Raccolta della giurisprudenza

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE
LAILA MEDINA
presentate il 13 luglio 2023 [1]

Causa C-363/22 P

Planistat Europe,
Hervé-Patrick Charlot
contro

Commissione europea

«Impugnazione – Responsabilità extracontrattuale – Indagine esterna dell'OLAF – Trasmissione alle autorità giudiziarie nazionali di informazioni relative a fatti penalmente perseguibili prima del termine dell'indagine – Deposito di una denuncia da parte della Commissione prima del termine dell'indagine – Procedimento penale nazionale – Non luogo definitivo – Nozione di "violazione sufficientemente qualificata" di una norma giuridica dell'Unione – Danni morali e materiali asseritamente subiti dai ricorrenti»

1. Con la presente impugnazione, la società Planistat Europe e il sig. Hervé-Patrick Charlot (in prosieguo, congiuntamente: i «ricorrenti») chiedono l'annullamento della sentenza del Tribunale dell'Unione europea del 6 aprile 2022, Planistat Europe e Charlot/Commissione [2], con la quale quest'ultimo ha respinto il ricorso dei ricorrenti diretto al risarcimento, da una parte, del danno che il sig. Charlot avrebbe patito a causa della trasmissione alle autorità nazionali, da parte dell'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF), di informazioni relative a fatti penalmente rilevanti nonché della denuncia presentata dalla Commissione europea dinanzi a dette autorità e, dall'altra parte, del danno materiale che i medesimi avrebbero patito a causa della risoluzione dei contratti conclusi tra la Planistat Europe e la Commissione.

2. A sostegno della loro impugnazione, i ricorrenti deducono tre motivi, vertenti, in sostanza, su errori che il Tribunale avrebbe commesso, in primo luogo, nella determinazione del fatto generatore dei danni lamentati; in secondo luogo, nel negare l'esistenza di una denuncia calunniosa da parte dell'OLAF e della Commissione e, in terzo luogo, nel respingere i loro argomenti relativi alla sussistenza di danni morali e materiali. Conformemente alla richiesta della Corte, le presenti conclusioni si limiteranno all'analisi del secondo motivo di impugnazione.

3. Tale motivo di impugnazione offre alla Corte l'opportunità di pronunciarsi sul sindacato giurisdizionale che il Tribunale è chiamato a esercitare nell'ambito di un ricorso per responsabilità extracontrattuale, da un lato, nel caso in cui l'OLAF trasmetta informazioni alle autorità giudiziarie nazionali presentando una denuncia asseritamente calunniosa, e successivamente i

[1] Lingua originale: il francese.

[2] T-735/20; in prosieguo: la «sentenza impugnata», EU:T:2022:220.

giudici nazionali si siano invece pronunciati per l'archiviazione della causa contro gli interessati, e dall'altro, nel caso in cui la Commissione abbia presentato una denuncia con costituzione di parte civile in detta causa.

I. Regolamento (CE) n. 1073/1999

4. Il regolamento (CE) n. 1073/1999 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 maggio 1999, relativo alle indagini svolte dall'Ufficio per la lotta antifrode (OLAF) [3], disciplinava i controlli, le verifiche e le azioni intraprese dai funzionari dell'OLAF nell'esercizio delle loro funzioni [4]. Le indagini dell'OLAF consistono in indagini «esterne», vale a dire al di fuori delle istituzioni dell'Unione, e in indagini «interne», vale a dire all'interno di tali istituzioni.

5. L'articolo 9 del regolamento n. 1073/1999, intitolato «Relazione sulle indagini e provvedimenti conseguenti alle indagini», riguarda la relazione redatta al termine dell'indagine dell'OLAF.

6. Ai sensi dell'articolo 10 del regolamento n. 1073/1999, rubricato «Trasmissione di informazioni da parte dell'Ufficio»:

«1. Fatti salvi gli articoli 8, 9 e 11 del presente regolamento e le disposizioni del regolamento (Euratom, CE) n. 2185/96 [relativo ai controlli e alle verifiche sul posto effettuati dalla Commissione ai fini della tutela degli interessi finanziari delle Comunità europee contro le frodi e altre irregolarità], l'Ufficio può trasmettere in qualsiasi momento alle autorità competenti degli Stati membri interessati le informazioni ottenute nel corso delle indagini esterne.

2. Fatti salvi gli articoli 8, 9 e 11 del presente regolamento, il direttore dell'Ufficio trasmette alle autorità giudiziarie dello Stato membro interessato le informazioni raccolte dall'Ufficio in occasione di indagini interne su fatti penalmente perseguibili. Fatte salve le esigenze di indagine, ne informa simultaneamente lo Stato membro interessato.

(…)».

II. Fatti

7. I fatti, quali esposti ai punti da 2 a 18 della sentenza impugnata, possono sintetizzarsi come segue.

8. Nel 1996 Eurostat ha creato una rete di punti di vendita di informazioni statistiche (*datashop*). Negli Stati membri, tali *datashop*, privi di personalità giuridica, erano in linea di principio integrati negli istituti nazionali di statistica (in prosieguo: gli «INS»), ad eccezione del Belgio, della Spagna e del Lussemburgo dove erano gestiti da società commerciali. A tal fine, sono stati conclusi accordi tripartiti tra Eurostat, l'Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea (OP) e l'organismo ospitante il *datashop*.

[3] GU 1999, L 136, pag. 1.

[4] Tale regolamento, applicabile ratione temporis ai fatti del caso di specie, è stato abrogato e sostituito dal regolamento (UE, Euratom) n. 883/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 settembre 2013, relativo alle indagini svolte dall'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF) (GU 2013, L 248, pag. 1).

9. Dal 1996 al 1999, la Planistat Europe, gestita dal sig. Charlot, ha beneficiato di contratti quadro firmati con Eurostat per svariati servizi, che includevano, in particolare, la messa a disposizione di personale nell'ambito dei *datashop*.

10. A partire dal 1º gennaio 2000, la Planistat Europe è stata incaricata della gestione dei *datashop* di Bruxelles (Belgio), Madrid (Spagna) e Lussemburgo e doveva versare alla Commissione l'intero fatturato realizzato in tali tre *datashop*.

11. Nel settembre 1999 il servizio di audit interno di Eurostat ha elaborato una relazione in cui si segnalavano irregolarità nella gestione dei *datashop* da parte della Planistat Europe.

12. Il 17 marzo 2000 la direzione generale del Controllo finanziario della Commissione ha trasmesso detta relazione all'OLAF.

13. Il 18 marzo 2003, a seguito di un'indagine interna volta a esaminare le modalità di attuazione della rete di *datashop*, i canali di fatturazione, l'uso della dotazione finanziaria e l'eventuale coinvolgimento di funzionari dell'Unione, l'OLAF ha deciso di avviare l'indagine esterna OF/2002/0510 riguardante la Planistat Europe.

14. Il 19 marzo 2003 l'OLAF ha trasmesso alle autorità giudiziarie francesi informazioni relative a fatti, a suo avviso, penalmente rilevanti nell'ambito dell'indagine in corso (in prosieguo: la «nota del 19 marzo 2003»). Su tale base, il 4 aprile 2003 il procureur de la République de Paris (procuratore della Repubblica di Parigi, Francia) ha avviato un'indagine giudiziaria dinanzi al juge d'instruction du tribunal de grande instance de Paris (giudice istruttore del Tribunale di primo grado di Parigi, Francia) per ricettazione e concorso in appropriazione indebita.

15. Il 16 maggio 2003 tale trasmissione è stata menzionata dalla stampa ed è stata oggetto di interrogazioni scritte alla Commissione da parte di deputati del Parlamento europeo.

16. La Commissione e l'OLAF hanno pubblicato diversi comunicati stampa, solo due dei quali menzionavano la Planistat Europe. Così, il comunicato stampa della Commissione del 9 luglio 2003 faceva riferimento per la prima volta alla Planistat Europe, mentre nel comunicato del 23 luglio 2003 la Commissione confermava la sua decisione di risolvere i contratti conclusi con la Planistat Europe.

17. Il 10 luglio 2003 la Commissione ha depositato una denuncia contro X con costituzione di parte civile presso il procureur de la République de Paris (procuratore della Repubblica di Parigi) per il reato di appropriazione indebita e qualsiasi altro reato deducibile dai fatti esposti nella denuncia.

18. Il 10 settembre 2003 è stata formulata l'imputazione per appropriazione indebita e ricettazione connessa ad appropriazione indebita a carico del sig. Charlot.

19. Il 25 settembre 2003 l'OLAF ha chiuso sia l'indagine interna IO/2000/4097 sia l'indagine esterna OF/2002/0510.

20. Il 9 settembre 2013 il juge d'instruction du tribunal de grande instance de Paris (giudice istruttore del Tribunale di primo grado di Parigi) ha emesso un'ordinanza di non luogo a procedere nei confronti di tutte le persone accusate nel procedimento penale, ordinanza contro la quale la Commissione ha interposto appello.

21. Con sentenza del 23 giugno 2014, la cour d'appel de Paris (Corte d'appello di Parigi, Francia) ha respinto il ricorso della Commissione, confermando l'ordinanza di non luogo a procedere.

22. Con sentenza del 15 giugno 2016, la Cour de cassation (Corte di cassazione, Francia) ha respinto il ricorso proposto dalla Commissione, ponendo così fine al procedimento giurisdizionale.

23. Il 10 settembre 2020 i ricorrenti hanno inviato alla Commissione una lettera di messa in mora con la quale le intimavano di versare loro l'importo di 11,6 milioni di EUR a titolo di risarcimento dei danni asseritamente subiti a causa, in particolare, della denuncia presentata e dei comunicati stampa pubblicati al riguardo.

24. Il 15 ottobre 2020 la Commissione, ritenendo che non ricorressero le condizioni per far sorgere la responsabilità extracontrattuale dell'Unione, ha respinto la domanda dei ricorrenti.

III. Conclusioni delle parti e procedimento dinanzi alla Corte

25. I ricorrenti chiedono, in sostanza, che la Corte voglia:

– annullare la sentenza impugnata nella parte in cui ha dichiarato parzialmente prescritta l'azione dei ricorrenti e in quella in cui ha respinto la domanda relativa alla responsabilità extracontrattuale della Commissione;

– accogliere le conclusioni formulate in primo grado;

– condannare la Commissione a riconoscere pubblicamente di aver commesso un errore di valutazione nei confronti della Planistat Europe e del suo amministratore;

– condannare la Commissione alle spese dei due gradi di giudizio.

26. La Commissione chiede che la Corte voglia:

– respingere l'impugnazione, e

– condannare i ricorrenti alle spese.

27. Conformemente all'articolo 76, paragrafo 2, del suo regolamento di procedura, la Corte ha deciso di non tenere alcuna udienza di discussione.

IV. Analisi

28. Con il loro secondo motivo di impugnazione, dedotto in subordine e oggetto delle presenti conclusioni, i ricorrenti sostengono che il Tribunale ha commesso errori in merito alla sussistenza della responsabilità extracontrattuale dell'Unione. Tale motivo si articola in tre parti. La prima verte, in sostanza, sull'errore da parte del Tribunale relativo all'illegittimità del comportamento diffamatorio dell'OLAF e della Commissione nei confronti dei ricorrenti, la seconda verte sull'errore relativo all'illegittimità del comportamento dell'OLAF e la terza verte su un errore relativo all'illegittimità del comportamento della Commissione.

29. Propongo di invertire l'analisi di tali parti. Nell'ambito dell'esame delle parti seconda e terza, occorre analizzare gli obblighi dell'OLAF qualora esso denunci fatti penalmente rilevanti e gli obblighi della Commissione che intervenga nel procedimento nazionale. Ritengo quindi utile iniziare la mia analisi esaminando dette parti, per poi soffermarmi sul carattere asseritamente diffamatorio e calunnioso della denuncia che costituisce l'oggetto della prima parte del secondo motivo di impugnazione.

A. Sulla seconda parte del secondo motivo di impugnazione

30. Con la seconda parte, articolata in due censure, i ricorrenti sostengono che il Tribunale ha commesso un errore di diritto nel dichiarare, ai punti da 84 a 104 della sentenza impugnata, che il comportamento dell'OLAF, in particolare la trasmissione alle autorità francesi di informazioni relative a fatti penalmente rilevanti, non ha violato i principi di buona amministrazione e riservatezza.

1. Sulla prima censura

31. I ricorrenti fanno valere che il Tribunale ha commesso un errore, al punto 88 della sentenza impugnata, nel valutare che l'OLAF disponeva già, il 19 marzo 2003, di informazioni o di elementi che consentivano di ritenere che i fatti di cui trattasi potessero essere penalmente rilevanti. Secondo i ricorrenti, l'OLAF era perfettamente a conoscenza del fatto che le irregolarità individuate nella relazione di audit interno di Eurostat non avevano dato luogo ad alcuna appropriazione indebita di fondi. Orbene, dal momento che i giudici francesi hanno accertato l'assenza di un danno al bilancio dell'Unione, la constatazione di cui al punto 88 della sentenza impugnata sarebbe manifestamente errata. Trasmettendo false informazioni alle autorità francesi, l'OLAF non avrebbe adottato sufficienti precauzioni, il che costituirebbe una violazione del suo dovere di verifica dei dati e, pertanto, del principio di buona amministrazione.

32. Secondo la Commissione, con i loro argomenti i ricorrenti mirano ad ottenere un riesame dei fatti, senza tuttavia sostenere che questi ultimi sono stati snaturati e senza individuare l'errore di diritto in cui sarebbe incorso il Tribunale.

33. Quanto al merito, tali argomenti sarebbero in ogni caso infondati. A tale riguardo, per quanto concerne la trasmissione della nota da parte dell'OLAF, il Tribunale, ai punti 87 e 89 della sentenza impugnata, avrebbe correttamente rilevato di aver tenuto conto, da un lato, del fatto che le informazioni contenute in detta nota erano il risultato di un'indagine avviata nel 1999 sulla base di una relazione di audit effettuata da Eurostat e, dall'altro, del fatto che l'indagine OF/2002/0510 costituiva la parte esterna dell'indagine interna IO/2000/4097. Per quanto riguarda l'affermazione secondo la quale l'OLAF era perfettamente a conoscenza del fatto che le irregolarità individuate dalla relazione di audit interno di Eurostat non avevano dato luogo ad alcuna appropriazione indebita di fondi, una siffatta affermazione, non essendo stata dedotta in primo grado, sarebbe irricevibile [5]. Inoltre, secondo la Commissione, il fatto che i giudici francesi siano giunti a una conclusione diversa dall'OLAF circa l'esistenza di un eventuale pregiudizio al bilancio dell'Unione non potrebbe rimettere in discussione l'indagine dell'OLAF. La circostanza

[5] In ogni caso, la Commissione sostiene che la suddetta affermazione è contraddetta dalla formulazione stessa della relazione d'indagine finale, che fa riferimento a un importo irregolarmente versato alla Planistat Europe, dal momento che l'indagine avrebbe accertato che tale società ha partecipato attivamente alla creazione di una riserva occulta che le ha consentito, attraverso un sistema di falsa fatturazione, di beneficiare in particolare di risorse finanziarie non previste a condizioni di mercato. Tale constatazione confermerebbe d'altronde quella della relazione di audit di Eurostat (v. allegati A. 11, pagg. da 550 a 552, e A. 13, pag. 569).

che i giudici francesi abbiano constatato l'assenza di danni al bilancio dell'Unione non consentirebbe, di per sé, di dimostrare che l'OLAF abbia commesso un illecito nei confronti dei ricorrenti in violazione del principio di buona amministrazione.

34. Prima di iniziare l'analisi della ricevibilità della prima censura, mi corre l'obbligo di rilevare che i ricorrenti, nella parte in cui sostengono che l'OLAF ha posto in essere una denuncia calunniosa e una diffamazione, ripropongono l'argomento da essi dedotto anche nell'ambito della prima parte del secondo motivo di impugnazione e che esaminerò nell'ambito di tale parte [6]. Orbene, dai punti da 60 a 66 dell'impugnazione risulta chiaramente che, con la seconda parte di tale motivo, i ricorrenti mirano a dimostrare la violazione del principio di buona amministrazione a causa di una mancanza di diligenza da parte dell'OLAF per aver, da un lato, trasmesso informazioni in modo affrettato alle autorità nazionali e, dall'altro, divulgato informazioni alla stampa.

a) Sulla ricevibilità

35. Con la loro prima censura, i ricorrenti fanno valere che l'OLAF ha inviato la nota del 19 marzo 2003 senza che vi fossero stati sufficienti indizi di un comportamento censurabile da parte dei ricorrenti, il che costituirebbe una violazione del principio di buona amministrazione. Alla luce degli argomenti della Commissione e ai fini della ricevibilità di tale censura, rilevo che, nel loro atto introduttivo del ricorso in primo grado, i ricorrenti avevano già dedotto la violazione del principio di buona amministrazione e la violazione della presunzione di innocenza a causa di una diffusione mediatica asseritamente irregolare da parte dell'OLAF [7].

36. Inoltre, mi sembra che gli argomenti esposti ai punti da 60 a 66 dell'impugnazione e diretti contro i punti 87 e 88 della sentenza impugnata non costituiscano una mera ripetizione dei loro argomenti in primo grado, bensì mirino a dimostrare gli errori da cui sarebbero viziati tali punti della sentenza impugnata. È evidente che i ricorrenti intendono infatti dimostrare che, ritenendo in detti punti della sentenza impugnata che l'OLAF disponesse già, il 19 marzo 2003, di informazioni o di elementi che consentivano di concludere che i fatti di cui trattasi potevano essere penalmente rilevanti, il Tribunale ha applicato erroneamente il principio di buona amministrazione.

37. Inoltre, gli argomenti dei ricorrenti devono essere interpretati nel senso che dalla sentenza Commissione/De Esteban Alonso, C-591/19 [8], risulta che, poiché la trasmissione di informazioni alle autorità nazionali costituisce una facoltà, l'OLAF aveva l'obbligo di agire con cautela al fine di rispettare il principio di buona amministrazione. In altri termini, secondo i ricorrenti, l'assenza di un obbligo di trasmettere la relazione dell'OLAF alle autorità nazionali comporta un obbligo di accertare i risultati dell'indagine, cosa che il Tribunale avrebbe dovuto fare.

38. Di conseguenza, propongo alla Corte di considerare ricevibile la prima censura.

6 V. paragrafo 88 delle presenti conclusioni.

7 Punti 57 e seguenti dell'atto introduttivo del ricorso in primo grado.

8 Sentenza del 10 giugno 2021 (EU:C: 2021:468, punto 61).

b) Nel merito

39. La prima censura della seconda parte del secondo motivo di impugnazione è diretta contro i punti da 82 a 92 della sentenza impugnata. In tali punti, il Tribunale ha ritenuto che dall'articolo 10 e dal considerando 13 del regolamento n. 1073/1999 risultasse che l'OLAF avesse il diritto di adire l'autorità giudiziaria, anche prima della fine dell'indagine esterna, qualora ritenesse di disporre di informazioni o elementi di prova idonei a giustificare l'avvio di un'indagine giudiziaria o a costituire elementi di prova utili a una siffatta indagine [9]. Il Tribunale ha rilevato che, dato che la nota del 19 marzo 2003 era basata sulla relazione di audit interno di Eurostat del settembre 1999 e che essa includeva le circostanze e i fatti pertinenti, l'OLAF disponeva già, il 19 marzo 2003, di informazioni o elementi di prova che consentivano di ritenere che i fatti di cui trattasi fossero penalmente rilevanti. Il Tribunale ha concluso che non sussistevano indici di una violazione del principio di buona amministrazione o del principio del termine ragionevole [10].

40. Secondo i ricorrenti, poiché i giudici francesi hanno potuto constatare l'assenza di un danno al bilancio dell'Unione, una siffatta conclusione sarebbe manifestamente errata, il che costituirebbe una violazione del principio di buona amministrazione. A tal riguardo, ritengo utile analizzare, in primo luogo, se la norma giuridica di cui si avvalgono i ricorrenti sia preordinata a conferire diritti ai singoli, in secondo luogo, la denuncia dei fatti da parte dell'OLAF e il suo obbligo di diligenza e, in terzo luogo, il sindacato giurisdizionale applicato a tale denuncia dei fatti.

1) Sulla violazione sufficientemente qualificata di una norma giuridica

41. Occorre ricordare che da costante giurisprudenza risulta che un diritto al risarcimento è riconosciuto ove siano soddisfatte tre condizioni, vale a dire che la norma giuridica violata sia preordinata a conferire diritti ai singoli, che si tratti di violazione sufficientemente qualificata e che esista un nesso causale diretto tra la violazione dell'obbligo incombente all'autore dell'atto e il danno subìto dal soggetto leso. Per quanto riguarda la seconda condizione, la Corte ha altresì ricordato che il criterio decisivo per considerare sufficientemente qualificata una violazione del diritto dell'Unione è quello della violazione manifesta e grave, commessa dall'istituzione o dall'organo in questione, dei limiti posti al suo potere discrezionale [11]. Una violazione siffatta si concretizza allorquando essa implica un travalicamento manifesto e grave, da parte dell'istituzione interessata, dei limiti imposti al suo potere discrezionale, tenendo presente che gli elementi da prendere in considerazione al riguardo sono, in particolare, il grado di chiarezza e di precisione della norma violata, nonché l'ampiezza del potere discrezionale che tale norma riserva all'autorità dell'Unione [12].

9 V. punti da 82 a 86 della sentenza impugnata.

10 V. punti da 87 a 92 della sentenza impugnata.

11 Sentenza del 23 marzo 2004, Mediatore/Lamberts (C-234/02 P, EU:C:2004:174, punto 49 e giurisprudenza ivi citata).

12 V., in tal senso, sentenze del 4 aprile 2017, Mediatore/Staelen (C-337/15 P, EU:C:2017:256, punto 37), e del 30 maggio 2017, Safa Nicu Sepahan/Consiglio, (C-45/15 P, EU:C:2017:402, punto 30). Ad esempio, quando tale istituzione dispone solo di un margine di discrezionalità considerevolmente ridotto, se non addirittura inesistente, la semplice trasgressione del diritto dell'Unione può essere sufficiente per accertare l'esistenza di una violazione sufficientemente qualificata (v., in tal senso, sentenza del 10 dicembre 2002, Commissione/Camar e Tico C-312/00 P, EU:C:2002:736, punto 54).

42. Per quanto riguarda la norma asseritamente violata, i ricorrenti invocano l'obbligo di diligenza [13]. A tal riguardo, dalla giurisprudenza risulta che tale obbligo, insito nel diritto a una buona amministrazione sancito all'articolo 41, paragrafo 1, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (in prosieguo: la «Carta»), impone all'amministrazione dell'Unione di agire con accuratezza e prudenza [14], e costituisce una norma giuridica che conferisce diritti ai singoli [15]. Ritengo pertanto che i ricorrenti facciano valere la violazione di una norma giuridica preordinata a conferire diritti ai singoli [16].

2) Sulla denuncia dei fatti da parte dell'OLAF e l'obbligo di diligenza

43. Dal considerando 1 del regolamento n. 1073/1999 risulta che le indagini dell'OLAF mirano a tutelare gli interessi finanziari dell'Unione e a combattere la frode e ogni altra attività illecita lesiva degli interessi finanziari dell'Unione [17]. Ai sensi del considerando 5 di tale regolamento, la responsabilità dell'OLAF riguarda, oltre alla tutela degli interessi finanziari, tutte le attività connesse alla salvaguardia degli interessi dell'Unione contro comportamenti irregolari perseguibili in sede amministrativa o penale. È quindi al fine di raggiungere tali obiettivi che l'OLAF svolge indagini interne ed esterne, i cui risultati sono esposti in una relazione di indagine, a norma dell'articolo 9 del regolamento n. 1073/1999, e che l'OLAF trasmette informazioni alle autorità nazionali e alle istituzioni, conformemente all'articolo 10 di detto regolamento.

44. Da un lato, occorre constatare che, nel caso di specie, la trasmissione delle informazioni da parte dell'OLAF sembra essere stata effettuata durante lo svolgimento di un'indagine esterna [18] sulla base dell'articolo 10, paragrafo 1, del regolamento n. 1073/1999 [19]. Ai sensi di tale disposizione, «l'Ufficio *può* trasmettere *in qualsiasi momento* alle autorità competenti degli Stati membri interessati le informazioni ottenute nel corso delle indagini esterne» [20], il che significa che, nell'ambito delle indagini esterne, la denuncia dei fatti a tali autorità costituisce una mera facoltà [21]. Tale facoltà è esercitata dall'OLAF alla luce del suo obbligo di tutelare efficacemente gli interessi finanziari dell'Unione ai sensi dell'articolo 280 CE (divenuto articolo 325 TFUE) [22]. Si tratta quindi, a mio avviso e prima facie, del regolare esercizio delle competenze dell'OLAF per la tutela degli interessi finanziari dell'Unione [23]. Ne consegue che l'atto di trasmissione delle informazioni alle autorità nazionali non può costituire, in quanto tale, un comportamento illegittimo.

13 Per quanto riguarda il sindacato giurisdizionale esercitato sulle asserite violazioni commesse dall'OLAF, v. Inghelram, J.F.H., *Legal and Institutional Aspects of the European Anti-fraud Office (OLAF) – An Analysis with a Look Forward to a European Public Prosecutor's Office*, Europa Law Publishing, Zutphen, 2011, pag. 203, e Groussot, X., Popov, Z., «*What's wrong with OLAF? Accountability, due process and criminal justice in European anti-fraud policy*», *Common Market Law Review*, vol. 47, 2010, pagg. da 605 a 643. Sul ricorso per risarcimento, v. Inghelram, J.F.H., «Judicial review of investigative acts of the European Anti-Fraud Office (OLAF): a search for balance», *Common Market Law Review*, 49, 2012, pagg. da 616 a 617.

14 V., in tal senso, sentenza del 16 dicembre 2008, Masdar (UK)/Commissione, C-47/07 P (EU:C:2008:726, punti 92 e 93).

15 V., in tal senso, sentenza del 16 settembre 2013, ATC e a./Commissione (T-333/10, EU:T:2013:451, punto 93).

16 V., per analogia, per quanto riguarda la regola di imparzialità, sentenza del 6 aprile 2006, Camós Grau/Commissione, T-309/03 (EU:T:2006:110, punti 102 e 103).

17 V., in tal senso, Inghelram, J.F.H., *Legal and Institutional Aspects of the European Anti-Fraud Office (OLAF)*, Europa Law Publishing, Amsterdam, 2011, in particolare pag. 107.

18 Sulla conduzione di un'indagine esterna, v. Inghelram, J.F.H., *Legal and Institutional Aspects of the European Anti-Fraud Office (OLAF) An Analysis with a Look Forward to a European Public Prosecutor's Office*, cit. alla nota 13 delle presenti conclusioni, pag. 65 e segg.

19 V. punto 84 della sentenza impugnata.

20 Il corsivo è mio.

21 V., al riguardo, articolo 10, paragrafo 2, del regolamento n. 1073/1999, ai sensi del quale l'OLAF *deve* trasmettere alle autorità giudiziarie dello Stato membro interessato le informazioni raccolte in occasione di indagini interne su fatti penalmente perseguibili.

22 V. altresì considerando 1 del regolamento n. 1073/1999.

23 V. altresì i poteri conferiti all'OLAF, espressamente e dettagliatamente definiti dalla decisione 1999/352/CE, CECA, Euratom della Commissione, del 28 aprile 1999, che istituisce l'OLAF (GU 1999, L 136, pag. 20).

45. Dall'altro lato, occorre rilevare che dal considerando 13 del regolamento n. 1073/1999 risulta che le conclusioni dell'OLAF contenute in una relazione finale non possono comportare l'apertura automatica di procedimenti giudiziari, dal momento che le autorità competenti sono libere di decidere i provvedimenti da adottare in base alla relazione finale e sono quindi le sole autorità a poter adottare decisioni eventualmente idonee a incidere sulla situazione giuridica dei soggetti nei confronti dei quali la relazione abbia raccomandato l'avvio di siffatti procedimenti [24]. Le informazioni fornite dall'OLAF possono infatti essere integrate e verificate dalle autorità nazionali che dispongono di una gamma di poteri investigativi più ampia rispetto a tale ufficio.

46. A tal fine, occorre ricordare che la Corte ha già dichiarato che nessuna disposizione vieta «espressamente all'istituzione interessata di adire l'autorità giudiziaria prima della fine dell'indagine dell'OLAF, qualora ritenga di disporre di informazioni o di elementi che possano giustificare l'avvio di un'indagine giudiziaria o costituire elementi di prova utili a tale indagine» [25]. Dato che le autorità nazionali sono libere di decidere se avviare un'indagine giudiziaria, propongo che tale condizione sia intesa nel senso che l'OLAF disponeva delle informazioni o degli elementi di prova che consentivano di ritenere che i fatti di cui trattasi fossero penalmente rilevanti.

47. Tuttavia, il potere così conferito all'OLAF di adire le autorità nazionali deve essere temperato, da un lato, dalla disposizione dell'articolo 9, paragrafo 2, del regolamento n. 1073/1999, dalla quale risulta che le relazioni elaborate dall'OLAF costituiscono elementi di prova nei procedimenti amministrativi o giudiziari dello Stato membro nel quale risulti necessario avvalersene al medesimo titolo e alle medesime condizioni delle relazioni amministrative redatte dagli ispettori amministrativi nazionali. Ne discende, a mio avviso, mutatis mutandis, che le informazioni raccolte dall'OLAF nel corso di un'indagine godono di un certo grado di credibilità. In generale, ritengo che occorra procedere con cautela dal momento che, nell'ambito di una trasmissione di informazioni dall'OLAF alle autorità nazionali, tale ufficio non agisce come un informatore qualsiasi, bensì quale ufficio dotato di poteri d'indagine e che tale trasmissione avviene tra due autorità dotate di siffatti poteri [26]. D'altro canto, si dovrebbe tenere in considerazione che il fatto di adire le autorità nazionali può fungere da base per procedimenti giudiziari, civili e penali. Orbene, la Corte ha già dichiarato che, in ambito penale, i diritti fondamentali garantiti dalla Carta devono essere rispettati dagli Stati membri non solo durante i procedimenti penali, ma anche durante la fase delle indagini preliminari, a decorrere dal momento in cui l'interessato è accusato [27]. È chiaro che le istituzioni e gli organi dell'Unione sono vincolati dagli stessi requisiti degli Stati membri nell'attuazione del diritto dell'Unione. Ne consegue che occorre accertare che, nel contesto della trasmissione delle informazioni alle autorità nazionali, l'OLAF abbia agito con tutta l'accuratezza e la prudenza del caso, in modo da non violare l'obbligo di diligenza e da rispettare i limiti imposti al suo potere discrezionale, al fine di determinare se tali informazioni ed elementi siano sufficienti a giustificare la denuncia dei fatti di cui trattasi.

48. La questione che si pone successivamente è quale controllo debba esercitare il Tribunale al fine di verificare se tali informazioni o elementi costituiscano una siffatta trasmissione.

[24] V., in tal senso, ordinanze del Tribunale del 13 luglio 2004, Comunidad Autónoma de Andalucía/Commissione (T-29/03, EU:T:2004:235, punto 37); del 21 giugno 2017, Inox Mare/Commissione (T-289/16, EU:T:2017:414, punto 22), e del 22 gennaio 2018, Ostvesta/Commissione (T-175/17, EU:T:2018:49, punto 29), e giurisprudenza ivi citata.

[25] V. sentenza del 10 giugno 2021, Commissione/De Esteban Alonso (C-591/19 P, EU:C:2021:468, punto 57).

[26] A tal riguardo, mi preme rammentare che, alla luce del principio di leale cooperazione sancito dall'articolo 4, paragrafo 3, TUE, la cooperazione tra l'OLAF e le autorità nazionali è caratterizzata da un certo grado di fiducia e ha quindi un importante impatto probatorio.

[27] V., in tal senso, sentenza del 17 gennaio 2019, Dzivev e a. (C-310/16, EU:C:2019:30, punto 33).

3) Il controllo del Tribunale sulle informazioni o sugli elementi trasmessi dall'OLAF

49. Poiché deve verificare, nell'ambito della trasmissione di informazioni alle autorità nazionali, se l'OLAF poteva validamente disporre di informazioni o di elementi di eventuale rilievo penale [28], il Tribunale è tenuto, a mio avviso, ad accertare che tale ufficio abbia trasmesso alle autorità nazionali informazioni che *apparivano plausibili* [29]. Tale nozione di plausibilità, infatti, implica che il giudice di primo grado verifichi che l'OLAF disponesse, al momento della trasmissione delle informazioni alle autorità nazionali, di più elementi rispetto a un semplice dubbio, senza tuttavia esigere una prova evidente che non richiede ulteriori atti di indagine [30]. Pertanto, nel caso di specie, la natura di dette informazioni non era presunta [31], ragion per cui spettava al Tribunale esaminare il contenuto della nota del 19 marzo 2003.

50. A tal riguardo, rilevo che i ricorrenti hanno dedotto due argomenti in primo grado. Da un lato, essi hanno sostenuto che il principio di buona amministrazione era stato violato a causa di una trasmissione delle informazioni avvenuta in modo affrettato [32]. A tal fine, nei limiti in cui i ricorrenti contestano alla Commissione una mancanza di diligenza a causa del breve periodo intercorso tra l'audit di Eurostat 1999 e la nota del 19 marzo 2003, come ho già precisato, in forza dell'obbligo di diligenza, considerato in combinato disposto con il principio di buona amministrazione sancito all'articolo 41, paragrafo 1, della Carta, l'amministrazione deve esaminare con accuratezza e imparzialità tutti gli elementi pertinenti del caso di specie. Orbene, è evidente che il periodo di tempo in questione non consente di concludere né per l'esistenza di una particolare diligenza né per una mancanza di diligenza, ragion per cui il Tribunale non ha commesso errori al riguardo.

51. Dall'altro lato, nella parte in cui i ricorrenti hanno fatto valere in primo grado che la Commissione era «soggetta a un dovere di verifica dei dati che possano incidere sul risultato, in quanto il documento in questione addebiterebbe ai ricorrenti gravi irregolarità e potrebbe comportare serie ripercussioni economiche nei loro confronti», il loro argomento deve essere inteso nel senso che l'OLAF non ha adempiuto al suo dovere di verificare i dati che possono incidere sul risultato raggiunto dalle autorità nazionali [33]. I ricorrenti hanno sostenuto, in sostanza, che l'illegittimità di cui trattasi era la conseguenza della violazione dell'obbligo di diligenza e che spettava all'OLAF (e/o alla Commissione) verificare le informazioni da esso trasmesse alle autorità nazionali [34].

[28] Come ho già indicato al precedente paragrafo 46, sebbene la sentenza del 10 giugno 2021, Commissione/De Esteban Alonso (C-591/19 P, EU:C:2021:468, punto 57), faccia riferimento unicamente alla necessità di [disporre di informazioni o di elementi che possano giustificare] «l'avvio di un'indagine giudiziaria o costituire elementi di prova utili a tale indagine», ritengo nondimeno che, poiché la valutazione della necessità di avviare un procedimento giudiziario incombe alle autorità nazionali, il criterio rilevante dovrebbe essere il fatto di disporre di elementi di natura illecita.

[29] V., per analogia, il disposto dell'articolo 10, paragrafo 2, del regolamento n. 1073/1999.

[30] V., in tal senso, e per analogia, Mascala, C. *La fonction de l'apparence vraisemblable dans l'enquête pénale*, in: *Juge et Apparence(s)* [online]. Presses de l'Université Toulouse Capitole, Tolosa: 2010, http://books.openedition.org/putc/293. Secondo l'autore, il concetto di apparenza plausibile corrisponde a uno stato che si colloca tra il semplice dubbio, che non è sufficiente per avviare l'indagine penale o compiere determinati atti, e la prova evidente che non richiede ulteriori atti di indagine.

[31] V., Groussot. X. e Popov, Z., "What's wrong with OLAF? Accountability, due process and criminal justice in European anti-fraud policy", *Common Market Law Review*, vol. 47, pagg. da 605 a 643.

[32] V. segnatamente punto 86 dell'atto introduttivo del ricorso di primo grado.

[33] V. altresì punto 74 della risposta della Commissione in primo grado.

[34] In tali circostanze, ritengo che il diritto a una buona amministrazione sancito all'articolo 41 della Carta, quale invocato dai ricorrenti, costituisca l'espressione di diritti specifici ai sensi di tale disposizione, vale a dire il diritto [di ogni persona] a che le questioni che la riguardano siano trattate in modo imparziale ed equo e, pertanto, l'obbligo per l'istituzione competente di esaminare, con cura e imparzialità, tutti gli elementi rilevanti della fattispecie. Di conseguenza, nel presente caso, tale diritto deve essere qualificato come norma giuridica preordinata a conferire diritti ai singoli.

52. A tale riguardo, come ho già affermato [35], ritengo che, nell'ambito di un ricorso ai sensi dell'articolo 340 TFUE, la plausibilità delle informazioni trasmesse dall'OLAF non sia presunta [36], ragion per cui incombeva al Tribunale esaminare il contenuto della nota del 19 marzo 2003 e verificare se le informazioni trasmesse *apparissero plausibili* [37]. A tal fine, era compito del Tribunale accertare se l'OLAF disponesse di indizi sostanziali sufficientemente precisi che dimostrassero l'esistenza di motivi plausibili per ritenere che le informazioni trasmesse contenessero fatti penalmente rilevanti. Aggiungerei che la discrezionalità delle autorità nazionali per quanto riguarda l'avvio di un procedimento nazionale non pregiudica affatto l'obbligo dell'OLAF di trasmettere informazioni plausibili e il dovere del Tribunale di verificare se le informazioni trasmesse soddisfacessero tale requisito. La circostanza che vi sia un'eventuale «discrepanza» tra le informazioni trasmesse alle autorità nazionali dall'OLAF e le constatazioni dei giudici nazionali non può costituire una violazione del diritto a una buona amministrazione, dal momento che le autorità nazionali, le quali non sono in alcun modo vincolate dalle conclusioni dell'OLAF, conducono un esame indipendente e imparziale dei fatti e delle questioni giuridiche.

53. Nel caso di specie, devo rilevare che, al punto 87 della sentenza impugnata, il Tribunale, da un lato, si è limitato a constatare che dalla nota del 19 marzo 2003 risultava che le informazioni ivi contenute erano il risultato di un'indagine avviata sulla base di una relazione di audit interno di Eurostat datata settembre 1999, ossia quasi tre anni e mezzo prima, e, dall'altro, ha constatato che detta nota illustrava il quadro istituzionale in cui s'inseriva, presentava la cronologia dei fatti oggetto dell'indagine a partire dalla creazione della rete di *datashops* negli anni 1995 e 1996, spiegava i rapporti finanziari all'interno di tale rete e precisava le constatazioni effettuate nel corso dell'indagine. Al punto 88 della sentenza impugnata, il Tribunale ha concluso che l'OLAF disponeva già, al 19 marzo 2003, di informazioni o di elementi che consentivano di ritenere che i fatti di cui trattasi fossero penalmente rilevanti.

54. Orbene, mi sembra che, così facendo, il Tribunale non abbia dimostrato di aver verificato la plausibilità delle informazioni trasmesse alle autorità nazionali. Infatti, descrivendo succintamente il procedimento che ha condotto alla decisione di trasmettere le informazioni alle autorità nazionali e il contenuto della nota del 19 marzo 2023, la sentenza impugnata mira a evidenziare che l'OLAF *stesso* poteva concludere che i fatti di cui trattasi potevano avere rilievo penale. Tuttavia, ritengo che spettasse allo stesso Tribunale verificare le informazioni e gli elementi di fatto al fine di stabilire se fosse plausibile che i fatti in questione fossero penalmente rilevanti.

55. Pertanto, ritengo che il Tribunale abbia commesso un errore omettendo di verificare la plausibilità delle informazioni e degli elementi di fatto trasmessi dall'OLAF alle autorità nazionali. Propongo quindi alla Corte di annullare a tale riguardo la sentenza impugnata, dichiarando che spettava al Tribunale, in qualità di giudice di primo grado, esaminare se le informazioni trasmesse dall'OLAF alle autorità francesi nella nota del 19 marzo 2003 consentissero di considerare plausibile che i fatti di cui trattasi fossero penalmente rilevanti.

[35] V. paragrafo 49 delle presenti conclusioni.

[36] V., Groussot. X. e Popov, Z., «What's wrong with OLAF? Accountability, due process and criminal justice in European anti-fraud policy", *Common Market Law Review*, vol. 47, pagg. da 605 a 643.

[37] V. punto 88 della sentenza impugnata.

2. Sulla seconda censura

56. I ricorrenti lamentano un pregiudizio alla reputazione del sig. Charlot cagionato delle fughe di notizie alla stampa da parte dall'OLAF. I ricorrenti fanno riferimento ad articoli pubblicati nei mesi di maggio e giugno 2003 in taluni quotidiani in lingua tedesca che menzionavano il nome della Planistat Europe. A causa di tali asserite fughe di notizie, l'OLAF avrebbe violato l'obbligo di riservatezza di cui all'articolo 8 del regolamento n. 1073/1999 e il principio di buona amministrazione.

57. Secondo la Commissione, per quanto riguarda l'asserita fuga di notizie da parte dell'OLAF sul contenuto della nota del 19 marzo 2003, si tratterebbe di affermazioni in punto di fatto e, in assenza di snaturamento, estranee all'oggetto di un'impugnazione. In ogni caso, gli articoli di stampa a sostegno dell'affermazione dei ricorrenti non consentirebbero di dimostrare una violazione di un obbligo di riservatezza, dato che essi conterrebbero soltanto riferimenti a elementi resi pubblici in occasione della presentazione di un'interrogazione scritta da parte di un deputato tedesco al Parlamento europeo il 13 maggio 2003, ossia prima della pubblicazione degli articoli in questione [38]. Pertanto, le affermazioni relative alle fughe di notizie non dimostrerebbero una violazione, né tanto meno una violazione sufficientemente qualificata dell'obbligo di riservatezza dell'OLAF.

58. A tal riguardo, nei limiti in cui, con la loro seconda censura, i ricorrenti contestano all'OLAF di aver divulgato informazioni alla stampa [39], occorre ricordare che dall'articolo 256, paragrafo 1, secondo comma, TFUE, dall'articolo 58, primo comma, dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea nonché dall'articolo 168, paragrafo 1, lettera d), e dall'articolo 169, paragrafo 2, del regolamento di procedura della Corte risulta che l'atto di impugnazione deve identificare in modo preciso i punti della motivazione contestati della sentenza di cui si chiede l'annullamento e indicare in modo puntuale gli argomenti di diritto dedotti a specifico sostegno di tale domanda, pena l'irricevibilità dell'impugnazione o del motivo in questione [40]. Nel caso di specie, constato che i ricorrenti non fanno riferimento ad alcun errore di diritto né ad alcun punto della sentenza impugnata, ragion per cui propongo alla Corte di respingere tale censura in quanto manifestamente irricevibile.

B. Sulla terza parte del secondo motivo di impugnazione

59. Con la terza parte del secondo motivo di impugnazione, articolata in tre censure, i ricorrenti contestano al Tribunale di aver commesso un errore di diritto nell'aver concluso, al punto 114 della sentenza impugnata, che la Commissione non aveva commesso un illecito presentando una denuncia contro X dinanzi ai giudici francesi e costituendosi parte civile in tale sede.

1. Sulla prima censura

60. I ricorrenti sostengono che la Commissione ha presentato una denuncia calunniosa nei confronti della Planistat Europe e del suo amministratore. La Commissione, dal canto suo, contesta la ricevibilità di tale censura.

[38] Allegato A.18, pagg. da 669 a 675.

[39] V. punti da 67 a 69 dell'impugnazione.

[40] Sentenze del 26 gennaio 2017, Mamoli Robinetteria/Commissione (C-619/13 P, EU:C:2017:50, punto 42), e dell'8 giugno 2017, Dextro Energy/Commissione (C-296/16 P, EU:C:2017:437, punto 60).

61. A tal riguardo, rilevo che i ricorrenti hanno omesso di identificare l'errore di diritto dal quale sarebbe viziato il ragionamento del Tribunale. Come si è già precisato, dall'articolo 168, paragrafo 1, lettera d), del regolamento di procedura della Corte risulta che l'atto di impugnazione deve indicare in modo preciso gli elementi contestati della decisione di cui si chiede l'annullamento, nonché gli argomenti di diritto dedotti a specifico sostegno di tale domanda, pena l'irricevibilità dell'impugnazione o del motivo in questione [41]. Tali requisiti non sono soddisfatti da un motivo che, senza neppure contenere argomenti specificamente diretti ad identificare l'errore di diritto dal quale sarebbe viziata la decisione impugnata, si limiti a ripetere o riprodurre testualmente i motivi e gli argomenti sottoposti al Tribunale. Infine, per quanto riguarda la nozione di denuncia calunniosa, rinvio alla mia analisi sulla prima parte del secondo motivo di impugnazione [42].

2. Sulla seconda censura

62. Secondo i ricorrenti, il Tribunale è incorso in un errore di diritto nel concludere che la Commissione non aveva commesso un illecito presentando una denuncia contro X dinanzi ai giudici francesi e costituendosi parte civile in tale sede. Più precisamente, i ricorrenti contestano, in sostanza, alla Commissione di aver agito in modo affrettato allorché ha presentato la denuncia senza attendere la chiusura dell'indagine dell'OLAF. Il Tribunale avrebbe commesso un errore riconoscendo, al punto 111 della sentenza impugnata, che la Commissione aveva il diritto di presentare la denuncia, mentre l'esercizio di un siffatto diritto sarebbe, nelle circostanze del caso di specie, «abusivo». La Commissione avrebbe dovuto accertarsi preventivamente della veridicità delle informazioni oggetto della denuncia.

63. In via preliminare, come ho già precisato, nel caso di specie, l'OLAF ha trasmesso le informazioni alle autorità francesi sulla base dell'articolo 10, paragrafo 1, del regolamento n. 1073/1999 [43] e tale trasmissione costituisce l'esercizio delle sue competenze ai fini della tutela degli interessi finanziari dell'Unione in forza dell'articolo 280 CE (divenuto articolo 325 TFUE) [44]. Inoltre, dalla giurisprudenza della Corte risulta che nessuna disposizione di tale regolamento vieta espressamente alla Commissione di adire l'autorità giudiziaria prima della fine dell'indagine dell'OLAF, qualora ritenga di disporre di informazioni o elementi penalmente rilevanti [45]. Pertanto, come sostiene la Commissione, sarebbe stato contrario all'obiettivo perseguito dall'articolo 280 CE attendere la chiusura formale dell'indagine dell'OLAF, nei limiti in cui quest'ultimo, dopo tre anni di indagini, aveva già potuto raccogliere informazioni che ha trasmesso alle autorità competenti nel corso dell'indagine sulla base dell'articolo 10, paragrafo 1, del regolamento n. 1073/1999 [46].

41 V. paragrafo 58 delle presenti conclusioni.

42 V. paragrafi 81 e 90 delle presenti conclusioni.

43 V. punto 84 della sentenza impugnata.

44 Occorre precisare che la trasmissione controversa è distinta dall'ipotesi di una presentazione di elementi di prova prevista all'articolo 9, paragrafo 2, del regolamento n. 1073/1999.

45 V., per analogia, sentenza del 10 giugno 2021, Commissione/De Esteban Alonso (C-591/19 P, EU:C:2021:468, punti 56 e 57).

46 A tale riguardo, è importante notare che la Commissione invoca il termine di prescrizione di sei anni, previsto dalla legislazione francese per l'avvio dei procedimenti, per spiegare che era obbligata a presentare una denuncia nel più breve tempo possibile una volta che l'OLAF fosse stato in grado di accertare i fatti, senza correre il rischio che alcuni procedimenti penali in Francia si prescrivessero, almeno in parte. Secondo la Commissione, l'articolo 113-8 del codice penale francese richiede, per i reati commessi al di fuori del territorio francese, che i procedimenti avviati su richiesta del pubblico ministero siano preceduti da una denuncia della vittima. Nel caso di specie, il termine di prescrizione di sei anni previsto all'articolo 8 del codice di procedura penale francese per l'avvio dei procedimenti avrebbe già iniziato a decorrere, dato che i fatti risalivano agli anni dal 1996 al 1999.

64. Per quanto riguarda l'argomento dei ricorrenti vertente sulla violazione del principio del rispetto di un termine ragionevole in quanto la Commissione si sarebbe costituita parte civile in modo affrettato, come giustamente evidenziato dal Tribunale al punto 108 della sentenza impugnata, la violazione di tale principio, quand'anche dimostrata, può far sorgere la responsabilità extracontrattuale della Commissione solo nei limiti in cui sia causa di un danno derivato da un eccessivo decorso di tempo [47]. Inoltre, occorrerebbe dimostrare che l'eventuale violazione di detto principio incida sulla capacità dei ricorrenti di difendersi in modo efficace, il che non è avvenuto nel caso di specie, dato che essi potevano difendersi dinanzi ai giudici nazionali. Di conseguenza, il Tribunale non è incorso in errore nel ritenere che la Commissione non abbia violato tale medesimo principio costituendosi parte civile nel procedimento prima di aver ricevuto la relazione finale nell'ambito dell'indagine esterna.

65. Per quanto riguarda l'argomento dei ricorrenti secondo il quale era compito della Commissione riesaminare il lavoro svolto dall'OLAF, occorre rilevare che l'OLAF agisce in piena autonomia [48]. Pertanto, in applicazione dell'articolo 2, paragrafo 1, della decisione 1999/352 e dell'articolo 1, paragrafo 1, del regolamento n. 1073/1999, all'OLAF erano state direttamente attribuite le competenze della Commissione in materia di indagini amministrative esterne al fine di intensificare la lotta contro la frode, la corruzione e qualsiasi altra attività illecita lesiva degli interessi finanziari dell'Unione, nonché ai fini della lotta contro le frodi inerenti a qualsiasi fatto o atto compiuto in violazione di disposizioni dell'Unione. Di conseguenza, la Commissione non può, senza interferire con le competenze dell'OLAF, essere obbligata a procedere alla verifica di informazioni trasmesse dall'OLAF.

66. Infine, i ricorrenti sostengono che la Commissione non avrebbe dovuto presentare una denuncia, in quanto esistevano «circostanze del tutto eccezionali» che ostavano a ciò. Quest'ultimo argomento, non essendo stato dedotto nell'atto introduttivo del ricorso, è, a mio avviso, irricevibile.

3. Sulla terza censura

67. Con la loro terza censura, i ricorrenti fanno valere che la Commissione è responsabile della diffusione mediatica di detta denuncia e ha pertanto violato il principio di buona amministrazione. La Commissione eccepisce l'irricevibilità di tale censura.

68. Occorre constatare che, nella censura in parola, i ricorrenti omettono di indicare l'errore dal quale sarebbe viziato il ragionamento del Tribunale nella sentenza impugnata. Pertanto, la censura è irricevibile.

69. Di conseguenza, propongo alla Corte di respingere la terza parte del secondo motivo di impugnazione in quanto parzialmente irricevibile e parzialmente infondata.

C. Sulla prima parte del secondo motivo di impugnazione

70. Con la prima parte del secondo motivo di impugnazione, i ricorrenti sostengono che il Tribunale avrebbe dovuto riconoscere l'esistenza della denuncia calunniosa commessa dall'OLAF e dalla Commissione, che rientra nella nozione di diffamazione e costituisce al contempo un reato

[47] V., per analogia, sentenza del 9 giugno 2016, CEPSA/Commissione (C-608/13 P, EU:C:2016:414, punto 61).

[48] V., in tal senso e per analogia, sentenza dell'8 luglio 2008, Franchet e Byk/Commissione (T-48/05, EU: T:2008:257, punto 299).

e un illecito civile in 25 dei 27 paesi dell'Unione. Il Tribunale avrebbe commesso un errore nel ritenere, ai punti 74 e 76 della sentenza impugnata, che i ricorrenti si siano fondati, al fine di invocare l'esistenza di una denuncia calunniosa, su disposizioni del diritto penale francese, sulla giurisprudenza dei giudici francesi e sulla dottrina francese.

71. Secondo i ricorrenti, il Tribunale avrebbe dovuto esaminare tali argomenti alla luce del diritto alla vita privata e del diritto a una buona amministrazione sanciti, rispettivamente, all'articolo 7 e all'articolo 41 della Carta. I ricorrenti avrebbero citato la giurisprudenza nazionale in materia di denuncia calunniosa solo a titolo esemplificativo, al fine di dimostrare che un siffatto comportamento illecito viola i principi generali comuni ai diritti degli Stati membri.

72. La Commissione ritiene che tali argomenti, non essendo stati dedotti in primo grado, siano irricevibili. A suo avviso, nel loro atto introduttivo del ricorso dinanzi al Tribunale, i ricorrenti hanno fatto valere l'esistenza di una denuncia calunniosa facendo esplicito riferimento al codice penale francese e alla relativa giurisprudenza nazionale. I ricorrenti avrebbero argomentato chiaramente, dinanzi al Tribunale, che il comportamento dell'OLAF e della Commissione era illegittimo a causa di una denuncia calunniosa [49].

73. Per quanto riguarda la ricevibilità della prima parte, in primo luogo, la Commissione sostiene, in sostanza, che, stando alla lettera di tale prima parte, la Corte sarebbe stata investita di una controversia più ampia di quella sottoposta al Tribunale, in quanto i ricorrenti avrebbero fatto valere per la prima volta la diffamazione nell'ambito della loro impugnazione.

74. A tal riguardo, quanto alla questione se gli argomenti dei ricorrenti vertessero sulla nozione di denuncia calunniosa o su quella di diffamazione, rilevo che, nel loro atto introduttivo del ricorso in primo grado, questi ultimi hanno fatto valere che la denuncia calunniosa, vale a dire la trasmissione delle informazioni alle autorità giudiziarie francesi, era accompagnata da una comunicazione diffamatoria, consistente nelle fughe di notizie alla stampa relative a tale trasmissione [50]. Da un lato, nella parte in cui hanno censurato che la trasmissione della nota del 19 marzo 2003 e la presentazione di una denuncia con costituzione di parte civile effettuate a loro carico da parte della Commissione il 10 luglio 2003, i ricorrenti si sono basati sulla denuncia calunniosa nei loro confronti [51]. Dall'altro lato, nella parte in cui i ricorrenti hanno criticato le asserite fughe di notizie sui media commesse dall'OLAF e dalla Commissione, osservo che essi hanno fatto riferimento, sia pure in modo lapidario, a comunicati stampa «diffamatori», in violazione del diritto alla presunzione di innocenza dell'interessato [52].

75. Pertanto, propongo alla Corte di constatare che i ricorrenti hanno già dedotto in primo grado gli argomenti relativi sia alla denuncia calunniosa sia alla diffamazione. Tuttavia, l'argomento relativo alla diffamazione sembra vertere unicamente sull'asserita fuga di informazioni alla stampa [53] e non su una trasmissione di informazioni da parte dell'OLAF e della Commissione alle autorità nazionali. Peraltro, per quanto riguarda la questione se la denuncia calunniosa costituisca

[49] La Commissione si basa, peraltro, su un estratto della relazione d'udienza dinanzi al Tribunale, che farebbe riferimento alla denuncia calunniosa e non alla calunnia o alla diffamazione.

[50] Punti da 37 a 40 dell'atto introduttivo del ricorso in primo grado. V. altresì la distinzione ai punti 62 e 63 dell'atto introduttivo del ricorso in primo grado.

[51] V., in particolare, punti 37, 43, 44 e 56 dell'atto introduttivo del ricorso in primo grado.

[52] V., in particolare, punti 59 e 69 dell'atto introduttivo del ricorso in primo grado, che menzionano le fughe di notizie alla stampa.

[53] V., in particolare, il contesto del punto 110 dell'atto introduttivo del ricorso in primo grado.

una nozione prossima alla diffamazione o direttamente rientrante in quest'ultima e se essa costituisca una violazione degli articoli 7 e 41 della Carta, ritengo che tali questioni attengano al merito della causa che esaminerò di seguito [54].

76. In secondo luogo, la Commissione sostiene, in sostanza, che l'atto introduttivo del ricorso in primo grado non consente di identificare alcun argomento relativo all'esistenza di una diffamazione in violazione di una disposizione o di un principio generale del diritto dell'Unione.

77. A tal riguardo, è sufficiente rilevare che, da un lato, il petitum dell'atto introduttivo del ricorso si riferisce a una violazione sufficientemente qualificata del dovere di sollecitudine e del principio di buona amministrazione, dei diritti della difesa, del diritto alla presunzione di innocenza e dell'obbligo di riservatezza. A mio avviso, è evidente che i ricorrenti hanno fatto riferimento ai principi generali del diritto dell'Unione, quali concretizzati dalla Carta [55]. Dall'altro lato, la lettura degli argomenti contenuti nell'atto introduttivo del ricorso in primo grado non fa che corroborare tale valutazione, dal momento che, per quanto riguarda, in particolare, le affermazioni relative alla denuncia calunniosa, i ricorrenti hanno invocato il pregiudizio alla reputazione o all'onore di una persona e, pertanto, alla sua vita privata, ai sensi della libertà di espressione sancita all'articolo 10 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950 [56]. Inoltre, nella loro replica in primo grado, essi hanno concluso che erano stati pregiudicati il diritto alla reputazione personale, che rientra nell'ambito del rispetto della vita privata [57], e il diritto a una buona amministrazione, sancito all'articolo 41 della Carta [58]. Ne deduco che la Commissione non può validamente ritenere che la violazione del diritto dell'Unione costituisca un argomento nuovo dedotto in sede di impugnazione.

78. In terzo luogo, per quanto riguarda la questione se la prima parte del secondo motivo di impugnazione vertente sulla diffamazione sia caduta in prescrizione, occorre ricordare che, in forza dell'articolo 46 dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea, le azioni contro l'Unione in materia di responsabilità extracontrattuale si prescrivono in cinque anni dal momento in cui avviene il fatto che dà loro origine. Nel caso di specie, il motivo di impugnazione fondato sulla diffamazione causata da fughe di notizie alla stampa risulta prescritto, dato che il relativo danno è stato cagionato istantaneamente.

79. Infatti, nell'ipotesi in cui l'indagine dell'OLAF e la trasmissione della relazione di tale indagine sono coperte dal principio di riservatezza, quale sancito all'articolo 8 del regolamento n. 1073/1999, il danno derivante dalla violazione di tale principio sorge *dal momento della divulgazione* delle informazioni riservate. Occorre quindi distinguere a seconda che il danno si verifichi a causa della denuncia calunniosa o a causa della diffamazione, con la conseguenza che in quest'ultimo caso la condotta illecita è accertata a prescindere dalla pronuncia della sentenza della Cour de cassation (Corte di cassazione). Pertanto, il Tribunale ha correttamente dichiarato, al punto 60 della sentenza impugnata, che gli eventuali esiti dei procedimenti giurisdizionali nazionali non sono idonei a incidere sulla promozione di un'azione per responsabilità extracontrattuale, ragion per cui l'illecito di diffamazione era accertato indipendentemente dalla pronuncia della sentenza della Cour de cassation (Corte di cassazione).

[54] V. paragrafi da 81 a 88 delle presenti conclusioni.

[55] In particolare, il riferimento al dovere di sollecitudine e al principio di buona amministrazione, che vincolano prima facie l'amministrazione dell'Unione, rivela l'intenzione dei ricorrenti di basarsi su principi generali dell'Unione.

[56] V., in particolare, punto 110 dell'atto introduttivo del ricorso in primo grado.

[57] Punto 27 dell'atto introduttivo del ricorso in primo grado.

[58] Punto 29 dell'atto introduttivo del ricorso in primo grado.

80. Ne consegue che i ricorrenti avrebbero dovuto chiedere il risarcimento di detto danno entro un termine di cinque anni dalla pubblicazione delle asserite dichiarazioni diffamatorie, rese tra maggio e luglio 2003. Propongo pertanto alla Corte di accogliere tale eccezione di irricevibilità sollevata dalla Commissione.

81. Per quanto riguarda il merito della prima parte del secondo motivo di impugnazione, i ricorrenti rimettono in discussione la valutazione, da parte del Tribunale, degli argomenti relativi alla denuncia calunniosa.

82. Ai punti da 74 a 76 della sentenza impugnata, contenuti nella parte di tale sentenza relativa all'esame dell'illegittimità del comportamento dell'OLAF e della Commissione a causa di una denuncia calunniosa, il Tribunale constata che i ricorrenti si sono fondati su disposizioni del diritto penale francese, sulla giurisprudenza dei giudici francesi e sulla dottrina francese in materia. Esso rileva che, se è vero che il giudice dell'Unione è competente in via esclusiva a statuire sulle azioni di risarcimento del danno imputabili alle istituzioni dell'Unione, tuttavia l'interpretazione e l'inquadramento giuridico nell'ambito del diritto penale francese dei fatti asseriti dai ricorrenti non rientrano nella competenza dei giudici dell'Unione. In tale contesto, il Tribunale ha respinto in quanto inconferenti gli argomenti dei ricorrenti vertenti sull'esistenza di una denuncia calunniosa.

83. Occorre rilevare che il ragionamento del Tribunale, ai punti da 74 a 76 della sentenza impugnata, deriva da una lettura dell'atto introduttivo del ricorso, secondo la quale i ricorrenti avrebbero dedotto *soltanto* argomenti a sostegno del diritto nazionale. Orbene, come ho già illustrato nella sezione relativa all'irricevibilità, mi sembra dimostrato che i ricorrenti abbiano invocato il diritto dell'Unione e, in particolare, i principi generali di quest'ultimo [59]. Secondo i termini dell'atto introduttivo del ricorso in primo grado, la denuncia calunniosa asseritamente commessa dall'OLAF e dalla Commissione sarebbe contraria al dovere di sollecitudine [60] e al diritto a una buona amministrazione sanciti all'articolo 41 della Carta [61].

84. In ogni caso, anche in assenza di riferimenti espliciti ai principi generali del diritto dell'Unione, ritengo che spetti al Tribunale procedere all'esame di detti principi conformemente al principio iura novit curia [62]. Infine, poiché la nozione di denuncia calunniosa è poco, se non per nulla, sviluppata nel diritto dell'Unione, è del tutto comprensibile che, al fine di definirne la portata, le parti illustrino il loro punto di vista avvalendosi della giurisprudenza e della dottrina nazionali, tanto più che i principi generali del diritto, che sono stati riaffermati nella Carta, derivano, in parte, dalle tradizioni comuni degli Stati membri [63].

85. Pertanto, ritengo che, dichiarando che i ricorrenti si sono concentrati sulla violazione delle norme giuridiche nazionali, il Tribunale abbia effettuato una lettura eccessivamente formale e restrittiva dell'atto introduttivo del ricorso e della replica in primo grado, che contengono riferimenti espliciti ai principi generali del diritto dell'Unione e alle disposizioni della Carta.

[59] V. paragrafi 74 e 75 delle presenti conclusioni.

[60] Punto 56 dell'atto introduttivo del ricorso in primo grado.

[61] Punto 58 dell'atto introduttivo del ricorso in primo grado.

[62] V., in tal senso, sentenza del 20 gennaio 2021, Commissione/Printeos (C-301/19 P, EU:C:2021:39, punto 54). Peraltro, il Tribunale stesso ha considerato che, secondo la giurisprudenza, la ricevibilità di un motivo di ricorso non dipende dall'utilizzazione di una particolare terminologia o dal richiamo di norme o principi di diritto concreti. Esso ha rilevato che spetta al giudice dell'Unione individuare le disposizioni pertinenti e applicarle ai fatti che gli vengono sottoposti dalle parti, quand'anche queste ultime non abbiano fatto riferimento alle disposizioni in questione o abbiano persino invocato disposizioni differenti (v., in tal senso, sentenza del 24 settembre 2015, Italia e Spagna/Commissione, T-124/13 e T-191/13, EU:T:2015:690).

[63] V. paragrafi da 87 a 88 delle presenti conclusioni.

Propongo pertanto alla Corte di accogliere la prima parte del secondo motivo di impugnazione e di constatare che il Tribunale ha commesso un errore nel ritenere, ai punti 74 e 76 della sentenza impugnata, che i ricorrenti si siano fondati, al fine di far valere l'esistenza di una denuncia calunniosa, su disposizioni del diritto penale francese, sulla giurisprudenza dei giudici francesi e sulla dottrina francese.

86. Infine, ad abundantiam, formulerò alcune osservazioni in merito alla questione se la denuncia calunniosa possa eventualmente costituire una violazione sufficientemente qualificata di una norma giuridica preordinata a conferire diritti ai singoli.

87. Va osservato che la denuncia calunniosa non sembra trovare una fonte normativa diretta nelle disposizioni del diritto derivato dell'Unione. Per determinare le caratteristiche di un comportamento illecito al fine di accertare la violazione di una norma giuridica preordinata a conferire diritti ai singoli, occorre esaminare le tradizioni comuni degli Stati membri.

88. A tale riguardo, la denuncia calunniosa costituisce un reato punibile ai sensi dei codici penali di numerosi Stati membri [64], ragion per cui può essere considerata una tradizione comune degli Stati membri. Essa consiste nel portare all'attenzione dell'autorità un atto o un *fatto inesistente* censurabile e punibile [65]. Tuttavia, non tutte le denunce sono necessariamente calunniose. Infatti, la denuncia calunniosa è classicamente caratterizzata dalla falsità dei fatti riportati e dall'intento calunnioso del denunciante [66]. In altre parole, l'inavvertenza o la negligenza non sono sufficienti per costituire l'elemento intenzionale del reato. Pertanto, qualora i ricorrenti riescano a dimostrare, in primo grado, che l'OLAF ha effettivamente trasmesso intenzionalmente informazioni false alle autorità nazionali, allora i fatti di una denuncia calunniosa possono essere accertati. Un siffatto comportamento potrebbe allora pregiudicare i diritti individuali fondamentali del soggetto denunciato e spetterebbe al Tribunale, al fine di stabilire se si tratti di una violazione sufficientemente qualificata di una norma giuridica preordinata a conferire diritti ai singoli, esaminare se l'asserita denuncia calunniosa possa eventualmente costituire una violazione dei diritti fondamentali sanciti dalla Carta, violazione che, ai sensi del suo articolo 52, paragrafo 3, deve essere interpretata conformemente alla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo.

89. Alla luce di quanto precede, propongo alla Corte di accogliere parzialmente la prima parte del secondo motivo di impugnazione, nella parte in cui il Tribunale ha rifiutato di esaminare gli argomenti dei ricorrenti relativi ad una denuncia calunniosa.

V. Sul ricorso dinanzi al Tribunale

90. Ai sensi dell'articolo 61, primo comma, dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea, in caso di annullamento della decisione del Tribunale, la Corte può statuire definitivamente sulla controversia qualora lo stato degli atti lo consenta. Nel caso di specie non

[64] V., a titolo esemplificativo, nel diritto tedesco, articolo 164 dello Strafgesetzbuch (codice penale); nel diritto francese, articolo 226-10 del code pénal (codice penale); nel diritto lettone, articoli 290 e 298 del Krimināllikums (codice penale) e; nel diritto slovacco, paragrafo 345 dello zákon 300/2005 Z.z., Trestný zákon (codice penale). V. altresì sentenza del 6 settembre 2011, Patriciello (C-163/10, EU:C:2011:543), relativa alla denuncia calunniosa in Italia.

[65] V., ad esempio, articolo 226-10 del codice penale francese.

[66] V. le disposizioni citate alla precedente nota 64 delle presenti conclusioni. V., altresì, Ceccaldi, S., «Sur la nature conjecturale de l'élément moral: l'exemple de la dénonciation calomnieuse», *Revue de science criminelle et de droit pénal comparé*, vol. 2, n. 3, pagg. da 587 a 598.

ricorre una siffatta ipotesi, in quanto il Tribunale non ha esaminato la plausibilità delle informazioni e degli elementi di fatto trasmessi dall'OLAF alle autorità nazionali, né il contenuto di tali informazioni ed elementi, né l'intenzione sottesa a tale trasmissione.

VI. Spese

91. Atteso che, in base alla mia analisi, la causa deve essere rinviata al Tribunale, occorre anche riservare le spese conformemente all'articolo 137 del regolamento di procedura, applicabile al procedimento di impugnazione in virtù dell'articolo 184, paragrafo 1, di detto regolamento.

VII. Conclusione

92. Alla luce delle suesposte considerazioni, e fatta salva la fondatezza di altri motivi di impugnazione, propongo alla Corte di annullare parzialmente la sentenza del Tribunale dell'Unione europea del 6 aprile 2022, Planistat Europe e Charlot/Commissione (T-735/20, EU:T:2022:220) nella parte in cui il Tribunale ha commesso un errore di diritto allorché, da un lato, non ha verificato la plausibilità delle informazioni e degli elementi di fatto trasmessi dall'Ufficio europeo per la lotta antifrode alle autorità nazionali e, dall'altro, ha omesso di esaminare gli argomenti dei ricorrenti relativi a un'eventuale denuncia calunniosa. Propongo alla Corte di riservare le spese.