritti derivanti dal suo *status* di cittadina dell'Unione ovvero l'effetto di ostacolare l'esercizio del suo diritto di circolare e soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri, **la situazione di tale persona non presenta alcun collegamento con il diritto dell'Unione e ricade esclusivamente nella sfera del diritto nazionale**. La Corte ha, così, precisato la differenza rispetto alle vicende *Zambrano* (sentenza 8 marzo 2011, causa C-34/09, *Ruiz Zambrano*, *segnalata nel Bollettino di Aprile*) e *Garcia Avello* (sentenza 2 ottobre 2003, causa C-148/02, *Garcia Avello*, in *Racc*., p.I-11613), in quanto soltanto in questi casi la misura nazionale contestata aveva l'effetto di privare alcuni cittadini dell'Unione del godimento effettivo del nucleo essenziale dei diritti conferiti da tale *status* ovvero di ostacolare l'esercizio del loro diritto di circolare e soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri (*come si è verificato appunto nella vicenda Zambrano, nella quale, come si ricorda, se non si fosse esteso ai genitori il diritto di soggiornare e di accedere al lavoro in Belgio i figli, cittadini europei, sarebbero stati obbligati a lasciare il territorio dell'Unione*).

Alla luce di tali premesse, la Corte ha dichiarato che l'art. 21 TFUE non è applicabile ad un cittadino dell'Unione **che non abbia mai esercitato** il proprio diritto di libera circolazione, che abbia **sempre soggiornato** in uno Stato membro del quale possiede la cittadinanza e che possegga, inoltre, la cittadinanza di un altro Stato membro, **purché la situazione di tale cittadino non comporti l'applicazione di misure di uno Stato membro che abbiano l'effetto di privare costui del godimento effettivo del nucleo essenziale dei diritti conferiti dallo status di cittadino dell'Unione ovvero l'effetto di ostacolare l'esercizio del suo diritto di circolare e soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri.**

La Corte con la sentenza segnalata torna sulla nozione di cittadinanza europea, precisando la portata della sentenza Zambrano salutata da tutti con entusiasmo per gli effetti estensivi ipotizzati. In altre parole, la Corte di giustizia ammette che la tutela prevista dall'art. 21 TFUE possa essere accordata anche ad un cittadino dell'Unione che non sia mai

uscito dal proprio Stato e quindi che non abbia esercitato la libertà di circolazione ma soltanto nelle ipotesi in cui vengano in gioco misure nazionali che possano compromettere il godimento dei diritti che costituiscono lo status del cittadino europeo (come si è verificato nel caso Zambrano). In questa ipotesi, quindi, il collegamento con il diritto dell'Unione europea deriverebbe unicamente dagli effetti delle misure nazionali in quanto capaci di incidere sul godimento dello status di cittadino e non da criteri oggettivi previamente e astrattamente determinati.

Corte di giustizia (Seconda sezione), 12 maggio 2011, causa 391/09, Malgožata Runevič-Vardyn, Łukasz Paweł Wardyn contro Vilniaus miesto savivaldybės administracija, Lietuvos Respublikos teisingumo ministerija, Valstybinė lietuvių kalbos komisija, Vilniaus miesto savivaldybės administracijos Teisės departamento Civilinės metrikacijos skyrius

> *«Cittadinanza dell'Unione – Libertà di circolazione e di soggiorno negli Stati membri – Principio di non discriminazione in base alla nazionalità – Artt. 18 TFUE e 21 TFUE – Principio di parità di trattamento fra le persone senza distinzioni di razza o di origine etnica – Direttiva 2000/43/CE – Normativa nazionale che impone la registrazione dei nomi e dei cognomi delle persone fisiche negli atti di stato civile in una forma che rispetti le regole di grafia proprie della lingua ufficiale nazionale»*

Nella procedura segnalata la Corte è stata chiamata ad interpretare la direttiva del Consiglio 29 giugno 2000, **2000/43/CE**, che attua il principio della parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica (in *GUCE* L 180, p. 22) e le disposizioni del Trattato relative alla libertà riconosciuta ad ogni cittadino dell'Unione di circolare e di soggiornare nel territorio degli Stati membri.

Nello specifico, la sig.ra Malgožata Runevič-Vardyn, nata nel 1977 a Vilnius, è una cittadina lituana della minoranza polacca della Lituania, che dichiara di avere quale nome polacco «Małgorzata» e come cognome «Runiewicz». Il suo certificato di nascita del 1977 era stato redatto in caratteri cirillici ed è solamente quello rilasciatole nel 2003 che indica il suo nome e cognome registrati nella relativa forma lituana, ossia «Malgožata Runevič».

Nel 2007, dopo aver risieduto e lavorato in Polonia per un certo periodo di tempo, la signora si è sposata, a Vilnius, con un cittadino polacco, il sig. Łukasz Paweł Wardyn. Sul certificato di matrimonio, emesso dal servizio di stato civile di Vilnius, «Łukasz Paweł

Wardyn» è stato trascritto nella forma «Lukasz Pawel Wardyn» − le regole di grafia lituane sono state utilizate senza modifica diacritica, a differenza di quanto si è verificato per la moglie «Malgožata Runevič Vardyn».

Nel 2007 la sig.ra Malgožata Runevič-Vardyn ha presentato al servizio di stato civile di Vilnius una domanda diretta ad ottenere che il suo nome e il suo cognome, quali figurano sul suo certificato di nascita, siano modificati in «Małgorzata Runiewicz», e che il suo nome e il suo cognome, quali figurano sul suo certificato di matrimonio, siano modificati in «Małgorzata Runiewicz-Wardyn». Il Primo tribunale distrettuale della Città di Vilnius, investito del ricorso, ha chiesto alla Corte di giustizia se il diritto dell'Unione osti alla normativa di uno Stato membro che impone la registrazione dei nomi e dei cognomi delle persone fisiche negli atti di stato civile del medesimo Stato in una forma che rispetti le regole di grafia proprie della lingua ufficiale nazionale.

La Corte ha chiarito, innanzitutto, che la direttiva 2000/43/CE1 non si applica alla situazione dei coniugi Wardyn, dal momento che **il suo ambito di applicazione non ricomprende una normativa nazionale relativa alla registrazione dei nomi e dei cognomi negli atti di stato civile**. A tale riguardo, sebbene la direttiva faccia riferimento, in generale, all'accesso a beni e servizi e alla loro fornitura a disposizione del pubblico, non si può considerare che una siffatta normativa nazionale rientri nella nozione di «servizio» ai sensi della direttiva.

Quanto all'interpretazione dell'art. 21 TFUE, la Corte ha ricordato che, sebbene, allo stato attuale del diritto dell'Unione, le regole sulla registrazione negli atti di stato civile del cognome e del nome di una persona rientrino nella competenza degli Stati membri, questi ultimi, nell'esercizio di tale competenza, devono comunque rispettare il diritto dell'Unione. La Corte ha, quindi, ribadito che **il nome e il cognome di una persona sono un elemento costitutivo della sua identità e della sua vita privata**, la cui tutela è sancita dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, nonché dalla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (da ultimo, sentenza, 22 dicembre 2010, causa C-208/09, *Sayn Wittgenstein*, punti 38, 39 e 52 *segnalata nel Bollettino di gennaio 2011*)..

La Corte si è quindi pronunciata sulla domanda della sig.ra Malgožata Runevič Vardyn di modificare il suo nome e il suo cognome da non coniugata nei certificati di nascita e di matrimonio lituani. Secondo la Corte, quando un cittadino dell'Unione si sposta in un altro Stato membro e successivamente contrae matrimonio con un cittadino di tale altro Stato, **il**

fatto che il suo nome e cognome, quali portati antecedentemente al matrimonio, possano essere modificati e registrati negli atti di stato civile dello Stato membro di origine esclusivamente nei caratteri della lingua del menzionato Stato membro non può costituire un trattamento meno favorevole di quello di cui beneficiava prima di fare uso della libera circolazione delle persone. **La mancanza di tale diritto non è tale da scoraggiare il cittadino dell'Unione dall'esercizio dei diritti di circolazione** garantiti dal Trattato e, sotto questo profilo, **non costituisce una restrizione**.

Relativamente poi alla domanda dei coniugi di modificare l'aggiunta, nel certificato di matrimonio lituano, del cognome del sig. Wardyn al cognome da non coniugata della moglie (ossia «Wardyn» invece che «Vardyn»), la Corte non ha escluso che il diniego di tale modifica possa generare inconvenienti per gli interessati. Tuttavia, **per costituire una restrizione alle libertà riconosciute dal Trattato, detto diniego deve essere tale da generare per gli interessati «seri inconvenienti» di ordine amministrativo, professionale e privato**.

È compito del giudice nazionale stabilire se il diniego di modificare il cognome comune ai coniugi sia tale da generare per gli interessati inconvenienti del genere. Se così fosse, si tratterebbe di una restrizione alle libertà riconosciute dal Trattato ai cittadini dell'Unione. **Spetta parimenti al giudice nazionale determinare, in siffatte circostanze, se tale diniego rispetti il giusto equilibrio fra gli interessi in questione**, ossia, da un lato, il diritto dei coniugi al rispetto della loro vita privata e familiare e, dall'altro, la legittima tutela da parte dello Stato membro interessato della propria lingua ufficiale nazionale e delle sue tradizioni. Nel caso di specie la Corte ha considerato che **il carattere sproporzionato del diniego opposto alle richieste di modifica** presentate dai coniugi **potrebbe eventualmente risultare dalla circostanza che il servizio di stato civile di Vilnius ha registrato il nome di cui trattasi, con riguardo al sig. Wardyn, nel medesimo certificato rispettando le regole di grafia polacche in discussione**.

Relativamente alla domanda del sig. Wardyn diretta ad ottenere che i suoi nomi siano registrati nel certificato di matrimonio lituano in una forma che rispetti le regole di grafia polacche, ossia «Łukasz Paweł» (e non «Lukasz Pawel»), la Corte ha osservato che la divergenza fra le registrazioni lituana e polacca consiste nell'omissione dei segni diacritici, non utilizzati nella lingua lituana. In proposito la Corte ha rilevato che i segni diacritici sono spesso omessi in numerose attività della vita quotidiana per ragioni di ordine tecnico (considerati in particolare i limiti oggettivi inerenti ai sistemi informatici). Inoltre, per una

persona che non padroneggi una lingua straniera, il significato dei segni diacritici è sovente sconosciuto. È quindi poco probabile che **l'omissione di segni del genere possa, di per sé, generare per la persona interessata reali e seri inconvenienti**, tali da far sorgere dubbi sulla sua identità e sull'autenticità dei documenti da quest'ultima presentati. La Corte ha constatato di conseguenza che **il diniego di modificare il certificato di matrimonio di un cittadino dell'Unione che possiede la cittadinanza di un altro Stato membro**, affinché i nomi di detto cittadino siano registrati nel certificato con segni diacritici, quali riportati negli atti di stato civile rilasciati dal suo Stato membro di origine e in una forma che rispetti le regole di grafia della lingua ufficiale nazionale di quest'ultimo Stato, **non costituisce una restrizione alle libertà riconosciute dal Trattato a ogni cittadino dell'Unione.**

2. Parità di Trattamento (condizioni di lavoro)

Corte di giustizia (Grande sezione), 10 maggio 2011, causa C-147/08, Jürgen Römer contro Freie und Hansestadt Hamburg

«Parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro – Principi generali del diritto dell'Unione – Art. 157 TFUE – Direttiva 2000/78/CE – Ambito di applicazione – Nozione di "retribuzione" – Esclusioni – Regime di previdenza professionale sotto forma di pensione complementare di vecchiaia per gli ex dipendenti di un ente locale ed i loro superstiti – Metodo di calcolo di tale pensione che avvantaggia i beneficiari coniugati rispetto a quelli che vivono nell'ambito di un'unione civile registrata – Discriminazione fondata sulle tendenze sessuali»

Nella sentenza segnalata la Corte ha interpretato la direttiva del Consiglio 27 novembre 2000, **2000/78/CE**, che stabilisce un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro, (in *GUCE* L 303, p. 16), nonché i principi generali del diritto dell'Unione e l'art. 157 TFUE (già art. 141 CE) per quel che riguarda le discriminazioni fondate sulle tendenze sessuali in materia di occupazione e di lavoro. La domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia insorta tra il sig. Jürgen Römer e la Freie und Hansestadt Hamburg (Città di Amburgo) in merito all'ammontare della pensione complementare di vecchiaia cui il primo ha diritto.

Nello specifico il sig. Jürgen Römer ha lavorato per la Freie und Hansestadt Hamburg (Città di Amburgo, Germania) in qualità di impiegato amministrativo dal 1950 fino al

sopravvenire della sua incapacità lavorativa il 31 maggio 1990. A partire dal 1969, egli ha vissuto ininterrottamente con il suo compagno, il sig. U., con il quale ha concluso un'unione civile registrata conformemente alla legge tedesca del 16 febbraio 2001 sulle unioni civili registrate, circostanza di cui ha informato l'ex datore di lavoro con lettera in data 16 ottobre 2001.

Successivamente, egli ha chiesto che l'importo della sua pensione complementare di vecchiaia fosse ricalcolato applicando uno scaglione tributario più favorevole, corrispondente a quello applicato ai beneficiari coniugati. Con lettera 10 dicembre 2001, la Città di Amburgo ha rifiutato di applicare lo scaglione tributario più favorevole per calcolare l'importo della pensione di vecchiaia dell'interessato, in quanto soltanto i beneficiari coniugati, non stabilmente separati, e quelli aventi diritto ad assegni familiari o ad altre prestazioni analoghe hanno diritto a tale beneficio.

Ritenendo di aver diritto ad essere trattato come un beneficiario coniugato non stabilmente separato ai fini del calcolo della sua pensione, e reputando che tale diritto discenda dalla direttiva 2000/78/CE che stabilisce un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro, il sig. Römer ha adito l'Arbeitsgericht Hamburg (Tribunale del lavoro di Amburgo, Germania). Tale giudice si è quindi rivolto alla Corte di giustizia per chiedere l'interpretazione dei principi generali e delle disposizioni del diritto dell'Unione riguardanti le discriminazioni fondate sulle tendenze sessuali in materia di occupazione e di lavoro.

Innanzitutto, la Corte ha dichiarato che **le pensioni complementari di vecchiaia** (come quella oggetto della controversia), le quali costituiscono retribuzione ai sensi dell'art. 157 TFUE (sentenza, 1° aprile 2008, causa C-267/76, *Maruko*, in *Racc.*, p.I-1757, punto 41), **rientrano nell'ambito di applicazione della direttiva 2000/78**.

La Corte ha poi ricordato che la constatazione di una discriminazione fondata sulle tendenze sessuali esige che le situazioni in questione siano paragonabili. Al riguardo, la Corte ha osservato che **la legge tedesca sulle unioni civili registrate ha introdotto, per le persone dello stesso sesso, l'istituto dell'unione civile, scegliendo di precludere a tali persone il matrimonio,** che resta riservato alle sole persone di sesso diverso. A seguito del progressivo ravvicinamento del regime dell'unione civile a quello del matrimonio, non esiste più, ad avviso del giudice del rinvio, nell'ordinamento giuridico tedesco, alcuna differenza di rilievo tra questi due *status* personali. Infatti, la principale differenza che ancora permane consiste nel fatto che il matrimonio presuppone che i coniugi siano di sesso diverso, mentre l'unione civile

registrata esige che i partner abbiano il medesimo sesso.

La Corte ha constatato che **nel caso di specie, il beneficio della pensione complementare di vecchiaia presuppone** non soltanto **che il partner sia sposato**, ma anche che egli non sia stabilmente separato dal suo coniuge, **in quanto tale pensione mira a procurare un reddito sostitutivo a vantaggio dell'interessato e, indirettamente, delle persone che vivono con lui**. La Corte ha, quindi, sottolineato che **la legge tedesca sulle unioni civili registrate stabilisce che i partner dell'unione civile hanno l'obbligo reciproco di prestarsi soccorso e assistenza nonché quello di contribuire in maniera adeguata ai bisogni della comunità partenariale** mediante il loro lavoro e il loro patrimonio, così come è previsto anche per i coniugi nel corso della loro vita in comune. Pertanto, a giudizio della Corte, **i medesimi obblighi gravano sui *partner* dell'unione civile così come sui coniugi**. Per questa ragione, secondo la Corte, **le due situazioni sono paragonabili**.

In secondo luogo, per quanto riguarda il criterio attinente ad un trattamento meno favorevole fondato sulle tendenze sessuali, la Corte ha rilevato che **la pensione del sig. Römer sarebbe stata aumentata qualora egli, anziché contrarre un'unione civile registrata con un uomo, si fosse sposato**. Per di più, il trattamento più favorevole non è collegato né ai redditi dei componenti l'unione civile, né all'esistenza di figli, né ad altri elementi come quelli riguardanti i bisogni economici del partner. Inoltre, la Corte ha osservato che i contributi dovuti dal sig. Römer in rapporto alla pensione non erano in alcun modo correlati al suo stato civile, dal momento che egli era tenuto a contribuire alle spese pensionistiche versando una quota pari a quella dei suoi colleghi coniugati.

In conclusione sul punto, la Corte ha dichiarato che il combinato disposto degli artt. 1, 2 e 3, n. 1, lett. c), della direttiva 2000/78 **osta ad una norma nazionale**, come quella di cui all'art. 10, n. 6, della legge del Land di Amburgo, qualora:

- nello Stato membro interessato, il matrimonio sia riservato a persone di sesso diverso **e coesista con un'unione civile** quale quella prevista dalla legge 16 febbraio 2001, sulle unioni civili registrate (Gesetz über die Eingetragene Lebenspartnerschaft), che è riservata a persone dello stesso sesso, e
- **sussista una discriminazione diretta fondata sulle tendenze sessuali**, per il motivo che, nell'ordinamento nazionale, il suddetto partner di un'unione civile si trova in una situazione di diritto e di fatto paragonabile a quella di una persona coniugata per quanto riguarda la pensione summenzionata. **La valutazione della comparabilità**

ricade nella competenza del giudice del rinvio e deve essere incentrata **sui rispettivi diritti ed obblighi dei coniugi e delle persone legate in un'unione civile, quali disciplinati nell'ambito dei corrispondenti istituti** e che risultano pertinenti alla luce della finalità e dei presupposti di concessione della prestazione in questione.

Infine, la Corte ha precisato che nel caso in cui la norma nazionale in questione costituisse una discriminazione ai sensi della direttiva 2008/78 (sulla base della valutazione del giudice), il diritto alla parità di trattamento **può essere rivendicato da un singolo soltanto dopo la scadenza del termine di trasposizione della citata direttiva,** ossia **a partire dal 3 dicembre 2003** e ciò **senza necessità di attendere che il legislatore nazionale renda la disposizione in questione conforme al diritto dell'Unione**

3. Libertà di stabilimento

Corte di giustizia (Prima sezione), 19 maggio 2011, causa C-452/09, Tonina Enza Iaia, Andrea Moggio, Ugo Vassalle contro Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, Università degli Studi di Pisa

«Direttiva 82/76/CEE – Libertà di stabilimento e libera prestazione dei servizi – Medici – Conseguimento della specializzazione – Remunerazione nel corso del periodo di formazione – Prescrizione quinquennale del diritto al pagamento delle remunerazioni periodiche»

La Corte con la sentenza segnalata si è pronunciata sull'interpretazione del diritto dell'Unione relativamente alla tutela dei diritti conferiti dalla direttiva del Consiglio 26 gennaio 1982, **82/76/CEE**, che modifica la direttiva 75/362/CEE, concernente il reciproco riconoscimento dei diplomi, certificati ed altri titoli di medico e comportante misure destinate ad agevolare l'esercizio effettivo del diritto di stabilimento e di libera prestazione dei servizi e la direttiva 75/363/CEE, concernente il coordinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative per le attività di medico (in *GUCE* L 43, p. 21). La domanda pregiudiziale è stata proposta dalla Corte di appello di Firenze nell'ambito di una controversia nella quale la sig.ra Iaia, i sigg. Moggio e Vassalle (i «ricorrenti della causa principale») si contrappongono al Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, al Ministero dell'Economia e delle Finanze (in prosieguo: lo «Stato italiano») e all'Università degli studi di Pisa in merito al pagamento di una «remunerazione adeguata», prevista dalla direttiva 82/76 a favore dei medici specialisti.

La sentenza è stata preceduta da due importanti pronunce (25 febbraio 1999, causa C-131/97, *Carbonari e a*., in *Racc*., p. I-1103; 3 ottobre 2000, causa C-371/97, *Gozza e a.*, in *Racc*., p.I-7881). In queste sentenze la Corte ha stabilito che l'obbligo di retribuire in maniera adeguata i periodi di formazione dei medici specialisti **non consente di per sé al giudice nazionale di identificare il debitore** tenuto a versare la remunerazione adeguata né di individuare l'importo della stessa. Spetta, tuttavia, al giudice *a quo*, tenuto ad applicare il diritto nazionale e, più in particolare, le disposizioni di una legge specificamente promulgata al fine di trasporre la direttiva 82/76, **interpretarla** quanto più possibile alla luce della lettera e dello scopo della direttiva, al fine di conseguire il risultato da essa voluto. Nel caso in cui il risultato prescritto dalla direttiva 82/76 non possa essere conseguito mediante interpretazione conforme, la Repubblica italiana **sarebbe tenuta a risarcire i danni causati** ai singoli dalla mancata attuazione di tale direttiva nel termine assegnato. In proposito la Corte ha precisato che l'applicazione retroattiva e completa delle misure di attuazione della direttiva 82/76 consentirebbe di rimediare, in linea di principio, alle conseguenze pregiudizievoli della tardiva attuazione della direttiva. Tuttavia, se i beneficiari dimostrassero l'esistenza di danni ulteriori da essi eventualmente subiti per non aver potuto fruire a suo tempo dei vantaggi pecuniari garantiti da detta direttiva, anche tali danni dovrebbero essere risarciti (sentenze *Carbonari* e a., punti 52 e 53, nonché *Gozza* e a., punti 38 e 39).

Nella procedura segnalata, la Corte ha dovuto verificare se sia possibile per lo Stato eccepire la prescrizione a fronte dei diritti vantati dai singoli e se siffatta possibilità sia riconosciuta soltanto a partire dalla constatazione da parte della Corte di giustizia della violazione del diritto dell'Unione.

La Corte ha preliminarmente ricordato che **è compatibile con il diritto dell'Unione la fissazione di termini di ricorso ragionevoli a pena di decadenza**, nell'interesse della certezza del diritto, a tutela sia del contribuente sia dell'amministrazione interessata. Infatti, siffatti termini non sono tali da rendere praticamente impossibile o eccessivamente difficile l'esercizio dei diritti conferiti dall'ordinamento giuridico dell'Unione, anche se, per definizione, lo spirare di detti termini comporta il rigetto, totale o parziale, dell'azione esperita (v. sentenze 17 luglio 1997, causa C-90/94, *Haahr Petroleum*, in *Racc*. p. I-4085, punto 48; 2 dicembre 1997, causa C-188/95, *Fantask* e a., in *Racc*. p. I-6783, punto 48; 15 settembre 1998, causa C-231/96, *Edis*, in *Racc*. p. I-4951, punto 35).

Quanto al *dies a quo* della prescrizione, la Corte ha già dichiarato che, **fino al momento**

della trasposizione corretta di una direttiva, lo Stato membro inadempiente non può eccepire la tardività di un'azione giudiziaria avviata nei suoi confronti da un singolo al fine della tutela dei diritti che ad esso riconoscono le disposizioni della direttiva e che un termine di ricorso di diritto nazionale può cominciare a decorrere solo da tale momento (sentenza *Emmott*, cit., punto 23).

La Corte ha altresì ammesso che lo Stato membro inadempiente possa opporre la decadenza ad un'azione giudiziaria **anche qualora, alla data di proposizione della domanda, esso non abbia ancora correttamente trasposto la direttiva di cui trattasi**, precisando che la soluzione elaborata nella citata sentenza *Emmott* era giustificata dalle circostanze proprie di tale controversia, in cui la decadenza aveva avuto la conseguenza di privare totalmente la ricorrente nella causa principale della possibilità di far valere il suo diritto in forza di una direttiva (v. sentenze 27 ottobre 1993, causa C-338/91, *Steenhorst-Neerings*, in *Racc*., p. I-5475; 6 dicembre 1994, causa C-410/92, *Johnson*, in *Racc*., p. I-5483; 17 giugno 2004, causa C-30/02, *Recheio – Cash & Carry*, in *Racc*., p. I-6051). Nella causa che ha dato luogo alla citata sentenza *Emmott* il **comportamento delle autorità nazionali aveva, infatti, impedito** alla ricorrente nella causa principale di agire in giudizio per ottenere il beneficio dei diritti conferiti dalla direttiva di cui si trattava (punti 10-14; v. altresì, in tal senso, citate sentenze *Steenhorst-Neerings*, punto 20, e Johnson, punto 27).

In conclusione sul punto, la Corte ha dichiarato che il diritto dell'Unione **osta** a che **un'autorità nazionale eccepisca la scadenza di un termine di prescrizione ragionevole soltanto se, con il suo comportamento, essa è stata all'origine della tardività del ricorso**, privando così il ricorrente nella causa principale della possibilità di far valere dinanzi ai giudici nazionali i diritti che gli spettano in forza di una direttiva dell'Unione (v., in tal senso, sentenze *Edis*, cit., punto 48, e 17 novembre 1998, causa C-228/96, *Aprile*, in *Racc*., p. I-7141, punto 43; v. altresì, per analogia, sentenze 27 febbraio 2003, causa C-327/00, Santex, in *Racc*., p. I-1877, punti 57-61, e 15 aprile 2010, causa C-542/08, *Barth*, non ancora pubblicata nella Raccolta, punti 33-36).

La Corte ha altresì precisato che l'eventuale accertamento di una violazione del diritto dell'Unione **è in linea di principio ininfluente sul *dies a quo* del termine di prescrizione** (v., in tal senso, citate sentenze *Edis*, punto 20; *Recheio – Cash & Carry*, punto 23).

Si tratta della terza pronuncia concernente la questione della retribuzione dei medici

specialisti che ha dato luogo in Italia ad un vivace contenzioso che si protrae da circa un ventennio.

Corte di giustizia (Grande sezione), 24 maggio 2011, causa C-47/08, Commissione europea contro Regno del Belgio

«Inadempimento di uno Stato – Art. 43 CE – Libertà di stabilimento – Notai – Requisito di cittadinanza – Art. 45 CE – Partecipazione all'esercizio dei pubblici poteri – Direttiva 89/48/CEE»

Corte di giustizia (Grande sezione), 24 maggio 2011, causa C-50/08, Commissione europea contro Repubblica francese

«Inadempimento di uno Stato – Art. 43 CE – Libertà di stabilimento – Notai – Requisito di cittadinanza – Art. 45 CE – Partecipazione all'esercizio dei pubblici poteri»

Corte di giustizia (Grande sezione), 24 maggio 2011, causa C-51/08, Commissione europea contro Granducato di Lussemburgo

«Inadempimento di uno Stato – Art. 43 CE – Libertà di stabilimento – Notai – Requisito di cittadinanza – Art. 45 CE – Partecipazione all'esercizio dei pubblici poteri – Direttiva 89/48/CEE»

Corte di giustizia (Grande sezione), 24 maggio 2011, causa C-52/08, Commissione europea contro Repubblica portoghese

«Inadempimento di uno Stato –Notai – Direttiva 2005/36/CE»

Corte di giustizia (Grande sezione), 24 maggio 2011, causa C-53/08, Commissione europea contro Repubblica d'Austria

«Inadempimento di uno Stato – Art. 43 CE – Libertà di stabilimento – Notai – Requisito di cittadinanza – Art. 45 CE – Partecipazione all'esercizio dei pubblici poteri – Direttive 89/48/CEE e 2005/36/CE»

Corte di giustizia (Grande sezione), 24 maggio 2011, causa C-54/08, Commissione europea contro Repubblica federale di Germania

«Inadempimento di uno Stato – Art. 43 CE – Libertà di stabilimento – Notai – Requisito di cittadinanza – Art. 45 CE – Partecipazione all'esercizio dei pubblici poteri – Direttive 89/48/CEE e 2005/36/CE»

Corte di giustizia (Grande sezione), 24 maggio 2011, causa C-61/08, Commissione europea contro Repubblica ellenica

«Inadempimento di uno Stato – Art. 43 CE – Libertà di stabilimento – Notai – Requisito di cittadinanza – Art. 45 CE – Partecipazione all'esercizio dei pubblici poteri – Direttiva 89/48/CEE»

Nelle sentenze segnalate la Corte ha dichiarato la violazione da parte di Belgio, Germania, Grecia, Francia, Lussemburgo e Austria delle disposizioni in tema di libertà di stabilimento (gli artt. 43-45 CE, ora 49-51 TFUE) in quanto essi riservano ai loro cittadini l'accesso alla professione notarile.

La Corte ha dovuto verificare in via preliminare se le attività rientranti nella professione notarile partecipino all'esercizio dei pubblici poteri ai sensi del Trattato, come sostenevano gli Stati convenuti. L'art. 51 TFUE prevede, infatti, che siano escluse dall'applicazione delle disposizioni relative alla libertà di stabilimento le attività che partecipano, sia pure occasionalmente, all'esercizio dei pubblici poteri.

Nella prima parte delle sentenze la Corte di giustizia ha precisato che i ricorsi della Commissione riguardano solo il requisito di cittadinanza previsto per l'accesso alla professione notarile dalle normative nazionali e non vertono sull'organizzazione del notariato in quanto tale.

Al fine di valutare se le attività dei notai partecipino all'esercizio dei pubblici poteri ai sensi del Trattato, la Corte ha poi esaminato le competenze dei notai negli Stati membri interessati e ha ricordato anzitutto che solo le attività che costituiscono una partecipazione diretta e specifica all'esercizio dei pubblici poteri possono beneficiare di una deroga all'applicazione del principio della libertà di stabilimento.

La Corte ha rilevato a tal proposito che il notaio, quale pubblico ufficiale, ha principalmente il compito di autenticare gli atti giuridici. Mediante tale intervento – obbligatorio o facoltativo in funzione della natura dell'atto – il notaio verifica la sussistenza di tutti i requisiti stabiliti dalla legge per la realizzazione dell'atto, nonché la capacità giuridica e la capacità di agire delle parti. L'atto pubblico gode inoltre di un'efficacia probatoria qualificata nonché di efficacia esecutiva.

Tuttavia, la Corte ha sottolineato che sono oggetto di autenticazione gli atti o le convenzioni alle quali le parti hanno liberamente aderito. Sono infatti le parti stesse a decidere, nei limiti posti dalla legge, la portata dei loro diritti e obblighi e a scegliere

liberamente le pattuizioni alle quali vogliono assoggettarsi allorché presentano un atto o una convenzione al notaio per l'autenticazione. L'intervento del notaio presuppone quindi la previa esistenza di un consenso o di un accordo di volontà delle parti. Inoltre, il notaio non può modificare unilateralmente la convenzione che è chiamato ad autenticare senza avere preliminarmente ottenuto il consenso delle parti. **L'attività di autenticazione affidata ai notai non comporta quindi una partecipazione diretta e specifica all'esercizio dei pubblici poteri.** La circostanza che determinati atti o determinate convenzioni debbano essere obbligatoriamente oggetto di autenticazione a pena di nullità non è idonea ad inficiare tale conclusione, in quanto è usuale che la validità di atti diversi sia assoggettata a requisiti di forma o ancora a procedure obbligatorie di convalida.

Parimenti, **il fatto che l'attività dei notai persegua un obiettivo di interesse generale**, ossia quello di garantire la legalità e la certezza del diritto degli atti conclusi tra privati, non è sufficiente, di per sé, a far considerare tale attività come partecipazione diretta e specifica all'esercizio dei pubblici poteri.

Per quanto riguarda **l'efficacia probatoria degli atti notarili**, la Corte ha rilevato che essa rientra nel regime delle prove degli Stati membri e non ha quindi un'incidenza diretta sulla qualificazione dell'attività notarile di redazione di tali atti. **Quanto all'efficacia esecutiva** degli atti stessi, essa si fonda sulla volontà delle parti che si presentano dinanzi al notaio proprio per stipulare un atto di tal genere e per far conferire allo stesso efficacia esecutiva, dopo che il notaio ne ha verificato la conformità alla legge

Oltre alle attività di autenticazione degli atti, la Corte ha esaminato le **altre attività** attribuite ai notai negli Stati membri interessati – quali **la partecipazione ai pignoramenti immobiliari o l'intervento in materia di diritto successorio** – e ha affermato che esse non implicano alcun esercizio dei pubblici poteri. Infatti, la maggior parte di tali attività viene svolta sotto la vigilanza di un giudice o in conformità alla volontà dei clienti.

La Corte ha inoltre rilevato che, nei limiti delle rispettive competenze territoriali, i notai esercitano la loro professione in **condizioni di concorrenza,** circostanza che non è caratteristica dell'esercizio dei pubblici poteri. Del pari, essi sono **direttamente e personalmente responsabili**, nei confronti dei loro clienti, **dei danni risultanti da qualsiasi errore commesso nell'esercizio delle loro attività**, a differenza delle pubbliche autorità, per i cui errori assume responsabilità lo Stato.

La Corte ha pertanto stabilito che **le attività notarili, come attualmente definite negli Stati membri in questione, non partecipano all'esercizio dei pubblici poteri ai sensi**

dell'art. 45 del Trattato CE (ora 51 TFUE). Pertanto, il **requisito di cittadinanza previsto dalla normativa di tali Stati per l'accesso alla professione di notaio costituisce una discriminazione fondata sulla cittadinanza vietata dal Trattato CE**.

La seconda parte delle sentenze segnalate concerne la censura, mossa dalla Commissione nei confronti di tutti gli Stati convenuti (esclusa la Francia), della direttiva del Consiglio 21 dicembre 1988, 89/48/CEE, relativa ad un sistema generale di riconoscimento dei diplomi di istruzione superiore che sanzionano formazioni professionali di una durata minima di tre anni (*GUCE* 1989, L 19, p. 16), come modificata dalla direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 14 maggio 2001, 2001/19/CE (*GUCE* L 206, p. 1) e/o direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 7 settembre 2005, 2005/36/CE, relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali (*GUUE* L 255, p. 22). A questo proposito la Corte ha rilevato che, tenuto conto delle circostanze particolari che hanno accompagnato l'iter legislativo, sussisteva una situazione di incertezza nell'Unione quanto all'esistenza di un obbligo sufficientemente chiaro per gli Stati membri di trasporre la direttiva sul riconoscimento delle qualifiche professionali per quanto riguarda la professione di notaio. Per questa ragione, la Corte ha respinto la censura volta a far accertare che gli Stati membri sono venuti meno agli obblighi ad essi incombenti in forza di tale direttiva.

4. Patente di guida (riconoscimento)

Corte di giustizia (Seconda sezione), 19 maggio 2011, causa C-184/10, Mathilde Grasser contro Freistaat Bayern

«Direttiva 91/439/CEE – Riconoscimento reciproco delle patenti di guida – Patente di guida rilasciata da uno Stato membro in violazione del requisito di residenza – Rifiuto di riconoscimento da parte dello Stato membro ospitante fondato unicamente sulla violazione del requisito di residenza»

Nella procedura segnalata la Corte è stata chiamata ad interpretare la direttiva del Consiglio 29 luglio 1991, **91/439/CEE**, concernente la patente di guida (in *GUCE* L 237, p. 1), come modificata dalla direttiva della Commissione 27 giugno 2008, 2008/65/CE (in *GUCE* L 168, p. 36).

La domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia insorta tra la sig.ra Grasser,

cittadina tedesca residente in Viereth-Trunstadt (Germania) e titolare di una patente di guida rilasciata nella Repubblica ceca, ed il Freistaat Bayern, in merito ad una decisione che ha negato alla prima il diritto di far uso della sua patente di guida nel territorio tedesco, in ragione del fatto che al momento del rilascio della patente non era stato rispettato il requisito della residenza.

Il giudice tedesco, investito dell'appello contro la sentenza di primo grado, si è rivolto alla Corte di giustizia per domandare chiarimenti in merito alle condizioni di riconoscimento delle patenti di guida ai sensi della direttiva 91/439.

In risposta al quesito la Corte ha preliminarmente osservato che quando le autorità di uno Stato membro hanno rilasciato una patente di guida conformemente all'art. 1, n. 1, della direttiva 91/439, **gli altri Stati membri non sono legittimati a verificare il rispetto delle condizioni di rilascio fissate da tale direttiv**a. Infatti, il possesso di una patente di guida rilasciata da uno Stato membro deve essere considerato come prova del fatto che il titolare di tale patente soddisfaceva, alla data in cui questa gli è stata rilasciata, le suddette condizioni (sentenza 19 febbraio 2009, causa C-321/07, *Schwarz*, in *Racc.*, p.I-1113, punto 77 e la giurisprudenza ivi citata).

Tuttavia, uno Stato membro può rifiutare di riconoscere nel suo territorio il diritto di guidare risultante da una patente di guida, qualora sia dimostrato, sulla base delle annotazioni figuranti su tale patente di guida o di altre informazioni incontestabili provenienti dallo Stato membro di rilascio, che, quando la patente in questione è stata rilasciata, il suo titolare, che è stato oggetto, nel territorio del primo Stato membro, di un provvedimento di revoca di una patente precedente, non aveva la propria residenza normale nel territorio dello Stato membro di rilascio (v., sentenze 26 giugno 2008, cause riunite C‑329/06 e C‑343/06, *Wiedemann* e *Funk* in *Racc*. p. I‑4635, punto 73, nonché cause riunite da C‑334/06 a C‑336/06, *Zerche e a.* (in *Racc*. p. I‑469, punto 70).

La Corte ha poi ricordato che il requisito di residenza, uno dei **requisiti minimi** previsti dalla direttiva, contribuisce, in particolare, a combattere il **«turismo delle patenti di guida»** in assenza di un'armonizzazione completa delle normative degli Stati membri relative al rilascio delle patenti di guida. Inoltre, tale condizione è indispensabile per il controllo del rispetto del requisito dell'idoneità alla guida e riveste un'importanza particolare anche rispetto agli altri requisiti imposti (citate sentenze *Wiedemann e Funk*, punto 69, nonché *Zerche* e a., punto 66).

Inoltre, la Corte ha considerato che il requisito di residenza riveste **un'importanza particolare anche nel caso di primo rilascio di una patente di guida**. Infatti, se in un simile caso non viene rispettato detto requisito, è difficile, o addirittura impossibile, per le autorità competenti dello Stato membro di rilascio verificare il rispetto delle altre condizioni imposte dalla direttiva 91/439. Ove manchi tale verifica, è possibile che il titolare della patente così rilasciata non possieda, in particolare, le cognizioni e l'idoneità richieste per la guida e costituisca, di conseguenza, un rischio per la sicurezza della circolazione. Rischierebbe d'altronde di essere messo in discussione il principio secondo cui una persona può essere titolare di una sola patente di guida, enunciato all'art. 7, n. 5, della medesima direttiva.

In conclusione la Corte ha dichiarato che gli artt. 1, n. 2, 7, n. 1, lett. b), e 8, nn. 2 e 4, della direttiva 91/439 devono essere interpretati nel senso che **essi non ostano a che uno Stato membro ospitante rifiuti di riconoscere nel suo territorio la patente di guida rilasciata da un altro Stato membro, qualora sia dimostrato, sulla base delle annotazioni figuranti su tale patente, che il requisito della residenza normale, previsto dall'art. 7, n. 1, lett. b), della citata direttiva, non è stato rispettato.** Il fatto che lo Stato membro ospitante non abbia adottato nei confronti del titolare di detta patente alcun provvedimento, ai sensi dell'art. 8, n. 2) della direttiva summenzionata, è privo di rilevanza al riguardo.

5. Atti delle Istituzioni (Linee direttrici della Commissione)

Corte di giustizia (Seconda sezione), 12 maggio 2011, causa C-410/09, Polska Telefonia Cyfrowa sp. z o.o. contro Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej

«Atto relativo alle condizioni di adesione all'Unione europea – Art. 58 – Direttiva 2002/21/CE – Linee direttrici della Commissione – Mancata pubblicazione nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea nella lingua di uno Stato membro – Opponibilità»

Nella procedura segnalata la Corte di giustizia è stata chiamata ad interpretare l'art. 58 dell'Atto del 2003 relativo alle condizioni di adesione all'Unione europea della Polonia, Repubblica Ceca, Estonia, Cipro, Lettonia, Lituania, Ungheria, Malta, Slovenia e Slovacchia, (in *GUCE* 2003, L 236, p. 33).

In forza dell'atto di adesione del 20031 gli atti delle istituzioni e della Banca centrale europea, adottati anteriormente all'adesione all'Unione dei nuovi Stati membri e redatti dal

Consiglio, dalla Commissione o dalla Banca centrale europea nelle lingue di questi Stati fanno fede, dalla data di adesione, alle stesse condizioni dei testi redatti nelle undici lingue degli Stati membri dell'epoca.

Ai sensi della direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 7 marzo 2002, 2002/21/CE, che istituisce un quadro normativo comune per le reti ed i servizi di comunicazione elettronica (c.d. direttiva quadro) (*GUCE* L 108, p. 33), la Commissione ha adottato le Linee direttrici per l'analisi del mercato e la valutazione del significativo potere di mercato ai sensi del nuovo quadro normativo comunitario per le reti e i servizi di comunicazione elettronica (in *GUCE* 2002, C 165, p. 6), che le autorità nazionali di regolamentazione («ANR») tengono nel massimo conto per la definizione dei mercati rilevanti corrispondenti alle situazioni nazionali, in particolare dei mercati geografici rilevanti nel loro territorio, conformemente ai principi del diritto della concorrenza.

La Polska Telefonia Cyfrowa sp. z o.o. («PTC») è uno dei principali operatori di telecomunicazioni in Polonia. Nel 2006, il Prezes Urzedu Komunikacji Elektronicznej (presidente dell'Ufficio delle comunicazioni elettroniche, Polonia) ha considerato che la PTC disponesse di un potere significativo sul mercato dei servizi di terminazione delle chiamate vocali e ha deciso di imporre a tale impresa taluni obblighi normativi. Ritenendo che le linee direttrici del 2002, su cui si è basata tale decisione, non potessero esserle opposte, poiché non erano state pubblicate in lingua polacca nella *Gazzetta Ufficiale*, la PTC ha proposto un ricorso contro la decisione dell'ANR.

Investito di un ricorso per cassazione, il Sad Najwyzszy (Corte suprema, Polonia) ha chiesto alla Corte di giustizia se l'atto di adesione del 2003 osti a che l'ANR polacca possa riferirsi alle linee direttrici del 2002 in una decisione con cui essa impone taluni obblighi normativi a un operatore di servizi di comunicazioni elettroniche, qualora tali linee direttrici non siano state pubblicate nella *GUUE* nella lingua di tale Stato, sebbene quest'ultima sia una lingua ufficiale dell'Unione.

La Corte ha ricordato, anzitutto, che un principio fondamentale dell'ordinamento giuridico dell'Unione esige che **un atto emanante dalle pubbliche autorità non possa essere opposto agli amministrati prima che questi abbiano avuto la possibilità di prenderne conoscenza** (sentenza 25 gennaio 1979, causa 98/78, *Racke*, in *Racc.*, p. 69, punto 15).

Ha quindi chiarito che l'atto di adesione del 2003 osta a che gli obblighi contenuti in una normativa dell'Unione che non è stata pubblicata nella *GUUE* nella lingua di un nuovo Stato

membro, sebbene quest'ultima sia una lingua ufficiale dell'Unione, possano essere imposti ai singoli in tale Stato, anche nel caso in cui tali soggetti avrebbero potuto prendere conoscenza della normativa suddetta con altri mezzi (sentenza 11 dicembre 2007, causa C-161/06, *Skoma-Lux*, in *Racc*., p.I-10841, punto 51).

Quanto al contenuto delle linee direttrici, la Corte ha dapprima ricordato che tali linee direttrici enunciano i principi sui quali le ANR devono fondare la loro analisi dei mercati e dell'effettiva concorrenza, in applicazione del quadro normativo comune sulle comunicazioni elettroniche. Ha poi concluso che **le linee direttrici del 2002 non contengono alcun obbligo che può essere imposto**, direttamente o indirettamente, **ai singoli. Pertanto, l'assenza di pubblicazione di tali linee direttrici nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* in lingua polacca non osta a che l'ANR polacca vi si riferisca in una decisione destinata a un singolo.**

6. Concorrenza

Corte di giustizia (Grande sezione), 3 maggio 2011, causa C-375/09, Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów contro Tele2 Polska sp. z o.o., divenuta Netia SA

«Concorrenza – Regolamento (CE) n. 1/2003 – Art. 5 – Abuso di posizione dominante – Competenza delle autorità garanti della concorrenza degli Stati membri a constatare l'assenza di violazione dell'art. 102 TFUE»

Nel procedimento segnalato la Corte è stata chiamata ad interpretare l'art. 5 del regolamento (CE) del Consiglio 16 dicembre 2002, n. 1/2003, concernente l'applicazione delle regole di concorrenza di cui agli articoli 81 e 82 del trattato (in *GUCE* 2003, L 1, p. 1). La questione è stata sollevata dalla Corte suprema polacca nell'ambito di una controversia promossa dalla Tele2 Polska sp. z o.o., (e divenuta Netia SA), contro una decisione adottata ai sensi dell'art. 102 TFUE dal Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (presidente dell'Autorità garante della concorrenza e della tutela dei consumatori).

La prima questione verte sostanzialmente sulla competenza delle autorità garanti nazionali ad adottare una decisione positiva che constati l'assenza di violazione dell'art. 102 TFUE.

La Corte di giustizia, in risposta, ha osservato che, al fine di garantire un'applicazione coerente delle regole di concorrenza negli Stati membri, è stato previsto dal regolamento,

nell'ambito del principio generale di leale cooperazione, un meccanismo di cooperazione tra la Commissione e le autorità nazionali garanti della concorrenza (v., in tal senso, sentenza 11 giugno 2009, causa C-429/07, *X*, in *Racc*., p. I-4833, punti 20 e 21).

Secondo la Corte, il fatto di autorizzare le autorità nazionali garanti della concorrenza a prendere decisioni constatanti l'assenza di violazione dell'art. 102 TFUE **rimetterebbe in questione il sistema di cooperazione istituito dal regolamento e lederebbe la competenza della Commissione**. Infatti una decisione «negativa» del genere sul merito **rischierebbe di ledere l'applicazione uniforme** degli artt. 101 TFUE e 102 TFUE, che è uno degli obiettivi del regolamento, messo in risalto dal suo primo 'considerando', dal momento che essa potrebbe impedire alla Commissione di constatare successivamente che la prassi di cui trattasi costituisce un'infrazione alle disposizioni in parola del diritto dell'Unione.

Pertanto, considerati tanto la lettera e l'economia del regolamento che l'obiettivo perseguito da quest'ultimo, la Corte ha dichiarato che le **constatazioni dell'assenza di violazione dell'art. 102 TFUE sono riservate alla Commissione, anche se tale articolo è applicato in un procedimento condotto da un'autorità nazionale garante della concorrenza**

In conclusione, la Corte ha dichiarato che l'art. 5 del regolamento deve essere interpretato **nel senso che osta a che un'autorità nazionale garante della concorrenza, quando, al fine di applicare l'art. 102 TFUE, esamina se sussistano i presupposti per l'applicazione del suddetto articolo e, in seguito a tale esame, ritiene che non si sia fatto ricorso ad una prassi abusiva, possa adottare una decisione in cui si constata l'assenza di violazione del suddetto articolo.**

Quanto al secondo quesito vertente sulla portata dell'art. 5, secondo comma, la Corte ha riconosciuto **che la disposizione è direttamente applicabile ed osta all'applicazione di una regola di diritto nazionale** che imponga di chiudere una procedura relativa all'applicazione dell'art. 102 TFUE con una decisione che constata l'assenza di violazione del suddetto articolo**.**

7. Aiuti di Stato

Corte di giustizia (Terza sezione), 5 maggio 2011, causa C-305/09, Commissione europea contro Repubblica Italiana.

«Inadempimento di uno Stato – Aiuti di Stato – Incentivi fiscali diretti a favore di società partecipanti ad esposizioni all'estero – Recupero»

La Corte di giustizia, con la sentenza segnalata, ha dichiarato l'inadempimento della Repubblica italiana per non aver adottato entro i termini stabiliti tutti i provvedimenti necessari per recuperare integralmente presso i beneficiari gli aiuti concessi in base al regime di aiuti dichiarato illegittimo ed incompatibile con il mercato comune dalla decisione della Commissione 14 dicembre 2004, 2005/919/CE, relativa agli incentivi fiscali diretti a favore di società partecipanti ad esposizioni all'estero (in *GUUE* 2005, L 335, p. 39).

Innanzitutto, la Corte, nel dare atto che alla data dell'udienza circa il 90% degli aiuti illegittimi era stato recuperato, ha sottolineato che il recupero era intervenuto in forma parziale e soprattutto in ritardo.

Quanto alle possibili giustificazioni, la Corte ha respinto l'argomento attinente alle difficoltà dovute alla necessità di quantificare gli importi dovuti e di escludere dal recupero in questione le piccole e medie imprese per le quali l'aiuto doveva essere considerato compatibile con il mercato comune. Il fatto che lo Stato membro di cui trattasi avverta la necessità di verificare la situazione individuale di ciascuna impresa interessata, allo scopo di compiere un esame preliminare volto ad identificare i beneficiari dei vantaggi considerati dalla decisione della Commissione, non è idoneo a giustificare la mancata esecuzione di tale decisione (v. sentenze 1° aprile 2004, causa C-99/02, *Commissione c. Italia*, in Racc. p. I-3353, punto 23, nonché 1° giugno 2006, causa C-207/05, *Commissione c. Italia*, punti 46 e 50).

La Corte ha ammesso che, nel corso della procedura di recupero, il legislatore italiano ha intrapreso un'azione seria al fine di garantire l'efficacia di tale recupero adottando, anzitutto, la legge n. 29/2006 e, successivamente, il decreto legge n. 59/2008. In particolare, dagli atti di causa risulta che detta legge prevedeva l'interruzione del regime di aiuti, nonché le modalità per l'individuazione, la determinazione ed il recupero degli aiuti illegittimamente fruiti. Orbene, al fine di accelerare la definizione delle controversie già in corso, il citato decreto

legge era destinato a risolvere il problema procedurale della sospensione degli ordini miranti al recupero degli aiuti, disposta dai giudici nazionali.

Tuttavia, l'adozione dei provvedimenti menzionati non ha consentito di porre rimedio al ritardo nel recupero degli aiuti di cui alla decisione 2005/919. Infatti, la loro entrata in vigore è stata successiva ai termini impartiti dalla suddetta decisione e la loro opera si è dimostrata inefficace, dal momento che a vari anni dalla notifica della decisione 2005/919, fino alla data di deposito del presente ricorso, e dopo la scadenza di tutti i termini fissati da quest'ultima, una parte degli aiuti illegittimi non è stata recuperata dalla Repubblica italiana.

La Corte ha inoltre osservato che le azioni legislative destinate a garantire l'esecuzione, da parte dei giudici nazionali, di una decisione della Commissione che obbliga uno Stato membro a recuperare un aiuto illegittimo, le quali vengono adottate in ritardo o risultano inefficaci, non soddisfano i requisiti fissati dalla giurisprudenza (sentenza 22 dicembre 2010, *Commissione c. Italia*, cit., punto 42).

La Repubblica italiana ha altresì dedotto che la situazione di un certo numero di beneficiari degli aiuti in questione non è disciplinata dalla legge n. 29/2006, ma rientra piuttosto nel regime dell'evasione fiscale e che, in tal caso, l'obbligo di recuperare gli aiuti illegittimi non trova applicazione.

In senso contrario, la Corte ha osservato che la questione di determinare se il beneficio concesso alle imprese interessate fosse conforme alla normativa interna **ovvero se, al contrario, costituisse un'ipotesi di evasione o di frode fiscale è priva di incidenza sull'obbligo dello Stato membro in questione di recuperare gli aiuti entro i termini impartiti**. Eventuali difficoltà legate alla necessità di verificare le dichiarazioni fiscali, nell'ambito delle apposite procedure nazionali, non possono di per sé giustificare la mancata esecuzione della decisione 2005/919 entro i termini stabiliti.

Quanto alla facoltà, per i giudici nazionali, di adottare provvedimenti di sospensione nel corso del procedimento di recupero dell'aiuto, la Corte ha ricordato che provvedimenti siffatti possono essere concessi a condizione che sussistano i presupposti individuati dalla giurisprudenza (sentenze 21 febbraio 1991, cause riunite C‑143/88 e C‑92/89, *Zuckerfabrik Süderdithmarschen* e *Zuckerfabrik Soest*, in Racc., p. I‑415, nonché 9 novembre 1995, causa C‑465/93, *Atlanta Fruchthandelsgesellschaft e a. (I)*, in Racc., p. I‑3761). In particolare, un giudice nazionale può disporre provvedimenti provvisori di sospensione qualora nutra gravi riserve sulla validità dell'atto dell'Unione e provveda direttamente ad effettuare il rinvio

pregiudiziale, nell'ipotesi in cui alla Corte non sia già stata deferita la questione di validità dell'atto contestato. Nella causa in oggetto, ai giudici dell'Unione non è stata deferita alcuna questione di legittimità della decisione 2005/919 e in ogni caso, la Repubblica italiana non ha dimostrat la sussistenza degli altri presupposti individuati dalla giurisprudenza menzionata.

Sul punto, la Corte ha sottolineato che le uniche decisioni nazionali relative al recupero disposto dalla decisione 2005/919, vale a dire la decisione della Commissione tributaria provinciale di Treviso 2 luglio 2007 e la decisione della Commissione tributaria regionale di Venezia-Mestre 15 dicembre 2008, hanno ad oggetto, come ammesso dalla Repubblica italiana in udienza, il controllo di legittimità di un atto nazionale diretto a recuperare l'aiuto illegittimo concesso ad un'impresa beneficiaria di detto aiuto e non mettono in discussione la legittimità della decisione 2005/919. Pertanto, le citate sentenze Zuckerfabrik Süderdithmarschen e Zuckerfabrik Soest, nonché Atlanta Fruchthandelsgesellschaft e a. (I), non trovano applicazione riguardo alle suddette decisioni nazionali.

A questo proposito la Corte ha ricordato che, benché il controllo, da parte del giudice nazionale, della legittimità formale di un atto nazionale diretto a recuperare un aiuto di Stato illegittimo **debba considerarsi la semplice emanazione del principio generale del diritto dell'Unione della tutela giurisdizionale effettiva**, **i giudici nazionali sono tenuti, in base all'art. 14, n. 3, del regolamento n. 659/1999, a garantire la piena effettività della decisione che ordina il recupero dell'aiuto illegittimo ed a giungere ad una soluzione conforme alla finalità perseguita da detta decisione** (v. sentenza 20 maggio 2010, causa C-210/09, *Scott e Kimberly Clark*, non ancora pubblicata nella Raccolta, punti 25 e 29). Infatti, **l'annullamento di un atto nazionale di esecuzione di una decisione della Commissione che ordina il recupero dell'aiuto illegittimo, il quale osti all'esecuzione immediata ed effettiva di detta decisione, è incompatibile con le esigenze espresse dall'art. 14, n. 3**, del citato regolamento n. 659/1999 (sentenza *Scott e Kimberly Clark*, cit., punto 30).

Quanto alle decisioni nazionali, la Corte ha osservato che l'impresa beneficiaria dell'aiuto illegittimo, obbligata a rimborsarlo in forza di un atto nazionale di ingiunzione di pagamento da essa impugnato, ha effettuato il pagamento solo a seguito della decisione pronunciata in appello il 15 dicembre 2008 recante rigetto del ricorso di annullamento. Pertanto l'annullamento, in primo grado, dell'atto nazionale di ingiunzione di pagamento ha causato un considerevole ritardo nel recupero degli aiuti illegittimi.

Per le ragioni esposte, la Corte ha accolto il ricorso nella parte in cui la Commissione addebita alla Repubblica italiana di non aver adottato, entro i termini stabiliti, tutti i provvedimenti necessari a recuperare integralmente presso i beneficiari gli aiuti concessi in base al regime di aiuti dichiarato illegittimo ed incompatibile con il mercato comune dalla decisione 2005/919.

L'atteggiamento della Corte rispetto al beneficio goduto dall'impresa a titolo di evasione fiscale, per quanto sia comprensibile astrattamente, solleva talune perplessità. Sorge innanzitutto il dubbio se in questa ipotesi si possa parlare di aiuto di stato ai sensi dell'art. 107 TFUE, in quanto manca l'elemento di volontarietà e, quindi, la riferibilità "consapevole" della misura fiscale allo Stato. In secondo luogo, la configurabilità in termini di aiuto dei benefici evasi, come la sentenza sembra suggerire, espone lo Stato al rischio di una procedura di infrazione e, soprattutto, di una penalità nel caso di doppia infrazione (ai sensi dell'art. 260 TFUE) per mancato recupero di benefici che non ha concesso ma che sono stati "sottratti" dalle imprese in regime di evasione fiscale.

8. Liberalizzazione- Diritti aeroportuali

Corte di giustizia (Terza sezione), 12 maggio 2011, causa 176/09, Granducato di Lussemburgo contro Parlamento europeo e Consiglio dell'Unione europea

> *«Ricorso di annullamento – Direttiva 2009/12/CE – Diritti aeroportuali – Ambito di applicazione – Aeroporti il cui volume di traffico annuale supera la soglia di 5 milioni di passeggeri e aeroporti aventi il maggiore traffico annuale di passeggeri in ciascuno Stato membro – Validità – Principi di parità di trattamento, di proporzionalità e di sussidiarietà»*

Con la sentenza segnalata la Corte di giustizia si è pronunciata sul ricorso, presentato dal Lussemburgo, per l'annullamento parziale della direttiva 2009/12/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 marzo 2009, che stabilisce principi comuni per la riscossione dei diritti aeroportuali versati dalle compagnie aeree agli aeroporti dell'Unione europea (in *GUUE* L 70, p. 11).

Il Lussemburgo ha contestato che l'aeroporto di Lussemburgo-Findel, unico aeroporto dello Stato, sia soggetto agli obblighi amministrativi e finanziari della direttiva, in quanto il traffico annuale è di 1,7 milioni di passeggeri all'anno, contrariamente ad altri aeroporti

regionali limitrofi, che non sono inclusi nell'ambito di applicazione della direttiva sebbene abbiano un traffico maggiore. Il Lussemburgo ha menzionato, per esempio, gli aeroporti di Charleroi (Belgio) e di Hahn (Germania) – il cui traffico annuale ammonta, rispettivamente, a 2,9 milioni e a 4 milioni di passeggeri – e quelli di Bordeaux (Francia) e di Torino (Italia), situati in prossimità di un centro urbano di una certa grandezza o caratterizzati da un certo livello di attività economica – con un movimento annuale, rispettivo, di 3,4 e 3,5 milioni di passeggeri.

Nella sentenza segnalata la Corte di giustizia ha dichiarato che **l'aeroporto di Lussemburgo-Findel gode di una posizione privilegiata** in quanto «punto di entrata» in tale Stato membro, ai sensi della direttiva. **Di conseguenza, il fatto che esso sia incluso nell'ambito di applicazione della stessa non è contrario al principio di parità di trattamento.**

La Corte ha inoltre constatato che il legislatore dell'Unione, nell'adottare la direttiva, ha ritenuto che non fosse necessario includere nell'ambito di applicazione della medesima l'insieme degli aeroporti dell'Unione, ma solo due categorie di aeroporti, quelli che superano la soglia minima di cinque milioni di passeggeri all'anno e quelli che, al pari dell'aeroporto di Lussemburgo-Findel, hanno il maggior traffico passeggeri annuale in uno Stato membro in cui nessun aeroporto raggiunge questa soglia minima. Adottando tale quadro comune, il legislatore dell'Unione ha inteso imporre il rispetto di taluni requisiti quali la trasparenza dei diritti aeroportuali, la consultazione delle compagnie aeree e la loro non discriminazione.

Dopo aver esaminato la situazione degli aeroporti principali sotto il profilo della loro posizione rispetto alle compagnie aeree, la Corte ha affermato che, negli Stati membri ove nessun aeroporto raggiunge la soglia minima prevista dalla direttiva, **l'aeroporto con il maggior traffico passeggeri annuale deve essere considerato il punto di entrata nello Stato membro di cui trattasi, il che gli conferisce una posizione privilegiata nei confronti delle compagnie aeree.** Infatti, tali aeroporti principali sono situati, in genere, in prossimità di un grande centro politico e/od economico in grado di attirare in gran parte una clientela d'affari per la quale il prezzo dei biglietti è solamente uno dei criteri tra gli altri e che può essere particolarmente sensibile all'ubicazione dell'aeroporto, alle possibilità di connessione con altri mezzi di trasporto, nonché alla qualità dei servizi forniti.

Pertanto, l'aeroporto di Lussemburgo-Findel, in quanto aeroporto principale, deve essere soggetto agli obblighi della direttiva, in considerazione del rischio di abuso di posizione privilegiata di tale aeroporto in merito alla fissazione dei diritti aeroportuali.

Per contro, gli aeroporti secondari – non soggetti agli obblighi della direttiva – non possono, per principio, essere considerati come il «punto di entrata» ai sensi della direttiva, indipendentemente dal numero annuale di passeggeri, quand'anche taluni di essi siano situati in prossimità di un centro urbano, come gli aeroporti di Bordeaux e di Torino. Inoltre, questi aeroporti secondari, segnatamente quelli che non si trovano in prossimità di un grande centro urbano, possono risultare più attraenti per le compagnie cosiddette «low cost». Infatti, tali compagnie, guidate in via di principio da una strategia diversa, si rivolgono ad una clientela che, contrariamente alla clientela d'affari, è più sensibile ai prezzi dei biglietti e maggiormente disposta ad effettuare tragitti più lunghi tra la città di destinazione e l'aeroporto. Ciò considerato, il legislatore non ha commesso **alcun errore manifesto e non ha superato i limiti del suo potere**, ritenendo che gli aeroporti secondari non si trovino nella stessa situazione degli aeroporti principali.

Inoltre, il fatto che la situazione di un aeroporto come quello di Findel non sia identica a quella degli aeroporti aventi un traffico passeggeri annuale superiore ai cinque milioni **non significa che sia contrario al principio di parità di trattamento** sottoporre queste due categorie di aeroporti agli stessi obblighi di trasparenza tariffaria previsti dalla direttiva. Infatti, la circostanza che detti aeroporti godano di una posizione privilegiata rispetto alle compagnie aeree giustifica l'applicazione della direttiva.

In proposito, il quadro dei principi comuni stabilito dalla direttiva è idoneo e necessario a realizzare l'obiettivo della stessa. **Quanto alla proporzionalità**, gli oneri risultanti dal regime introdotto dalla direttiva non appaiono manifestamente sproporzionati rispetto ai vantaggi che ne derivano. In particolare, **non risulta che i costi lamentati dal Lussemburgo, connessi alla procedura di consultazione istituita dalla direttiva e obbligatoria per il Findel, possano comportare l'abbandono di tale aeroporto da parte delle compagnie aeree**. Infine, riguardo al **principio di sussidiarietà**, legittimamente il legislatore dell'Unione ha ritenuto che non fosse necessario includere nell'ambito di applicazione della direttiva gli aeroporti aventi un traffico passeggeri annuale inferiore ai 5 milioni, quando essi non costituiscono l'aeroporto principale del loro Stato membro.

9. Ambiente

Corte di giustizia (Prima sezione), 26 maggio 2011, cause riunite da C-165/09 a C-167/09, Stichting Natuur en Milieu, Stichting Greenpeace Nederland, Coniugi B. Meijer, E. Zwaag, F. Pals contro College van Gedeputeerde Staten van Groningen e Stichting Natuur en Milieu, Stichting Zuid-Hollandse Milieufederatie, Stichting Greenpeace Nederland, Vereniging van Verontruste Burgers van Voorne contro College van Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland e Stichting Natuur en Milieu, Stichting Zuid-Hollandse Milieufederatie, Stichting Greenpeace Nederland, Vereniging van Verontruste Burgers van Voorne contro College van Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland

«Ambiente – Direttiva 2008/1/CE – Autorizzazione per la costruzione e la gestione di una centrale elettrica – Direttiva 2001/81/CE – Limiti nazionali di emissione di alcuni inquinanti atmosferici – Potere degli Stati membri durante il periodo transitorio – Effetto diretto»

Nella procedura segnalata la Corte di giustizia è stata chiamata ad interpretare la direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 15 gennaio 2008, **2008/1/CE**, sulla prevenzione e la riduzione integrate dell'inquinamento (direttiva «IPPC», in *GUUE* L 24, p. 8) e la direttiva, rilevante nel caso di specie, del Parlamento europeo e del Consiglio 23 ottobre 2001, **2001/81/CE**, relativa ai limiti nazionali di emissione di alcuni inquinanti atmosferici (*GUCE* L 309, p. 22, c.d. direttiva LNE).

Nella specie il Raad van State (Consiglio di Stato, Paesi Bassi) è stato investito di una serie di controversie riguardanti autorizzazioni per la costruzione e la gestione di tre centrali elettriche alimentate con carbone polverizzato e biomassa. Si trattava, in particolare, dell'autorizzazione rilasciata alla società RWE Power AG per una centrale a Eemsmond, provincia di Groninga, e di due autorizzazioni rilasciate rispettivamente alle società Electrabel Nederland N.V. e E.On Benelux N.V., riguardanti centrali site in Rotterdam, provincia dello Zuit-Holland (Olanda meridionale).

Nell'ambito di questi ricorsi alcune organizzazioni ambientali e diversi cittadini hanno fatto valere in sostanza che, tenuto conto del fatto che i limiti di emissione stabiliti per i Paesi Bassi dalla direttiva LNE non potevano essere rispettati entro il 2010, le autorità competenti non avrebbero dovuto rilasciare le autorizzazioni previste dalla direttiva IPPC o avrebbero dovuto perlomeno subordinare il loro rilascio a condizioni più restrittive.

Pertanto, il Raad van State ha deciso di interrogare la Corte di giustizia in merito

all’interpretazione delle due direttive.

Nello specifico viene chiesto ai giudici di Lussemburgo se, al momento del rilascio di un'autorizzazione ambientale per la costruzione e la gestione di un impianto industriale, le autorità nazionali competenti abbiano l'obbligo di includere, tra le condizioni di rilascio di tale autorizzazione, i limiti nazionali di emissione degli inquinanti stabiliti dalla direttiva LNE. **La Corte ha risposto in senso negativo, precisando** comunque che gli Stati membri devono rispettare l'obbligo derivante dalla direttiva LNE di adottare o di prevedere, nell'ambito di programmi nazionali, politiche e misure adeguate e coerenti atte a ridurre complessivamente, in particolare, le emissioni di tali inquinanti.

Il giudice del rinvio chiede, inoltre, quali obblighi incombano agli Stati membri in forza della direttiva LNE nel periodo transitorio (dal 27 novembre 2002, data di scadenza del termine di recepimento, al 31 dicembre 2010, termine entro il quale gli Stati devono rispettare i limiti di emissione) e se le autorità nazionali possano essere tenute a rifiutare o a limitare il rilascio di un’autorizzazione ambientale o ad adottare misure di compensazione specifiche nel caso di superamento potenziale o effettivo dei limiti nazionali di emissione.

Al riguardo la Corte ha dichiarato che, nel periodo transitorio previsto dalla direttiva LNE, gli Stati membri **devono astenersi** dall’adottare disposizioni che possano compromettere gravemente la realizzazione del risultato prescritto dalla direttiva stessa. Spetta al giudice nazionale verificare il rispetto di quest'obbligo. La Corte ha rilevato nondimeno che, con riferimento al sistema stabilito dalla direttiva LNE, **una tale verifica deve essere necessariamente condotta in base ad una valutazione globale, tenendo conto del complesso delle politiche e delle misure adottate sul territorio nazionale interessato**.

Pertanto, secondo la Corte, **una semplice misura specifica relativa a una sola fonte di inquinanti che consista nella decisione di rilascio di un’autorizzazione ambientale per la costruzione e la gestione di un impianto industriale, non sembra atta, di per sé, a compromettere seriamente il risultato prescritto dalla direttiva LNE**, vale a dire quello di non superare i limiti nazionali di emissione ivi stabiliti entro il 2010. Tale conclusione vale a maggior ragione qualora, in circostanze come quelle del caso di specie, l'impianto deve essere messo in funzione non prima del 2012.

Riguardo agli obblighi positivi che incombono agli Stati membri nel periodo transitorio dal 27 novembre 2002 al 31 dicembre 2010, la Corte ha rilevato che ai sensi della direttiva LNE **gli Stati devono elaborare programmi per la progressiva riduzione delle emissioni**,

che essi devono mettere a disposizione della popolazione e delle organizzazioni interessate mediante informazioni chiare, comprensibili e facilmente accessibili, e comunicare alla Commissione nei termini prescritti.

Circa il contenuto concreto dei programmi nazionali, la Corte ha osservato che l'ampia discrezionalità concessa agli Stati membri dalla direttiva LNE osta a che questi ultimi incontrino limiti nella realizzazione di tali programmi e siano quindi obbligati ad adottare o ad astenersi dall'adottare misure o iniziative specifiche per ragioni estranee a valutazioni di carattere strategico che tengano conto, complessivamente, delle circostanze di fatto e dei differenti interessi pubblici e privati coinvolti. L'imposizione di eventuali prescrizioni in tal senso porterebbe a creare vincoli eccessivi per gli Stati membri e sarebbe pertanto contraria al principio di proporzionalità.

Alla luce di tali considerazioni la Corte ha dichiarato che, nel periodo transitorio dal 27 novembre 2002 al 31 dicembre 2010 **gli Stati membri non sono obbligati a rifiutare o limitare il rilascio di autorizzazioni ambientali**, né ad adottare **misure di compensazione specifiche** per ciascuna autorizzazione del genere che venga rilasciata, nemmeno in caso di superamento potenziale o effettivo dei limiti nazionali di emissione degli inquinanti interessati.

La Corte ha considerato infine che i singoli **non possono** far valere direttamente la direttiva LNE dinanzi a un giudice nazionale per pretendere, prima del 31 dicembre 2010, che le autorità competenti rifiutino o limitino l'adozione di decisioni di rilascio di autorizzazioni ambientali o che adottino misure di compensazione specifiche a seguito del rilascio di siffatte autorizzazioni. Per contro, i singoli direttamente interessati **possono invocare la direttiva LNE** dinanzi ai giudici nazionali **per pretendere che,** nel periodo transitorio dal 27 novembre 2002 al 31 dicembre 2010, **gli Stati membri adottino o prevedano, nell'ambito di programmi nazionali, politiche e misure adeguate e coerenti atte a ridurre complessivamente le emissioni degli inquinanti** indicati in modo da conformarsi ai limiti nazionali previsti in detta direttiva entro il 2010, e **mettano i programmi elaborati a tal fine a disposizione della popolazione e delle organizzazioni interessate mediante informazioni chiare, comprensibili e facilmente accessibili.**