Raccolta della giurisprudenza

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE
NILS WAHL
presentate il 25 luglio 2018 [1]

Cause riunite C-138/17 P e C-146/17 P

Unione europea, rappresentata dalla Corte di giustizia dell'Unione europea
contro
Gascogne Sack Deutschland GmbH
Gascogne (C-138/17 P)
e
Gascogne Sack Deutschland GmbH
Gascogne
contro

Unione europea, rappresentata dalla Corte di giustizia dell'Unione europea (C-146/17 P)

«Impugnazione – Responsabilità extracontrattuale – Ragionevole durata del procedimento – Obbligo di statuire entro un termine ragionevole – Danno patrimoniale – Spese di garanzia bancaria – Nesso di causalità – Danno non patrimoniale»

1. Quali sono i tipi di danno che l'Unione europea è tenuta a risarcire, a norma dell'articolo 340 TFUE, ai soggetti il cui diritto a che la propria causa sia decisa entro un termine ragionevole sia stato violato dalla Corte di giustizia dell'Unione europea? Più in particolare, in quali circostanze deve essere riconosciuto il risarcimento del danno asseritamente causato da un ritardo eccessivo?

2. Queste sono, in sostanza, le questioni fondamentali sollevate dalle impugnazioni proposte dall'Unione europea, rappresentata dalla Corte di giustizia dell'Unione europea [2], e dalla Gascogne Sack Deutschland GmbH e dalla Gascogne avverso la sentenza del Tribunale del 10 gennaio 2017, nella causa T-577/14, Gascogne Sack Deutschland e Gascogne/Unione europea (in prosieguo: la «sentenza impugnata») [3], con la quale quest'ultimo ha attribuito a tali società determinati importi a titolo di risarcimento del danno patrimoniale e non patrimoniale da esse subito a causa della violazione dell'obbligo di decidere entro un termine ragionevole la causa che ha dato luogo alle sentenze del 16 novembre 2011, Groupe Gascogne/Commissione, T-72/06 [4] e Sachsa Verpackung/Commission, T-79/06 [5].

1 Lingua originale: l'inglese.
2 Nel prosieguo denominata, per semplicità: l'«Unione europea».
3 EU:T:2017:1.
4 Non pubblicata, EU:T:2011:671.
5 Non pubblicata, EU:T:2011:674.

3. Questioni molto simili sono state sollevate anche nell'ambito di altri quattro ricorsi, due presentati dall'Unione europea e due da altre società, avverso due sentenze del Tribunale con cui tale giudice ha concesso un risarcimento per il danno patrimoniale e non patrimoniale subito da tali società per effetto della violazione dell'obbligo di statuire entro un termine ragionevole. Presenterò oggi le mie conclusioni anche in relazione a tali procedimenti [6]. Le presenti conclusioni dovrebbero quindi essere lette congiuntamente alle altre.

I. Fatti all'origine del procedimento

4. Con atti introduttivi depositati il 23 febbraio 2006, la Sachsa Verpackung GmbH, divenuta Gascogne Sack Deutschland GmbH, da un lato, e la Groupe Gascogne SA, divenuta Gascogne, dall'altro lato, hanno proposto ricorso a norma dell'(attuale) articolo 263 TFUE avverso la decisione della Commissione, del 30 novembre 2005, C(2005) 4634, relativa a un procedimento ai sensi dell'articolo [101 TFUE] (caso COMP/F/38.354 – Sacchi industriali) (in prosieguo: la «decisione C(2005) 4634») [7].

5. Con sentenze del 16 novembre 2011, il Tribunale ha respinto tali ricorsi [8]. La Gascogne Sack Deutschland e la Gascogne hanno proposto impugnazione avverso le sentenze del Tribunale. La Corte di giustizia, con sentenze del 26 novembre 2013 [9], ha respinto le impugnazioni. Tuttavia, nelle sue sentenze, la Corte di giustizia ha osservato che «la durata del procedimento dinanzi al Tribunale, di quasi 5 anni e 9 mesi, non [poteva] trovare giustificazione in alcuna delle circostanze» della causa [10].

II. Procedimento dinanzi al Tribunale e sentenza impugnata

6. Con atto introduttivo depositato il 4 agosto 2014, la Gascogne Sack Deutschland e la Gascogne hanno proposto un ricorso ai sensi dell'articolo 268 TFUE contro l'Unione europea per il risarcimento del danno asseritamente subito a causa della durata del procedimento dinanzi al Tribunale conclusosi con le sentenze del 16 novembre 2011 nelle cause T-72/06 e T-79/06. In sostanza, la Gascogne Sack Deutschland e la Gascogne hanno chiesto al Tribunale di condannare l'Unione europea al pagamento delle seguenti somme: i) EUR 1 193 467 per le perdite subite a causa del pagamento oltre un termine ragionevole di interessi legali aggiuntivi, applicati all'importo nominale dell'ammenda inflitta dalla Commissione; ii) EUR 187 571 per le perdite subite a causa dei pagamenti aggiuntivi della garanzia bancaria oltre un termine ragionevole; iii) EUR 2 000 000 per il lucro cessante e e le perdite subite a causa della «situazione di incertezza»; iv) una somma pari ad «almeno» EUR 500 000, per il danno non patrimoniale sofferto. La Gascogne Sack Deutschland e la Gascogne hanno altresì richiesto che tali importi fossero maggiorati degli interessi compensativi e di mora al tasso applicato dalla Banca centrale europea (BCE) per le sue principali operazioni di rifinanziamento, aumentato di due punti percentuali, a decorrere dalla data di deposito dei loro ricorsi.

7. Con la sentenza impugnata, il Tribunale: i) ha condannato l'Unione europea a versare alla Gascogne EUR 47 064.33 a titolo di risarcimento del danno patrimoniale subito da tale società in conseguenza della violazione dell'obbligo di statuire entro un termine ragionevole nelle cause che hanno dato luogo alle sentenze del 16 novembre 2011, T-72/06 e T-79/06. Inoltre, il Tribunale ha statuito che detto risarcimento doveva essere rivalutato, applicando interessi compensativi, a partire dal 4 agosto 2014 e fino alla data di pronuncia della sentenza, al tasso d'inflazione annuo registrato dall'Eurostat, per il

6 Causa Unione europea/Kendrion, C-150/17 P; e cause riunite Unione europea/ASPLA e Armando Álvarez, e ASPLA e Armando Álvarez/Unione europea, C-174/17 P e C-222/17 P.

7 Anche le cause menzionate supra, alla nota 6, riguardano procedimenti avviati da altre imprese destinatarie della decisione C(2005) 4634.

8 Sentenze del 16 novembre 2011, Groupe Gascogne/Commissione, T-72/06, non pubblicata, EU:T:2011:671, e Sachsa Verpackung/Commissione, T-79/06, non pubblicata, EU:T:2011:674.

9 Sentenze del 26 novembre 2013, Gascogne Sack Deutschland/Commissione, C-40/12 P, EU:C:2013:768; e Groupe Gascogne/Commissione, C-58/12 P, EU:C:2013:770.

10 V., rispettivamente, punti 97 e 91 delle sentenze citate nella nota precedente.

periodo di cui trattasi, nello Stato membro in cui le società in parola hanno sede. Il Tribunale ha altresì condannato l'Unione europea a pagare un importo di EUR 5 000 alla Gascogne Sack Deutschland e un importo di EUR 5 000 alla Gascogne per il danno non patrimoniale che tali società hanno subito in conseguenza della violazione del obbligo di statuire entro un termine ragionevole. I risarcimenti per i danni patrimoniali e non patrimoniali dovevano essere maggiorati degli interessi di mora, a decorrere dalla pronuncia della sentenza e fino al pagamento integrale, al tasso fissato dalla BCE per le sue principali operazioni di rifinanziamento, aumentato di due punti percentuali. Il ricorso è stato respinto quanto al resto.

8. Per quanto concerne le spese, il Tribunale: i) ha condannato l'Unione europea a sopportare le proprie spese nonché le spese sostenute dalla Gascogne Sack Deutschland e dalla Gascogne in relazione all'eccezione di irricevibilità che ha dato luogo all'ordinanza del 2 febbraio 2015, Gascogne Sack Deutschland e Gascogne/Unione europea, T-577/14;[11]; ii) ha condannato la Gascogne Sack Deutschland e la Gascogne, da un lato, e l'Unione europea, dall'altro, a sopportare le proprie spese afferenti al ricorso che ha dato luogo alla sentenza; e iii) ha condannato la Commissione europea a sopportare le proprie spese.

III. Procedimento dinanzi alla Corte e conclusioni delle parti

9. Con ricorso depositato il 17 marzo 2017, l'Unione europea chiede che la Corte voglia:

– annullare il punto 1 del dispositivo della sentenza impugnata;

– respingere, in quanto infondata, la domanda proposta in primo grado dalla Gascogne Sack Deutschland e dalla Gascogne volta a ottenere l'importo di EUR 187 571 per le presunte perdite subite a causa dei pagamenti aggiuntivi della garanzia bancaria oltre un termine ragionevole;

– condannare la Gascogne Sack Deutschland e la Gascogne alle spese.

10. La Gascogne Sack Deutschland e la Gascogne, da parte loro, chiedono che la Corte voglia:

– respingere il ricorso;

– condannare l'Unione europea alle spese.

11. Con ricorso depositato il 22 marzo 2017, la Gascogne Sack Deutschland e la Gascogne chiedono che la Corte voglia:

– annullare parzialmente la sentenza impugnata, con la quale il Tribunale, pur riconoscendo la violazione del termine ragionevole di giudizio nelle cause che hanno dato luogo alle sentenze del 16 novembre 2011, T-72/06 e T-79/06, e l'esistenza di danni patrimoniali e non patrimoniali subiti dalle ricorrenti a causa della violazione del «termine ragionevole», ha condannato l'Unione europea a versare un importo non adeguato e non integralmente risarcitorio dei danni subiti;

– statuire in via definitiva, in forza della sua competenza estesa al merito, sull'importo del risarcimento per il danno patrimoniale e non patrimoniale subito dalle ricorrenti, conformemente alle domande delle stesse in primo grado;

– condannare la Commissione europea alla spese del procedimento.

11 Non pubblicata, EU:T:2015:80.

12. L'Unione europea, da parte sua, chiede che la Corte di giustizia voglia:

– respingere il ricorso;

– condannare la Gascogne Sack Deutschland e la Gascogne alle spese.

13. La Commissione europea è stata ammessa a intervenire nel procedimento nella causa C-138/17 P a sostegno delle conclusioni dell'Unione europea.

14. Con ordinanza del presidente della Prima Sezione della Corte, del 17 aprile 2018, le cause C-138/17 P e C-146/17 P sono state riunite ai fini delle conclusioni e della sentenza.

IV. Valutazione dei motivi d'impugnazione

A. Osservazioni preliminari

15. Nel suo ricorso nella causa C-138/17 P, l'Unione europea fa valere tre motivi di impugnazione. Con il primo e il secondo motivo di impugnazione, l'Unione europea sostiene che il Tribunale è incorso in un errore di diritto interpretando erroneamente le nozioni di «nesso di causalità» e «danno». Con il terzo motivo l'Unione europea sostiene che il Tribunale ha commesso un errore di diritto e omesso di motivare in modo sufficiente la determinazione del periodo in cui il danno patrimoniale è stato sofferto. La Commissione concorda, in sostanza, con l'Unione europea.

16. La Gascogne Sack Deutschland e la Gascogne sostengono che il ricorso dell'Unione europea dovrebbe essere respinto in quanto parzialmente irricevibile (secondo motivo di impugnazione) e parzialmente infondato (primo e terzo motivo di impugnazione).

17. Nel loro ricorso nella causa C-146/17 P, la Gascogne Sack Deutschland e la Gascogne fanno valere sette motivi di impugnazione. Con il primo motivo, esse sostengono che il Tribunale ha erroneamente applicato la nozione di «non ultra petita» allorché ha rifiutato di assegnare un risarcimento per il danno patrimoniale subito prima del 30 maggio 2011. Con il secondo motivo di impugnazione, la Gascogne Sack Deutschland e la Gascogne affermano che la sentenza impugnata è viziata da una motivazione contraddittoria per quanto riguarda: i) il calcolo del periodo di tempo oltre il quale la durata ragionevole del procedimento è stata superata, e ii) il periodo in relazione al quale è stato concesso il risarcimento del danno patrimoniale. Con il loro terzo motivo di impugnazione, la Gascogne Sack Deutschland e la Gascogne sostengono che, utilizzando a un metodo di calcolo del danno patrimoniale diverso da quello da esse proposto, il Tribunale ha violato i loro diritti di difesa. Il quarto, quinto, sesto e settimo motivo di impugnazione della Gascogne Sack Deutschland e della Gascogne sono tutti diretti contro le statuizioni del Tribunale relative al danno non patrimoniale lamentato. In sostanza, esse sostengono che il Tribunale ha commesso un errore di diritto nel respingere le loro richieste di un risarcimento pari ad «almeno» EUR 500 000, sulla base del fatto che una tale risarcimento, ove concesso, avrebbe avuto l'effetto di rimettere in discussione la questione dell'importo dell'ammenda inflitta alla Gascogne Sack Deutschland e alla Gascogne con la decisione C(2005) 4634. Inoltre, esse criticano la sentenza impugnata per non aver motivato adeguatamente il riconoscimento di un importo di EUR 5 000 a titolo di danno non patrimoniale.

18. L'Unione europea, da parte sua, sostiene che i motivi di ricorso della Gascogne Sack Deutschland e della Gascogne sono infondati (primo, secondo, terzo e parte del settimo motivo) o inconferenti (quarto, quinto, sesto e parte del settimo motivo).

19. Nelle presenti conclusioni esaminerò, anzitutto, i motivi di impugnazione che concernono il danno materiale e, successivamente, quelli relativi al danno non patrimoniale.

B. Danno patrimoniale

20. I tre motivi di impugnazione dedotti dall'Unione europea nella causa C-138/17 P, nonché il primo, il secondo e il terzo motivo di impugnazione dedotti dalla Gascogne Sack Deutschland e dalla Gascogne nella causa C-146/17 P riguardano tutti le conclusioni del Tribunale per quanto concerne il danno patrimoniale asseritamente subito dalla Gascogne Sack Deutschland e dalla Gascogne. In particolare, entrambe le parti sostengono che il Tribunale avrebbe commesso un errore di diritto nell'esaminare le domande della Gascogne Sack Deutschland e della Gascogne relative al danno derivante dalle spese connesse alla garanzia bancaria che tali società hanno fornito alla Commissione al fine di evitare il pagamento immediato dell'ammenda inflitta con la decisione C(2005) 4634.

21. Ritengo opportuno iniziare la mia analisi giuridica delle questioni in parola con l'esame delle censure relative alle spese di garanzia bancaria sostenute dalla Gascogne. A tal fine, inizierò con il *primo* motivo di impugnazione dedotto dall'Unione europea. Successivamente mi occuperò, unicamente per ragioni di completezza, del *secondo* motivo di impugnazione dell'Unione europea. Dopo di che, non sarà necessario esaminare i restanti motivi di ricorso dedotti dall'Unione europea, dalla Gascogne Sack Deutschland e dalla Gascogne riguardanti le spese di garanzia bancaria.

1. Sull'esistenza di un nesso di causalità

22. Con il suo primo motivo di impugnazione nella causa C-138/17 P, l'Unione europea, sostenuta dalla Commissione europea, contesta l'interpretazione e l'applicazione, da parte del Tribunale, della nozione di «nesso di causalità». In sostanza, l'Unione europea sostiene che non sussiste alcun nesso di causalità diretto tra la violazione, da parte del Tribunale, dell'obbligo di statuire entro un termine ragionevole nelle cause T-72/06 e T-79/06, e il danno subito dalla Gascogne derivante dal pagamento delle spese di garanzia bancaria. In particolare, l'Unione europea sottolinea che il danno si configura come la conseguenza della scelta, effettuata dalla Gascogne, di mantenere operativa la garanzia bancaria nel corso del procedimento, anziché pagare l'ammenda inflitta dalla Commissione.

23. Dal canto loro, la Gascogne Sack Deutschland e la Gascogne si avvalgono, sul punto, della sentenza impugnata: in particolare, esse ritengono che il Tribunale abbia correttamente distinto la presente controversia da altre cause precedentemente esaminate dai giudici dell'Unione. La Gascogne Sack Deutschland e la Gascogne ritengono, inoltre, che le argomentazioni dell'Unione europea costituiscono un «abuso procedurale» e, in sostanza, mettono in discussione le statuizioni della Corte di giustizia nelle sue sentenze del 26 novembre 2013, Gascogne Sack Deutschland/Commissione, C-40/12 P, e Groupe Gascogne/Commissione, C-58/12 P.

24. Nel prosieguo, inizierò illustrando brevemente il ragionamento seguito dal Tribunale e, successivamente, spiegherò il motivo per cui ritengo che il primo motivo di impugnazione dell'Unione europea sia fondato.

25. Ai punti 79 e 80 della sentenza impugnata, il Tribunale ha ricordato la costante giurisprudenza secondo la quale il danno di cui si chiede il risarcimento nell'ambito di un ricorso per responsabilità extracontrattuale dell'Unione europea dev'essere effettivo e certo, aspetto che incombe al ricorrente provare. Spetta altresì al ricorrente fornire la prova dell'esistenza di un nesso di causalità, ossia di un nesso sufficientemente diretto tra il comportamento contestato e il danno lamentato.

26. Al punto 111 e ai punti da 114 a 116 della sentenza impugnata, il Tribunale ha osservato che, se la durata del procedimento nelle cause T-72/06 e T-79/06 non avesse ecceduto il termine ragionevole di giudizio, la Gascogne non avrebbe dovuto pagare le spese di garanzia bancaria durante il periodo di superamento del limite. Ciò significava, a suo parere, che sussisteva un nesso di causalità tra la violazione dell'obbligo di decidere entro un termine ragionevole e il verificarsi del danno subito dalla Gascogne come conseguenza del pagamento delle spese di garanzia bancaria durante il periodo di superamento del limite.

27. Richiamando la giurisprudenza precedente (in prosieguo: la «giurisprudenza Holcim») [12], il Tribunale ha riconosciuto, al punto 118 della sentenza impugnata, che, in linea di principio, le spese di garanzia bancaria sostenute da un'impresa sanzionata da una decisione della Commissione sono la conseguenza della decisione dell'impresa stessa di fornire una garanzia bancaria al fine di evitare di adempiere all'obbligo di pagamento dell'ammenda entro il termine fissato nella decisione impugnata Pertanto, tali spese non possono, di norma, essere considerate come una conseguenza *diretta* del comportamento dell'istituzione.

28. Tuttavia, il Tribunale ha poi proseguito il ragionamento, ai punti da 119 a 121 della sentenza impugnata, operando una distinzione tra la causa in esame e quelle che hanno dato luogo alla giurisprudenza Holcim. Il Tribunale ha ritenuto che, nel momento in cui la Gascogne Sack Deutschland e la Gascogne hanno proposto i loro ricorsi nelle cause T-72/06 e T-79/06, e nel momento in cui la Gascogne ha fornito una garanzia bancaria, non fosse prevedibile una violazione dell'obbligo di statuire entro un termine ragionevole, e la Gascogne Sack Deutschland e la Gascogne potessero legittimamente attendersi che i loro ricorsi fossero esaminati entro un termine ragionevole. Il Tribunale ha altresì osservato che il termine ragionevole di giudizio nelle cause T-72/06 e T-79/06 era stato superato dopo la decisione iniziale della Gascogne di fornire una garanzia bancaria. Per detti motivi, esso ha dichiarato che il nesso tra il superamento del termine ragionevole di giudizio nelle cause T-72/06 e T-79/06 e il pagamento delle spese di garanzia bancaria durante il periodo di superamento del limite non poteva considerarsi interrotto dalla decisione iniziale della Gascogne di non procedere al pagamento immediato dell'ammenda e di fornire una garanzia bancaria. Pertanto, al punto 122 della sentenza, esso ha concluso che il nesso di causalità era sufficientemente diretto ai fini dell'articolo 340 TFUE.

29. Il ragionamento seguito dal Tribunale è, a mio avviso, errato. In sostanza, il Tribunale riconosce l'autorità derivante dalla giurisprudenza Holcim ma, in seguito, distingue la presente causa da quelle che sono state oggetto di tale giurisprudenza. Analogamente al Tribunale, ritengo che la giurisprudenza Holcim sia solida, ma, diversamente dal Tribunale, non ritengo che la presente causa si distingua in modo sostanziale dalle cause alla base della sentenza Holcim: a mio parere, nessuno dei due motivi forniti dal Tribunale a sostegno di siffatta differenziazione, vuoi considerato singolarmente, vuoi congiuntamente all'altro, è convincente.

30. Prima di esporre in dettaglio le ragioni del mio punto di vista, vorrei sottolineare che, in base a una giurisprudenza consolidata, l'articolo 340 TFUE non può essere interpretato nel senso di imporre all'Unione europea l'obbligo di risarcire qualsiasi conseguenza dannosa, anche remota, di comportamenti delle sue istituzioni [13]. Di conseguenza, nell'ambito di un ricorso per responsabilità

12 V. sentenza del 21 aprile 2005, Holcim (Deutschland)/Commissione, T-28/03, EU:T:2005:139, punto 123, e ordinanza del 12 dicembre 2007, Atlantic Container Line e a./Commissione, T-113/04, non pubblicata, EU:T:2007:377, punto 38. Ricordo che, ad oggi, la Corte di giustizia non ha avuto l'opportunità di confermare tale filone di giurisprudenza.

13 V., in tal senso, la sentenza del 4 ottobre 1979, Dumortier e a./Consiglio, 64/76, 113/76, 167/78, 239/78, 27/79, 28/79 e 45/79, EU:C:1979:223, punto 21. V., più di recente, ordinanza del 31 marzo 2011, Mauerhofer/Commissione, C-433/10 P, non pubblicata, EU:C:2011:204, punto 127 e giurisprudenza ivi citata.

extracontrattuale dell'Unione, non è sufficiente che la condotta contestata costituisca una delle cause del danno lamentato, giacché tale condotta deve costituire la causa *determinante* del danno [14]. In altre parole, sussiste un nesso sufficiente solo se il danno è conseguenza diretta dell'atto illegittimo dell'istituzione responsabile e non dipende dall'intervento di altre cause, positive o negative [15].

a) Sulla prevedibilità della condotta illegittima

31. La prima motivazione offerta dal Tribunale per distinguere la presente causa da quelle che hanno dato luogo alla giurisprudenza Holcim è che, nel momento in cui la Gascogne Sack Deutschland e la Gascogne hanno proposto i loro ricorsi nelle cause T-72/06 e T-79/06 e nel momento in cui la Gascogne ha costituito la garanzia bancaria, *non era prevedibile* la violazione, da parte del Tribunale, dell'obbligo di statuire entro un termine ragionevole.

32. Tuttavia, tale affermazione è, in primo luogo, inesatta. Purtroppo, un certo numero di cause che erano state decise dal Tribunale poco prima della proposizione dei ricorsi nelle cause T-72/06 e T-79/06 sono state caratterizzate da una lunga durata [16]. Ciò vale, in particolare, per le cause riguardanti l'applicazione delle norme dell'Unione in materia di concorrenza, e in particolare sui cartelli [17], che sono notoriamente complesse e dispendiose in termini di tempo e possono richiedere una gestione parallela o coordinata di vari procedimenti contemporaneamente.

33. Certamente, la Gascogne Sack Deutschland e la Gascogne, come qualsiasi altro ricorrente, potevano attendersi che le loro cause fossero decise entro un termine ragionevole. Tuttavia, alla luce dell'attività e del ruolo generale del Tribunale all'epoca dei fatti, il calcolo della probabile durata del procedimento al fine di stimare il potenziale costo totale della garanzia bancaria era un'operazione piuttosto incerta e complessa.

34. In secondo luogo, e aspetto ancora più importante, a prescindere dal fatto che l'eccessivo ritardo nelle cause T-72/06 e T-79/06 fosse prevedibile, il Tribunale ha commesso un errore utilizzando la nozione di «prevedibilità» al fine di accertare la sussistenza di un nesso di causalità sufficiente per far sorgere la responsabilità dell'Unione.

35. Nella fattispecie, la questione fondamentale non è stabilire se la vittima del danno lamentato fosse in grado di prevedere l'evento illecito produttivo dell'asserito danno. Ciò che è fondamentale, nel caso di specie, al fine di accertare la responsabilità extracontrattuale dell'Unione europea è, anzitutto e soprattutto, determinare se il presunto danno sia una conseguenza *diretta* del comportamento illegittimo dell'istituzione.

36. Quella summenzionata è una questione che il Tribunale ha omesso di esaminare nel dettaglio. Mi sembra che, nell'ambito di tale esame, la potenziale imprevedibilità dell'eccessivo ritardo avrebbe potuto essere rilevante unicamente in due circostanze. Tuttavia, nessuna di siffatte circostanze trova applicazione nella presente causa.

14 V. ordinanza del 31 marzo 2011, Mauerhofer/Commissione, C-433/10 P, non pubblicata, EU:C:2011:204, punto 127 e giurisprudenza ivi citata.

15 V., in tal senso, le conclusioni dell'avvocato generale Trabucchi, Compagnie continentale France/Consiglio, 169/73, EU:C:1974:32, paragrafo 4.

16 V., ad esempio, sentenze del 13 gennaio 2004, Thermenhotel Stoiser Franz e a./Commissione, T-158/99, EU:T:2004:2; dell'11 maggio 2005, Saxonia Edelmetalle/Commissione, T-111/01 e T-133/01, EU:T:2005:166; del 19 ottobre 2005, Freistaat Thüringen/Commissione, T-318/00, EU:T:2005:363; e del 14 dicembre 2005, Laboratoire du Bain/Consiglio e Commissione, T-151/00, non pubblicata, EU:T:2005:450.

17 V., tra le altre, sentenze dell'11 dicembre 2003, Marlines/Commissione, T-56/99, EU:T:2003:333; dell'8 luglio 2004, Mannesmannröhren-Werke/Commissione, T-44/00, EU:T:2004:218; del 14 dicembre 2005, Honeywell/Commissione, T-209/01, EU:T:2005:455; e del 15 marzo 2006, BASF/Commissione, T-15/02, EU:T:2006:74.

37. Da un lato, tale elemento avrebbe potuto essere rilevante se la Gascogne Sack Deutschland e la Gascogne non fossero state in grado, successivamente, di revocare la loro decisione iniziale di differire il pagamento e fornire una garanzia bancaria. Tuttavia, come sarà illustrato nel prosieguo, ai paragrafi da 48 a 52, non è l'ipotesi che ricorre: nel corso del procedimento la Gascogne Sack Deutschland e la Gascogne erano libere, in qualsiasi momento, di decidere di pagare l'ammenda e di ritirare la garanzia bancaria. Pertanto, anche se l'evento fosse stato, in un primo momento, imprevedibile, la Gascogne Sack Deutschland e la Gascogne avrebbero potuto adeguare il loro comportamento alla luce degli sviluppi successivi.

38. D'altro lato, la potenziale imprevedibilità dell'eccessivo ritardo avrebbe potuto rilevare, altresì, se l'Unione europea avesse sostenuto, dinanzi al Tribunale, che la Gascogne Sack Deutschland e la Gascogne non erano riuscite a dimostrare una diligenza ragionevole nell'evitare o limitare la portata del danno che abbia potuto derivare dalla loro scelta di differire il pagamento dell'ammenda fino al termine del rispettivo procedimento giurisdizionale.

39. A tal riguardo, si deve ricordare che, secondo una giurisprudenza costante, nell'ambito di un ricorso per responsabilità extracontrattuale si deve verificare se, di fronte al rischio di doversi accollare in prima persona il pregiudizio, il soggetto leso abbia dato prova, al pari di un soggetto accorto, di una ragionevole diligenza per evitare il danno o limitarne l'entità. Il nesso di causalità può essere interrotto da un comportamento negligente del soggetto leso, qualora siffatto comportamento risulti essere la causa determinante del danno [18].

40. Nondimeno, ciò non costituisce la ragione per cui il Tribunale ha fatto riferimento a detto elemento nella sentenza impugnata. Il Tribunale non ha utilizzato il criterio della prevedibilità per esaminare se la negligenza della Gascogne Sack Deutschland e della Gascogne avesse interrotto il nesso di causalità tra il danno lamentato e il comportamento dell'istituzione dell'Unione contestato; invece, ha utilizzato la nozione di cui trattasi per stabilire l'esistenza del nesso in parola come primo passo.

41. Tuttavia, la potenziale imprevedibilità dell'evento produttivo dell'asserito danno nulla dice quanto al *fattore determinante* del danno lamentato. Anche ipotizzando che l'eccessivo ritardo fosse imprevedibile, tale fatto non è necessario né sufficiente a far sorgere la responsabilità dell'Unione europea.

42. Alla luce di quanto precede, sono dell'opinione che, nella sentenza impugnata, il Tribunale abbia erroneamente interpretato e applicato la nozione di «prevedibilità» al fine di accertare, a norma dell'articolo 340 TFUE, l'esistenza di un nesso di causalità tra l'asserito danno e la condotta contestata.

b) Sull'assenza di opzioni per la Gascogne Sack Deutschland e la Gascogne

43. La seconda motivazione offerta dal Tribunale per distinguere la presente causa da quelle che hanno dato luogo al filone della giurisprudenza Holcim consiste nel fatto che il termine ragionevole di giudizio nelle cause T-72/06 e T-79/06 è stato superato *dopo* la decisione della Gascogne Sack Deutschland e della Gascogne di fornire una garanzia bancaria.

44. Anche tale elemento è, a mio avviso, irrilevante.

18 V., ad esempio, sentenza del 18 marzo 2010, Trubowest Handel e Makarov/Consiglio e Commissione, C-419/08 P, EU:C:2010:147, punto 61. Tale principio rappresenta, come la Corte ha costantemente statuito, un principio generale comune agli ordinamenti giuridici degli Stati membri. V., in tal senso, sentenza del 5 marzo 1996, Brasserie du pêcheur e Factortame, C-46/93 e C-48/93, EU:C:1996:79, punto 85 e giurisprudenza ivi citata.

45. In via preliminare, si deve ricordare che una decisione della Commissione, quale la decisione C (2005) 4634, è giuridicamente vincolante e si presume valida finché essa non sia annullata dai giudici dell'Unione. Qualora un'impresa sanzionata con un'ammenda inflitta dalla Commissione ritenga che la decisione della Commissione sia illegittima e che la sua esecuzione immediata possa provocare un danno irreparabile, tale impresa ha la facoltà di presentare ai giudici dell'Unione una domanda di provvedimenti provvisori, ai sensi degli articoli 278 e 279 TFUE, contestando, al contempo, la validità della decisione.

46. Se una domanda del genere non è presentata, o se essa è respinta dai giudici dell'Unione, l'ammenda deve essere pagata, di regola, entro il termine fissato nella decisione. Ciò premesso, le norme di bilancio dell'Unione [19] consentono alla Commissione di accettare il differimento del pagamento di un'ammenda, purché il debitore si impegni a pagare gli interessi di mora e costituisca una garanzia finanziaria che copra il debito, sia in capitale che in interessi.

47. Pertanto, alle imprese che intendano contestare un'ammenda dinanzi ai giudici dell'Unione è offerta la scelta di optare per l'immediata liquidazione (la regola) o di richiedere la possibilità di presentare una garanzia bancaria (l'eccezione). La scelta dell'impresa deve essere *finanziariamente neutra* per l'Unione: il differimento del pagamento non può comportare una perdita per il bilancio dell'Unione. Il funzionario contabile che, in collaborazione con l'ordinatore competente, adotta una decisione relativamente alla richiesta di un'impresa di differire il pagamento non ha il potere di modificare l'importo dell'ammenda decisa dalla Commissione in quanto istituzione (cioè dal collegio dei commissari). Al tempo stesso, la decisione di un'impresa di pagare immediatamente l'ammenda, nonostante la sua intenzione di contestare la decisione della Commissione dinanzi ai giudici dell'Unione, non dovrebbe comportare un arricchimento indebito dell'Unione europea. Questo è il motivo per cui, da un lato, se i giudici dell'Unione confermano la decisione della Commissione, l'importo dell'ammenda il cui pagamento è stato differito diviene esigibile con gli interessi. Dall'altro lato, l'annullamento della decisione della Commissione contestata fa sorgere l'obbligo dell'Unione di restituire le somme versate, maggiorate del tasso di interesse applicabile [20].

48. La decisione di differire il pagamento di un'ammenda consente all'impresa, evidentemente, di continuare a utilizzare le somme corrispondenti nel corso del procedimento giurisdizionale. Tuttavia, essa implica, inoltre, alcuni costi aggiuntivi (quelli connessi alla presentazione della garanzia bancaria) che l'impresa deve accettare di sopportare, anche nel caso in cui ottenga, alla fine, l'annullamento della decisione contestata. Pertanto, spetta a ciascuna delle imprese sanzionate dalla Commissione valutare se sia nel loro interesse, da un punto di vista finanziario, pagare l'ammenda entro il termine prescritto o richiedere un differimento del pagamento e fornire una garanzia bancaria.

49. Significativamente, a differenza di quanto sottinteso dal Tribunale, non si tratta di una scelta che può essere compiuta una sola volta. Qualsiasi impresa che abbia scelto di fornire una garanzia può sempre tornare sulla sua decisione iniziale e procedere al pagamento dell'ammenda [21]. In tal modo, essa evita la maturazione di interessi aggiuntivi sul capitale e può revocare la garanzia bancaria fornita in precedenza.

19 Articolo 85 del regolamento (CE, Euratom) n. 2342/2002 della Commissione, del 23 dicembre 2002, recante modalità d'esecuzione del regolamento (CE, Euratom) n. 1605/2002 del Consiglio che stabilisce il regolamento finanziario applicabile al bilancio generale delle Comunità europee (GU 2002, L 357, pag. 1). Tale regolamento, applicabile all'epoca dei fatti, è stato successivamente sostituito dal regolamento delegato (UE) n. 1268/2012 della Commissione, del 29 ottobre 2012, recante le modalità di applicazione del regolamento (UE, Euratom) n. 966/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio che stabilisce le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell'Unione (GU 2012, L 362, pag. 1).

20 V., in tal senso, sentenza del 12 febbraio 2015, Commissione/IPK International, C-336/13 P, EU:C:2015:83. Quanto al tipo e all'importo degli interessi da rimborsare da parte della Commissione ad una società che ha pagato un'ammenda al fine di adempiere ad una decisione adottata ai sensi dell'articolo 101 TFUE successivamente annullata dai giudici dell'Unione, v. causa T-201/17, Printeos/Commissione, attualmente pendente

21 V., ad esempio, sentenza del 12 maggio 2016, Trioplast Industrier/Commissione, T-669/14, non pubblicata, EU:T:2016:285, punto 103.

50. Nulla impedisce a un'impresa, sotto il profilo del diritto dell'Unione, di porre fine alla garanzia bancaria e pagare l'ammenda, qualora l' impresa di cui si tratti reputi tale linea d'azione più vantaggiosa. Si può dunque presumere che se un'impresa non rivede mai la propria scelta iniziale nel corso del procedimento, ciò è dovuto al fatto che tale impresa reputa che il mantenimento dell'operatività della garanzia continui a corrispondere al suo miglior interesse. Effettivamente, la circostanza che la decisione iniziale continui a essere vantaggiosa nel prosieguo dipende da una molteplicità di fattori i quali, come osserva la Commissione, possono variare notevolmente nel corso del tempo (le spese connesse all'assunzione di prestiti, le commissioni applicate dalla banca per la garanzia, il rendimento che la somma dovuta produce ove investita in altre attività, e così via). Da un punto di vista economico, è quindi ragionevole supporre che un'impresa possa regolarmente riconsiderare la sua decisione iniziale.

51. Pertanto, come correttamente sostenuto dall'Unione europea, la scelta di fornire una garanzia bancaria, anziché pagare l'ammenda inflitta dalla Commissione, non è stata compiuta unicamente all'inizio del procedimento: tale scelta è stata liberamente e scientemente *mantenuta* (o *confermata*) dalla Gascogne Sack Deutschland e dalla Gascogne durante l'intero lasso di tempo in cui il rispettivo procedimento nelle cause T-72/06 e T-79/06 è rimasto pendente, ivi compreso il periodo in cui detto rispettivo procedimento ha raggiunto una durata considerevole.

52. Ciò è stato, in certa misura, confermato dalla Gascogne Sack Deutschland e dalla Gascogne. Nella loro replica, esse riconoscono di essere state a conoscenza del fatto che avrebbero potuto pagare l'ammenda e ritirare la garanzia bancaria in qualsiasi momento nel corso del rispettivo procedimento.

53. Concludendo su questo punto, la seconda argomentazione offerta dal Tribunale per distinguere la presente causa da quelle che hanno dato luogo alla giurisprudenza Holcim si fonda, dunque, su una premessa errata: il fatto che, nella presente causa, l'unica decisione rilevante sia stata la decisione iniziale della Gascogne Sack Deutschland e della Gascogne di differire il pagamento e di fornire una garanzia bancaria prima dell'inizio del rispettivo procedimento.

54. L'erroneità di tale premessa è anche indirettamente confermata dalla sentenza impugnata.

c) Sulla contraddittorietà della sentenza impugnata

55. Al punto 130 della sentenza impugnata, il Tribunale ha constatato che non esisteva un nesso di causalità sufficientemente diretto in relazione alle spese di garanzia bancaria sostenute *dopo* la pronuncia della sentenza nelle cause T-72/06 e T-79/06. Il Tribunale ha ritenuto che il pagamento di tali spese fosse la conseguenza della decisione personale e autonoma presa dalla Gascogne Sack Deutschland e dalla Gascogne, dopo la pronuncia della sentenza in parola, di non pagare l'ammenda, di non richiedere la sospensione dell'esecuzione della decisione C(2005) 4634 e di impugnare la suddetta sentenza. Stando così le cose, non mi è chiaro il motivo per cui la decisione di mantenere la garanzia bancaria sarebbe stata, a giudizio del Tribunale, decisiva per escludere la responsabilità dell'Unione europea *dopo* la pronuncia della sentenza, ma non *prima*.

56. Come sostenuto dall'Unione europea, non sembra sussistere, tra i periodi in parola, alcuna significativa differenza che possa essere rilevante ai sensi dell'articolo 340 TFUE. Anche nel corso del rispettivo procedimento di primo grado, la Gascogne Sack Deutschland e la Gascogne hanno scelto consapevolmente di non richiedere la sospensione dell'esecuzione della decisione controversa e di mantenere l'operatività della garanzia bancaria fino alla conclusione di tale procedimento. Il punto 130 della sentenza impugnata conferma, dunque, che gli elementi ritenuti rilevanti dal Tribunale, ai punti da 119 a 121 della medesima sentenza, per distinguere la causa in esame dalla giurisprudenza Holcim sono irrilevanti.

d) Conclusione provvisoria

57. Come conclusione provvisoria, indico che è pacifico che il fatto che la Gascogne Sack Deutschland e la Gascogne abbiano dovuto sopportare le spese relative alla garanzia bancaria fornita alla Commissione durante il periodo di superamento del limite costituisce una *conseguenza*, inter alia, dell'impossibilità, per il Tribunale, di pronunciare una decisione entro un termine ragionevole.

58. Tuttavia, non è stata questa la causa *determinante* del danno lamentato. Il fattore decisivo è stato la decisione della Gascogne Sack Deutschland e della Gascogne di continuare a beneficiare di un'eccezione da esse richiesta quanto all'obbligo di pagare l'ammenda dovuta, nella piena consapevolezza dei costi e dei rischi che tale decisione implicava. Di conseguenza, nella presente causa, sono applicabili i principi derivanti dalla giurisprudenza Holcim.

59. Per tutti questi motivi, ritengo che il Tribunale abbia commesso un errore nell'interpretazione e nell'applicazione della nozione di «nesso di causalità» ai fini dell'articolo 340 TFUE. A mio avviso, non vi è un nesso di causalità sufficientemente diretto tra la violazione, da parte del Tribunale, nelle cause T-72/06 e T-79/06, del dovere di statuire entro un termine ragionevole e il presunto danno subito dalla Gascogne Sack Deutschland e dalla Gascogne derivante dal pagamento delle spese di garanzia bancaria nel periodo di superamento del limite.

60. Tale conclusione non rimette in discussione, in alcun modo, le dichiarazioni della Corte di giustizia nelle sue sentenze del 26 novembre 2013, Gascogne Sack Deutschland/Commissione (C-40/12 P) e Groupe Gascogne/Commissione (C-58/12 P). Al contrario di quanto sostenuto dalla Gascogne Sack Deutschland e dalla Gascogne, nelle menzionate sentenze la Corte di giustizia si è pronunciata esclusivamente sull'esistenza di una violazione, da parte del Tribunale, dell'obbligo di statuire entro un termine ragionevole nelle cause T-72/06 e T-79/06. Essa, tuttavia, non si è pronunciata sull'esistenza di un danno derivante da siffatta violazione. La Corte di giustizia, infatti, ha precisato che spettava «al Tribunale valutare tanto la materialità del danno invocato quanto il suo nesso causale con l'eccessiva durata del procedimento giurisdizionale controverso procedendo all'esame degli elementi di prova forniti a tal fine» [22].

61. Infine, con la proposizione di un'impugnazione dinanzi alla Corte di giustizia contro le conclusioni del Tribunale relativamente all'esistenza di un danno patrimoniale da risarcire, l'Unione europea non ha commesso un «abuso procedurale», come sostenuto dalla Gascogne Sack Deutschland e dalla Gascogne. Come ho spiegato in dettaglio ai paragrafi da 19 a 36 delle mie conclusioni nella causa Kendrion, il fatto che l'Unione europea, nell'ambito del presente procedimento, sia rappresentata dalla Corte di giustizia dell'Unione europea non dà luogo a un conflitto di interessi. Le argomentazioni della Gascogne Sack Deutschland e della Gascogne trascurano la distinzione che deve essere operata tra la Corte di giustizia dell'Unione europea in quanto istituzione e gli organi giudiziari che fanno parte di tale istituzione (attualmente, la Corte di giustizia e il Tribunale) [23]. La Corte di giustizia, in quanto organo giurisdizionale adito in sede di impugnazione, soddisfa i criteri di imparzialità oggettiva e soggettiva richiesti ai sensi dell'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.

62. Alla luce di ciò, la sentenza impugnata deve essere annullata nella parte in cui ha condannato l'Unione europea a versare un importo pari a EUR 47 064.33 alla Gascogne a titolo di risarcimento del danno patrimoniale subito da detta società a causa della violazione dell'obbligo di decidere entro un termine ragionevole le cause che hanno dato luogo alle sentenze del 16 novembre 2011, Groupe Gascogne/Commissione (T-72/06, non pubblicata, EU:T:2011:671) e Sachsa Verpackung GmbH/Commissione (T-79/06, non pubblicata, EU:T:2011:674).

22 Punto 88 della sentenza nella causa C-58/12 P, e punto 94 della sentenza nella causa C-40/12 P.

23 V. articoli 13, paragrafo 1, e 19, paragrafo 1, TUE.

63. Ciò significa che, nel caso in cui la Corte concordasse con me su tale punto, non sarebbe necessario esaminare il *secondo* e il *terzo* motivo di impugnazione dedotti dall'Unione europea nella causa C-138/17 P, nonché il *primo*, *secondo* e *terzo* motivo di impugnazione fatti valere dalla Gascogne Sack Deutschland e dalla Gascogne nella causa C-146/17 P. Tuttavia, in considerazione dell'importanza della questione sollevata per cause future, ritengo che possa essere utile esaminare, unicamente per ragioni di completezza, il *secondo* motivo dedotto dall'Unione europea.

2. Sulla nozione di «danno»

64. Con il suo secondo motivo di impugnazione, l'Unione europea, sostenuta dalla Commissione, sostiene che il Tribunale ha erroneamente interpretato la nozione di «danno». A suo parere, il giudice di primo grado avrebbe dovuto esaminare se, nel periodo di superamento del limite, le spese di garanzia bancaria sostenute dalla Gascogne erano state superiori al vantaggio attribuitole dalla disponibilità di una somma pari all'importo dell'ammenda. Da parte loro, la Gascogne Sack Deutschland e la Gascogne chiedono alla Corte di giustizia di respingere tale motivo di impugnazione in quanto irricevibile, poiché introduce argomenti nuovi in fase di impugnazione. In subordine, esse sostengono l'infondatezza del secondo motivo di impugnazione dell'Unione europea, poiché non sussiste alcun rapporto tra i vantaggi eventualmente goduti e le perdite da esse subite nel periodo di superamento del limite.

65. Mi sembra che questo motivo di impugnazione sia ricevibile e fondato.

66. In primo luogo, reputo non convincenti le obiezioni della Gascogne Sack Deutschland e della Gascogne in ordine alla ricevibilità di tale motivo di impugnazione. Ai sensi di una costante giurisprudenza, un ricorrente è legittimato a introdurre un'impugnazione in cui faccia valere, dinanzi alla Corte, motivi derivanti dalla sentenza impugnata e diretti a contestarne, in diritto, la fondatezza [24].

67. Il motivo di impugnazione in parola è diretto contro i punti da 111 a 131 della sentenza impugnata, in cui, secondo l'Unione europea, il Tribunale ha erroneamente interpretato la nozione di «danno» ai sensi degli articoli 268 e 340 TFUE: In particolare, l'Unione europea ritiene che la sentenza sia contraddittoria in quanto, nel valutare se l'asserita perdita consistente nel pagamento delle spese di garanzia bancaria debba essere considerata un «danno» ai sensi delle disposizioni del Trattato FUE, applica un criterio giuridico diverso da quello utilizzato nell'esaminare l'asserita perdita consistente nel pagamento di interessi sull'importo dell'ammenda.

68. Reputo convincente l'obiezione mossa dall'Unione europea, sul punto, alla sentenza impugnata. Ritengo, infatti, che il Tribunale sia incorso in un errore di diritto allorché, senza alcuna spiegazione specifica o ulteriore indagine, ha equiparato, ai punti 111 e 114 della sentenza impugnata, le *spese* di garanzia bancaria nel periodo di superamento del limite a un *danno* risarcibile ai sensi dell'articolo 340 del TFUE.

69. I due concetti dovrebbero essere mantenuti separati.

70. Un atto o un'omissione di un'istituzione dell'Unione possono avere varie conseguenze sulla situazione finanziaria di imprese come la Gascogne Sack Deutschland e la Gascogne. Possono dare luogo a determinati costi per un'impresa ma, al tempo stesso, possono farle conseguire taluni guadagni. Vi è un «danno», ai sensi dell'articolo 340 TFUE, solo nel caso in cui la differenza netta tra

24 V., in tal senso, sentenza del 28 febbraio 2018, Commissione/Xinyi PV Products (Anhui) Holdings, C-301/16 P, EU:C:2018:132, punto 90 e giurisprudenza ivi citata.

costi e benefici sia negativa [25]. In altri termini, deve sussistere una *perdita complessiva* derivante dalla condotta contestata. In caso contrario, si produrrebbe una situazione paradossale in cui, pur avendo beneficiato finanziariamente della condotta di un'istituzione dell'Unione, un'impresa avrebbe altresì il diritto di pretendere ulteriori somme dall'Unione.

71. Come spiegato supra, ai paragrafi 48 e 50, la decisione di un'impresa di differire il pagamento e fornire una garanzia bancaria, da un lato comporta alcuni costi ma, dall'altro lato, consente all'impresa di avere a disposizione, per un certo periodo di tempo, una somma che può generare guadagni. Questi vari effetti non sono indipendenti, come erroneamente sostenuto dalle Gascogne Sack Deutschland e Gascogne, bensì indissolubilmente connessi: sono due facce della stessa medaglia.

72. Dal punto di vista economico, la scelta di differire il pagamento di un'ammenda costituisce, in sostanza, una forma di finanziamento per l'impresa interessata: fino alla conclusione del procedimento giurisdizionale, tale impresa prende in prestito, in pratica, il denaro che deve all'Unione dall'Unione stessa. Il costo complessivo del finanziamento è, in poche parole, l'importo delle spese di garanzia bancaria con l'aggiunta, nell'ipotesi in cui l'impresa risulti soccombente nel procedimento giurisdizionale, degli interessi eventualmente dovuti sull'importo principale. Tuttavia, la sentenza impugnata si concentra unicamente sulle spese sostenute dalla Gascogne Sack Deutschland dalla Gascogne, tacendo circa gli eventuali utili o il risparmio realizzati da tali società grazie al differimento del pagamento.

73. A mio avviso, si tratta di un errore commesso dal Tribunale. Come indicato al precedente paragrafo 50, si presume che un'impresa agisca, in ogni momento, nel modo che ritiene razionale da un punto di vista economico e finanziario. Pertanto, si può ragionevolmente presumere che, per l'intera durata del rispettivo procedimento giurisdizionale nelle cause T-72/06 e T-79/06, la Gascogne Sack Deutschland e la Gascogne abbiano ritenuto più vantaggioso continuare a prendere in prestito dall'Unione la somma corrispondente all'importo dell'ammenda dovuta, anziché utilizzare la propria liquidità o prendere in prestito tale importo da istituti di credito.

74. Stando così le cose, non si può escludere che la durata eccessiva del giudizio nelle cause T-72/06 e T-79/06 non soltanto non abbia determinato una perdita per la Gascogne Sack Deutschland e la Gascogne, ma abbia finanche attribuito a tali società un vantaggio finanziario. Tuttavia, questo non è un elemento che può essere accertato sulla base della sentenza impugnata poiché il Tribunale ha ritenuto, senza ulteriori indagini, che le spese di garanzia bancaria nel periodo di superamento del limite corrispondevano al danno subito dalla Gascogne durante tale periodo.

75. Infine, vorrei aggiungere che, anche su questo punto, la sentenza impugnata appare contraddittoria. Difatti, per quanto concerne un ulteriore tipo di danno lamentato (il pagamento degli interessi sull'importo dell'ammenda), il Tribunale ha ritenuto che la Gascogne Sack Deutschland e la Gascogne non avessero fornito alcuna prova atta a dimostrare che, durante il periodo di superamento del limite, «l'importo degli interessi di mora, successivamente pagati alla Commissione, sia stato maggiore del vantaggio di cui esse stesse hanno potuto beneficiare grazie alla disponibilità della somma corrispondente all'importo dell'ammenda aumentata degli interessi di mora» [26].

76. È difficile comprendere le ragioni per cui il Tribunale ha omesso di applicare un criterio analogo per quanto riguarda l'asserito danno consistente nel pagamento delle spese di garanzia bancaria relative allo stesso periodo.

25 V., in tal senso, sentenza del 19 maggio 1992, Mulder e a./Consiglio e Commissione, C-104/89 e C-37/90, EU:C:1992:217, punto 26 e segg.
26 Punto 108 della sentenza impugnata.

77. In conclusione, il *secondo* motivo di impugnazione dedotto dall'Unione europea è del pari fondato. Come osservato al precedente paragrafo 62, pertanto, il punto 1 del dispositivo della sentenza impugnata deve essere annullato. Conseguentemente, non è necessario esaminare il terzo motivo di impugnazione dedotto dall'Unione europea nella causa C-138/17 P, nonché il primo, il secondo e il terzo motivo di impugnazione dedotti dalla Gascogne Sack Deutschland e dalla Gascogne nella causa C-146/17 P.

C. Danno non patrimoniale

78. Il *quarto*, *quinto*, *sesto* e *settimo* motivo di impugnazione dedotti dalle Gascogne Sack Deutschland e Gascogne nella causa C-146/17 P sono tutti diretti avverso i punti da 151 a 165 della sentenza impugnata, in cui il Tribunale ha concesso alla Gascogne Sack Deutschland e alla Gascogne un risarcimento di EUR 5 000 ciascuna per il danno non patrimoniale subito a causa della violazione dell'obbligo di statuire entro un termine ragionevole nelle cause T-72/06 e T-79/06. La Gascogne Sack Deutschland e la Gascogne sostengono che il Tribunale ha commesso diversi errori di diritto e chiedono alla Corte di giustizia di assegnare loro un importo superiore, in conformità alla loro domanda in primo grado.

79. I quattro motivi di ricorso concernenti il danno non patrimoniale saranno esaminati congiuntamente nel prosieguo. Per le ragioni esposte a seguire, concordo con l'Unione europea nel senso che gli argomenti dedotti dalla Gascogne Sack Deutschland e dalla Gascogne sono inconferenti o infondati.

1. La nozione di danno non patrimoniale e l'autonomia del ricorso per responsabilità extracontrattuale

80. In primo luogo, la Gascogne Sack Deutschland e la Gascogne contestano il Tribunale per aver dichiarato, ai punti da 161 a 163 della sentenza impugnata, che l'importo del risarcimento del danno non patrimoniale da esse richiesto (pari ad «almeno» EUR 500 000), avrebbe avuto l'effetto, a causa della sua entità, di rimettere in discussione l'importo dell'ammenda inflitta dalla Commissione con la decisione C(2005) 4634, pur non essendo stato dimostrato che la mancata decisione delle cause T-72/06 e T-79/06 entro un termine ragionevole avesse avuto una qualche incidenza sull'importo di tale ammenda. In secondo luogo, inoltre, la Gascogne Sack Deutschland e la Gascogne affermano che quanto dichiarato dal Tribunale ai punti da 161 a 163 della sentenza impugnata priverebbe di efficacia gli articoli 256 e 340 del TFUE. Il Tribunale, in sostanza, si sarebbe rifiutato di concedere il risarcimento di tutti i danni subiti, violando in tal modo il loro diritto a un ricorso effettivo.

81. A mio avviso, detti argomenti si fondano su una lettura errata della sentenza impugnata. Essi sono, infatti, inconferenti o infondati.

82. In via preliminare, può essere utile definire chiaramente che cosa deve essere considerato, a mio parere, «danno non patrimoniale» ai sensi del Trattato FUE. A tal riguardo, è necessario ricordare che il risarcimento ai sensi dell'articolo 340 TFUE mira a reintegrare, per quanto possibile, il patrimonio della vittima nella condizione in cui si trovava prima della condotta illecita dell'istituzione dell'Unione [27]. Pertanto, perdite di natura pecuniaria che siano diretta conseguenza di una simile condotta devono, di regola, essere compensate mediante il pagamento di una somma corrispondente a dette perdite.

27 V., in tal senso, conclusioni dell'avvocato generale Capotorti, Ireks-Arkady/CEE, 238/78, EU:C:1979:203, pag. 2983.

83. Tuttavia, ciò è impossibile per perdite di natura non pecuniaria o immateriale [28]. Nella maggior parte dei sistemi giuridici, la nozione di «danno non patrimoniale» si riferisce a tipi di danno intangibile o il cui valore economico non può essere facilmente determinato, in quanto essi non sono dotati, in senso stretto, di un valore di mercato. Esempi tipici di tale danno sono il dolore, la sofferenza, lo stress emotivo, il deterioramento della qualità di vita o delle relazioni. In sostanza, esso comprende diversi tipi di danno fisico e/o psicologico.

84. In tutte queste situazioni, lo status quo ante non può, evidentemente, essere ripristinato. Di conseguenza, qualsiasi forma di indennizzo che i giudici possano assegnare sarà sempre e inevitabilmente un «ripiego». È per questo motivo che il pagamento di una somma di denaro può costituire o meno, a seconda delle circostanze, la forma più adeguata di risarcimento [29]. I giudici dell'Unione, in effetti, hanno ritenuto, in alcuni casi, che fosse sufficiente un risarcimento pecuniario *simbolico* [30] o che potesse essere concesso un *risarcimento in natura* [31]. In altri casi, i giudici dell'Unione non hanno disposto alcuna forma specifica di risarcimento, ritenendo che l'annullamento dell'atto illegittimo [32] o il semplice riconoscimento dell'illiceità del fatto nella sentenza [33] potessero costituire un risarcimento soddisfacente ai sensi dell'articolo 340 TFUE [34].

85. Se un risarcimento pecuniario (e non simbolico) è considerato la forma più adeguata di risarcimento in un determinato caso, non è un compito facile quantificare l'importo da assegnare. I giudici competenti nel caso di cui si tratti devono stimare un importo che rifletta in modo adeguato il pregiudizio subito dalla vittima, senza gravare in modo indebito l'autore della condotta illegittima. In mancanza di parametri economici evidenti o generalmente accettati, i giudici possono orientarsi soltanto secondo principi generali quali, ad esempio, equità, giustizia e proporzionalità, da un lato, e prevedibilità, certezza del diritto e parità di trattamento, dall'altro lato.

86. È pertanto inevitabile che, nel determinare l'esistenza di un danno non patrimoniale, nell'individuare le soluzioni migliori per risarcirlo in modo adeguato e, se del caso, nel calcolare l'importo da assegnare, i giudici godano di un notevole margine di manovra.

87. In tale contesto, la lettura dei punti da 161 a 163 della sentenza impugnata effettuato dalla Gascogne Sack Deutschland e dalla Gascogne non è convincente. Tali punti devono essere interpretati nell'ambito del contesto in cui si collocano.

88. Ai punti da 144 a 154 della sentenza impugnata, il Tribunale ha esaminato le varie voci di danno non patrimoniale dedotte dalle Gascogne Sack Deutschland e Gascogne e ha ritenuto alcune di esse inammissibili o, in ogni caso, non provate [35] e altre eventualmente risarcite dal semplice riconoscimento, nella sentenza impugnata, della violazione commessa dal Tribunale nelle cause

28 I due termini sono spesso usati come sinonimi.

29 V. sentenza del 7 febbraio 1990, Culin/Commissione, C-343/87, EU:C:1990:49, punti da 26 a 29.

30 Sentenza del 14 giugno 1979, V./Commissione, 18/78, EU:C:1979:154, punto 19.

31 Sentenza del 10 maggio 2006, Galileo International Technology e a./Commissione, T-279/03, EU:T:2006:121, punto 63.

32 V., tra le altre, sentenza dell'11 luglio 2007, Sison/Consiglio, T-47/03, non pubblicata, EU:T:2007:207, punto 241 e giurisprudenza ivi citata.

33 V., tra le altre, sentenze del 9 luglio 1981, Krecké/Commissione, 59/80 e 129/80, EU:C:1981:170, punto 74, e del 9 luglio 1987, Hochbaum e Rawes/Commissione, 44/85, 77/85, 294/85 e 295/85, EU:C:1987:348, punto 22.

34 È opportuno osservare, in tale contesto, che anche la Corte EDU ha ritenuto, in alcuni cause, che sentenze dichiarative e risarcimenti simbolici costituissero una «equa soddisfazione» ai sensi dell'articolo 41 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo. V., tra le altre, sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo 21 febbraio 1975, Golder c. Regno Unito, CE:ECHR:1975:0221JUD000445170, § 50; 23 novembre 1976, Engel e a. c. Paesi Bassi, CE:ECHR:1976:1123JUD000510071, §§ 10 e 11; 17 ottobre 2002, Agga c. Grecia, CE:ECHR:2002:1017JUD005077699, §§ 65 e 66; 30 novembre 2004, Vaney c. Francia, CE:ECHR:2004:1130JUD005394600, §§ da 55 a 57.

35 V. punti 148, 149 e 153 della sentenza impugnata.

T-72/06 e T-79/06 [36]. Di conseguenza, una sola voce di danno non patrimoniale è stata ritenuta dimostrata in modo giuridicamente valido e meritevole di risarcimento pecuniario non simbolico: il danno derivante dal prolungato stato di incertezza in cui la Gascogne Sack Deutschland e la Gascogne si sono trovate a causa dell'eccessiva durata del procedimento giurisdizionale [37].

89. Alla luce di ciò, e ritenendo che non vi fosse alcun altro elemento in grado di giustificare un risarcimento pari ad «almeno» EUR 500 000, al punto 160 della sentenza impugnata il Tribunale ha respinto la valutazione dei danni operata dalla Gascogne Sack Deutschland e dalla Gascogne. I successivi punti da 161 a 163 chiariscono semplicemente e, come correttamente sostenuto dall'Unione europea, unicamente per ragioni di completezza, che il risarcimento richiesto dalla Gascogne Sack Deutschland e dalla Gascogne non poteva essere giustificato nemmeno alla luce del considerevole importo dell'ammenda loro inflitta. Efffettivamente, in una causa quale quella in esame, il ricorso per responsabilità extracontrattuale non può sostituire, né costituire un'alternativa ai ricorsi di annullamento che la Gascogne Sack Deutschland e la Gascogne hanno proposto in passato, senza successo, dinanzi ai giudici dell'Unione.

90. In altri termini, ciò che il Tribunale afferma, in sostanza, in tali passaggi, è, semplicemente, che uno dei criteri o parametri da utilizzare al fine di determinare l'ammontare del risarcimento del danno non patrimoniale non può essere l'importo dell'ammenda inflitta alla Gascogne Sack Deutschland e alla Gascogne con la decisione C(2005) 4634. Il motivo è che, secondo una giurisprudenza costante [38], l'importo concesso a titolo di risarcimento non può, direttamente o indirettamente, rimettere in discussione l'importo dell'ammenda. Pertanto, il Tribunale ha ritenuto che la concessione del risarcimento richiesto dalla Gascogne Sack Deutschland e dalla Gascogne, tenuto conto del suo considerevole importo, sarebbe equivalsa a una riduzione dell'importo dell'ammenda.

91. Infine, devo rilevare che la mera circostanza che il Tribunale abbia ritenuto ingiustificato l'importo richiesto a titolo di risarcimento dalla Gascogne Sack Deutschland e dalla Gascogne e abbia, quindi, assegnato a tali società una somma inferiore non significa che il Tribunale non abbia risarcito il danno nella sua integralità. Significa semplicemente che la Gascogne Sack Deutschland e la Gascogne non hanno fornito prove sufficienti a sostegno di tutte le voci di danno da esse dedotte. Analogamente, non si può ritenere che il disaccordo tra il Tribunale e le ricorrenti in relazione all'importo del risarcimento da concedere privi di efficacia, in pratica, un ricorso ai sensi degli articoli 256 e 340 TFUE.

2. Sulla presunta contraddittorietà e insufficienza della motivazione nella sentenza impugnata

92. In terzo luogo, la Gascogne Sack Deutschland e la Gascogne ritengono che il ragionamento seguito nella sentenza impugnata sia contraddittorio: da un lato, il Tribunale afferma che il risarcimento da concedere a titolo di danno non patrimoniale non può rimettere in discussione l'importo dell'ammenda inflitta dalla Commissione (punti da 161 a 163) mentre, dall'altro, esso dichiara che l'importo del danno non patrimoniale risarcibile dovrebbe essere calcolato tenendo in considerazione, tra l'altro, l'entità della violazione del termine ragionevole di giudizio e la necessità di garantire l'efficacia del ricorso proposto ai sensi degli articoli 256 e 340 TFUE (punto 165). In quarto luogo, la Gascogne Sack Deutschland e la Gascogne sostengono che il Tribunale non ha sufficientemente chiarito i criteri da esso utilizzati per fissare a EUR 5 000 l'importo del risarcimento dovuto a ciascuna di esse a titolo di danno non patrimoniale.

93. Anzitutto, non ritengo che il ragionamento seguito, sul punto, nella sentenza impugnata sia contraddittorio.

36 V. punto 154 della sentenza impugnata.

37 Punti 157 e 158 della sentenza impugnata.

38 V. la giurisprudenza citata ai punti 161 e 162 della sentenza impugnata.

94. Come chiarito in precedenza, ai paragrafi 89 e 90, ai punti da 161 a 163 della sentenza impugnata, il Tribunale ha spiegato perché l'importo dell'ammenda inflitta alla Gascogne Sack Deutschland e alla Gascogne con la decisione C(2005) 4634 non poteva essere incluso tra i criteri da tenere in considerazione nella determinazione dell'importo del risarcimento dovuto a titolo di danno non patrimoniale. Per contro, al punto 165 della sentenza impugnata, il Tribunale ha enunciato i criteri che ha tenuto in considerazione a tal fine. Detti criteri non soltanto sono diversi dal primo ma anche, aggiungerei, piuttosto ragionevoli.

95. In particolare, mi sembra che, ai fini della valutazione del risarcimento da concedere, sia opportuno tener conto dell'entità della violazione del termine ragionevole di giudizio da parte del Tribunale nelle cause T-72/06 e T-79/06: quanto più lungo il periodo oltre la durata ragionevole del procedimento, tanto più esteso il periodo di incertezza che ha inciso sui processi decisionali e la gestione dell'attività delle società e maggiore, a sua volta, il risarcimento dovuto, e viceversa.

96. Infine, per quanto riguarda il fatto che il Tribunale abbia citato, tra i criteri di cui avrebbe tenuto conto, anche l'esigenza di garantire l'efficacia del ricorso proposto ai sensi degli articoli 256 e 340 del TFUE, osservo quanto segue. Come indicato supra, al paragrafo 84, in considerazione della particolare natura del danno non patrimoniale, non è escluso a priori che un risarcimento simbolico possa essere sufficiente a compensare il danno subito dalla vittima. Tuttavia, nella fattispecie, il Tribunale ha spiegato, ai punti da 155 a 158 della sentenza impugnata, il motivo per cui ha ritenuto che, per una determinata voce di danno lamentata dalla Gascogne Sack Deutschland e dalla Gascogne non fosse sufficiente un risarcimento simbolico.

97. È quindi coerente con la constatazione di cui sopra che, al momento di calcolare l'importo del danno da risarcire, il Tribunale si sia assicurato del fatto che l'importo concesso, essendo meramente simbolico, non privasse il ricorso della sua efficacia.

98. Inoltre, ritengo che la sentenza impugnata contenga una motivazione adeguata della decisione del Tribunale di assegnare alla Gascogne Sack Deutschland e alla Gascogne un risarcimento di EUR 5 000 ciascuna per il danno non patrimoniale subito.

99. Si deve ricordare che, secondo una costante giurisprudenza, una volta che il Tribunale abbia accertato l'esistenza di un danno, esso è competente a valutare in via esclusiva, entro i limiti della domanda, le modalità e l'entità del suo risarcimento. Tuttavia, affinché la Corte possa esercitare il proprio controllo sulle sentenze del Tribunale, queste ultime devono essere sufficientemente motivate e, per quanto riguarda la valutazione del danno, indicare i criteri presi in considerazione ai fini della determinazione dell'importo deciso [39].

100. Alla luce di ciò, osservo che, nella sentenza impugnata, il Tribunale ha illustrato, anzitutto, in modo sintetico ma chiaro, i motivi per cui ha ritenuto che alcuni tipi di danno non patrimoniale fatti valere dalla Gascogne Sack Deutschland e dalla Gascogne, e non altri, erano stati adeguatamente dimostrati. In secondo luogo, il Tribunale ha spiegato perché il riconoscimento di un risarcimento in denaro è stato ritenuto necessario per una voce di danno e, in terzo luogo, ha fatto riferimento ai criteri presi in considerazione al fine di determinare l'importo di tale risarcimento.

101. A mio avviso, ciò costituisce una spiegazione adeguata per un risarcimento che è, necessariamente, stabilito ex aequo et bono. Alla luce di ciò, sono dell'avviso che gli argomenti della Gascogne Sack Deutschland e della Gascogne non possono rimettere in discussione, dinanzi alla Corte, la determinazione dell'importo del danno riconosciuto dal Tribunale [40].

39 V. sentenza del 30 maggio 2017, Safa Nicu Sepahan/Consiglio, C-45/15 P, EU:C:2017:402, punti 50 e 51 e la giurisprudenza ivi citata.

40 V., analogamente, sentenza del 30 maggio 2017, Safa Nicu Sepahan/Consiglio, C-45/15 P, EU:C:2017:402, punti 52 e 53.

V. Conseguenze della valutazione

102. Qualora la Corte concordi con la mia valutazione, l'impugnazione presentata dall'Unione europea dovrebbe essere accolta e, di conseguenza, il punto 1 del dispositivo della sentenza impugnata dovrebbe essere annullato.

103. Dal momento che, alla luce dei fatti conosciuti e dello scambio di osservazioni dinanzi alla Corte di giustizia, è possibile statuire definitivamente su tale questione, la Corte dovrebbe respingere la domanda della Gascogne Sack Deutschland e della Gascogne di risarcimento del danno patrimoniale consistente nel pagamento delle spese di garanzia bancaria in relazione al periodo in cui il termine ragionevole per decidere le cause T-72/06 e T-79/06 è stato superato.

104. L'impugnazione delle Gascogne Sack Deutschland e Gascogne dovrebbe essere respinta in toto.

VI. Sulle spese

105. Ai sensi dell'articolo 138, paragrafo 1, del regolamento di procedura della Corte di giustizia, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda.

106. Qualora la Corte concordi con la mia valutazione delle impugnazioni, allora, in linea con gli articoli 137, 138 e 184 del regolamento di procedura della Corte di giustizia, le Gascogne Sack Deutschland e Gascogne dovrebbero sopportare le spese del presente procedimento. Le spese del procedimento di primo grado dovrebbero, a mio avviso, mantenersi come attribuite dal Tribunale. La Commissione europea dovrebbe sopportare le proprie spese in entrambi i gradi di giudizio.

VII. Conclusione

107. Alla luce delle considerazioni che precedono, propongo alla Corte di giustizia di:

– annullare il punto 1 del dispositivo della sentenza del Tribunale del 10 gennaio 2017, nella causa T-577/14, Gascogne Sack Deutschland e Gascogne/Unione europea;

– respingere la domanda della Gascogne Sack Deutschland e della Gascogne relativa al risarcimento del danno patrimoniale consistente nel pagamento delle spese di garanzia bancaria in relazione al periodo in cui il termine ragionevole di giudizio nelle cause T-72/06, Groupe Gascogne/Commissione e T-79/06, Sachsa Verpackung/Commissione, è stato superato;

– respingere il ricorso proposto dalla Gascogne Sack Deutschland e dalla Gascogne;

– condannare la Gascogne Sack Deutschland la Gascogne a sopportare le proprie spese e le spese dell'Unione europea, rappresentata dalla Corte di giustizia dell'Unione europea, relative al procedimento di impugnazione, nonché le proprie spese relative al procedimento di primo grado;

– condannare l'Unione europea, rappresentata dalla Corte di giustizia dell'Unione europea, a sopportare le proprie spese relative al procedimento di primo grado; e

– condannare la Commissione europea a sopportare le proprie spese relative a entrambi i gradi di giudizio.