

**OSSERVATORIO SULLA GIURISPRUDENZA
DELLA CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA**
(A CURA DELL'UFFICIO STUDI DELLA GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA)

Maggio 2013

Unione europea, libertà fondamentali, appalto di lavori.

C. giust. UE, sez. I, 8 maggio 2013, C-197/11 e C-203/11

Il decreto fiammingo, intitolato “Abitare nella propria regione” e relativo alla politica fondiaria e immobiliare, laddove vincola il trasferimento o la locazione ultranovenne degli immobili in taluni comuni fiamminghi alla condizione dell’esistenza - secondo il parere di una commissione di valutazione provinciale, di un legame sufficiente del candidato acquirente o locatario con il comune di cui trattasi (quale ad es. la dimora nel comune da almeno sei anni; l’esercizio di un’attività nel comune interessato, un legame professionale, familiare, sociale o economico), è contrario al diritto dell’Unione, in quanto costituisce un’ingiustificata restrizione alle libertà fondamentali.

La misura - prevista nello stesso decreto – volta ad imporre agli operatori economici, ai quali è accordato un permesso di costruire o di lottizzare, un «onere sociale», consistente nella realizzazione, sino alla concorrenza di una determinata percentuale del progetto, di alloggi popolari che devono poi essere venduti, a prezzi massimi imposti, ad un ente pubblico o a un sostituto del medesimo, costituisce una restrizione alla libera circolazione dei capitali, la quale può essere giustificata da un motivo imperativo di interesse generale solo se soddisfi il criterio di proporzionalità, vale a dire se esso sia necessario ed appropriato alla realizzazione dell’obiettivo perseguito di garantire una sufficiente offerta di alloggi a persone aventi un reddito modesto o ad altre categorie svantaggiate della popolazione locale.

La realizzazione di alloggi popolari successivamente destinati alla vendita, a prezzi massimi imposti, ad un ente pubblico di edilizia popolare o attraverso la sostituzione di tale ente al prestatore di servizi che ha realizzato i suddetti alloggi rientra nella nozione di «appalto pubblico di lavori» definita all’articolo 1, paragrafo 2, lettera b), della direttiva 2004/18/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 marzo 2004, relativa al coordinamento delle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di lavori, di forniture e di servizi, nella sua versione derivante dal regolamento (CE) n. 596/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 giugno 2009, qualora sussistano i criteri previsti da tale disposizione, il che deve essere verificato dal giudice del rinvio.

Unione europea, interesse ad agire.

C. giust. UE, grande sezione, 28 maggio 2013 C-239/12 P

La persistenza dell’interesse ad agire di un ricorrente dev’essere valutata in concreto, alla luce, in particolare, delle conseguenze dell’illegittimità lamentata e della natura del pregiudizio asseritamente subito. Pertanto uUna persona destinataria di una misura di congelamento di

capitali conserva un interesse a ottenerne l'annullamento da parte del giudice europeo, anche qualora sia stata abrogata in corso di causa poiché, se il riconoscimento dell'illegittimità dell'atto impugnato non può, in quanto tale, riparare un danno materiale o un pregiudizio alla vita privata, esso può nondimeno riabilitarlo o costituire una forma di riparazione del danno morale da lui subito in conseguenza di tale illegittimità, e giustificare quindi la persistenza del suo interesse ad agire (v., in tal senso, sentenze del 10 giugno 1980, M./Commissione, 155/78, Racc. pag. 1797, punto 6, nonché del 7 febbraio 1990, Culin/Commissione, C-343/87, Racc. pag. I-225, punto 26 e la giurisprudenza ivi citata).

Il 21 ottobre 2008 il nome del ricorrente era stato aggiunto all'elenco stilato dal Comitato per le sanzioni del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite sulla situazione in Afghanistan del 1999 per aver partecipato ad attività di raccolta fondi per conto del Gruppo combattente islamico libico (Libian Islamic Fighting Group, «LIFG») e aver ricoperto alte cariche al suo interno.

Il ricorrente era stato quindi aggiunto all'elenco stilato secondo la normativa dell'Unione europea adottata nei confronti delle persone e delle entità i cui capitali devono essere congelati in base al regolamento che impone specifiche misure restrittive nei confronti delle persone associate a Osama bin Laden.

Nel 2009 il ricorrente ha adito il Tribunale dell'Unione europea al fine di ottenere l'annullamento della normativa europea che lo riguardava.

Mentre la causa era al vaglio del Tribunale, il nome del ricorrente è stato dapprima cancellato dall'elenco del Comitato per le sanzioni e successivamente espunto, con regolamento, dall'elenco controverso.

Ritenendo che la domanda di annullamento della sua iscrizione sulla lista impugnata fosse diventata quindi priva di oggetto, il Tribunale ha dichiarato con ordinanza che non vi era più luogo a statuire, e ciò nonostante l'opposizione del ricorrente.

A sostegno dell'impugnazione da lui proposta contro l'ordinanza dinanzi alla Corte di giustizia, il ricorrente sostiene che il Tribunale ha commesso un errore di diritto, ritenendo che egli non avesse più interesse ad agire in quanto l'annullamento del regolamento in base al quale era stato iscritto nell'elenco controverso non poteva procurargli alcun beneficio.

Egli invoca in particolare il suo interesse manifesto a che intervenga una pronuncia giurisdizionale che annulli l'atto che lo designa quale persona legata ad un'organizzazione terroristica.

La Corte ha accolto l'impugnazione e annullato l'ordinanza del Tribunale di primo grado. Essa ha innanzitutto ricordato la sua giurisprudenza con la quale ha riconosciuto che l'interesse ad agire di un ricorrente non viene necessariamente meno a motivo del fatto che l'atto impugnato abbia cessato di produrre effetti in corso di causa. Al contrario, la persona interessata da tale atto conserva un interesse ad ottenerne l'annullamento, o per ottenere il ripristino della propria situazione, o per indurre l'autore dell'atto impugnato ad apportare, in futuro, le modifiche appropriate e evitare così il rischio di ripetizione dell'illegittimità, o infine per proporre un eventuale ricorso per responsabilità.

La Corte conferma poi la distinzione operata dal Tribunale tra l'abrogazione di un atto (che non implica il riconoscimento retroattivo della sua illegittimità) e una sentenza di annullamento (in forza della quale l'atto annullato viene rimosso retroattivamente dall'ordinamento giuridico e si considera come mai esistito). Al riguardo, la Corte rileva che erroneamente il Tribunale ne ha concluso che tale differenza non era idonea a giustificare un interesse del sig. Abdulrahim ad ottenere l'annullamento del regolamento che lo riguardava.

La Corte conclude pertanto che, nonostante la cancellazione del suo nome dall'elenco, persiste l'interesse del sig. Abdulrahim ad ottenere dal giudice dell'Unione il riconoscimento che egli non avrebbe mai dovuto esservi iscritto.

Alla luce dell'ampiezza del pregiudizio alla sua reputazione, il sig. Abdulrahim dispone di un

interesse ad agire per chiedere l'annullamento del regolamento n. 1330/2008 nella parte che lo riguarda e per ottenere, nel caso in cui il suo ricorso fosse accolto, la sua riabilitazione e, in tal modo, una certa forma di riparazione del suo danno morale.

Di conseguenza, il Tribunale ha commesso un errore di diritto dichiarando che il ricorrente non aveva più interesse ad agire.

Dal momento che il Tribunale non ha esaminato il merito della controversia, la Corte ritiene che quest'ultima non sia matura per la decisione e rinvia la causa dinanzi al Tribunale.

Unione europea, trasporti.

C. giust. UE, sez. I, 30 maggio 2013 C-512/10

Avendo ommesso di adottare misure destinate a incentivare il gestore dell'infrastruttura ferroviaria a ridurre i costi di fornitura dell'infrastruttura e il livello dei diritti d'accesso e consentendo che nel calcolo dei diritti per il pacchetto minimo di accesso e per l'accesso ai servizi sulla linea siano inclusi costi che non possono essere considerati direttamente legati alla prestazione del servizio ferroviario, la Repubblica di Polonia è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza, rispettivamente, degli articoli 6, paragrafo 2, e 7, paragrafo 3, della direttiva 2001/14/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2001, relativa alla ripartizione della capacità di infrastruttura ferroviaria e all'imposizione dei diritti per l'utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria, come modificata dalla direttiva 2004/49/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004.

Unione Europea, Immigrazione, Asilo.

C. giust. UE, sez. III, 30 maggio 2013, C-534/11

L'articolo 2, paragrafo 1, della direttiva 2008/115/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 2008, recante norme e procedure comuni applicabili negli Stati membri al rimpatrio di cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare, in combinato disposto con il considerando 9 di quest'ultima, deve essere interpretato nel senso che tale direttiva non è applicabile al cittadino di un paese terzo che ha presentato una domanda di protezione internazionale ai sensi della direttiva 2005/85/CE del Consiglio, del 1° dicembre 2005, recante norme minime per le procedure applicate negli Stati membri ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di rifugiato, e ciò durante il periodo che intercorre tra la presentazione di tale domanda e l'adozione della decisione dell'autorità di primo grado che si pronuncia su tale domanda o, eventualmente, fino all'esito del ricorso che sia stato proposto avverso tale decisione.

La direttiva 2003/9/CE del Consiglio, del 27 gennaio 2003, recante norme minime relative all'accoglienza dei richiedenti asilo negli Stati membri, e la direttiva 2005/85 non ostano a che il cittadino di un paese terzo, che abbia presentato una domanda di protezione internazionale ai sensi della direttiva 2005/85 dopo che sia stato disposto il suo trattenimento ai sensi dell'articolo 15 della direttiva 2008/115, continui ad essere trattenuto in base ad una norma del diritto nazionale qualora appaia, in esito ad una valutazione individuale di tutte le circostanze pertinenti, che tale domanda è stata presentata al solo scopo di ritardare o compromettere l'esecuzione della decisione di rimpatrio e che è oggettivamente necessario che il provvedimento di trattenimento sia mantenuto al fine di evitare che l'interessato si sottragga definitivamente al proprio rimpatrio.

La Corte ha affermato nel caso di specie il principio secondo cui il trattenimento di un richiedente asilo ai fini del suo allontanamento per soggiorno irregolare può essere mantenuto, in base al diritto nazionale, anche qualora egli abbia presentato una richiesta di protezione internazionale, se la sua richiesta sia stata presentata al solo scopo di ritardare o di compromettere l'esecuzione della decisione di rimpatrio.

Le autorità nazionali devono tuttavia esaminare, caso per caso, se sia oggettivamente necessario e proporzionato mantenere il trattenimento per evitare che il richiedente asilo si sottragga definitivamente al proprio rimpatrio.

La c.d. direttiva rimpatri (Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 16 dicembre 2008, 2008/115/CE) stabilisce norme e procedure comuni da applicarsi negli Stati membri al rimpatrio di cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare. Tali cittadini, a talune condizioni, possono essere trattenuti per un periodo, di norma, non superiore a sei mesi, nei centri al fine di garantire il regolare svolgimento del loro allontanamento.

Un cittadino turco, era stato fermato dalla polizia ceca per soggiorno illegale e trattenuto. Il giorno successivo le autorità ceche hanno adottato una decisione di allontanamento nei suoi confronti. Con una seconda decisione adottata qualche giorno dopo, hanno portato la durata del suo trattenimento a 60 giorni, presumendo che egli avrebbe tentato di eludere l'allontanamento. Il giorno dell'adozione di tale decisione questi ha presentato una domanda d'asilo. Durante il periodo di esame di tale domanda il trattenimento è stato prolungato per 120 giorni.

Lo straniero ha allora contestato dinanzi ai giudici cechi la legittimità di quest'ultima decisione di proroga del suo trattenimento. Nel frattempo, è stato posto termine al suo trattenimento, in quanto era trascorso il periodo di durata massima di sei mesi, e la sua domanda d'asilo è stata peraltro respinta.

La Corte suprema amministrativa, Repubblica ceca), investita della controversia, ha chiesto alla Corte se possa essere legalmente mantenuto il trattenimento di un richiedente asilo al fine del suo allontanamento dal territorio dell'Unione per soggiorno irregolare.

La Corte ha constatato, anzitutto, che un richiedente asilo ha il diritto di restare nel territorio dello Stato membro competente per l'esame della sua domanda, quanto meno fino a che quest'ultima sia stata respinta in primo grado. Di conseguenza, durante tale periodo il suo soggiorno non può essere considerato irregolare in tale Stato.

La Corte ha quindi sottolineato che spetta attualmente agli Stati membri stabilire, nel pieno rispetto dei loro obblighi derivanti tanto dal diritto internazionale quanto dal diritto dell'Unione, le ragioni per le quali può essere disposto o mantenuto il trattenimento di un richiedente asilo. Nella fattispecie, il trattenimento del cittadino turco era stato disposto per il motivo che il suo comportamento suscitava il timore che egli potesse darsi alla fuga e che la domanda appariva essere stata presentata al solo scopo di ritardare, se non di rendere impossibile, l'esecuzione della decisione di rimpatrio adottata nei suoi confronti. A giudizio della Corte, circostanze del genere possono effettivamente giustificare che sia mantenuto il suo trattenimento anche dopo la presentazione della richiesta d'asilo. Tale situazione, infatti, è il risultato non della proposizione della domanda d'asilo, ma delle circostanze che caratterizzano il comportamento individuale di tale richiedente prima e all'atto della presentazione di detta domanda. Questo trattenimento è necessario inoltre per evitare che l'interessato si sottragga definitivamente al proprio allontanamento dal territorio dell'Unione e, quindi, per garantire l'effetto utile delle norme in materia di rimpatrio delle persone in soggiorno irregolare.

La Corte ha precisato infine che il solo fatto che un richiedente asilo, al momento della proposizione della sua domanda, sia oggetto di un provvedimento di allontanamento e che sia stato disposto il suo trattenimento non permette di presumere che egli abbia presentato la propria domanda al solo scopo di ritardare o compromettere l'esecuzione della decisione di rimpatrio. L'eventuale natura abusiva della presentazione della domanda deve essere quindi esaminata caso

per caso. Le autorità nazionali devono valutare altresì se sia oggettivamente necessario e proporzionato mantenere il trattenimento del richiedente asilo.