



**FORUM “LA PROIEZIONE INTERNAZIONALE DELL’UNIONE EUROPEA” (PIUE)
RASSEGNA DI GIURISPRUDENZA**

**Corte di giustizia dell’UE
aprile-giugno 2024**

A cura di Cristina Contartese

Coordinamento scientifico: Maria Eugenia Bartoloni e Sara Poli

In questo numero:

Firma di un accordo internazionale e rappresentanza esterna dell’UE (art. 218, par. 5, TFUE)	2
Corte di giustizia (Grande Sezione), sentenza del 9 aprile 2024, causa C-551/21, <i>Commissione c. Consiglio</i>	2
Misure restrittive nei confronti di persone e entità legate alla Russia e alla Bielorussia	3
Tribunale (Prima Sezione), sentenza del 10 aprile 2024, causa T-301/22, <i>Aven c. Consiglio</i>	3
Tribunale (Prima Sezione), sentenza del 10 aprile 2024, cause T-304/22, <i>Fridman c. Consiglio</i>	3
AG Medina, Conclusioni del 11 aprile 2024, causa C-109/23 [<i>Jemerak</i>], <i>GM, ON c. PR</i>	4
Tribunale (Nona Sezione), sentenza del 29 maggio 2024, causa T-116/22, <i>Belavia - Belarusian Airlines AAT c. Consiglio</i>	4
Accordo UE-Regno Unito, mandato d’arresto e principio della fiducia reciproca	5
AG Szpunar, Conclusioni del 27 giugno 2024, causa C-202/24 [<i>Alchaster</i>], <i>Minister for Justice and Equality c. MA</i>	5

Firma di un accordo internazionale e rappresentanza esterna dell'UE (art. 218, par. 5, TFUE)

Corte di giustizia (Grande Sezione), sentenza del 9 aprile 2024, causa C-551/21, *Commissione c. Consiglio*

Parole chiave: Rappresentanza esterna UE; firma di un accordo internazionale a nome dell'UE; art. 13, par. 2, TUE; art. 16, parr. 1 e 6, TUE; art. 17, par. 1, TUE; art. 218, parr. 2, 3 e 5, TFUE.

La causa C-551/21 riguarda una controversia interistituzionale tra Commissione e Consiglio in merito alla firma, a nome dell'Unione, del protocollo di attuazione dell'accordo di partenariato nell'ambito della pesca tra l'UE e la Repubblica gabonese, ai fini del rinnovo per il periodo 2021-2026. Nello specifico, la Commissione chiede l'annullamento dell'art. 2 della decisione 2021/1117 del Consiglio, del 28 giugno 2021, in base al quale il Portogallo, che esercitava all'epoca la presidenza di turno del Consiglio, ha designato il proprio rappresentante permanente presso l'Unione come persona abilitata a firmare il protocollo a nome dell'UE. Così facendo, secondo la Commissione, il Consiglio avrebbe violato l'art. 17, par. 1, TUE, in combinato disposto con l'art. 13, parr. 1 e 2, TUE. Al centro della controversia si pone la corretta interpretazione dell'art. 218, par. 5, TFUE.

La Corte ricorda, anzitutto, che ai sensi dell'art. 218, par. 5, TFUE, è competenza del Consiglio, su proposta del negoziatore, autorizzare la firma di un accordo internazionale a nome dell'UE. Tale autorizzazione costituisce la definizione delle politiche dell'UE e l'elaborazione dell'azione esterna alla luce di quanto sancisce l'art. 16, par. 1, seconda frase, e par. 6, terzo comma, TUE. Tuttavia, la decisione che autorizza la firma di un accordo internazionale non si estende fino all'atto della firma dello stesso. La firma, infatti, va intesa come l'atto attraverso cui si esprime la manifestazione della volontà dell'Unione, quale definita dal Consiglio, nei confronti del paese terzo con cui tale accordo è stato negoziato. È l'art. 17, par. 1, sesta frase, TUE, a stabilire che la Commissione «assicura la rappresentanza esterna dell'Unione», e a conferire pertanto ad essa il potere di adottare, al di fuori della politica estera e di sicurezza comune (PESC) e a meno che i trattati non prevedano diversamente, qualsiasi azione atta ad assicurare l'apposizione della firma. Richiamando il diritto internazionale consuetudinario, la Corte ricorda che la sua interpretazione dell'art. 17, par. 1, sesta frase, TUE, è in linea con quanto avviene in relazione a ogni persona designata dall'autorità competente di uno Stato o di un'organizzazione internazionale, in altre parole, per compiere l'atto di firma, il firmatario deve essere considerato, in forza dei pieni poteri, come rappresentante di tale Stato o di tale organizzazione internazionale. La firma, insomma, costituisce un atto di rappresentanza esterna.

La Corte chiarisce, inoltre, il diverso scopo del par. 3 rispetto al par. 5 dell'art. 218 TFUE. Mentre il primo attribuisce al Consiglio la competenza ad autorizzare l'avvio dei negoziati e a designare il negoziatore, il par. 5 conferisce al Consiglio il potere di autorizzare la firma e l'applicazione provvisoria dell'accordo internazionale, ma non quello di designare il firmatario. In altre parole, la decisione che autorizza la firma di un accordo internazionale non include l'atto successivo consistente nella firma stessa di tale accordo. Di conseguenza, il par. 5 dell'art. 218 TFUE non costituisce una deroga all'art.

17, par. 1, sesta frase, TUE, e spetta quindi alla Commissione assicurare la firma dell'accordo internazionale, non rientrante in ambito PESC.

Dall'analisi del caso di specie, emerge che il Consiglio, designando il firmatario dell'accordo, abbia proseguito a porre in essere una prassi pre-Lisbona, in base alla quale il Consiglio sceglieva regolarmente come firmatario il rappresentante permanente presso l'Unione dello Stato membro che esercitava la presidenza di turno del Consiglio. A questo proposito, la Corte ricorda che una prassi, sebbene sia costante, non può modificare i Trattati istitutivi, ed è pertanto illegittima se contraria a questi. Infine, la Corte ribadisce che, ai sensi dell'art. 17, par. 1, prima frase, TUE, la Commissione esercita la propria competenza relativa alla firma di accordi internazionali nell'interesse generale dell'Unione, ed è chiamata a rispettare l'obbligo di leale cooperazione enunciato all'art. 13, par. 2, TUE.

Misure restrittive nei confronti di persone e entità legate alla Russia e alla Bielorussia

Tribunale (Prima Sezione), sentenza del 10 aprile 2024, causa T-301/22, *Aven c. Consiglio*

Tribunale (Prima Sezione), sentenza del 10 aprile 2024, cause T-304/22, *Fridman c. Consiglio*

Parole chiave: Misure restrittive; PESC; nozione di “sostegno alle azioni o alle politiche”; nozione di “sostegno materiale o finanziario ai decisori russi”

Nel febbraio 2022, il Consiglio ha inserito, e in seguito mantenuto, i sigg. Petr Aven e Mikhail Fridman, che sono importanti soci dell'Alfa Group, comprendente una delle principali banche russe, negli elenchi delle misure restrittive in risposta all'invasione russa dell'Ucraina, con conseguente congelamento dei loro capitali e delle risorse economiche (decisione (PESC) 2022/337 del Consiglio, del 28 febbraio 2022; regolamento d'esecuzione (UE) 2022/336 del Consiglio, del 28 febbraio 2022; decisione (PESC) 2022/1530 del Consiglio, del 14 settembre 2022; regolamento d'esecuzione (UE) 2022/1529 del Consiglio, del 14 settembre 2022). Al Tribunale, i ricorrenti chiedono che gli atti adottati dal Consiglio siano annullati nelle parti che li riguardano poiché l'istituzione europea non avrebbe fornito elementi di prova attendibili e la valutazione non sarebbe corretta, mentre il Consiglio sostiene che entrambi i ricorrenti abbiano fornito appoggio materiale o finanziario ai decisori russi, e abbiano sostenuto azioni e politiche che compromettono o minacciano l'integrità territoriale, la sovranità e l'indipendenza dell'Ucraina.

Il Tribunale conclude che, sebbene Petr Aven e Mikhail Fridman siano in qualche modo vicini a Vladimir Putin, il Consiglio non è stato in grado di fornire elementi di prova tali da dimostrare che i ricorrenti abbiano sostenuto azioni o politiche tese a compromettere o minacciare l'integrità territoriale, la sovranità e l'indipendenza dell'Ucraina, o che abbiano fornito sostegno materiale o finanziario al governo russo a tale scopo. Di conseguenza, il Tribunale accoglie le domande dei ricorrenti e annulla gli atti iniziali e di mantenimento negli elenchi di persone colpite da misure restrittive, nelle parti che li riguardano.

AG Medina, conclusioni dell'11 aprile 2024, causa C-109/23 [*Jemerak*], *GM, ON c. PR*

Parole chiave: regolamento (UE) 2022/1904; nozione di “servizi di consulenza giuridica”; misure restrittive nei confronti di persone giuridiche, entità o organismi stabiliti in Russia

La controversia del procedimento principale vede, da un lato, GM e ON, interessati all'acquisto di un appartamento sito a Berlino (Germania), e dall'altro lato, PR, un notaio che si è rifiutato di autenticare e dare esecuzione al contratto di compravendita di detto appartamento poiché il venditore, la società “Visit-Moscow Ltd” è una persona giuridica stabilita in Russia. Attraverso una domanda pregiudiziale, la Corte è chiamata a interpretare il regolamento 2022/1904 del Consiglio, del 6 ottobre 2022, concernente le misure restrittive adottate dal Consiglio in considerazione delle azioni della Russia che destabilizzano la situazione in Ucraina. Specificamente, la domanda pregiudiziale verte sull'interpretazione della nozione di “servizi di consulenza giuridica” del regolamento in oggetto poiché questo vieta di «prestare, direttamente o indirettamente (...) servizi di consulenza giuridica (... a...) persone giuridiche, entità o organismi stabiliti in Russia». Nel caso di specie, il giudice del rinvio chiede se rientrino in tale divieto i compiti svolti da un notaio in uno Stato membro nell'ambito dell'autenticazione di un contratto di compravendita di un immobile di proprietà di una persona giuridica stabilita in Russia.

L'AG, che esamina la nozione di “servizi di consulenza giuridica” attraverso, dapprima, un'interpretazione testuale, successivamente contestuale, e infine, teleologica, conclude che il procedimento di autenticazione effettuato dal notaio, in particolare in relazione a un contratto di compravendita di una proprietà immobiliare, non rientra nel divieto previsto da tale disposizione. Inoltre, aggiunge l'AG, non sono nemmeno vietati, in tale scenario, i servizi forniti da un interprete a un notaio. L'AG conclude proponendo alla Corte di stabilire che nella nozione di “servizi di consulenza giuridica”, vietata dal regolamento in oggetto, non rientri l'autenticazione di un contratto da parte di un notaio a condizione che la transizione sia legittima alla luce del regolamento in questione e che l'autenticazione non comprenda una consulenza giuridica. La sussistenza di queste dovrà essere accertata dal giudice del rinvio.

Tribunale (Nona Sezione), sentenza del 29 maggio 2024, causa T-116/22, *Belavia - Belarusian Airlines AAT c. Consiglio*

Parole chiave: Misure restrittive; decisione di esecuzione (PESC) 2021/2125; decisione (PESC) 2023/421; regolamento di esecuzione (UE) 2021/2124; regolamento di esecuzione (UE) 2023/419; attività del regime di Lukashenko relative all'attraversamento illegale delle frontiere esterne dell'Unione

La ricorrente, Belavia - Belarusian Airlines AAT, è una compagnia aerea di bandiera nazionale di proprietà dello Stato bielorusso che ha subito il congelamento di fondi e risorse economiche in attuazione di diversi atti del Consiglio (decisione di esecuzione (PESC) 2021/2125 del Consiglio, del 2 dicembre 2021; regolamento di esecuzione (UE) 2021/2124 del Consiglio, del 2 dicembre 2021; decisione (PESC) 2023/421 del Consiglio, del 24 febbraio 2023; regolamento di esecuzione (UE) 2023/419 del Consiglio, del 24 febbraio 2023). Secondo il Consiglio, la ricorrente contribuirebbe alle attività del regime di Lukashenko volte, in particolare, ad agevolare l'attraversamento illegale delle frontiere

esterne dell'Unione, attraverso il trasporto di cittadini di paesi terzi verso la Bielorussia. La ricorrente, al contrario, contesta gli indizi e i dati in possesso del Consiglio sostenendo, tra l'altro, che essa abbia trasportato meno passeggeri rispetto ad altre compagnie aeree che servivano le stesse tratte.

Il Tribunale stabilisce che gli indizi del Consiglio sono sufficientemente precisi, concreti e concordanti nel provare che cittadini di paesi terzi sono giunti a Minsk (Bielorussia) a bordo di voli della ricorrente al fine di attraversare le frontiere esterne dell'Unione senza conformarsi alle normative vigenti. Il Consiglio non ha, quindi, commesso errori di valutazione nel concludere che la ricorrente abbia sostenuto il regime di Lukashenko e da questo abbia tratto un beneficio concreto.

Accordo UE-Regno Unito, mandato d'arresto e principio della fiducia reciproca

AG Szpunar, conclusioni del 27 giugno 2024, causa C-202/24 [*Alchaster*], *Minister for Justice and Equality c. MA*

Parole chiave: Accordo di commercio e cooperazione tra UE e Regno Unito; mandato d'arresto; fiducia reciproca; art. 51, par. 1, Carta dei diritti fondamentali dell'UE

Il caso nasce da una richiesta di pronuncia pregiudiziale da parte della Corte Suprema d'Irlanda sull'interpretazione dell'Accordo di commercio e cooperazione tra UE e Regno Unito. Il giudice del rinvio chiede al giudice di Lussemburgo di stabilire gli obblighi dell'autorità giudiziaria, in questo caso irlandese, nell'esecuzione di un mandato di arresto, richiesto dal Regno Unito, che potrebbe sollevare rischi di violazioni dei diritti fondamentali, se tale persona venisse estradata.

Dopo aver messo in luce le principali peculiarità giuridiche dell'Accordo, l'AG si sofferma sulle disposizioni che regolano il mandato d'arresto (contenute nella Parte Tre, Titolo VII) per concludere che il sistema disciplinato dall'Accordo in questione è molto simile a quanto prevede la Decisione quadro 2002/584 del Consiglio, del 13 giugno 2002, relativa al mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri.

Quanto alla valutazione che l'Irlanda dovrebbe effettuare, non si tratterebbe, secondo l'AG, di porre in essere l'esame a due fasi, come stabilito dalla CGUE nel caso *Aranyosi e Căldăraru* (Corte di giustizia (Grande Sezione), sentenza del 5 aprile 2016, cause riunite C-404/15 e C-659/15 PPU). Questo test, nello specifico, pone le basi sul più alto livello di fiducia reciproca tra gli Stati membri dell'UE, mentre quello esistente tra l'UE e il Regno Unito, per quanto sia elevato, non è tale da porsi allo stesso piano. Nel caso di specie, le autorità irlandesi, se in possesso di prove di un rischio reale che i diritti fondamentali della persona da estradare vengano violati, dovrà effettuare un proprio esame.

Per quanto attiene al rapporto esistente tra l'art. 49 Carta dei diritti fondamentali dell'UE ("Principi della legalità e della proporzionalità dei reati e delle pene") e l'art. 7, par. 1, Convenzione europea dei diritti dell'uomo ("Nulla poena sine lege"), che viene sollevato dal momento che, nel caso di specie, l'extradizione potrebbe essere incompatibile con il principio di legalità, l'AG ritiene che lo scopo del primo non vada considerato più ampio del secondo. In sostanza, quindi, quando uno Stato membro riceve una richiesta dal Regno Unito, ai sensi della Parte tre, Titolo VII, dell'Accordo tra UE e Regno Unito, in merito all'extradizione di un individuo, e posto che sussistano prove in merito a potenziali violazioni dell'art. 49, par. 1, Carta dei diritti fondamentali, le autorità

giudiziarie dello Stato membro devono condurre una propria valutazione che sia basata su informazioni oggettive, affidabili, specifiche e aggiornate. Lo Stato membro può rifiutarsi di estradare l'individuo in questione qualora ritenga di esporlo a un reale rischio di violazione dei diritti fondamentali.