



Raccolta della giurisprudenza

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE
MICHAL BOBEK
presentate il 6 febbraio 2020¹

Causa C-581/18

RB
contro
TÜV Rheinland LGA Products GmbH,
Allianz IARD SA

[domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dall'Oberlandesgericht Frankfurt am Main (Tribunale superiore del Land, Francoforte sul Meno, Germania)]

«Rinvio pregiudiziale – Dispositivi medici – Protesi mammarie difettose – Assicurazione della responsabilità civile per l'uso di dispositivi medici – Limitazione territoriale – Situazioni puramente interne – Articolo 18 TFUE – Applicabilità del diritto dell'Unione»

I. Introduzione

1. Una paziente tedesca ha ricevuto in Germania protesi mammarie difettose prodotte dalla Poly Implant Prothèse SA (in prosieguo: la «PIP»), un'impresa francese attualmente insolvente. La paziente chiede il risarcimento dinanzi ai giudici tedeschi alla Allianz IARD SA, l'assicuratore francese della PIP. In Francia i produttori di dispositivi medici hanno l'obbligo legale di essere assicurati a titolo di responsabilità civile per i danni subiti da terzi a causa delle loro attività. Tale obbligo ha indotto la PIP a concludere un contratto di assicurazione con la Allianz, che conteneva una clausola territoriale che limitava la copertura ai soli danni causati sul territorio francese. Pertanto, i dispositivi medici della PIP esportati in un altro Stato membro e ivi utilizzati non erano coperti dal contratto di assicurazione.

2. In tale contesto l'Oberlandesgericht Frankfurt am Main (Tribunale superiore del Land, Francoforte sul Meno, Germania) chiede se il fatto che la PIP fosse assicurata dalla Allianz per i danni causati dai suoi dispositivi medici solo sul territorio francese, ad esclusione di quelli potenzialmente causati in altri Stati membri, sia compatibile con l'articolo 18 TFUE e con il principio di non discriminazione in base alla nazionalità ivi contenuto.

¹ Lingua originale: l'inglese.

II. Contesto normativo

A. Diritto dell'Unione

3. L'articolo 18, paragrafo 1, TFUE prevede quanto segue:

«Nel campo di applicazione dei trattati, e senza pregiudizio delle disposizioni particolari dagli stessi previste, è vietata ogni discriminazione effettuata in base alla nazionalità».

4. Ai sensi dell'articolo 34 TFUE:

«Sono vietate fra gli Stati membri le restrizioni quantitative all'importazione nonché qualsiasi misura di effetto equivalente».

5. Ai sensi dell'articolo 35 TFUE:

«Sono vietate fra gli Stati membri le restrizioni quantitative all'esportazione e qualsiasi misura di effetto equivalente».

6. L'articolo 56, paragrafo 1, TFUE così recita:

«Nel quadro delle disposizioni seguenti, le restrizioni alla libera prestazione dei servizi all'interno dell'Unione sono vietate nei confronti dei cittadini degli Stati membri stabiliti in uno Stato membro che non sia quello del destinatario della prestazione».

B. Diritto francese

7. L'articolo L.1142 -2 del Code de la santé publique (codice della salute pubblica)² così dispone:

«Gli operatori sanitari che esercitano a titolo di libera professione, gli istituti sanitari, i servizi e gli organismi sanitari di cui all'articolo L.1142-1 e tutte le altre persone giuridiche, diverse dallo Stato, che svolgono attività preventive, diagnostiche o sanitarie, nonché i produttori, gli operatori e i fornitori di prodotti sanitari, allo stato di prodotti finiti, di cui all'articolo L.5311-1, ad eccezione del punto 5°, fatte salve le disposizioni dell'articolo L.1222-9 e dei punti 11°, 14° e 15°, utilizzati in tali attività, sono tenuti a stipulare un'assicurazione destinata a coprire la loro responsabilità civile o amministrativa che può sorgere da un danno subito da terzi a causa di lesioni personali sopravvenute nell'ambito di tale attività nel suo complesso.

Il Ministero della sanità può, con decreto, concedere una deroga all'obbligo di assicurazione di cui al primo comma agli istituti sanitari pubblici che dispongono di risorse finanziarie sufficienti a consentire loro di risarcire i danni in modo equivalente a quello risultante da un contratto di assicurazione.

I contratti di assicurazione stipulati a norma del primo comma possono prevedere che le loro garanzie siano soggette a un massimale (...)

(...)

In caso di inosservanza dell'obbligo di assicurazione di cui al presente articolo, l'organo disciplinare competente può infliggere sanzioni disciplinari».

² Come modificato dalla legge n. 2002-1577 del 30 dicembre 2002.

8. Ai sensi dell'articolo L.252-1 del Code des assurances (codice delle assicurazioni)³:

«Ogni persona soggetta all'obbligo di assicurazione di cui all'articolo L.1142-2 del codice della sanità pubblica alla quale, dopo aver tentato di stipulare un contratto di assicurazione con una compagnia di assicurazione in Francia che copra i rischi da responsabilità civile di cui a tale articolo, sia stata rifiutata per due volte la copertura assicurativa, può presentare un reclamo ad un Bureau central de tarification [(Ufficio centrale di tariffazione; in prosieguo: il «BCT»)], i cui criteri di costituzione e le cui norme di funzionamento sono stabiliti con decreto emanato previo parere del Consiglio di Stato.

L'ufficio centrale di tariffazione svolge esclusivamente il ruolo di fissare l'importo del premio al quale la compagnia di assicurazione interessata è tenuta a garantire il rischio ad essa proposto. Esso può, alle condizioni stabilite con decreto emanato previo parere del Consiglio di Stato, determinare l'importo della franchigia che resta a carico dell'assicurato.

L'ufficio centrale di tariffazione informa il rappresentante statale del dipartimento quando una persona soggetta all'obbligo di assicurazione ai sensi dell'articolo L.1142-2 del codice della sanità pubblica presenta un rischio assicurativo insolitamente elevato. Esso ne informa il professionista interessato. In tal caso, esso fissa l'importo del premio per un contratto la cui durata non può superare i sei mesi.

È nulla ogni clausola contrattuale di riassicurazione che miri ad escludere determinati rischi dalla garanzia riassicurativa a causa dell'importo del premio fissato dall'ufficio centrale di tariffazione».

III. Fatti, procedimento e questioni pregiudiziali

9. La PIP era un produttore di protesi mammarie con sede in Francia. L'impresa olandese Rofil Medical Nederland BV (in prosieguo: la «Rofil») commercializzava tali protesi. Le confezionava e le dotava di un foglietto illustrativo. La TÜV Rheinland LGA Products GmbH (in prosieguo: la «TÜV Rheinland»), in qualità di «organismo notificato» ai sensi della direttiva 93/42/CEE⁴, è stata incaricata dalla PIP, dall'ottobre 1997, di effettuare la valutazione di conformità con riferimento alle norme tedesche ed europee e ad altre norme internazionali. A tal fine, tra il 1997 e il 2010, la TÜV Rheinland ha effettuato diversi audit di vigilanza della PIP.

10. Nell'autunno 2006 la ricorrente nel procedimento principale si è sottoposta ad un intervento chirurgico in Germania, durante il quale ha ricevuto protesi mammarie commercializzate dalla Rofil. È stato successivamente confermato che invece del materiale «NuSil», descritto nella documentazione del prodotto e specificato e approvato nell'ambito dell'autorizzazione all'immissione in commercio, tali protesi sono state riempite con silicone industriale non autorizzato.

11. Nel marzo 2010, nel corso di un'ispezione, le autorità sanitarie francesi hanno scoperto per la prima volta che la PIP stava utilizzando illegalmente silicone industriale. Nell'aprile 2010 le autorità tedesche hanno raccomandato ai medici che avevano utilizzato protesi al silicone della PIP di informare le pazienti interessate e di cessare l'uso di tali protesi mammarie. Nel 2012 veniva raccomandata l'integrale rimozione di tali protesi.

12. La PIP è divenuta insolvente ed è stata sottoposta a liquidazione nel 2011. Nel dicembre 2013 il fondatore della società è stato condannato a quattro anni di reclusione da un giudice francese per la produzione e la vendita di prodotti nocivi alla salute.

13. La ricorrente ha intentato un'azione dinanzi ai giudici tedeschi contro il medico che aveva effettuato l'intervento chirurgico, contro la TÜV Rheinland e contro la Allianz.

³ Istituito dalla legge n. 2002-303 del 4 marzo 2002.

⁴ Direttiva del Consiglio, del 14 giugno 1993, concernente i dispositivi medici (GU 1993, L 169, pag. 1).

14. La ricorrente ha sostenuto di avere un'azione diretta nei confronti della Allianz ai sensi del diritto francese. A norma dell'articolo L.1142-2 del codice della sanità pubblica, i produttori di dispositivi medici hanno l'obbligo di concludere un contratto di assicurazione con una compagnia di assicurazione (in prosieguo: l'«obbligo di assicurazione»). Tale assicurazione della responsabilità civile conferisce ai terzi che hanno subito un danno un'azione diretta (Direktanspruch) nei confronti della compagnia di assicurazione.

15. Ai sensi dell'articolo L.252-1 del codice delle assicurazioni, ogni persona soggetta all'obbligo di assicurazione alla quale, dopo aver tentato di stipulare un contratto di assicurazione con una compagnia di assicurazione in Francia che copra i rischi da responsabilità civile di cui a tale articolo, sia stata rifiutata per due volte la copertura assicurativa, può presentare un reclamo al BCT. Il BCT fissa quindi l'importo del premio al quale la compagnia di assicurazione interessata è tenuta a garantire il rischio ad essa proposto.

16. Nel 2005 il BCT ha obbligato la AGF IARD, il predecessore della Allianz, a fornire alla PIP una copertura assicurativa. Il BCT ha fissato l'importo del premio assicurativo in base al fatturato della PIP nel territorio francese. Nelle clausole contrattuali speciali del contratto di assicurazione, sotto il titolo «Ambito geografico», è stato convenuto che la copertura si applica esclusivamente ai casi di danni verificatisi nella Francia metropolitana e nei territori francesi d'oltremare (in prosieguo: la «limitazione territoriale»). Il BCT non si è opposto alla limitazione territoriale. È stato inoltre previsto che, in caso di sinistri seriali, il massimale di copertura per sinistro fosse fissato in EUR 3 000 000 e il massimale di copertura per anno assicurativo in EUR 10 000 000.

17. L'azione della ricorrente è stata respinta dal giudice di primo grado. La ricorrente ha impugnato tale sentenza dinanzi all'Oberlandesgericht Frankfurt am Main (Tribunale superiore del Land, Francoforte sul Meno), il giudice del rinvio, con riferimento alle conclusioni della sentenza di primo grado riguardanti la TÜV Rheinland e la Allianz, ma non per quanto riguarda la responsabilità del medico che ha effettuato l'operazione. Dinanzi al giudice del rinvio la ricorrente chiede l'annullamento della sentenza per quanto riguarda la TÜV Rheinland e la Allianz. Chiede inoltre che la TÜV Rheinland e la Allianz siano condannate a risarcirle i danni.

18. Secondo la ricorrente, il giudice di primo grado ha commesso un errore di diritto nel ritenere legittima la limitazione territoriale della copertura assicurativa al territorio francese e nell'escludere qualsiasi violazione della libera circolazione delle merci.

19. Le questioni sottoposte alla Corte dal giudice del rinvio riguardano solo la potenziale responsabilità della Allianz. Il giudice del rinvio mette in dubbio la compatibilità della limitazione territoriale in questione con l'articolo 18 TFUE. Secondo tale giudice, esiste un aspetto transfrontaliero della limitazione territoriale che si concretizza quando il danno si verifica al di fuori della Francia. L'articolo 18, paragrafo 1, TFUE è applicabile in quanto i divieti specifici di discriminazione previsti da altre disposizioni del TFUE non si applicano al caso in esame. La limitazione territoriale è indirettamente discriminatoria in base alla nazionalità, in quanto di solito colpisce i pazienti stranieri, al pari di una condizione di residenza. Inoltre, l'articolo 18, paragrafo 1, TFUE può essere invocato nelle controversie tra privati. Anche il BCT potrebbe essere contestato per non essersi opposto alla limitazione territoriale.

20. È in tale contesto giuridico e fattuale che l'Oberlandesgericht Frankfurt am Main (Tribunale superiore del Land, Francoforte sul Meno) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte di giustizia le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se i destinatari del principio di non discriminazione sancito dall'articolo 18, paragrafo 1, TFUE non siano solo gli Stati membri e le istituzioni dell'Unione europea, ma anche i privati (efficacia diretta nei confronti dei terzi dell'articolo 18, paragrafo 1, TFUE).

- 2) In caso di risposta negativa alla prima questione e di inapplicabilità dell'articolo 18, paragrafo 1, TFUE nei rapporti tra privati: se l'articolo 18, paragrafo 1, TFUE debba essere interpretato nel senso che esso osta ad una limitazione della copertura assicurativa a sinistri verificatisi nella Francia metropolitana e nei territori francesi d'oltremare, in quanto l'autorità francese competente, [il BTC], non ha contestato la relativa clausola, sebbene tale clausola sia in contrasto con l'articolo 18, paragrafo 1, TFUE, in quanto essa implica una discriminazione indiretta fondata sulla nazionalità.
- 3) In caso di risposta affermativa alla prima questione: a quali condizioni possa essere giustificata una discriminazione indiretta in caso di efficacia nei confronti dei terzi. In particolare: se una limitazione territoriale della protezione assicurativa a sinistri verificatisi in un determinato Stato membro dell'Unione europea possa dunque essere giustificata con l'argomento della limitazione della responsabilità della compagnia di assicurazione e del livello dei premi, qualora, nel contempo, i relativi contratti di assicurazione prevedano che, nel caso di sinistri seriali, la copertura per sinistro e la copertura per anno assicurativo sono limitate negli importi.
- 4) In caso di risposta affermativa alla prima questione: se l'articolo 18, paragrafo 1, TFUE debba essere interpretato nel senso che l'eccezione, secondo la quale il pagamento non potrebbe essere effettuato a causa del raggiungimento del massimale di copertura, sia preclusa all'assicuratore il quale, in violazione dell'articolo 18, paragrafo 1, TFUE, abbia liquidato solo sinistri verificatisi nella Francia metropolitana e nei territori francesi d'oltremare, qualora il sinistro si sia verificato al di fuori di detti territori».

21. Hanno presentato osservazioni scritte la Allianz (in prosieguo la «convenuta»), i governi danese e finlandese nonché la Commissione europea. La convenuta, il governo francese e la Commissione sono comparsi all'udienza dell'8 ottobre 2019.

IV. Valutazione

22. Il giudice del rinvio solleva quattro questioni incentrate sulle *conseguenze* giuridiche che deriverebbero dalla violazione dell'articolo 18 TFUE nelle circostanze del caso di specie. Con le questioni prima e seconda, il giudice del rinvio chiede se l'articolo 18 TFUE possa essere direttamente invocato *orizzontalmente* dalla ricorrente nei confronti della Allianz o *verticalmente* (o, piuttosto, diagonalmente) nei confronti della Repubblica francese, poiché il BCT, in quanto emanazione dello Stato, non si è opposto alla limitazione territoriale della copertura assicurativa. Le questioni terza e quarta riguardano la portata precisa dell'articolo 18 TFUE in un caso come quello di specie, in cui il contratto in questione prevede, oltre alla limitazione territoriale, la fissazione di un massimale di copertura (per sinistro e per anno assicurativo).

23. Tutte e quattro le questioni condividono un presupposto tacito, vale a dire che la limitazione territoriale in questione non solo rientra nell'ambito di applicazione del diritto dell'Unione, ma è anche discriminatoria in base alla nazionalità e contraria all'articolo 18 TFUE.

24. Tuttavia, prima di avviare una discussione sulle conseguenze di una violazione, è necessario fare un passo indietro, o meglio due passi indietro, nel ragionamento, e verificare se vi sia stata anzitutto una violazione. Quale obbligo specifico o disposizione specifica del diritto dell'Unione è stata violata consentendo siffatta limitazione territoriale della copertura assicurativa per dispositivi medici potenzialmente difettosi? Per affrontare tale questione, occorre anzitutto esaminare i) se la fattispecie rientri nell'ambito di applicazione del diritto dell'Unione, vale a dire, se la Corte sia competente a rispondere alle questioni del giudice del rinvio e, in caso di risposta affermativa ii) quale disposizione del diritto dell'Unione possa portare alla conclusione della (in)compatibilità relativamente alla limitazione territoriale di cui trattasi.

25. Riconosco che i punti i) e ii) tendono a non essere esaminati separatamente nella giurisprudenza della Corte. Ciò è comprensibile in considerazione del fatto che, una volta individuato un obbligo concreto ai sensi del diritto dell'Unione secondo il punto ii), viene soddisfatto di conseguenza il punto i), senza che sia necessario esaminarlo specificamente. Il caso di specie, tuttavia, è alquanto insolito. Mentre, alla luce della giurisprudenza tradizionalmente piuttosto generosa in materia di libertà fondamentali, il caso in esame sembra rientrare nell'ambito di applicazione del diritto dell'Unione (A), vi è una specifica difficoltà a individuare una disposizione del diritto dell'Unione che osti alla limitazione territoriale dell'obbligo di assicurazione (B).

A. Nell'ambito del diritto dell'Unione?

26. La convenuta e il governo francese ritengono che il caso in esame esuli dall'ambito di applicazione del diritto dell'Unione. Secondo la convenuta, dal punto di vista di una paziente tedesca sottoposta a un intervento chirurgico in Germania, il caso di specie costituisce una situazione puramente interna. La Commissione sembra giungere alla stessa conclusione, in particolare per quanto riguarda l'applicabilità dell'articolo 18 TFUE. Per contro, il governo finlandese ritiene che, sebbene l'assicurazione di cui trattasi nel caso di specie non sia specificamente disciplinata dal diritto dell'Unione, la situazione in esame rientri nell'ambito di applicazione del diritto dell'Unione. Questo perché la situazione è legata alla circolazione di merci e alla prestazione di servizi transfrontaliere e perché il diritto derivato dell'Unione disciplina sia i dispositivi medici che la responsabilità per danno da prodotti difettosi.

27. Condivido ampiamente la posizione del governo finlandese. A mio avviso, nonostante l'incertezza circa l'applicabilità *in concreto* dell'articolo 18 TFUE – o di qualsiasi altra disposizione di diritto dell'Unione – è semplicemente impossibile, alla luce della giurisprudenza consolidata della Corte, affermare che la situazione nel caso di specie esula dall'ambito di applicazione del diritto dell'Unione ai fini della competenza della Corte.

28. Affinché sorga la competenza della Corte, è necessario che vi sia un legame sufficientemente chiaro e diretto tra il caso in esame e una delle libertà fondamentali (libera circolazione delle merci, delle persone, dei servizi o dei capitali) (1) e/o che vi sia una disposizione di diritto dell'Unione (derivato) potenzialmente applicabile che necessita di interpretazione per il caso in esame (2).

1) Libertà fondamentali e libera circolazione

29. Nel contesto delle libertà fondamentali, l'applicabilità del diritto dell'Unione dipende dalle circostanze di fatto concrete della controversia: è necessario un elemento transfrontaliero effettivo per determinare l'applicazione del diritto dell'Unione. Altrimenti, la situazione viene considerata, di norma, «puramente interna»⁵. Il diritto dell'Unione sulle libertà fondamentali non si dovrebbe applicare a una situazione i cui elementi si trovano tutti riuniti all'interno di un solo Stato membro⁶. La normativa di uno Stato membro, applicabile indistintamente ai cittadini di tale Stato e ai cittadini di altri Stati membri, «può in generale rientrare nelle disposizioni relative alle libertà fondamentali istituite dal Trattato solo in quanto si applica *a situazioni che hanno un collegamento con gli scambi [interni all'Unione]*»⁷.

⁵ V., ad esempio, la prima sentenza del 28 marzo 1979, Saunders (175/78, EU:C:1979:88, punto 11).

⁶ V., ad esempio, sentenza del 30 giugno 2016, Admiral Casinos & Entertainment (C-464/15, EU:C:2016:500, punto 21).

⁷ V., ad esempio, sentenze dell'11 settembre 2003, Anomar e a. (C-6/01, EU:C:2003:446, punto 39 e giurisprudenza ivi citata), del 19 luglio 2012, Garkalns (C-470/11, EU:C:2012:505, punto 21), e dell'11 giugno 2015, Berlington Hungary e a. (C-98/14, EU:C:2015:386, punto 24). Il corsivo è mio.

30. È vero che nel corso degli anni la giurisprudenza sulle disposizioni relative alle libertà fondamentali ne ha ulteriormente ampliato il campo di applicazione. La giurisprudenza ha iniziato a contemplare non solo gli ostacoli reali (nel senso di ostacoli già concretizzati), ma anche la *dissuasione* o il rendere l'esercizio delle libertà meno attraente⁸. Analogamente, è sufficiente la semplice *potenzialità* transfrontaliera, che non deve essere necessariamente dimostrata nel singolo caso⁹. La potenzialità transfrontaliera rimane a livello di un'ipotesi ragionevolmente concepibile: pertanto, nell'ambito dei servizi, il fatto che, ad esempio, alcuni destinatari di un servizio possano provenire da un altro Stato membro è sufficiente per applicare le norme del Trattato in materia di servizi¹⁰.

31. Questi tipi di cause sollevano naturalmente la questione di quanto la logica della potenzialità possa essere estesa, in modo tale che qualunque questione relativa, ad esempio, alle merci o alle persone possa rientrare, in definitiva, nel diritto dell'Unione. Per quanto riguarda le merci, la risposta è stata fornita dalla sentenza pronunciata nella causa Keck¹¹. Per le altre libertà, la questione è forse ancora in attesa di risposta¹², ma una cosa è chiara: la discussione è normalmente incentrata sulla valutazione della (in)compatibilità delle misure degli Stati membri con il diritto dell'Unione, vale a dire entro la sfera di competenza della Corte. Non capita spesso che la Corte ritenga di non essere competente se esiste un elemento transfrontaliero ragionevolmente concepibile (e non del tutto ipotetico)¹³ nella causa riguardante una qualsiasi delle quattro libertà.

32. Recentemente, nella sentenza Ullens de Schooten¹⁴, la Corte ha consolidato la sua giurisprudenza sulla mancanza di una situazione transfrontaliera (situazioni puramente interne), che comporta che la causa non rientri nell'ambito di applicazione del diritto dell'Unione e non rientri quindi nella competenza della Corte. Tale sentenza ha ribadito che, indipendentemente da qualsiasi elemento transfrontaliero *effettivo*, una data situazione rientra nell'ambito di applicazione del diritto dell'Unione, in primo luogo, quando «non [può] escludersi che cittadini stabiliti in altri Stati membri fossero stati o fossero interessati ad avvalersi di siffatte libertà per esercitare attività sul territorio dello Stato membro che ha emanato la normativa nazionale in discussione»; in secondo luogo, quando «la decisione che [il giudice del rinvio] adotterà a seguito della (...) sentenza pronunciata in via pregiudiziale [dalla Corte] produrrà effetti anche nei confronti dei [cittadini di altri Stati membri]»; in terzo luogo, «nell'ipotesi in cui il diritto nazionale imponga al giudice del rinvio di riconoscere ad un cittadino dello Stato membro cui detto giudice appartiene gli stessi diritti di cui il cittadino di un altro Stato membro, nella stessa situazione, beneficerebbe in forza del diritto dell'Unione»; e in quarto luogo, quando «le disposizioni di tale diritto sono state rese applicabili dalla normativa nazionale, la quale si è uniformata, per le soluzioni date a situazioni i cui elementi sono tutti collocati all'interno di un solo Stato membro, a quelle adottate dal diritto dell'Unione»¹⁵.

8 V., ad esempio, sentenza del 30 novembre 1995, Gebhard (C-55/94, EU:C:1995:411, punto 37 e giurisprudenza ivi citata).

9 V., ad esempio, in tal senso, sentenze del 10 maggio 1995, Alpine Investments (C-384/93, EU:C:1995:126, punti da 23 a 28), del 15 dicembre 1995, Bosman (C-415/93, EU:C:1995:463, punti da 88 a 91), del 9 settembre 2004, Carbonati Apuani (C-72/03, EU:C:2004:506, punti da 22 a 26), e del 10 febbraio 2009, Commissione/Italia (C-110/05, EU:C:2009:66, punto 58).

10 V., ad esempio, sentenza dell'11 giugno 2015, Berlington Hungary e a. (C-98/14, EU:C:2015:386, punto 27), o per una logica analoga nel contesto della libera circolazione dei lavoratori, v. recentemente, ad esempio, sentenza del 10 ottobre 2019, Krah (C-703/17, EU:C:2019:850, punti da 42 a 54).

11 Sentenza del 24 novembre 1993, Keck e Mithouard (C-267/91 e C-268/91, EU:C:1993:905).

12 V., per una visione critica, nel contesto dei lavoratori, le mie conclusioni nella causa Krah (C-703/17, EU:C:2019:450) e, per lo stabilimento, le mie conclusioni nella causa Hornbach-Baumarkt (C-382/16, EU:C:2017:974).

13 V., in tal senso, nel contesto dei servizi, ordinanza del 4 giugno 2019, Pólus Vegas (C-665/18, non pubblicata, EU:C:2019:477, punti da 16 a 24).

14 Sentenza del 15 novembre 2016 (C-268/15, EU:C:2016:874).

15 Ibid., punti da 50 a 53 (con riferimento ai vari filoni giurisprudenziali che la sentenza ha riunito).

33. È tuttavia chiaro che gli scenari individuati dalla sentenza Ullens de Schooten non esauriscono tutte le situazioni che possono rientrare nell'ambito di applicazione del diritto dell'Unione¹⁶. Tale causa riguardava soltanto affermazioni di potenzialità transfrontaliera finalizzate a far valere le norme del Trattato sulla libera circolazione nel contesto di un'azione in cui si deduceva la responsabilità di uno Stato per violazione del diritto dell'Unione. La Corte ha quindi fornito una risposta relativamente alle disposizioni del Trattato invocate.

34. L'altra situazione che rientra tipicamente nell'ambito di applicazione del diritto dell'Unione è quella in cui, anche in mancanza di elementi transfrontalieri, una disposizione di diritto dell'Unione disciplina il settore in questione.

2) Una misura (di armonizzazione) di diritto (derivato) dell'Unione?

35. Esiste una disposizione di diritto dell'Unione (tipicamente una disposizione di armonizzazione di diritto derivato) che possa essere applicabile al caso in esame e che possa richiedere un'interpretazione? La disposizione di diritto dell'Unione disciplina il settore giuridico nell'ambito del quale si svolge la controversia di cui al procedimento principale? Tale disposizione contiene una norma giuridica che possa essere interpretata nel senso che si riferisce alla situazione oggetto del procedimento principale? In caso di risposta affermativa, è probabile che la causa rientri nell'ambito di applicazione del diritto dell'Unione ai fini dell'interpretazione di tale disposizione.

36. Tale scenario è ampiamente indipendente dall'esistenza di qualsiasi elemento transfrontaliero. Varie misure di armonizzazione di diritto derivato dell'Unione sono applicabili a situazioni puramente interne, nonostante il loro fondamento nel Trattato sia costituito da disposizioni relative alla libera circolazione e alla realizzazione del mercato interno¹⁷. È pertanto irrilevante, ai fini della competenza della Corte, se la situazione sia puramente interna *sotto il profilo fattuale*, ossia se tutti i fatti si trovino riuniti all'interno di un solo Stato membro.

37. In mancanza di qualsiasi elemento transfrontaliero effettivo o potenziale, un criterio di collegamento sufficiente per determinare l'applicazione del diritto dell'Unione è l'esistenza di norme giuridiche pertinenti, *potenzialmente applicabili*, stabilite dal diritto (derivato) dell'Unione che non operino alcuna distinzione tra attività che presentano un aspetto di carattere estero e attività che non presentano tale aspetto¹⁸. Pertanto, salvo che l'ambito di applicazione della misura sia espressamente limitato a situazioni aventi una dimensione transfrontaliera, l'esistenza di misure di armonizzazione e la necessità di interpretarle in relazione al caso in esame possono costituire un collegamento sufficiente per determinare l'applicazione del diritto dell'Unione¹⁹.

38. A mio avviso, affinché una questione rientri nell'ambito di applicazione del diritto dell'Unione, è sufficiente che vi siano norme di diritto derivato dell'Unione che disciplinano *in generale* la materia o le questioni di cui trattasi. Non è quindi necessario, nella fase di accertamento della competenza della Corte, aver individuato in modo chiaro e inequivocabile una norma o un obbligo *specifico* di diritto dell'Unione applicabile alla causa.

16 V., per pareri critici sulla sentenza Ullens de Schooten e, più in generale, per la categoria delle «situazioni puramente interne», ad esempio, Dubout, É., «Voyage en eaux troubles: vers une épuration des situations "purement" internes? CJUE, gde ch., 15 novembre 2016, Ullens de Schooten, aff. C-268/15, ECLI:EU:C:2016:874», *Revue des affaires européennes*, 4, 2016, pag. 679; e Iglesias Sánchez, S., «Purely Internal Situations and the Limits of EU Law: A Consolidated Case-Law or a Notion to be Abandoned?», *European Constitutional Law Review*, Vol. 14, 2018, Numero 1, pag. 7.

17 V., ad esempio, sentenza del 20 maggio 2003, Österreichischer Rundfunk e a. (C-465/00, C-138/01 e C-139/01, EU:C:2003:294, punto 41 e giurisprudenza ivi citata), nonché sentenza del 6 novembre 2003, Lindqvist (C-101/01, EU:C:2003:596, punti 40 e 41).

18 V., ad esempio, in tal senso, sentenza del 30 gennaio 2018, X e Visser (C-360/15 e C-31/16, EU:C:2018:44, punti da 98 a 110).

19 V., in tal senso, sentenza del 13 giugno 2019, Moro (C-646/17, EU:C:2019:489, punti da 29 a 37).

39. Un esempio recente, proveniente da un altro settore del diritto dell'Unione, potrebbe illustrare questo punto. La sentenza Moro²⁰ riguardava la questione se il diritto dell'Unione osti ad una disposizione di diritto italiano che prevede che non sia possibile applicare una pena patteggiata a seguito di una confessione del colpevole resa dopo l'inizio del processo. Tale questione è sorta nell'interpretazione della direttiva 2012/13/UE, sul diritto all'informazione nei procedimenti penali²¹, in particolare dell'articolo 6 (diritto all'informazione sull'accusa). Vi erano pochi dubbi, in generale, sul fatto che la direttiva potesse applicarsi *ratione materiae* a quel tipo di situazione. La questione se tale direttiva abbia creato obblighi *specifici* per gli Stati membri nel contesto *specifico* del procedimento principale era quindi oggetto di discussione nel merito della causa, contrariamente alla ricevibilità o alla competenza della Corte²².

40. Nelle mie conclusioni nella causa Moro²³, ho anche cercato di evidenziare la conseguenza alquanto particolare che deriverebbe dalla non chiara distinzione tra l'ambito di applicazione del diritto dell'Unione (e la competenza della Corte) e la discussione sull'individuazione di un obbligo specifico derivante dalle sue disposizioni (la valutazione di una questione di merito) in cause analoghe. Se queste due questioni si facessero ricadere in una sola, tutta la discussione nel merito della causa si svolgerebbe nel corso della valutazione della competenza della Corte.

41. In sintesi, la Corte declina la propria competenza quando gli elementi della situazione di cui trattasi rimangono confinati, sotto tutti i profili, all'interno di un unico Stato membro²⁴, o quando è ovvio che nessuna disposizione di diritto dell'Unione può essere applicata, in particolare quelle sottoposte alla Corte per essere interpretate²⁵. Sebbene queste due situazioni possano talvolta sovrapporsi in un singolo caso (ad esempio, quando esiste un atto di diritto derivato dell'Unione che disciplina una situazione transfrontaliera), è opportuno osservare, in conclusione, che la logica ad esse sottesa è diversa. L'esistenza di un elemento transfrontaliero (e la mancanza di una situazione puramente interna) è una valutazione *circostanziale* relativa ai fatti di ogni singolo caso. Per contro, l'(in)esistenza di una misura di armonizzazione dell'Unione è una valutazione *normativa* di un settore giuridico determinato: esistono misure di diritto dell'Unione potenzialmente applicabili al caso in esame?

3) *Il caso di specie*

42. Valutato alla luce delle considerazioni appena evidenziate, il caso di specie rientra nell'ambito di applicazione del diritto dell'Unione sotto tre profili: i) un elemento transfrontaliero nel contesto della libera circolazione delle merci e le sue conseguenze in termini di responsabilità; ii) la potenzialità per quanto riguarda la libertà di ricevere servizi (assicurativi) da un altro Stato membro; e iii) l'oggetto della causa sotto il profilo normativo, ossia la responsabilità dei fabbricanti per danno da prodotti e dispositivi medici difettosi in quanto merci nel mercato interno, entrambi parzialmente armonizzati dal diritto derivato dell'Unione.

43. In primo luogo, i dispositivi medici che avrebbero causato un danno alla ricorrente erano stati immessi nel mercato attraverso l'Unione europea: sono stati prodotti in Francia e poi commercializzati nei Paesi Bassi da un'impresa olandese, che alla fine li ha venduti in Germania. È vero che le questioni sollevate dal giudice del rinvio riguardano, in un modo o nell'altro, gli *ulteriori* danni che tali merci apparentemente difettose hanno causato in uno Stato membro a un residente di tale Stato membro.

20 Sentenza del 13 giugno 2019 (C-646/17, EU:C:2019:489).

21 Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio (GU 2012, L 142, pag. 1).

22 Sentenza del 13 giugno 2019, Moro (C-646/17, EU:C:2019:489, punti da 29 a 37).

23 C-646/17, EU:C:2019:95, paragrafi 29 e da 76 a 81, compresa la nota 29.

24 V. per analogia sentenza del 1° aprile 2008, Governo della Comunità francese e governo vallone (C-212/06, EU:C:2008:178, punto 33 e giurisprudenza ivi citata).

25 V., in tal senso, sentenza del 30 giugno 2016, Admiral Casinos & Entertainment (C-464/15, EU:C:2016:500, punti da 19 a 22 e giurisprudenza ivi citata).

Tuttavia, non si può negare che il danno sia stato, in un certo senso, una conseguenza degli scambi di merci all'interno dell'Unione. Analogamente, le questioni sollevate dal giudice del rinvio chiedono specificamente chiarimenti sulla portata della responsabilità di un fabbricante residente in un altro Stato membro e sul coinvolgimento delle autorità pubbliche nel regime di responsabilità e di assicurazione obbligatoria.

44. In secondo luogo, proprio come esisteva innegabilmente la libera circolazione tra gli Stati membri a monte (in quanto le merci che hanno causato il danno sono state fatte circolare), esiste anche il presunto elemento transfrontaliero potenziale a valle. Se la clausola territoriale fosse effettivamente considerata incompatibile con il diritto dell'Unione, la ricorrente, che si trova in Germania potrebbe chiedere ipoteticamente il risarcimento alla convenuta ubicata in Francia, chiedendo così l'accesso all'assicurazione transfrontaliera come parte lesa²⁶. Sebbene debba ammettere che considero questo criterio di connessione, contrariamente al primo, piuttosto tenue, è anche corretto affermare che nella precedente giurisprudenza sulla libera circolazione, la Corte ha adottato un criterio alquanto generoso nell'includere remoti scenari nell'ambito delle quattro libertà.

45. In terzo luogo, la materia della causa in esame riguarda questioni che sono state oggetto di una certa armonizzazione, compresa la responsabilità per danno da prodotti o dispositivi medici difettosi. La direttiva 85/374/CEE²⁷ stabilisce il principio della responsabilità senza colpa dei produttori di prodotti difettosi. A sua volta, la direttiva 93/42 ha armonizzato le disposizioni nazionali sulla sicurezza e sulla tutela della salute di pazienti e utenti di dispositivi medici. Tale direttiva disciplina l'immissione in commercio di tali dispositivi e stabilisce norme di protezione contro i rischi connessi alla progettazione, alla fabbricazione e all'imballaggio dei dispositivi medici.

46. Le disposizioni di tali atti di diritto derivato disciplinano (o potrebbero essere interpretate, da sole o congiuntamente, nel senso che disciplinano) la questione dell'assicurazione della responsabilità civile per l'uso di dispositivi medici da parte dei pazienti? Si ricordi che la valutazione, *ai fini della valutazione della competenza della Corte*, riguarda la materia disciplinata dagli atti in questione, in particolare il loro ambito di applicazione *ratione materiae*, rispetto all'oggetto della controversia. Per contro, l'esistenza o la mancanza di obblighi specifici è una questione di interpretazione di tali strumenti²⁸.

47. Di conseguenza, si deve concludere che la Corte è competente a conoscere della presente domanda di pronuncia pregiudiziale.

48. Tale conclusione non è inficiata dal fatto, ripetutamente sottolineato dalla convenuta e dal governo francese, che la ricorrente, che chiede il beneficio dell'assicurazione relativa alle protesi mammarie in questione in Francia, non ha esercitato essa stessa la libertà di circolazione. È una cittadina tedesca che ha ricevuto protesi mammarie in Germania. Non vi è stata quindi né libera circolazione *di persone* (la ricorrente non si è spostata), né libera circolazione *di servizi (medici)* (l'operazione è stata effettuata in Germania su un residente tedesco).

26 Nelle osservazioni scritte e all'udienza ha avuto luogo una discussione sul fatto che la ricorrente non è né l'assicuratore né l'assicurato, quindi non è realmente parte del contratto di assicurazione e quindi non partecipa ad alcuna prestazione assicurativa. Ritengo che tale argomento non sia del tutto convincente, poiché le questioni assicurative, a prescindere dalla loro costruzione dogmatica, riguardano sempre, per definizione, più parti rispetto, semplicemente, all'assicuratore e l'assicurato, come (o in particolare) la parte lesa o il beneficiario o il contraente dell'assicurazione (se persone diverse) – v., per analogia, ad esempio, l'articolo 13 del regolamento (UE) n. 1215/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2012, concernente la competenza giurisdizionale, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale (GU 2012, L 351, pag. 1).

27 Direttiva del Consiglio, del 25 luglio 1985, relativa al ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative degli Stati Membri in materia di responsabilità per danno da prodotti difettosi (GU 1985, L 210, pag. 29).

28 V. supra, paragrafi da 35 a 40.

49. Lungi dal confutare la competenza della Corte già stabilita in base ai tre elementi sopra elencati, tali argomenti sono sintomatici di un problema diverso presente nel caso di specie. Nella decisione di rinvio, il giudice del rinvio si basa unicamente sull'articolo 18 TFUE, senza individuare esplicitamente quale altra disposizione di diritto primario o derivato dell'Unione avrebbe potuto essere violata dalla limitazione territoriale dell'assicurazione. Così, in un certo senso, è lasciato all'immaginazione stabilire quale delle libertà specifiche (merci, servizi o persone) possa potenzialmente applicarsi, e in quale specifico contesto, con parti diverse che di fatto presentano argomenti relativi a diverse libertà fondamentali. Ciò indica, a sua volta, la vera questione del caso di specie: vi è una disposizione specifica di diritto dell'Unione che osti di fatto a siffatta limitazione territoriale? In caso di risposta negativa, l'articolo 18 TFUE può rappresentare, di per sé, siffatta disposizione?

B. Quale disposizione specifica del diritto dell'Unione?

50. Con le sue questioni pregiudiziali, il giudice del rinvio invoca soltanto l'articolo 18 TFUE. Ai sensi di tale disposizione, «[n]el campo di applicazione dei trattati, e senza pregiudizio delle disposizioni particolari dagli stessi previste, è vietata ogni discriminazione effettuata in base alla nazionalità». Per consolidata giurisprudenza, l'articolo 18 TFUE, che sancisce il divieto generale di discriminazione in base alla cittadinanza, è destinato «ad applicarsi autonomamente *solo* nelle situazioni disciplinate dal diritto dell'Unione per le quali il Trattato FUE non stabilisca divieti specifici di discriminazione»²⁹.

51. Pertanto, il ruolo dell'articolo 18 TFUE è residuale. Come ha affermato una volta l'avvocato generale Jacobs, la funzione di tale disposizione è quella «di colmare le lacune lasciate dalle più specifiche disposizioni del Trattato»³⁰. L'articolo 18 TFUE si applica solo quando non è applicabile alcuna disposizione specifica (*lex specialis*) che vieti la discriminazione in base alla nazionalità.

52. Al di là di tale funzione residuale di colmare le lacune, esiste un ruolo indipendente per l'articolo 18 TFUE? Poiché l'articolo 18 TFUE è definito *in relazione* ad altre disposizioni («senza pregiudizio delle disposizioni particolari previste [nei trattati]»), è necessario esaminare altre disposizioni di diritto dell'Unione potenzialmente pertinenti che contengono divieti specifici di discriminazione in base alla nazionalità, anche senza che il giudice del rinvio le abbia esplicitamente evidenziate³¹, prima di passare all'articolo 18 TFUE³². Nel selezionare le libertà fondamentali potenzialmente pertinenti, la Corte non si pronuncia in astratto, ma in considerazione della causa di cui è investita³³.

53. Pertanto, prima di passare all'ambito di applicazione dell'articolo 18 TFUE come disposizione autonoma (4), esaminerò innanzitutto se vi siano disposizioni specifiche di diritto derivato pertinenti (1), le implicazioni e la portata delle norme sulla libera circolazione delle merci nel caso di specie (2) e la possibilità che i pazienti che hanno subito un danno in altri Stati membri ricevano servizi (assicurativi) (3).

29 V., ad esempio, sentenze del 18 luglio 2017, *Erzberger* (C-566/15, EU:C:2017:562, punto 25 e giurisprudenza ivi citata), del 26 ottobre 2017, I (C-195/16, EU:C:2017:815, punto 70), e del 18 giugno 2019, *Austria/Germania* (C-591/17, EU:C:2019:504, punto 39). Il corsivo è mio.

30 Conclusioni dell'avvocato generale Jacobs nelle cause riunite *Phil Collins e a.* (C-92/92 e C-326/92, EU:C:1993:276, paragrafo 12).

31 Il che, anche a prescindere dal particolare contesto dell'interpretazione dell'articolo 18 TFUE, non costituirebbe di fatto una questione – v., ad esempio, sentenza del 29 ottobre 2015, *Nagy* (C-583/14, EU:C:2015:737, punto 20).

32 V., in tal senso, sentenza del 14 luglio 1994, *Peralta* (C-379/92, EU:C:1994:296, punto 18).

33 V. in tal senso, ad esempio, sentenze del 22 giugno 1999, *ED* (C-412/97, EU:C:1999:324, punti da 13 a 14), e del 21 giugno 2016, *New Valmar* (C-15/15, EU:C:2016:464, punto 31).

1. Diritto derivato: responsabilità per danno da prodotti e dispositivi medici

54. Ai sensi dell'articolo 1 della direttiva 85/374 relativa alla responsabilità per danno da prodotti, «[i]l produttore è respons[a]bile del danno causato da un difetto del suo prodotto». Se un prodotto difettoso causa danni al consumatore, il produttore può essere responsabile anche senza negligenza o colpa. Sebbene la direttiva 85/374 stabilisca un regime di responsabilità senza colpa (o oggettiva) per i produttori, essa tace sull'assicurazione obbligatoria. Pertanto, come è già stato confermato in relazione ad altre questioni che potrebbero potenzialmente derivare da tale direttiva, ma che non sono in essa espressamente previste, la direttiva non mira ad armonizzare il settore della responsabilità per danno da prodotti difettosi al di là delle questioni da essa espressamente disciplinate³⁴.

55. Per quanto attiene alle disposizioni della direttiva 93/42 sui dispositivi medici, la sezione 6 dell'allegato XI di tale direttiva richiede soltanto che gli organismi notificati «stipul[ino] un'assicurazione [della] responsabilità civile, a meno che detta responsabilità non sia coperta dallo Stato sulla base del diritto nazionale o che i controlli non siano svolti direttamente dallo Stato membro». Tale disposizione è stata interpretata dalla Corte nella sentenza Schmitt³⁵, in cui la Corte ha dichiarato che, allo stato attuale della normativa dell'Unione, spetta agli Stati membri stabilire le condizioni alle quali un inadempimento colpevole da parte dell'organismo notificato degli obblighi ad esso incombenti, nell'ambito della procedura relativa alla dichiarazione di conformità CE prevista dalla direttiva 93/42, può esser tale da far sorgere la sua responsabilità nei confronti dei destinatari finali dei dispositivi medici.

56. Tale posizione non sembra aver subito modifiche con la recente normativa consistente nel regolamento (UE) 2017/745, relativo ai dispositivi medici³⁶. Sebbene naturalmente non applicabile *ratione temporis* al caso in esame, potrebbe essere tuttavia opportuno osservare che, anche se è stato adottato sulla scia dello scandalo PIP³⁷, gli ulteriori requisiti previsti in tale regolamento riguardano solo la responsabilità dell'organismo notificato³⁸. Esso tace sugli obblighi assicurativi dei produttori. Ai sensi dell'articolo 10, paragrafo 16, del regolamento 2017/745, i fabbricanti devono solo «dispo[rre] di misure che forniscono una copertura finanziaria sufficiente in relazione alla loro potenziale responsabilità ai sensi della direttiva 85/374/CEE, fatte salve eventuali misure di protezione più rigorose ai sensi del diritto nazionale». Tale disposizione stabilisce inoltre che «[l]e persone fisiche o giuridiche possono chiedere un risarcimento per danni causati da un dispositivo difettoso, ai sensi della normativa applicabile a livello dell'Unione e del diritto nazionale».

57. Sebbene l'articolo 10, paragrafo 16, possa forse essere interpretato, in un certo senso, come potenzialmente comprendente anche l'assicurazione della responsabilità civile, esistono mezzi diversi dall'obbligo di assicurazione per garantire che il produttore disponga di «una copertura finanziaria sufficiente in relazione alla [sua] potenziale responsabilità». Inoltre, il riferimento, contenuto nell'articolo 10, paragrafo 16, al diritto nazionale chiarisce che il legislatore dell'Unione non intendeva prevedere un'unica soluzione armonizzata al riguardo, come un'assicurazione obbligatoria della responsabilità civile che debba essere stipulata da tutti i produttori di dispositivi medici.

³⁴ Sentenze del 20 novembre 2014, *Novo Nordisk Pharma* (C-310/13, EU:C:2014:2385, punto 24 e giurisprudenza *ivi citata*), e del 21 giugno 2017, *W e a.* (C-621/15, EU:C:2017:484, punto 21).

³⁵ Sentenza del 16 febbraio 2017 (C-219/15, EU:C:2017:128, punti 56 e 59).

³⁶ Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 aprile 2017, che modifica la direttiva 2001/83/CE, il regolamento (CE) n. 178/2002 e il regolamento (CE) n. 1223/2009 e che abroga le direttive 90/385/CEE e 93/42/CEE del Consiglio (GU 2017, L 117, pag. 1).

³⁷ V. proposta di regolamento della Commissione sui dispositivi medici [COM(2012)0542 final]. V. anche la risoluzione del Parlamento europeo del 14 giugno 2012 sulle protesi mammarie al gel di silicone difettose prodotte dalla società francese PIP [2012/2621(RSP)].

³⁸ Il punto 1.4.2. dell'allegato VII al regolamento 2017/745 così recita: «La portata e il valore finanziario complessivo dell'assicurazione di responsabilità corrispondono al livello e alla portata geografica delle attività dell'organismo notificato e sono commisurati al profilo di rischio dei dispositivi certificati dall'organismo notificato».

58. Pertanto, nessuna di tali direttive contiene disposizioni specifiche relative all'assicurazione della responsabilità civile per danno causato ai destinatari finali di dispositivi medici, che costituisce la questione specifica sollevata dal caso di specie. Diversamente, ad esempio, dal settore dell'assicurazione autoveicoli³⁹, in cui è stato stabilito un obbligo di assicurazione per i veicoli che copre l'intero territorio dell'Unione europea, non era manifestamente intenzione del legislatore dell'Unione armonizzare la normativa degli Stati membri in materia di assicurazione della responsabilità civile derivante dall'uso di dispositivi medici. Pertanto, poiché intenzionalmente tale questione non è stata disciplinata dal diritto derivato dell'Unione, il caso in esame deve essere esaminato alla luce del diritto primario dell'Unione⁴⁰.

2. Libera circolazione delle merci

59. Nella giurisprudenza in materia di libera circolazione, la Corte non ha esitato a definire alcune misure nazionali come restrizioni alla libera circolazione rientranti nell'ambito di applicazione dell'articolo 34 TFUE⁴¹ (o dell'articolo 35 TFUE). Tuttavia, anche con tale approccio espansionistico nell'individuare norme che potrebbero ostacolare il libero flusso delle merci tra gli Stati membri (1), continuo a trovare impossibile qualificare una norma nazionale dello Stato membro di origine o dello Stato membro *di appartenenza* (nella fattispecie la Francia), che non riguarda la circolazione delle merci in senso convenzionale, ma le *condizioni per l'uso successivo*, come una misura che osta alla libera circolazione di tali merci (2).

1) Uscita, ingresso e accesso: il libero flusso delle merci nell'Unione europea

60. Per quanto riguarda le *barriere all'uscita*, che riguardano tipicamente le norme dello Stato membro *di appartenenza*, secondo la Corte, una misura nazionale applicabile a tutti gli operatori attivi sul territorio nazionale che, di fatto, incide maggiormente sull'uscita dei prodotti dal mercato dello Stato membro di esportazione che sulla commercializzazione degli stessi sul mercato nazionale di detto Stato membro rientra nel divieto di cui all'articolo 35 TFUE⁴².

61. Per quanto riguarda le *barriere all'ingresso*, che sono tipicamente imposte dalle norme dello Stato membro *ospitante*, l'articolo 34 TFUE ricomprende un'ampia gamma di misure che vanno dagli ostacoli discriminatori⁴³, alle barriere fisiche al commercio⁴⁴ e ai requisiti dei prodotti (come quelli riguardanti la denominazione, la forma, le dimensioni, il peso, la composizione, la presentazione, l'etichettatura o il confezionamento), anche se tali requisiti sono indistintamente applicabili a tutti i prodotti e non sono destinati a regolamentare gli scambi di merci tra Stati membri⁴⁵.

39 Articoli 3 e 6 della direttiva 2009/103/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 settembre 2009, concernente l'assicurazione della responsabilità civile risultante dalla circolazione di autoveicoli e il controllo dell'obbligo di assicurare tale responsabilità (GU 2009, L 263, pag. 11).

40 V. in tal senso, ad esempio, sentenze dell'11 luglio 2002, Carpenter (C-60/00, EU:C:2002:434, punto 36), del 10 luglio 2014, Commissione/Belgio (C-421/12, EU:C:2014:2064, punto 63 e giurisprudenza ivi citata), e del 14 luglio 2016, Promoimpresa e a. (C-458/14 e C-67/15, EU:C:2016:558, punti da 59 a 62).

41 A partire dall'ampia portata di «[o]gni normativa degli Stati membri che possa ostacolare direttamente o indirettamente, in atto o in potenza, gli scambi intracomunitari (...)». Sentenza dell'11 luglio 1974, Dassonville (8/74, EU:C:1974:82, punto 5).

42 V. ad esempio, in tal senso, sentenze del 16 dicembre 2008, Gysbrechts e Santurel Inter (C-205/07, EU:C:2008:730, punti da 40 a 43), e del 21 giugno 2016, New Valmar (C-15/15, EU:C:2016:464, punto 36).

43 V., ad esempio, sentenza del 24 novembre 1982, Commissione/Irlanda (249/81, EU:C:1982:402, punti da 28 a 29).

44 Ad esempio, il requisito del certificato d'origine rilasciato dallo Stato membro esportatore, previsto già nella sentenza dell'11 luglio 1974, Dassonville (8/74, EU:C:1974:82).

45 V., ad esempio, sentenza del 14 febbraio 2008, Dynamic Medien (C-244/06, EU:C:2008:85, punto 27 e giurisprudenza ivi citata).

62. La più recente riaffermazione di quest'ultima linea giurisprudenziale si è avuta nelle sentenze Commissione/Italia e Mickelsson e Roos⁴⁶, per quanto riguarda le misure nazionali sull'uso di prodotti nello Stato membro ospitante. La Corte ha affermato che, oltre alle misure che hanno per oggetto o per effetto di trattare in modo meno favorevole i prodotti provenienti da altri Stati membri, qualsiasi altra misura che ostacoli l'accesso al mercato di uno Stato membro di prodotti originari di altri Stati membri rientra anch'essa nell'ambito di applicazione dell'articolo 34 TFUE, poiché «una limitazione dell'uso di un prodotto che essa impone nel territorio di uno Stato membro può, a seconda della sua portata, avere un'influenza notevole sul comportamento dei consumatori e, per questa via, sull'accesso di tale prodotto al mercato di tale Stato membro»⁴⁷.

63. Individuare il filo conduttore nella copiosa giurisprudenza della Corte relativa alla libera circolazione delle merci non è un compito facile⁴⁸. Tuttavia, ai fini del caso di specie, è opportuno evidenziare tre elementi.

64. In primo luogo, la libera circolazione delle merci riguarda i flussi transfrontalieri e le norme che impediscono l'uscita o l'ingresso. Si tratta quindi della mobilità o della libera circolazione delle merci, tipicamente per quanto riguarda la capacità delle merci di penetrare nel mercato dello Stato membro ospitante. Gli articoli 34 e 35 TFUE si riferiscono alle disposizioni nazionali che ostacolano l'ingresso o l'uscita di un prodotto.

65. Tuttavia, le norme sulla libera circolazione non sono intese a disciplinare l'uso successivo o il consumo delle merci nello Stato membro ospitante. Così, una volta che le merci sono uscite da uno Stato membro e sono entrate in un altro, si è verificata una «circolazione transfrontaliera». Pur circolando liberamente sul territorio dello Stato membro ospitante, tali merci devono rispettare le norme di tale Stato membro nell'esercizio della sua autonomia normativa.

66. In secondo luogo, è giusto ammettere che, sebbene le norme sulla libera circolazione delle merci non siano destinate a disciplinare l'uso successivo nello Stato membro ospitante, vi è un certo sconfinamento. La giurisprudenza in materia di libera circolazione delle merci riguarda chiaramente talune condizioni d'uso, di consumo o altre norme nazionali applicabili dello Stato membro ospitante. Tuttavia, occorre ancora suggerire che tali casi di sconfinamento dovrebbero riguardare solo e opportunamente i divieti totali di determinate attività o pratiche che impediscono (quasi) del tutto l'uso e la commercializzazione di taluni prodotti o il loro accesso effettivo al mercato⁴⁹.

67. In terzo luogo, proprio per limitare tale sconfinamento indesiderato, vi è stata la sentenza Keck⁵⁰, nonché la limitazione della portata degli articoli 34 e 35 TFUE mediante il requisito della prossimità.

46 Sentenza del 10 febbraio 2009, Commissione/Italia (C-110/05, EU:C:2009:66), che verteva sul divieto di utilizzo congiunto, sul territorio italiano, di motoveicoli e rimorchi, e sentenza del 4 giugno 2009, Mickelsson e Roos (C-142/05, EU:C:2009:336), che riguardava la normativa svedese sui limiti all'uso di moto d'acqua personali in Svezia.

47 Sentenza del 10 febbraio 2009, Commissione/Italia (C-110/05, EU:C:2009:66, punti 37 e 56), e sentenza del 4 giugno 2009, Mickelsson e Roos (C-142/05, EU:C:2009:336, punti 24 e 26).

48 V., ad esempio, Barnard, C., «Fitting the Remaining Pieces into the Goods and Persons Jigsaw?» *European Law Review*, Vol. 26, 2001, pag. 35; Snell, J., «The Notion of Market Access: A Concept or A Slogan?», *Common Market Law Review* Vol. 47, 2010, pag. 437; Riteleng, D., «L'accès au marché est-il le critère de l'entrave aux libertés de circulation?», in Dubout, É., Maitrot de la Motte, A., (a cura di.), *L'unité des libertés de circulation. In varietate concordia*, Coll. Droit de l'Union européenne, Bruylant, Bruxelles, 2013, pagg. da 159 a 183; Nic Shuibhne, N., *The Coherence of EU Free Movement Law*, Studies in European Law, Oxford University Press, Oxford, 2013, pagg. da 210 a 256.

49 Esempi noti in questa categoria sono il divieto totale di pubblicità delle bevande alcoliche, sentenza dell'8 marzo 2001, Gourmet International Products (C-405/98, EU:C:2001:135, punti 21 e 25), o il divieto di vendita di lenti a contatto in luoghi diversi dai negozi specializzati in dispositivi medici, in particolare via Internet, sentenza del 2 dicembre 2010, Ker-Optika (C-108/09, EU:C:2010:725, punti 54 e 55). V. anche sentenza del 14 febbraio 2008, Dynamic Medien (C-244/06, EU:C:2008:85, punti da 31 a 34).

50 Sentenza del 24 novembre 1993, Keck e Mithouard (C-267/91 e C-268/91, EU:C:1993:905).

68. Da un lato, la Corte ha limitato la portata dell'articolo 34 TFUE escludendo talune modalità di vendita dal suo ambito di applicazione. Secondo l'orientamento giurisprudenziale contenuto nella sentenza Keck⁵¹, disposizioni nazionali che limitino o vietino modalità di vendita *non* possono ostacolare gli scambi all'interno dell'Unione, sempreché valgano nei confronti di tutti gli operatori interessati che svolgano la propria attività sul territorio nazionale e sempreché incidano in egual misura, tanto sotto il profilo giuridico quanto sotto quello sostanziale, sullo smercio dei prodotti sia nazionali sia provenienti da altri Stati membri.

69. D'altro lato, la Corte limita la portata degli articoli 34 e 35 TFUE con un criterio di lontananza. Secondo una giurisprudenza costante, tali articoli non comprendono una misura che si applica indistintamente e il cui scopo non è quello di disciplinare gli scambi di merci con gli altri Stati membri e i cui effetti restrittivi sulla libera circolazione delle merci sono troppo aleatori e indiretti perché l'obbligo da essa sancito possa essere considerato atto ad ostacolare il commercio tra gli Stati membri⁵².

70. Per quanto presentati con denominazioni diverse, la sentenza Keck e il requisito della prossimità (o la mancanza di lontananza) condividono la stessa logica: escludono dalla portata dell'articolo 34 TFUE, in particolare, tutte le norme nazionali che non riguardano né la circolazione delle merci né le fasi immediatamente successive o correlate che hanno un chiaro impatto sull'accesso, ostacolando così l'accesso stesso.

2) Mancanza di copertura assicurativa e «influenza notevole sul comportamento dei consumatori»

71. Tenuto conto di tale quadro analitico, sembra chiaro che le norme sulla libera circolazione delle merci non forniscono una base per tentare di compensare la mancanza di norme nello Stato membro *ospitante* in materia di assicurazione obbligatoria della responsabilità civile dei fabbricanti di dispositivi medici, importando, di fatto, le norme esistenti nello Stato membro *di appartenenza* a partire dal quale le merci sono state trasportate.

72. Tale conclusione è ulteriormente sottolineata da due particolari caratteristiche del caso di specie.

73. In primo luogo, la presente causa non è stata intentata da una persona che sarebbe di norma il ricorrente in questo tipo di controversie: un produttore delle merci in questione, un importatore o un commerciante. Nessun produttore di dispositivi medici ha sostenuto che l'obbligo di assicurazione di cui trattasi costituirebbe una barriera all'uscita (per i produttori francesi) o all'ingresso (per i produttori stranieri)⁵³. Né questo è, naturalmente, l'argomento della ricorrente. Quest'ultima non sostiene che la normativa controversa ostacolerebbe l'uscita dei dispositivi medici prodotti in Francia, incidendo così sui destinatari (tedeschi) di tali prodotti. Al contrario, il prodotto, una volta trasportato dalla Francia, attraverso i Paesi Bassi e in Germania, ha causato un danno alla ricorrente in quanto paziente, vale a dire, in quanto *destinatario finale* del prodotto.

51 Sentenza del 24 novembre 1993, Keck e Mithouard (C-267/91 e C-268/91, EU:C:1993:905, punto 16). V. anche sentenze del 15 dicembre 1993, Hünermund e a. (C-292/92, EU:C:1993:932, punto 21), del 28 settembre 2006, Ahokainen e Leppik (C-434/04, EU:C:2006:609, punto 19), e del 14 febbraio 2008, Dynamic Medien (C-244/06, EU:C:2008:85, punto 29).

52 V., ad esempio, sentenze del 7 marzo 1990, Krantz (C-69/88, EU:C:1990:97, punto 11), del 13 ottobre 1993, CMC Motorradcenter (C-93/92, EU:C:1993:838, punto 12), e del 14 luglio 1994, Peralta (C-379/92, EU:C:1994:296, punto 24). V., però, sentenza del 21 giugno 2016, New Valmar (C-15/15, EU:C:2016:464, punti da 45 a 46).

53 Ad esempio, se un commerciante dovesse contestare una norma dello Stato membro ospitante che assoggetta l'importazione delle merci a un'assicurazione obbligatoria, ciò costituirebbe un caso assai diverso, che potrebbe rientrare pienamente nell'ambito di applicazione dell'articolo 34 TFUE.

74. In secondo luogo, il giudice del rinvio, nel caso di specie, è un giudice dello Stato membro ospitante (la Germania) che si interroga sulla normativa dello Stato membro di appartenenza (la Francia), il che risulta insolito nel contesto delle norme sulla libera circolazione⁵⁴. Di norma, in tale contesto, indipendentemente dalla questione se siano in discussione le presunte barriere all'ingresso o all'uscita, le misure dello Stato di appartenenza (che ostacolano asseritamente l'uscita) sono contestate dinanzi ai giudici dello Stato di appartenenza, mentre le misure dello Stato ospitante (che ostacolano asseritamente l'ingresso) sono contestate dinanzi ai giudici dello Stato ospitante. Di conseguenza, se il caso di specie fosse un «normale» caso di libera circolazione, il giudice del rinvio sarebbe un giudice francese chiamato a valutare se le norme francesi costituiscono una barriera all'uscita, oppure il giudice del rinvio (tedesco) solleverebbe questioni relative alla compatibilità del diritto tedesco con il diritto dell'Unione.

75. Ciò detto, nel caso in esame, un tribunale tedesco chiede tuttavia indicazioni alla Corte su una questione riguardante la normativa francese, in una causa intentata dal destinatario finale delle merci. Secondo la logica delle norme sulla libera circolazione delle merci, si tratta quindi, in sostanza, di accertare se il fatto che l'assicurazione obbligatoria dei dispositivi medici fabbricati in Francia non «viaggia» con tali merci costituisca una barriera alla libera circolazione dal punto di vista di un utilizzatore finale con sede in un altro Stato membro.

76. A questa domanda, la mia risposta sarebbe un chiaro «no». Il fatto che l'assicurazione non «viaggia» con le merci, anche se è obbligatoria nello Stato membro di appartenenza per l'uso successivo di tali merci in tale Stato membro, non costituisce una questione disciplinata dall'articolo 34 o dall'articolo 35 TFUE.

77. Riconosco che una catena piuttosto lunga di nessi causali ipotetici potrebbe essere evocata per rendere problematiche tali norme nazionali (o, piuttosto, la mancanza di tali norme) dal punto di vista della libera circolazione delle merci. Sulla base, ad esempio, della sentenza Mickelsson e Roos, si potrebbe suggerire che il fatto che l'assicurazione sia limitata esclusivamente al territorio dello Stato membro di appartenenza potrebbe avere «un'influenza notevole sul comportamento dei consumatori» nello Stato membro ospitante e quindi costituire un ostacolo all'accesso al mercato⁵⁵. Naturalmente, i dispositivi medici non sono merci comuni. È probabile che i consumatori svolgano un'indagine dettagliata prima di acquistare un dispositivo medico e di farselo impiantare nel proprio corpo. Pertanto, si potrebbe suggerire che un consumatore tedesco possa venire a conoscenza del fatto che il produttore di tali dispositivi medici specifici è assicurato a titolo di responsabilità civile solo sul territorio francese e sappia pertanto che, se i dispositivi medici fossero difettosi e se il produttore fallisse, non potrebbe ottenere un risarcimento a causa dell'esistenza di una clausola di limitazione territoriale nel contratto che il produttore francese ha stipulato con il suo assicuratore in Francia. In tale scenario di perfetta conoscenza, al limite della veggenza, un consumatore tedesco potrebbe quindi essere potenzialmente dissuaso dall'acquistare tale prodotto dalla Francia e il flusso transfrontaliero delle merci potrebbe effettivamente essere influenzato.

78. Tuttavia, il numero di «se» in tali proposizioni illustra il motivo per cui un tale scenario è troppo remoto e ipotetico per avere qualcosa a che fare con le norme sulla libera circolazione delle merci. Se tale logica dovesse essere accolta, quod non, potrebbe entrare potenzialmente in gioco qualsiasi norma nazionale dello Stato membro di appartenenza – almeno le norme più favorevoli rispetto a quelle dello Stato membro ospitante.

⁵⁴ V., in tal senso, sentenza del 16 dicembre 1981, Foglia (244/80, EU:C:1981:302, punto 30), in cui la Corte ha dichiarato che «la Corte deve esercitare una particolare vigilanza quando le venga sottoposta, nell'ambito di una controversia fra privati, una questione pregiudiziale intesa a consentire al giudice di valutare la compatibilità della normativa di un altro Stato membro col diritto [dell'Unione]». V. anche sentenza del 21 gennaio 2003, *Bacardi Martini e Cellier des Dauphins* (C 318/00, EU:C:2003:41).

⁵⁵ V. supra, paragrafo 62 delle presenti conclusioni.

79. In un certo senso, la situazione attuale è ancora più remota e ipotetica in termini di accesso ad un mercato dello Stato membro ospitante (o addirittura di uscita dal mercato di appartenenza) rispetto alla famosa o famigerata serie di cause riguardanti la questione del «commercio domenicale»⁵⁶, che ha dato luogo alla sentenza Keck. Nelle cause relative al commercio domenicale, un divieto generale di apertura dei negozi la domenica aveva un chiaro impatto sul volume complessivo delle vendite, comprese le vendite di merci provenienti da altri Stati membri. Nel caso di specie, la catena dei «se» è notevolmente più lunga.

80. Ne consegue che le norme del Trattato sulla libera circolazione delle merci non sono applicabili alle condizioni relative all'uso successivo delle merci nello Stato membro ospitante, purché tali condizioni non ostacolino direttamente e immediatamente l'accesso al mercato di tale Stato membro. Dal punto di vista del destinatario finale, l'obbligo del produttore di stipulare un'assicurazione della responsabilità civile per danno da prodotti difettosi, o la mancanza di tale obbligo, riguarda esclusivamente le condizioni di uso successivo delle merci nel territorio dello Stato membro ospitante e non riguarda direttamente e immediatamente né l'uscita delle merci dallo Stato membro di appartenenza né l'accesso al mercato dello Stato membro ospitante.

3. Libertà di ricevere servizi (assicurativi) da un altro Stato membro

81. La libera *prestazione* di servizi non sembra essere rilevante nel caso di specie. In primo luogo, tale libertà non è di fatto in discussione nel procedimento principale, in quanto la ricorrente è il destinatario finale di un dispositivo medico e non un prestatore di servizi. In secondo luogo, le norme in questione non incidono sulla libera prestazione dei servizi, siano essi medici o assicurativi. Per quanto riguarda la libera prestazione di servizi assicurativi, come dichiarato dal governo francese, la limitazione territoriale dell'obbligo di assicurazione in questione non impedisce alle compagnie di assicurazione di coprire i dispositivi medici prodotti in Francia ma utilizzati in un altro Stato membro. I produttori e le compagnie di assicurazione possono infatti decidere, nell'esercizio della loro libertà contrattuale, sulla portata territoriale del contratto di assicurazione, al di là del minimo legale richiesto dal diritto francese, ossia la copertura sul territorio francese.

82. Tuttavia, secondo la Corte, la libera prestazione di servizi comprende la libertà, per i *destinatari*, di recarsi in un altro Stato membro per fruire di un servizio. La ricorrente potrebbe ipoteticamente ricevere due tipi di servizi: servizi medici e assicurativi. La Corte ha già confermato che i fruitori di cure mediche possono essere considerati destinatari di servizi⁵⁷.

83. Tuttavia, la ricorrente ha ricevuto servizi medici in Germania, non in Francia. Pertanto, salvo che la giurisprudenza sui destinatari di servizi dovesse essere ridefinita per includere la nozione di «viaggiare senza muoversi», non vi era semplicemente alcun elemento transfrontaliero.

84. L'unico scenario rimanente sarebbe quello di intendere la posizione della ricorrente come quella di un *potenziale destinatario di servizi assicurativi*. Tali servizi avrebbero infatti carattere transfrontaliero, nel senso che un residente tedesco chiederebbe un risarcimento come parte lesa in Francia, nei confronti di un assicuratore francese. L'esistenza della limitazione territoriale costituirebbe quindi un ostacolo alla libera fruizione di servizi assicurativi dall'estero.

85. Esiste una serie di problemi connessa a tale interpretazione. Considerati congiuntamente, tali problemi spingerebbero la libertà di ricevere servizi oltre i suoi limiti logici.

56 V., in particolare, sentenza del 16 dicembre 1992, B & Q (C-169/91, EU:C:1992:519, punti da 9 a 10). V., più di recente, sentenza del 23 febbraio 2006, A-Punkt Schmuckhandel (C-441/04, EU:C:2006:141, punto 21), in cui la Corte non ha considerato il divieto di vendita a domicilio come una misura di effetto equivalente, anche se è atto a restringere il volume totale delle vendite dei prodotti in questione nello Stato membro de quo e, conseguentemente, può pregiudicare il volume delle vendite di tali prodotti provenienti da altri Stati membri.

57 Sentenza del 31 gennaio 1984, Luisi e Carbone (286/82 e 26/83, EU:C:1984:35, punto 16), in cui la Corte ha esplicitamente incluso i fruitori di cure mediche come destinatari di servizi.

86. È vero che esiste la sentenza nella causa Cowan⁵⁸. Tale causa riguardava un cittadino britannico che chiedeva allo Stato francese il risarcimento dei danni derivanti da un'aggressione da lui subita, come turista, durante un soggiorno a Parigi. La legislazione francese limitava il risarcimento ai cittadini francesi e ai cittadini stranieri residenti in Francia. La Corte ha dichiarato che «[a]llorché il diritto comunitario garantisce la libertà per le persone fisiche di recarsi in un altro Stato membro, la tutela dell'integrità personale in detto Stato membro costituisce, alla stessa stregua dei cittadini e dei soggetti che vi risiedono, il corollario della libertà di circolazione. Ne discende che il principio di non discriminazione va applicato ai destinatari di servizi ai sensi del trattato quanto alla protezione contro i rischi di aggressione ed [a]l diritto di ottenere una riparazione pecuniaria contemplata dal diritto nazionale allorché un'aggressione si sia verificata»⁵⁹.

87. Ma vi sono differenze fondamentali. In primo luogo, il sig. Cowan aveva effettivamente esercitato la libera circolazione (dal Regno Unito alla Francia), anche se come semplice turista. La Corte ha dichiarato esplicitamente che, in quanto «corollario» di tale circolazione, il sig. Cowan aveva diritto a ricevere servizi nello Stato membro che lo ospitava. Egli ha pertanto impugnato con successo la legislazione dello Stato membro *ospitante* dinanzi a un giudice di tale Stato membro *ospitante*. In secondo luogo, la logica alla base della sentenza Cowan era, in un'epoca in cui non esisteva la cittadinanza dell'Unione⁶⁰, quella di garantire che un «consumatore che viaggia» potesse godere, nello Stato membro *ospitante*, degli stessi vantaggi e servizi di un cittadino o residente di tale Stato.

88. La situazione attuale è diversa. In primo luogo, la ricorrente non si è spostata. In secondo luogo, non contesta la legislazione del suo Stato membro (la Germania), ma (indirettamente) quella della Francia, dinanzi al giudice di un altro Stato membro.

89. Inoltre, la difficoltà intellettuale di un'interpretazione di tal genere è ancora una volta il suo rapporto remoto e ipotetico con qualsiasi chiara norma di diritto dell'Unione. La prospettiva della libera circolazione dei servizi pone in netta evidenza il vero problema questa fattispecie: la mancanza di una norma chiara di diritto dell'Unione che impedisca la limitazione territoriale in questione, il che porta ad una serie di ipotesi e congetture su come creare tale norma a posteriori. Che tale argomento metta il carro davanti ai buoi è ancora più evidente per quanto riguarda la *potenziale* prestazione di servizi: *poiché* la ricorrente potrebbe chiedere potenzialmente il risarcimento dei danni alla convenuta se la clausola della limitazione territoriale fosse eliminata dal contratto di assicurazione, e potrebbe quindi ricevere servizi assicurativi in qualità di parte lesa, la limitazione territoriale della copertura assicurativa deve essere incompatibile con il diritto dell'Unione. Seguendo tale argomentazione, si permetterebbe al risultato (auspicato) di orientare l'analisi, anche in mancanza di una norma di diritto dell'Unione applicabile.

90. A mio avviso, non è possibile adottare tale approccio. Si deve quindi concludere che, nelle circostanze del caso di specie, la ricorrente non può invocare la libera prestazione di servizi.

58 Sentenza del 2 February 1989 (186/87, EU:C:1989:47).

59 Ibid., punto 17.

60 Al giorno d'oggi, gli scenari di tipo Cowan rientrerebbero più naturalmente nella cittadinanza dell'Unione. V., ad esempio, sentenza del 26 ottobre 2017, I (C-195/16, EU:C:2017:815, punti da 69 a 72). V. anche le mie conclusioni in tale causa (EU:C:2017:374, paragrafi da 64 a 75).

4. Articolo 18 TFUE

91. Ho ritenuto essenziale, nelle parti precedenti delle presenti conclusioni, esaminare in dettaglio tutte le altre disposizioni sostanziali del Trattato o di diritto derivato che potrebbero potenzialmente contenere un divieto applicabile nel caso di specie. Tuttavia, non risulta che vi siano altre disposizioni di diritto dell'Unione, e certamente non una disposizione che sia stata portata all'attenzione della Corte nel corso del presente procedimento, che possano ostare a una limitazione territoriale in un contratto di assicurazione concluso da un produttore di dispositivi medici se invocata da un paziente che ha subito un danno in un altro Stato membro.

92. Tale discussione dettagliata su altre norme dell'Unione potenzialmente applicabili, in particolare quelle sulla libera circolazione, non solo era richiesta dal carattere per *relationem* e sussidiario dell'articolo 18 TFUE⁶¹, ma era anche necessaria al fine di comprendere appieno fino a che punto l'articolo 18 TFUE possa arrivare, se interpretato nel senso di stabilire di per sé un divieto generale e autonomo di discriminazione nell'ambito di applicazione dei Trattati.

93. In questa sezione conclusiva, spiegherò innanzitutto perché la Corte, nella (maggior parte della) sua recente giurisprudenza, non abbia fornito un'interpretazione così ampia dell'articolo 18 TFUE (1). Descriverò quindi il modo in cui l'articolo 18 TFUE, nel contesto del caso di specie, potrebbe essere effettivamente concepito e applicato come una disposizione autonoma, che produce obblighi esecutivi a prescindere da altre disposizioni di diritto dell'Unione (2). Concluderò spiegando perché, pur sentendomi molto vicino moralmente al caso della ricorrente, ritengo che interpretare l'articolo 18 TFUE in tal modo sarebbe molto problematico in termini strutturali. Ciò trasformerebbe l'articolo 18 TFUE in una disposizione di armonizzazione illimitata, con la conseguenza di sconvolgere la ripartizione delle competenze tra l'Unione europea e gli Stati membri e di creare conflitti problematici tra i regimi giuridici nel mercato interno (3).

1) L'articolo 18 TFUE e il caso di un cittadino dell'Unione che esercita la libertà di circolazione

94. L'articolo 18 TFUE può essere invocato «in tutte le situazioni che rientrano nell'ambito di applicazione *ratione materiae* del diritto dell'Unione». Tra tali «situazioni che rientrano nell'ambito di applicazione *ratione materiae* del diritto dell'Unione», la Corte ha ammesso in particolare che «la situazione di un cittadino dell'Unione che *si sia avvalso della propria libertà di circolazione* rientra nell'ambito di applicazione dell'articolo 18 TFUE, che sancisce il principio di non discriminazione in base alla cittadinanza»⁶².

95. È vero che, nell'applicazione dell'articolo 18 TFUE, la Corte non è molto restrittiva quando si tratta di valutare l'effettiva esistenza della circolazione. Esistono filoni giurisprudenziali, in particolare i più recenti che riguardano la cittadinanza dell'Unione, in cui l'effettivo esercizio della libera circolazione, ad opera della parte in questione, non è immediatamente evidente⁶³. Tuttavia, in genere, una *qualche*

⁶¹ Sottolineato supra ai paragrafi da 50 a 52 delle presenti conclusioni.

⁶² V., ad esempio, sentenze del 24 novembre 1998, Bickel e Franz (C-274/96, EU:C:1998:563, punto 26), del 10 aprile 2018, Piscioti (C 191/16, EU:C:2018:222, punto 34); del 13 novembre 2018, Raugevicius (C-247/17, EU:C:2018:898, punto 27), e del 13 giugno 2019, TopFit e Biffi (C-22/18, EU:C:2019:497, punto 29). Il corsivo è mio.

⁶³ V., ad esempio, in tal senso, sentenze del 2 ottobre 2003, Garcia Avello (C-148/02, EU:C:2003:539), del 19 ottobre 2004, Zhu e Chen (C-200/02, EU:C:2004:639), e del 2 marzo 2010, Rottmann (C-135/08, EU:C:2010:104), in cui l'articolo 18 TFUE si applica anche quando la circolazione riguarda un altro familiare, come nel caso dei genitori quando i cittadini dell'Unione sono i figli.

circolazione, da parte di un cittadino dell'Unione, o, in alcuni di questi casi, da parte di *persone aventi un rapporto stretto* con un cittadino dell'Unione, resta una condizione. La semplice residenza in uno Stato membro non è sufficiente per determinare l'applicazione dell'articolo 18 TFUE⁶⁴. Solo coloro che si sono *effettivamente spostati* possono far valere tale disposizione⁶⁵.

96. Oltre alla cittadinanza dell'Unione, nel cui ambito l'articolo 18 TFUE tende ad essere invocato più spesso, la Corte ha anche riconosciuto, in alcuni casi, che l'articolo 18 TFUE può essere applicato quando la situazione in esame riguarda una misura nazionale che traspone un atto di diritto derivato dell'Unione⁶⁶; o in considerazione degli effetti della materia sugli scambi all'interno dell'Unione di merci e servizi quando è in discussione la libertà commerciale⁶⁷; o quando la situazione è specificamente disciplinata da misure di armonizzazione dell'Unione, come ad esempio nella sentenza *International Jet Management*⁶⁸.

97. Quest'ultima sentenza, secondo la quale l'applicazione dell'articolo 18 TFUE è determinata dall'esistenza di misure di armonizzazione dell'Unione, deve tuttavia essere posta in prospettiva. Contrariamente alla valutazione della materia vaga e ampiamente definita del diritto derivato dell'Unione ai fini dell'accertamento della competenza della Corte⁶⁹, affinché l'articolo 18 TFUE sia applicabile come obbligo sostanziale ed esecutivo, la questione in esame (o la materia in senso stretto) deve essere stata *specificamente* armonizzata in modo tale da essere considerata come rientrante nell'ambito di applicazione materiale del diritto dell'Unione e da determinare così l'applicabilità dell'articolo 18 TFUE.

2) *L'articolo 18 TFUE inteso nel senso che crea in modo indipendente un obbligo sostanziale*

98. L'articolo 18, paragrafo 1, TFUE fissa tre condizioni per la sua applicazione in un determinato caso: i) la situazione deve rientrare nel campo di applicazione dei Trattati, ii) deve essere senza pregiudizio delle disposizioni particolari dagli stessi previste e iii) vi deve essere una discriminazione effettuata in base alla nazionalità.

99. Per quanto riguarda la prima condizione, tenuto conto del criterio generoso adottato dalla giurisprudenza in materia di libera circolazione, il caso in esame deve essere considerato come rientrante nell'ambito di applicazione del diritto dell'Unione⁷⁰. Tuttavia, si potrebbe anche suggerire che se, dopo un esame approfondito del diritto primario e derivato dell'Unione, emerge che in realtà *non esiste alcuna disposizione* specifica di diritto dell'Unione che imponga l'assicurazione obbligatoria della responsabilità civile dei produttori di dispositivi medici e che, nel contesto del caso di specie, tale obbligo non può essere dedotto neppure da una delle libertà fondamentali, allora la causa è del tutto estranea all'ambito di applicazione del diritto dell'Unione e alla competenza della Corte. Dubito dell'onestà intellettuale di tale interpretazione⁷¹, ma potrebbe anche avere ripercussioni interessanti sull'applicabilità dello stesso articolo 18 TFUE.

64 Per un parere critico, v., ad esempio, conclusioni dell'avvocato generale Sharpston nella causa Ruiz Zambrano (C-34/09, EU:C:2010:560, paragrafi da 77 a 90).

65 Lo stesso vale per l'articolo 45 TFUE, che non è «applicabil[e] a lavoratori che non abbiano mai esercitato il proprio diritto alla libera circolazione all'interno dell'Unione e che non prevedano di farlo». Sentenza del 18 luglio 2017, *Erzberger* (C-566/15, EU:C:2017:562, punto 28).

66 V., ad esempio, sentenza del 5 settembre 2012, *Lopes Da Silva Jorge* (C-42/11, EU:C:2012:517, punto 39).

67 Sentenza del 20 ottobre 1993, *Phil Collins e a.* (C-92/92 e C-326/92, EU:C:1993:847, punto 24). Sembrerebbe che, ai punti da 17 a 28 di tale sentenza, la Corte fosse disposta a fondare l'applicazione dell'allora articolo 7 CEE su un'ipotesi astratta, accontentandosi di un elenco di disposizioni del Trattato in base alle quali la questione della tutela della proprietà letteraria e artistica, pur non armonizzata dal diritto comunitario, *avrebbe potuto* essere rimessa in discussione.

68 V., ad esempio, sentenza del 18 marzo 2014 (C-628/11, EU:C:2014:171, punti da 34 a 62), in cui la Corte ha dichiarato in particolare che «i servizi di trasporto aereo forniti tra un paese terzo e uno Stato membro da un vettore aereo titolare di una licenza di esercizio rilasciata da un altro Stato membro sono stati disciplinati dal diritto derivato».

69 Discusso in precedenza, ai paragrafi da 35 a 41.

70 V. supra, paragrafi da 28 a 49.

71 V. supra, paragrafo 40.

100. Per quanto riguarda la seconda condizione, non esistono disposizioni particolari sulla materia specifica dell'obbligo di assicurazione e sulla sua portata, né nei Trattati né nel diritto derivato.

101. Per quanto riguarda la terza condizione, l'esistenza di condizioni più favorevoli per la responsabilità dei produttori in alcuni Stati membri e non in altri potrebbe apparire, a prima vista, come uno scenario da manuale di discriminazione indiretta in base alla nazionalità. Naturalmente, la discriminazione in questione non riguarda l'accesso ai servizi medici: come ripetutamente e correttamente dichiarato dal governo francese, se le donne tedesche dovessero sottoporsi alle cure mediche in Francia, sarebbero anch'esse coperte dall'assicurazione obbligatoria.

102. L'accesso ai servizi medici non è la questione di cui trattasi nel caso di specie. La discriminazione sarebbe invece da ricondurre alla differenza di trattamento nell'accesso al risarcimento nell'ambito della polizza assicurativa. Nonostante il fatto che il danno sia stato causato dalle stesse merci difettose che circolano liberamente nell'Unione europea, l'accesso al risarcimento differisce a seconda del luogo in cui la paziente in questione si è sottoposta all'intervento chirurgico. Non vi è dubbio che le donne francesi sono per la maggior parte probabilmente sottoposte a tale intervento in Francia mentre le tedesche per la maggior parte in Germania. Pertanto, le pazienti tedesche hanno molte meno probabilità di ricevere un risarcimento dalla copertura assicurativa.

103. Inoltre, attraverso una discriminazione indiretta in base alla nazionalità, la Francia potrebbe anche essere accusata di promuovere indirettamente la prestazione di servizi medici sul suo territorio, rendendo più difficile per i cittadini di altri Stati membri ricevere il beneficio dell'assicurazione in quanto, a tal fine, dovrebbero recarsi in Francia per sottoporsi a un intervento chirurgico. Per contro, le donne francesi potrebbero ottenere un risarcimento dalla polizza assicurativa più facilmente delle donne straniere, in quanto hanno maggiori probabilità di essere operate nel territorio francese⁷².

104. Pertanto, si potrebbe potenzialmente sostenere che sembrano sussistere tutte e tre le condizioni che determinano l'applicazione dell'articolo 18 TFUE. Vi sono tre ulteriori argomenti che si potrebbero forse considerare a sostegno dell'applicazione dell'articolo 18 TFUE in un caso come quello in esame.

105. In primo luogo, se il diritto dell'Unione prevede e attua la libera circolazione delle merci, si potrebbe sostenere che esso deve anche prevedere e attuare la corrispondente responsabilità per i casi in cui tali merci si rivelano difettose. Le merci spesso comportano rischi e il libero scambio consente a tali rischi di circolare e di creare potenzialmente danni ovunque. Sembra giusto che tutti i pazienti, ovunque nell'Unione europea, che subiscono conseguenze negative a causa di prodotti difettosi fabbricati in uno Stato membro, debbano avere la possibilità di ottenere un adeguato risarcimento.

106. In secondo luogo, e in parte collegato al primo punto, negli ultimi anni la protezione dei consumatori è stata in prima linea nell'elaborazione delle politiche dell'Unione. L'articolo 12 TFUE ha reso trasversalmente applicabili i requisiti di protezione dei consumatori, di cui si deve tener conto nella definizione e nell'attuazione di altre politiche dell'Unione. Pertanto, la libera circolazione deve riflettere e perseguire un livello elevato di protezione dei consumatori, come sancito dall'articolo 38 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (in prosieguo: la «Carta»).

107. In terzo luogo, occorre considerare la cittadinanza dell'Unione. In un certo senso, la giurisprudenza risalente, relativa all'articolo 18 TFUE, certamente quella relativa alla libera circolazione delle persone⁷³, potrebbe essere considerata un precursore della cittadinanza dell'Unione. Tuttavia, l'avvento della cittadinanza dell'Unione, che è necessariamente legata alla pari dignità ai sensi del diritto dell'Unione (articoli 1 e 20 della Carta), rende superfluo cavillare su chi si sia esattamente trasferito, dove e per quanto tempo, o chi potrebbe dipendere da chi.

⁷² V., ad esempio, in tal senso, sentenza del 1° aprile 2008, *Governo della Comunità francese e governo vallone* (C-212/06, EU:C:2008:178, punti da 49 a 50 e giurisprudenza ivi citata), in relazione ai requisiti della residenza.

⁷³ Sentenza del 2 febbraio 1989, *Cowan* (186/87, EU:C:1989:47).

108. Tutti questi argomenti, considerati congiuntamente, unitamente alle innegabili e terribili conseguenze che i prodotti difettosi di cui trattasi hanno avuto per la ricorrente, porterebbero a suggerire che l'imperativo di pari tutela di tutti i cittadini-consumatori europei osta a una norma nazionale che, di fatto, limita la copertura assicurativa alle persone che sono sottoposte a un intervento chirurgico nel territorio dello Stato membro, limitando così indirettamente la copertura ai cittadini di tale Stato membro.

3) Rispettare la logica normativa del mercato interno

109. Sebbene tale suggerimento possa essere del tutto comprensibile in termini morali nel contesto specifico di questo singolo caso, sarebbe, tuttavia, del tutto errato in termini strutturali. Esso trasformerebbe l'articolo 18 TFUE in una disposizione illimitata, in virtù della quale qualsiasi questione, per quanto lontanamente connessa a una disposizione di diritto dell'Unione, potrebbe essere armonizzata in via giudiziaria. Inoltre, esso sovvertirebbe la competenza normativa nel mercato interno, generando futuri conflitti di competenza inconciliabili tra gli Stati membri.

110. Il principio di base della regolamentazione del mercato interno è il rispetto della diversità normativa in materie non esplicitamente armonizzate dal diritto dell'Unione. Un'armonizzazione implicita, in effetti, potrebbe talvolta sconfinare in tale ambito. Talune norme degli Stati membri non armonizzate in precedenza dalla legislazione potrebbero essere dichiarate incompatibili con una qualsiasi delle quattro libertà.

111. Ciò che emerge chiaramente dalla discussione sulla libera circolazione delle merci⁷⁴ e dei servizi⁷⁵ è che la portata di tali libertà è già considerevole. Tuttavia, dalla discussione del caso di specie emerge anche chiaramente che, se l'articolo 18 TFUE potesse operare come un obbligo autonomo e sostanziale nel modo sottinteso dal giudice del rinvio nelle sue questioni pregiudiziali, la sua portata andrebbe al di là di quanto la giurisprudenza in materia di libera circolazione abbia mai contemplato, compresa la giurisprudenza relativa alle merci precedente alla sentenza Keck. Così interpretato, non vi sarebbero limiti all'ambito di applicazione dell'articolo 18 TFUE: tale disposizione sarebbe trasformata in una formula Dassonville all'ennesima potenza. Nel mondo odierno interconnesso, prima o poi, vi è inevitabilmente una sorta di interazione con merci, servizi o persone provenienti da altri Stati membri. Se ciò fosse sufficiente per determinare l'autonoma applicabilità dell'articolo 18 TFUE, ogni singola norma di uno Stato membro rientrerebbe in tale disposizione.

112. Per fare un solo esempio⁷⁶: immaginate che, nel redigere le presenti conclusioni, io rimanga ferito – si spera in modo non troppo grave – in quanto il computer al quale sto lavorando esplose. È probabile che le varie parti del computer siano state prodotte in uno Stato membro diverso dal Lussemburgo, o addirittura, con più probabilità, nell'era delle catene di approvvigionamento integrate, in diversi Stati membri, se non anche in paesi terzi. In mancanza di clausole contrattuali specifiche relative alla legge applicabile e al foro competente tra il produttore di tale computer e me stesso, e quindi supponendo che si applichino le normali regole sulla responsabilità per fatto illecito (delitto), il diritto applicabile per qualsiasi azione risarcitoria è probabilmente il diritto del Lussemburgo, quale diritto dello Stato in cui si è verificato il sinistro. Se dovessi ritenere il diritto del Lussemburgo insoddisfacente per la mia causa di risarcimento danni, dovrei avere allora la possibilità di far valere l'articolo 18 TFUE per invocare la legge del luogo di produzione del computer, o forse anche del luogo di produzione di un qualsiasi componente del computer, e ottenere l'esecuzione del mio diritto dinanzi a un giudice del Lussemburgo?

⁷⁴ V. supra, paragrafi da 59 a 80.

⁷⁵ V. supra, paragrafi da 81 a 90.

⁷⁶ Naturalmente puramente fittizio e semplificato, senza alcuna intenzione di entrare nelle questioni relative alla legge applicabile ai sensi dell'articolo 5 del regolamento (CE) n. 864/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 luglio 2007, sulla legge applicabile alle obbligazioni extracontrattuali (Roma II) (GU 2007, L 199, pag. 40).

113. Tale scenario evidenzia il tema comune già risultante dalla discussione sulla potenziale libera circolazione di merci e servizi: le norme sulla libera circolazione, nonché l'articolo 18 TFUE, riguardano logicamente solo il libero flusso di merci o servizi attraverso le frontiere, compresi l'uscita e l'ingresso. Se non espressamente armonizzate dal legislatore dell'Unione, le norme sul loro *uso successivo* sono di competenza degli Stati membri in cui sono utilizzate. Ciò comprende anche le potenziali questioni di responsabilità, comprese quelle relative all'assicurazione obbligatoria, sempreché, come già detto, non ancora espressamente armonizzate⁷⁷.

114. In altri termini, il fatto che una volta le merci provenissero da un altro Stato membro non è un motivo sufficiente per suggerire che qualsiasi questione riguardante successivamente tali merci sia disciplinata dal diritto dell'Unione. Se tale logica dovesse essere accolta, attraverso una discutibile interpretazione dell'articolo 18 TFUE, la circolazione delle merci in Europa diventerebbe (ancora una volta) una reminiscenza del particolarismo giuridico medievale⁷⁸, in base al quale ogni prodotto, come una persona, recherebbe con sé le proprie leggi. Le merci sarebbero come le chiocciole, che trasportano su di sé la propria casa, sotto forma di legislazione del proprio paese d'origine, da applicare alle stesse dalla loro produzione alla loro distruzione.

115. Tale conseguenza non solo sposterebbe qualsiasi (normale) territorialità nell'applicazione di leggi, ma creerebbe anche *conflitti di regimi normativi* tra gli Stati membri. Infatti, tale interpretazione espansionistica dell'articolo 18 TFUE potrebbe rendere la legislazione di un qualsiasi Stato membro potenzialmente applicabile sullo stesso territorio senza criteri chiari e oggettivi su quale normativa debba prevalere in una determinata controversia, con la possibilità per la vittima di scegliere la normativa più favorevole⁷⁹.

116. In tale contesto, è utile ricordare un'altra particolarità del caso di specie, vale a dire che, mentre lo Stato di origine delle merci, o lo Stato membro *di appartenenza* (la Francia), ha adottato norme relative al loro uso successivo nel suo territorio (assicurazione obbligatoria per gli interventi chirurgici effettuati nel suo territorio), lo Stato in cui le merci sono state utilizzate, lo Stato membro *ospitante* (la Germania), non sembra aver adottato norme al riguardo⁸⁰.

117. Ma se in Germania fosse stata adottata una normativa in materia? In tal caso, è lecito supporre che nessuno avrebbe dubitato del fatto che ai danni potenziali verificatisi sul territorio tedesco sarebbero state applicabili, interamente ed esclusivamente, le norme tedesche. È improbabile che qualcuno tenti di sostituire le norme francesi potenzialmente più favorevoli con le norme tedesche sulla questione che, in tale fase, non presenta alcun collegamento con il diritto francese.

118. Ciò evidenzia ancora una volta il motivo per cui l'articolo 18 TFUE non può essere interpretato nel senso che osta alla limitazione al territorio nazionale dell'obbligo di assicurazione della responsabilità civile per l'uso di dispositivi medici. A fortiori, tale disposizione non può essere interpretata nel senso che obbliga la convenuta o la Repubblica francese a concedere un risarcimento alla ricorrente sulla base di un effetto diretto.

⁷⁷ V. supra, paragrafi da 54 a 58.

⁷⁸ È stato solo il diritto moderno ad affermare gradualmente l'esclusività territoriale sul particolarismo giuridico medievale – v., ad esempio, Lesaffer, R., *European Legal History: A Cultural and Political Perspective*, Cambridge University Press, Cambridge, 2009, pagg. da 168 a 169, 269 e segg., e 277 e segg., o Romano, S., *L'Ordre juridique*, Dalloz, 1975, pagg. 77 e segg.

⁷⁹ Aggiungendo così un altro livello di complessità e (im)prevedibilità a un regime che, per quanto riguarda la scelta della legge applicabile e del foro competente per il consumatore, già così com'è, non è un esempio di immediata chiarezza – per una recente critica si veda, ad esempio, Russo, G., *Product liability and protection of EU consumers: is it time for a serious reassessment?* *Journal of Private International Law*, Vol. 15, 2019, Numero 1, pag. 210.

⁸⁰ O almeno non sono state portate all'attenzione della Corte, in quanto il giudice del rinvio tace in merito e il governo tedesco non ha presentato osservazioni nel caso di specie.

119. In sintesi, l'articolo 18 TFUE non può essere interpretato nel senso di creare, di per sé, un obbligo sostanziale autonomo e indipendente che non sia già contenuto in una delle quattro libertà o specificamente previsto in qualche altro provvedimento di diritto dell'Unione. In particolare, tale disposizione non dovrebbe essere certamente applicata in modo da andare oltre la portata già piuttosto ampia delle quattro libertà di circolazione.

120. In conclusione, osservo che il caso di specie è la conseguenza del fatto che il diritto dell'Unione non ha armonizzato la questione dell'assicurazione della responsabilità civile per l'uso di dispositivi medici e che, a quanto pare, anche il diritto tedesco non conteneva disposizioni in tal senso. Si potrebbe ricordare che in un contesto non del tutto dissimile, la Corte ha già dichiarato, nella sentenza Schmitt, che spetta al diritto nazionale stabilire le condizioni di responsabilità degli organismi notificati nei confronti dei destinatari finali dei dispositivi medici⁸¹. Spetta inoltre agli Stati membri, allo stato attuale del diritto dell'Unione, disciplinare le polizze assicurative applicabili ai dispositivi medici utilizzati nel loro territorio, anche quando tali dispositivi sono importati da un altro Stato membro.

121. A tale riguardo, gli Stati membri sono certamente liberi, in mancanza di armonizzazione, di decidere l'introduzione di un livello più elevato di tutela per pazienti e utilizzatori di dispositivi medici attraverso polizze assicurative più favorevoli applicabili nel *loro* territorio⁸². Pertanto, la limitazione territoriale di cui trattasi nel caso di specie costituiva una scelta legislativa legittima della Francia⁸³. Tale circostanza può quindi essere difficilmente girata o, piuttosto, rivoltata contro tale Stato membro, suggerendo che tale scelta legislativa deve allora essere estesa al territorio di qualsiasi altro Stato membro che non abbia emanato norme analoghe.

V. Conclusione

122. Propongo alla Corte di rispondere alle questioni sollevate dall'Oberlandesgericht Frankfurt am Main (Tribunale superiore del Land, Francoforte sul Meno, Germania) come segue:

«L'articolo 18 TFUE non osta, di per sé, alla limitazione al territorio di uno Stato membro dell'obbligo di assicurazione della responsabilità civile derivante dall'uso di dispositivi medici».

⁸¹ Sentenza del 16 febbraio 2017 (C-219/15, EU:C:2017:128).

⁸² V., in tal senso, sentenze del 13 febbraio 1969, Wilhelm e a. (14/68, EU:C:1969:4, punto 13), del 14 luglio 1981, Oebel (C-155/80, EU:C:1981:177, punto 9), e del 14 luglio 1994, Peralta (C-379/92, EU:C:1994:296, punti 48 e 52).

⁸³ V., per analogia, sentenza del 18 luglio 2017, Erzberger (C-566/15, EU:C:2017:562, punti 36 e 40), relativa alla limitazione al territorio tedesco della normativa tedesca sul diritto di voto e di eleggibilità dei rappresentanti dei lavoratori nell'organo di vigilanza di una società.