



Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Grande Sezione)

18 marzo 2014*

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

Nella causa C-427/12,

avente ad oggetto un ricorso di annullamento a titolo dell'articolo 263 TFUE, proposto il 19 settembre 2012,

Commissione europea, rappresentata da B. Smulders, C. Zadra e E. Manhaeve, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo,

ricorrente,

contro

Parlamento europeo, rappresentato da L. Visaggio e A. Troupiotis, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo,

Consiglio dell'Unione europea, rappresentato da M. Moore e I. Šulce, in qualità di agenti,

convenuti,

sostenuti da:

Repubblica ceca, rappresentata da M. Smolek, E. Ruffer e D. Hadroušek, in qualità di agenti;

Regno di Danimarca, rappresentato da V. Pasternak Jørgensen e C. Thorning, in qualità di agenti;

Repubblica francese, rappresentata da G. de Bergues, D. Colas e N. Rouam, in qualità di agenti;

Regno dei Paesi Bassi, rappresentato da M. Bulterman e M. Noort, in qualità di agenti;

Repubblica di Finlandia, rappresentata da H. Leppo e J. Leppo, in qualità di agenti;

Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord, rappresentato da C. Murrell e M. Holt, in qualità di agenti, assistiti da B. Kennelly, barrister,

intervenienti,

* Lingua processuale: il francese.

LA CORTE (Grande Sezione),

composta da V. Skouris, presidente, K. Lenaerts (relatore), vicepresidente, A. Tizzano, R. Silva de Lapuerta, T. von Danwitz, E. Juhász e M. Safjan, presidenti di sezione, A. Rosas, E. Levits, A. Ó Caoimh, J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev, C. Toader, D. Šváby e S. Rodin, giudici,

avvocato generale: P. Cruz Villalón

cancelliere: V. Tourrès, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 1° ottobre 2013,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 19 dicembre 2013,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

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

Contesto normativo

Il regolamento n. 528/2012

- 2 Il regolamento n. 528/2012, che armonizza talune norme relative alla messa a disposizione sul mercato e all'uso dei biocidi, attribuisce all'Agenzia, come emerge dal considerando 17 di detto regolamento, «funzioni specifiche relative alla valutazione dei principi attivi nonché all'autorizzazione, da parte dell'Unione, di talune categorie di biocidi (...)».
- 3 Il considerando 64 del medesimo regolamento enuncia quanto segue:
«È necessario che i costi delle procedure associate al funzionamento del presente regolamento siano a carico di coloro che mettono biocidi a disposizione sul mercato e di coloro che intendono farlo, oltre a essere a carico di coloro che promuovono l'approvazione di principi attivi. Per promuovere il corretto funzionamento del mercato interno è opportuno stabilire taluni principi comuni applicabili sia alle tariffe da pagare all'Agenzia sia alle autorità competenti degli Stati membri, compresa la necessità di tener conto, se del caso, delle esigenze specifiche delle [piccole e medie imprese (PMI)]».
- 4 Gli articoli 7, paragrafo 2, primo comma, 13, paragrafo 3, secondo comma, 43, paragrafo 2, primo comma, 45, paragrafi 1 e 3, 50, paragrafo 2, secondo comma, 54, paragrafi 1 e 3, e 80, paragrafo 1, lettera a), del regolamento n. 528/2012, prevedono il pagamento di una tariffa all'Agenzia per il suo intervento, rispettivamente, nelle procedure di approvazione di un principio attivo o di modifica successiva delle condizioni per l'approvazione di un principio attivo, di rinnovo di una tale approvazione, di autorizzazione da parte dell'Unione di biocidi, di rinnovo e di modifica di una tale

autorizzazione nonché di determinazione di un'equivalenza tecnica dei principi attivi. In virtù dell'articolo 77, paragrafo 1, terzo comma, del medesimo regolamento «[c]oloro che propongono un ricorso [avverso le decisioni adottate dall'Agenzia] possono essere tenuti a pagare delle tariffe».

- 5 Per quanto riguarda i termini per il pagamento delle tariffe spettanti all'Agenzia gli articoli 7, paragrafo 2, primo comma, 13, paragrafo 3, secondo comma, 43, paragrafo 2, primo comma, 45, paragrafo 3, secondo comma, e 54, paragrafo 3, di detto regolamento dispongono che «[l']Agenzia informa il richiedente delle tariffe da pagare a norma dell'articolo 80, paragrafo 1, e, qualora il richiedente non paghi le tariffe entro trenta giorni, respinge la domanda (...)».
- 6 L'articolo 78, paragrafo 1, del regolamento n. 528/2012, relativo al bilancio dell'Agenzia, dispone quanto segue:

«Ai fini del presente regolamento le entrate dell'Agenzia sono costituite da:

- a) una sovvenzione dell'Unione iscritta nel bilancio generale dell'Unione europea (sezione Commissione);
- b) le tariffe pagate all'Agenzia conformemente al presente regolamento;
- c) eventuali oneri riscossi dall'Agenzia per i servizi che fornisce in conformità del presente regolamento;
- d) i contributi volontari versati dagli Stati membri».

- 7 L'articolo 80 del regolamento n. 528/2012, intitolato «Tariffe e oneri», dispone quanto segue:

«1. La Commissione adotta, sulla base dei principi di cui al paragrafo 3, un regolamento di esecuzione che precisa:

- a) le tariffe spettanti all'Agenzia, compresa una tariffa annuale per i prodotti cui è stata rilasciata un'autorizzazione dell'Unione conformemente al capo VIII e una tariffa per le domande di reciproco riconoscimento conformemente al capo VII;
- b) le norme che definiscono le condizioni per le tariffe ridotte, gli esoneri dal pagamento della tariffa e il rimborso a favore del membro del comitato dei biocidi che funge da relatore; e
- c) le condizioni di pagamento.

Tale regolamento di esecuzione è adottato secondo la procedura di esame di cui all'articolo 82, paragrafo 3, e si applica solo riguardo alle tariffe pagate all'Agenzia.

L'Agenzia può riscuotere oneri per altri servizi che essa fornisce.

Le tariffe spettanti all'Agenzia sono fissate a un livello che permette di assicurare che gli introiti che ne derivano, cumulati con le altre fonti di entrate dell'Agenzia in conformità del presente regolamento, siano sufficienti a coprire i costi dei servizi prestati. Le tariffe da pagare sono pubblicate dall'Agenzia.

2. Gli Stati membri riscuotono direttamente dai richiedenti le tariffe per i servizi che forniscono per quanto riguarda le procedure di cui al presente regolamento, compresi i servizi prestati dalle autorità competenti degli Stati membri quando agiscono in veste di autorità di valutazione competente.

In base ai principi di cui al paragrafo 3, la Commissione adotta orientamenti riguardanti una struttura tariffaria armonizzata.

Gli Stati membri possono riscuotere tariffe annuali per i biocidi messi a disposizione sul loro mercato.

Gli Stati membri possono riscuotere oneri per altri servizi che essi forniscono.

Gli Stati membri stabiliscono e rendono pubblico l'ammontare delle tariffe spettanti alle loro autorità competenti.

3. Sia il regolamento di esecuzione di cui al paragrafo 1, sia le norme stabilite dagli Stati membri in materia di tariffe rispettano i principi seguenti:

- a) le tariffe sono fissate a un livello che permette di assicurare che gli introiti che ne derivano sono, in linea di massima, sufficienti a coprire i costi dei servizi prestati e non sono superiori a quanto necessario per coprire tali costi;
- b) se il richiedente non invia le informazioni richieste entro il termine stabilito si procede al rimborso parziale delle tariffe versate;
- c) se del caso, si tiene conto delle esigenze specifiche delle PMI, fra cui la possibilità di dilazionare i pagamenti in più rate e in più periodi;
- d) la struttura e l'ammontare delle tariffe tengono conto del fatto che le informazioni sono state inviate insieme o separatamente;
- e) in circostanze debitamente giustificate e previo accordo dell'Agenzia o dell'autorità competente, è possibile derogare, in tutto o in parte, all'obbligo di pagare la tariffa; infine
- f) i termini per il pagamento delle tariffe sono fissati tenendo debitamente conto dei termini per le procedure di cui al presente regolamento».

8 In virtù dell'articolo 97, secondo comma, del regolamento n. 528/2012, il medesimo è applicabile a partire dal 1° settembre 2013.

Procedimento dinanzi alla Corte e conclusioni delle parti

9 Con decisioni del presidente della Corte, rispettivamente del 15 gennaio e del 5 febbraio 2013, la Repubblica ceca, la Repubblica francese, il Regno dei Paesi Bassi, la Repubblica di Finlandia e il Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord sono stati ammessi a intervenire a sostegno delle conclusioni del Parlamento europeo e del Consiglio dell'Unione europea. Con ordinanza del presidente della Corte del 5 febbraio 2013 il Regno di Danimarca è stato ammesso ad intervenire a sostegno delle conclusioni del Consiglio.

10 La Commissione chiede che la Corte voglia:

- annullare l'articolo 80, paragrafo 1, del regolamento n. 528/2012, nella parte in cui prevede l'adozione di misure che stabiliscono le tariffe spettanti all'Agenzia con un atto di esecuzione a titolo dell'articolo 291 TFUE e non con un atto delegato adottato sulla base dell'articolo 290 TFUE;
- mantenere gli effetti della disposizione annullata, nonché di qualsiasi atto che sarà adottato sul fondamento di quest'ultima, fino all'entrata in vigore, entro un termine ragionevole, di una nuova disposizione destinata a sostituirla; e
- condannare il Parlamento e il Consiglio alle spese.

- 11 In subordine, la Commissione chiede alla Corte, nel caso in cui dovesse giudicare che detta domanda di annullamento parziale del regolamento di cui trattasi non è ricevibile, di annullare in toto il medesimo e di mantenere i suoi effetti nel tempo.
- 12 Il Parlamento e il Consiglio chiedono che la Corte voglia:
- respingere il ricorso; e
 - condannare la Commissione alle spese.
- 13 In subordine, il Parlamento chiede inoltre alla Corte, nel caso in cui dovesse accogliere il ricorso, di mantenere gli effetti dell'articolo 80, paragrafo 1, del regolamento n. 528/2012 e di tutti gli atti che saranno stati adottati sul fondamento del medesimo fino all'entrata in vigore, entro un termine ragionevole, della disposizione destinata a sostituire la disposizione annullata.

Sulla ricevibilità

Argomenti delle parti

- 14 Il Consiglio, sostenuto dal Regno dei Paesi Bassi e dal Regno Unito, fa valere che la domanda di annullamento parziale del regolamento n. 528/2012 è irricevibile in quanto l'articolo 80, paragrafo 1, di detto regolamento, il cui annullamento viene chiesto dalla Commissione, non sarebbe separabile dalle altre disposizioni del medesimo. A sostegno di detta conclusione, il Consiglio e i suddetti Stati membri fanno riferimento alla circostanza che il pagamento della tariffa è un presupposto per l'intervento dell'Agenzia durante l'intera procedura di approvazione di un biocida.
- 15 Il Parlamento, la Commissione nonché la Repubblica di Finlandia considerano invece che l'annullamento del solo articolo 80, paragrafo 1, del regolamento n. 528/2012 non pregiudicherebbe la sostanza dello stesso. La domanda di annullamento parziale sarebbe dunque ricevibile.

Giudizio della Corte

- 16 In virtù di una giurisprudenza costante della Corte l'annullamento parziale di un atto dell'Unione è possibile solo se gli elementi di cui è chiesto l'annullamento siano separabili dal resto dell'atto (v., segnatamente, sentenze Commissione/Consiglio, C-29/99, EU:C:2002:734, punto 45, e Germania/Commissione, C-239/01, EU:C:2003:514, punto 33). La Corte ha ripetutamente dichiarato che tale requisito della separabilità non è soddisfatto quando l'annullamento parziale di un atto avrebbe l'effetto di modificare la sostanza dell'atto medesimo (sentenza Commissione/Polonia, C-504/09 P, EU:C:2012:178, punto 98 e giurisprudenza citata).
- 17 Nella fattispecie occorre ricordare che il regolamento n. 528/2012 istituisce norme armonizzate relative alla messa a disposizione sul mercato e all'uso di biocidi. Nell'ambito di tale regolamento l'Agenzia svolge funzioni relative alla valutazione dei principi attivi nonché all'autorizzazione, da parte dell'Unione, di talune categorie di biocidi.
- 18 Come ha rilevato l'avvocato generale al paragrafo 19 delle sue conclusioni, l'articolo 80, paragrafo 1, del regolamento n. 528/2012 si limita a conferire alla Commissione la competenza necessaria ad adottare un regolamento di esecuzione che precisi le tariffe spettanti all'Agenzia per le funzioni svolte nell'ambito dell'esecuzione di detto regolamento nonché le condizioni di pagamento di tali tariffe.

- 19 Ne consegue che l'articolo 80, paragrafo 1, del regolamento n. 528/2012 riguarda un aspetto separabile dall'ambito regolamentare stabilito dal medesimo e, di conseguenza, il suo eventuale annullamento non inciderebbe sulla sostanza di detto regolamento.
- 20 Pertanto, il ricorso della Commissione diretto all'annullamento parziale del regolamento n. 528/2012 è ricevibile.

Nel merito

Argomenti delle parti

- 21 La Commissione deduce un motivo unico a sostegno del suo ricorso, vertente sulla violazione del Trattato FUE e consistente nell'inosservanza del sistema di attribuzione dei poteri che il legislatore dell'Unione può conferire alla Commissione in forza degli articoli 290 TFUE e 291 TFUE.
- 22 Quanto agli ambiti di applicazione rispettivi di detti articoli, la Commissione sostiene, in primo luogo, che il potere che le è conferito sulla base dell'articolo 291 TFUE è di natura puramente esecutiva, mentre essa dispone di poteri di natura quasi legislativa in virtù dell'articolo 290 TFUE.
- 23 In secondo luogo, la scelta operata dal legislatore dell'Unione di attribuire alla Commissione il potere di adottare un atto delegato o un atto di esecuzione dovrebbe essere fondata su elementi oggettivi e chiari che possano essere oggetto di sindacato giurisdizionale. A tal proposito, la Commissione sottolinea, da un lato, che gli ambiti di applicazione rispettivi degli articoli 290 TFUE e 291 TFUE sono diversi e si escludono reciprocamente. Dall'altro, tenuto conto del tenore stesso di tali articoli, l'unico criterio decisivo che consente di tracciare la distinzione tra un atto delegato e un atto di esecuzione riguarderebbe la natura e l'oggetto dei poteri conferiti alla Commissione. Se tali poteri mirano all'adozione di norme di portata generale, non essenziali, aventi la funzione giuridica di completare il quadro normativo dell'atto legislativo interessato, tali norme integrerebbero l'atto legislativo conformemente all'articolo 290, paragrafo 1, primo comma, TFUE. Se, invece, tali norme hanno unicamente lo scopo di dare effetto alle regole già previste nell'atto di base assicurandone condizioni uniformi di applicazione nell'Unione, esse rientrerebbero nell'articolo 291 TFUE. L'esercizio di poteri esecutivi a titolo di quest'ultimo articolo non potrebbe in alcun modo incidere sul contenuto dell'atto legislativo.
- 24 Né la circostanza che la disposizione legislativa che attribuisce il potere alla Commissione sia molto dettagliata, né il margine discrezionale che ne deriva per tale istituzione, e nemmeno la questione se l'atto che quest'ultima deve adottare stabilisca diritti e obblighi nuovi potrebbero essere considerati, presi isolatamente, elementi determinanti per effettuare una distinzione tra gli atti delegati e gli atti di esecuzione. Sarebbero la natura e l'oggetto del potere conferito alla Commissione a determinare se esso rientri in una delega legislativa o in una competenza di esecuzione.
- 25 Quanto alla legalità dell'articolo 80, paragrafo 1, del regolamento n. 528/2012, la Commissione sostiene che, con tale disposizione, erroneamente il legislatore dell'Unione le ha conferito un potere di esecuzione a titolo dell'articolo 291 TFUE. Un esame della natura e dell'oggetto dei poteri che le sono così attribuiti dimostrerebbe, infatti, che essa sarà chiamata ad adottare un atto che integra taluni elementi non essenziali dell'atto legislativo ai sensi dell'articolo 290 TFUE.
- 26 La Commissione sottolinea, in primo luogo, che secondo l'articolo 78 del regolamento n. 528/2012 le entrate dell'Agenzia provengono non solo dalle tariffe pagate a quest'ultima ma anche da una sovvenzione dell'Unione, da eventuali oneri riscossi dall'Agenzia per i servizi che fornisce nonché dai

contributi volontari versati dagli Stati membri. L'articolo 80 di tale regolamento non stabilirebbe tuttavia criteri diretti ad assicurare il coordinamento e la coerenza tra le diverse modalità di finanziamento dell'Agenzia.

- 27 In secondo luogo, da una lettura combinata dei paragrafi 1 e 3 dell'articolo 80 del regolamento n. 528/2012 risulterebbe che, secondo i «principi» in materia di tariffe stabiliti da tali disposizioni, la Commissione non avrebbe solo il compito di determinare, per ogni procedura di autorizzazione, l'importo della relativa tariffa. Infatti, i paragrafi 1, lettera a), e 3, lettera a), di tale articolo prevederebbero, da una parte, «in linea di massima», che le tariffe dovrebbero essere proporzionate ai servizi forniti e coprirne i costi. Di conseguenza, spetterebbe alla Commissione definire le eccezioni al principio sulla base di criteri specifici e, pertanto, integrare le disposizioni legislative. D'altra parte, quanto alle norme che definiscono le condizioni in materia di tariffe ridotte, di esoneri dal pagamento della tariffa e di rimborso, di cui al medesimo articolo 80, paragrafi 1, lettera b), e 3, lettera e), il legislatore dell'Unione non avrebbe precisato le circostanze che giustificano la deroga, in tutto o in parte, all'obbligo di pagare la tariffa. Dette disposizioni conferirebbero così alla Commissione il potere di integrare la legislazione in materia aggiungendo alla medesima elementi non essenziali.
- 28 Lo stesso varrebbe per le «condizioni di pagamento» previste all'articolo 80, paragrafo 1, lettera c), del regolamento n. 528/2012, nozione la cui portata non sarebbe precisata e che potrebbe quindi comprendere tanto semplici modalità di pagamento la cui violazione non avrebbe alcun impatto sulla procedura di autorizzazione quanto condizioni la cui violazione potrebbe, eventualmente, pregiudicare l'accettazione di una domanda di autorizzazione.
- 29 La Commissione invoca altresì la circostanza che l'articolo 80, paragrafo 3, lettera c), del regolamento n. 528/2012 stabilisce che, «se del caso», essa deve tener conto delle esigenze specifiche delle piccole e medie imprese (PMI), circostanza che le lascerebbe non solo la scelta quanto alle modalità di «esecuzione», ma anche il potere di integrare il quadro legislativo stabilendo criteri generali relativi alle riduzioni di tariffe di cui potrebbero beneficiare le PMI.
- 30 Infine, il fatto che l'articolo 80, paragrafo 3, del regolamento n. 528/2012 precisi anche i principi che le norme stabilite dagli Stati membri devono osservare in materia di tariffe non avrebbe alcuna incidenza sulla questione se i poteri conferiti alla Commissione rientrino negli atti delegati a titolo dell'articolo 290 TFUE o negli atti di esecuzione adottati sulla base dell'articolo 291 TFUE.
- 31 Il Parlamento e il Consiglio nonché tutti gli Stati membri intervenuti nella presente controversia sostengono che correttamente l'articolo 80, paragrafo 1, del regolamento n. 528/2012 conferisce alla Commissione un potere di esecuzione ai sensi dell'articolo 291 TFUE. Infatti, il regime tariffario come stabilito a tale articolo 80 sarebbe sufficientemente dettagliato e definito a livello legislativo, per cui i poteri conferiti alla Commissione avrebbero solo natura di esecuzione ai sensi dell'articolo 291 TFUE.

Giudizio della Corte

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

- 34 Emerge inoltre dall'articolo 291, paragrafo 2, TFUE che solo «[a]llorché sono necessarie condizioni uniformi di esecuzione degli atti giuridicamente vincolanti dell'Unione, questi conferiscono competenze di esecuzione alla Commissione o, in casi specifici debitamente motivati e nelle circostanze previste agli articoli 24 [TUE] e 26 [TUE], al Consiglio».
- 35 Infine, la nozione di atto di esecuzione ai sensi dell'articolo 291 TFUE deve essere valutata rispetto a quella di atto delegato, come risulta dall'articolo 290 TFUE.
- 36 Infatti, prima dell'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, l'espressione «competenze di esecuzione» contenuta nell'articolo 202, terzo trattino, CE comprendeva la competenza ad attuare, a livello dell'Unione, un atto legislativo di quest'ultima o talune sue disposizioni, da un lato, nonché, in talune circostanze, la competenza ad adottare atti normativi che integrano o modificano elementi non essenziali di un atto legislativo, dall'altro. La Convenzione europea ha proposto una distinzione tra tali due tipi di competenza, che risulta agli articoli I-35 e I-36 del progetto di Trattato che istituisce una Costituzione per l'Europa. Tale modifica è infine stata ripresa nel Trattato di Lisbona gli articoli 290 TFUE e 291 TFUE.
- 37 In forza dell'articolo 290, paragrafo 1, primo comma, TFUE, «[u]n atto legislativo può delegare alla Commissione il potere di adottare atti non legislativi di portata generale che integrano o modificano determinati elementi non essenziali dell'atto legislativo».
- 38 Quando il legislatore dell'Unione conferisce alla Commissione, in un atto legislativo, un potere delegato in virtù dell'articolo 290, paragrafo 1, TFUE, quest'ultima è chiamata ad adottare norme che integrano o modificano determinati elementi non essenziali di tale atto. Conformemente al secondo comma di tale disposizione, gli obiettivi, il contenuto, la portata nonché la durata della delega di potere devono essere esplicitamente delimitati dall'atto legislativo che conferisce una tale delega. Detto requisito implica che l'attribuzione di un potere delegato mira all'adozione di norme che si inseriscono nel quadro normativo quale definito dall'atto legislativo di base.
- 39 Quando invece lo stesso legislatore conferisce un potere di esecuzione alla Commissione sulla base dell'articolo 291, paragrafo 2, TFUE, quest'ultima è chiamata a precisare il contenuto di un atto legislativo, per garantire la sua attuazione a condizioni uniformi in tutti gli Stati membri.
- 40 Occorre sottolineare che il legislatore dell'Unione, quando decide di attribuire alla Commissione un potere delegato ai sensi dell'articolo 290, paragrafo 1, TFUE o un potere di esecuzione ai sensi dell'articolo 291, paragrafo 2, TFUE, dispone di un potere discrezionale. Di conseguenza, il sindacato giurisdizionale si limita agli errori manifesti di valutazione in merito alla questione se il legislatore abbia potuto ragionevolmente ritenere, da un lato, che il quadro giuridico che esso ha istituito per quanto riguarda il regime tariffario di cui all'articolo 80, paragrafo 1, del regolamento n. 528/2012 richieda soltanto, ai fini della sua attuazione, di essere precisato, senza dover essere integrato o modificato da elementi non essenziali e, dall'altro, che le disposizioni del regolamento n. 528/2012 relative a tale regime richiedano condizioni uniformi di esecuzione.
- 41 In primo luogo, l'articolo 80, paragrafo 1, del regolamento n. 528/2012 attribuisce alla Commissione il potere di «precisare» le tariffe spettanti all'Agenzia, le loro condizioni di pagamento nonché talune regole relative alle riduzioni, agli esoneri e ai rimborsi di tariffe, «sulla base dei principi di cui al paragrafo 3 [di detto articolo]».
- 42 A tal proposito occorre constatare, anzitutto, che il considerando 64 del regolamento n. 528/2012 pone il principio stesso del pagamento di tariffe all'Agenzia e, poi, che tale regolamento enuncia, al suo articolo 80, paragrafo 1, ultimo comma, che dette tariffe «sono fissate a un livello che permette di assicurare che gli introiti che ne derivano, cumulati con le altre fonti di entrate dell'Agenzia in conformità del presente regolamento, siano sufficienti a coprire i costi dei servizi prestati».

- 43 Così, il principio guida del regime tariffario previsto all'articolo 80, paragrafo 1, del regolamento n. 528/2012 è stato stabilito dal legislatore stesso quando ha deciso che le tariffe sarebbero state destinate solo a coprire i costi del servizio, senza poter essere utilizzate per altri scopi né fissate ad un livello tale da risultare superiori ai costi del servizio prestato dall'Agenzia.
- 44 Contrariamente a quanto sostiene la Commissione, la circostanza che il regolamento n. 528/2012 non stabilisca i criteri di coordinamento tra le diverse fonti di finanziamento dell'Agenzia menzionate all'articolo 78, paragrafo 1, di tale regolamento e il fatto che, conformemente all'articolo 80, paragrafo 3, lettera a), del medesimo, le tariffe da riscuotere debbano coprire «in linea di massima» i costi non depongono affatto a favore dell'attribuzione di un potere delegato alla Commissione.
- 45 Occorre sottolineare, a tal proposito, che la determinazione dell'importo delle tariffe versate all'Agenzia ad un livello sufficiente per coprire i costi dei servizi prestati da quest'ultima costituisce, per sua natura, un'attività di tipo previsionale sottoposta a determinate alee, quali, in particolare, il numero di domande presentate all'Agenzia. Come rilevato dal Parlamento e dal Consiglio, l'espressione «in linea di massima» esprime così essenzialmente la difficoltà di garantire in ogni circostanza che le tariffe riscosse dall'Agenzia saranno sufficienti a coprire i costi dei servizi cui corrispondono. Del resto, è per questa ragione che l'articolo 78, paragrafo 1, di detto regolamento prevede anche altre fonti di finanziamento dell'Agenzia, le quali, aggiunte alle tariffe, consentono di assicurare una tale copertura.
- 46 Va inoltre constatato che l'esercizio da parte della Commissione del potere attribuitole dall'articolo 80, paragrafo 1, del regolamento n. 528/2012 è sottoposto ad altri presupposti e criteri, che sono stati fissati dallo stesso legislatore dell'Unione in detto atto legislativo. A tal riguardo, il paragrafo 3 del medesimo articolo dispone che, se il richiedente non invia le informazioni richieste entro il termine stabilito, si procede al rimborso parziale delle tariffe versate [paragrafo 3, lettera b)]; che, se del caso, si tiene conto delle esigenze specifiche delle PMI, fra cui la possibilità di dilazionare i pagamenti in più rate e in più periodi [paragrafo 3, lettera c)]; che la struttura e l'ammontare delle tariffe tengono conto del fatto che le informazioni sono state inviate insieme o separatamente [paragrafo 3, lettera d)]; che in circostanze debitamente giustificate e previo accordo dell'Agenzia, è possibile derogare, in tutto o in parte, all'obbligo di pagare la tariffa [paragrafo 3, lettera e)] e, infine, che i termini per il pagamento delle tariffe sono fissati tenendo debitamente conto dei termini per le procedure di cui a detto regolamento [paragrafo 3, lettera f)].
- 47 La Commissione fa tuttavia valere che, per quanto riguarda le norme che fissano le condizioni in materia di riduzioni, di esoneri e di rimborsi di tariffe, di cui all'articolo 80, paragrafi 1, lettera b), e 3, lettera e), del regolamento n. 528/2012, il legislatore dell'Unione non ha precisato le circostanze che giustificano la deroga, in tutto o in parte, all'obbligo di pagare la tariffa e ha pertanto, implicitamente, conferito alla Commissione il potere di integrare l'atto legislativo. Parimenti, l'articolo 80, paragrafo 1, lettera c), del regolamento n. 528/2012 si porrebbe in contrasto con l'articolo 291 TFUE attribuendo alla Commissione il potere di determinare le «condizioni di pagamento» delle tariffe spettanti all'Agenzia.
- 48 Tale argomento non può essere accolto. Infatti, il legislatore dell'Unione ha potuto ragionevolmente ritenere che il regolamento n. 528/2012 istituisca un contesto giuridico completo ai sensi del punto 40 della presente sentenza in materia di riduzioni, di esoneri e di rimborsi delle tariffe spettanti all'Agenzia, prevedendo agli articoli 7, paragrafo 4, 43, paragrafo 4, e 80, paragrafo 3, lettera b), di tale regolamento le diverse situazioni in cui deve essere autorizzato il rimborso parziale delle tariffe, affermando in detto articolo 80, paragrafo 3, lettera c), che «si tiene conto delle esigenze specifiche delle PMI» e enunciando al medesimo paragrafo 3, lettera e), che è possibile derogare, in tutto o in parte, all'obbligo di pagare la tariffa «in circostanze debitamente giustificate e previo accordo dell'Agenzia».

- 49 Lo stesso vale per quanto riguarda il potere di fissare le «condizioni di pagamento» attribuito alla Commissione dall'articolo 80, paragrafo 1, lettera c), del regolamento n. 528/2012. Infatti, gli articoli 7, paragrafo 2, primo comma, 13, paragrafo 3, secondo comma, 43, paragrafo 2, primo comma, 45, paragrafo 3, secondo comma, e 54, paragrafo 3, di tale regolamento, stabiliscono essi stessi un termine di 30 giorni per il pagamento della tariffa spettante all'Agenzia per i suoi diversi interventi. Ai sensi dell'articolo 80, paragrafo 3, lettera f), i termini per il pagamento delle tariffe dovute per gli altri interventi dell'Agenzia «sono fissati tenendo debitamente conto dei termini per le procedure di cui al [medesimo] regolamento». Per quanto riguarda le altre condizioni di pagamento, l'articolo 80, paragrafo 3, lettera c), menziona la «possibilità di dilazionare i pagamenti in più rate e in più periodi» per tener conto delle esigenze specifiche delle PMI. L'esercizio da parte della Commissione del potere conferitole dall'articolo 80, paragrafo 1, lettera c), si inserisce così in un quadro normativo stabilito dall'atto legislativo stesso, che l'atto di esecuzione non può né modificare né integrare in elementi non essenziali.
- 50 Infine, a sostegno del suo ricorso la Commissione invoca la circostanza che, ai sensi dell'articolo 80, paragrafo 3, lettera c), del regolamento n. 528/2012, essa deve tener conto delle esigenze specifiche delle PMI «se del caso», il che, a suo avviso, le conferisce non solo la scelta quanto alle «modalità di esecuzione», ma anche il potere di stabilire i criteri generali che determinano se e in che misura le PMI possano beneficiare di tariffe ridotte.
- 51 Nemmeno tale argomento può essere accolto. L'utilizzo dei termini «se del caso» indica che il regolamento di esecuzione della Commissione non deve prevedere, in tutti i casi, una tariffa ridotta per le PMI. Una tale riduzione si impone solo quando le specificità di tali imprese lo richiedano. Pertanto, l'obbligo per la Commissione di tener conto delle esigenze specifiche delle PMI «se del caso» corrobora la circostanza che il legislatore dell'Unione ha ritenuto necessario stabilire esso stesso un quadro giuridico completo, ai sensi del punto 40 della presente sentenza, relativo al regime tariffario previsto all'articolo 80, paragrafo 1, del regolamento n. 528/2012. In tal senso, conformemente al paragrafo 3, lettere a) e c), di tale articolo, le tariffe devono essere fissate a un livello che non solo consente, in linea di massima, di coprire i costi dei servizi forniti dall'Agenzia, ma che, per quanto riguarda le PMI, tiene anche conto delle specificità di tali imprese. Quanto alle condizioni di pagamento, tale medesimo paragrafo 3, lettera c), menziona esso stesso la possibilità, per le PMI, di dilazionare i pagamenti in più rate e in più periodi.
- 52 Emerge da quanto precede che il legislatore dell'Unione ha potuto ragionevolmente ritenere che l'articolo 80, paragrafo 1, del regolamento n. 528/2012 conferisca alla Commissione il potere non di integrare elementi non essenziali di tale atto legislativo, ma di precisare il contenuto normativo del medesimo, conformemente all'articolo 291, paragrafo 2, TFUE.
- 53 In secondo luogo, poiché il regime tariffario di cui all'articolo 80, paragrafo 1, del regolamento n. 528/2012 si riferisce a tariffe spettanti ad un'agenzia dell'Unione, l'attribuzione di un potere di esecuzione alla Commissione a titolo dell'articolo 291, paragrafo 2, TFUE può essere considerata ragionevole al fine di garantire condizioni uniformi di esecuzione di tale regime nell'Unione.
- 54 Risulta da tutto quanto precede che il motivo unico invocato dalla Commissione a sostegno del suo ricorso non è fondato e che, di conseguenza, il ricorso deve essere respinto.

Sulle spese

- 55 Ai sensi dell'art. 138, paragrafo 1, del regolamento di procedura della Corte, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Poiché il Parlamento e il Consiglio ne hanno fatto domanda, la Commissione, rimasta soccombente, dev'essere condannata alle spese. La Repubblica ceca, il Regno di Danimarca, la Repubblica francese, il Regno dei Paesi Bassi, la Repubblica di

Finlandia e il Regno Unito, che sono intervenuti a sostegno delle conclusioni del Parlamento e del Consiglio, sopportano, conformemente all'articolo 140, paragrafo 1, di detto regolamento, le proprie spese.

Per questi motivi, la Corte (Grande Sezione) dichiara e statuisce:

- 1) **Il ricorso è respinto.**
- 2) **La Commissione europea è condannata alle spese.**
- 3) **La Repubblica ceca, il Regno di Danimarca, la Repubblica francese, il Regno dei Paesi Bassi, la Repubblica di Finlandia nonché il Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord sopportano le proprie spese.**

Firme