Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Grande Sezione)

18 dicembre 2025 *

«Impugnazione – Politica comune in materia di asilo e di immigrazione – Regolamento (UE) 2019/1896 – Gestione europea integrata delle frontiere esterne dell'Unione europea – Guardia di frontiera e costiera europea – Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera (Frontex) – Obblighi di Frontex in materia di protezione dei diritti fondamentali – Pratiche di respingimento sommario (*pushback*) verso un paese terzo nella regione del Mar Egeo – Responsabilità extracontrattuale di Frontex – Danno reale e certo – Onere della prova – Tutela giurisdizionale effettiva – Principio di prova – Obbligo del Tribunale dell'Unione europea di istruire la causa»

Nella causa C-136/24 P,

avente ad oggetto l'impugnazione, ai sensi dell'articolo 56 dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea, proposta il 19 febbraio 2024,

Alaa Hamoudi, rappresentato inizialmente da F. Gatta, avvocato, successivamente da F. Gatta, avvocato, ed A. Musco Eklund, professoressa, assistiti da J. De Coninck, esperta,

ricorrente,

procedimento in cui l'altra parte è:

Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera (Frontex), rappresentata inizialmente da C. Carroll e R.-A. Popa, in qualità di agenti, assistiti da B. Wägenbaur, avocat, successivamente da H.Y. Caniard, C. Carroll e R.-A. Popa, in qualità di agenti, assistiti da B. Wägenbaur, avocat,

convenuta in primo grado,

LA CORTE (Grande Sezione),

composta da K. Lenaerts, presidente, T. von Danwitz, vicepresidente, F. Biltgen, K. Jürimäe, L. Arastey Sahún, I. Ziemele, J. Passer, O. Spineanu-Matei, presidenti di sezione, S. Rodin, D. Gratsias, M. Gavalec, Z. Csehi e B. Smulders (relatore), giudici,

avvocato generale: R. Norkus

cancelliere: C. Strömholm, amministratrice

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 4 febbraio 2025,

* Lingua processuale: l'inglese.

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 10 aprile 2025,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Con la sua impugnazione, il sig. Alaa Hamoudi chiede l'annullamento dell'ordinanza del Tribunale dell'Unione europea del 13 dicembre 2023, Hamoudi/Frontex (T-136/22; in prosieguo: l'«ordinanza impugnata», EU:T:2023:821), con la quale quest'ultimo ha respinto il suo ricorso fondato sull'articolo 268 TFUE e diretto ad ottenere il risarcimento del danno che egli avrebbe subìto a seguito di violazioni del diritto dell'Unione che l'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera (Frontex) avrebbe commesso nell'ambito di misure di espulsione che le autorità greche avrebbero adottato nei suoi confronti.

Contesto normativo

Regolamento (UE) 2019/1896

2 I considerando 2, 3, 24, 81 e 103 del regolamento (UE) 2019/1896 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 novembre 2019, relativo alla guardia di frontiera e costiera europea e che abroga i regolamenti (UE) n. 1052/2013 e (UE) 2016/1624 (GU 2019, L 295, pag. 1), enunciano quanto segue:

«(2) Il regolamento (CE) n. 2007/2004 del Consiglio[, del 26 ottobre 2004, che istituisce un'Agenzia europea per la gestione della cooperazione operativa alle frontiere esterne degli Stati membri dell'Unione europea (GU 2004, L 349, pag. 1)] ha istituito l'Agenzia europea per la gestione della cooperazione operativa alle frontiere esterne degli Stati membri dell'Unione europea. Da quando ha assunto i suoi compiti, il 1º maggio 2005, l'Agenzia è riuscita a sostenere gli Stati membri nell'attuazione degli aspetti operativi della gestione delle frontiere esterne mediante operazioni congiunte e interventi rapidi alle frontiere, l'analisi dei rischi, lo scambio di informazioni, le relazioni con paesi terzi e i rimpatri di rimpatriandi.

(3) L'Agenzia europea per la gestione della cooperazione operativa alle frontiere esterne degli Stati membri dell'Unione europea è stata rinominata "Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera" (…), comunemente nota come Frontex, e i suoi compiti sono stati ampliati, con piena continuità di tutte le sue attività e procedure. Il ruolo principale [di Frontex] dovrebbe essere quello di: definire una strategia tecnica e operativa nell'ambito dell'attuazione del ciclo politico strategico pluriennale per la gestione europea integrata delle frontiere; sovrintendere all'efficace funzionamento del controllo di frontiera alle frontiere esterne; effettuare analisi dei rischi e valutazioni delle vulnerabilità; fornire maggiore assistenza tecnica e operativa agli Stati membri e ai paesi terzi tramite operazioni congiunte e interventi rapidi alle frontiere; garantire l'esecuzione pratica delle misure in situazioni che richiedono un'azione urgente alle frontiere esterne; fornire assistenza tecnica e operativa a sostegno delle operazioni di ricerca e soccorso in mare di persone in pericolo; nonché organizzare, coordinare e svolgere operazioni e interventi di rimpatrio.

(…)

(24) I compiti e le competenze più ampi affidati [a Frontex] dovrebbero essere controbilanciati dal rafforzamento delle garanzie a tutela dei diritti fondamentali e da una maggiore responsabilità e affidabilità, in particolare per quanto riguarda l'esercizio di poteri esecutivi da parte del personale statutario.

(…)

(81) [Frontex], nel pieno rispetto dei diritti fondamentali e fatta salva la responsabilità degli Stati membri per l'emissione delle decisioni di rimpatrio, dovrebbe fornire assistenza tecnica e operativa agli Stati membri nelle procedure di rimpatrio, compresa l'identificazione dei cittadini di paesi terzi e altre attività degli Stati membri precedenti al rimpatrio e legate al rimpatrio. [Frontex] dovrebbe inoltre assistere gli Stati membri nell'acquisizione dei documenti di viaggio per il rimpatrio, in collaborazione con le autorità dei paesi terzi interessati.

(…)

(103) Il presente regolamento rispetta i diritti fondamentali e osserva i principi riconosciuti dagli articoli 2 e 6 TUE e dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea ("la Carta"), in particolare il rispetto per la dignità umana, il diritto alla vita, la proibizione della tortura e di trattamenti o pene inumani o degradanti, la proibizione della tratta di esseri umani, il diritto alla libertà e alla sicurezza, il diritto alla protezione dei dati personali, il diritto di accesso ai documenti, il diritto di asilo, la protezione contro l'allontanamento e l'espulsione, il divieto di respingimento, il divieto di discriminazione e i diritti del minore».

3 L'articolo 1 di tale regolamento, dal titolo «Oggetto», recita:

«Il presente regolamento istituisce una guardia di frontiera e costiera europea per garantire una gestione europea integrata alle frontiere esterne, allo scopo di gestire tali frontiere efficacemente e nel pieno rispetto dei diritti fondamentali e aumentare l'efficienza della politica dei rimpatri dell'Unione.

Il presente regolamento considera le sfide migratorie e le potenziali sfide e minacce future alle frontiere esterne, garantendo un livello elevato di sicurezza interna nell'Unione, nel pieno rispetto dei diritti fondamentali, e salvaguardando al contempo la libera circolazione delle persone al suo interno. Contribuisce a individuare, prevenire e combattere la criminalità transfrontaliera alle frontiere esterne».

4 L'articolo 4 di detto regolamento, intitolato «Guardia di frontiera e costiera europea», ha il seguente tenore:

«Le autorità nazionali degli Stati membri preposte alla gestione delle frontiere, comprese le guardie costiere nella misura in cui svolgono compiti di controllo di frontiera, le autorità nazionali responsabili in materia di rimpatrio, e [Frontex] costituiscono la guardia di frontiera e costiera europea».

5 L'articolo 5 del medesimo regolamento, intitolato «[Frontex]», prevede, ai paragrafi 3 e 4, quanto segue:

«3. Per assicurare una gestione europea integrata delle frontiere coerente, [Frontex] rende più efficace l'applicazione delle misure dell'Unione relative alla gestione delle frontiere esterne, in particolare il [regolamento (UE) 2016/399 del Parlamento europeo e del Consiglio, del

9 marzo 2016, che istituisce un codice unionale relativo al regime di attraversamento delle frontiere da parte delle persone (codice frontiere Schengen) (GU 2016, L 77, pag. 1)], e delle misure dell'Unione relative al rimpatrio.

4. [Frontex] contribuisce a un'applicazione continua e uniforme del diritto dell'Unione, compreso l'*acquis* dell'Unione in materia di diritti fondamentali, in particolare la [Carta] (…), alle frontiere esterne dell'Unione. Il suo contributo include lo scambio di buone prassi».

6 L'articolo 7 del regolamento 2019/1896, intitolato «Responsabilità condivisa», così dispone:

«1. La guardia di frontiera e costiera europea attua la gestione europea integrata delle frontiere come responsabilità condivisa tra [Frontex] e le autorità nazionali preposte alla gestione delle frontiere, comprese le guardie costiere nella misura in cui svolgono operazioni di sorveglianza delle frontiere marittime e qualsiasi altro compito di controllo di frontiera. Gli Stati membri mantengono la responsabilità primaria della gestione delle loro sezioni di frontiera esterna.

(…)

4. [Frontex] sostiene l'applicazione delle misure dell'Unione relative alla gestione delle frontiere esterne e all'esecuzione delle decisioni di rimpatrio potenziando, valutando e coordinando gli interventi degli Stati membri e fornendo assistenza tecnica e operativa nell'attuazione di tali misure, nonché in materia di rimpatrio. [Frontex] non sostiene alcuna misura né interviene in attività relative ai controlli alle frontiere interne. [Frontex] è pienamente responsabile e rende conto di qualsiasi decisione da essa adottata e di qualsiasi attività per la quale ha responsabilità esclusiva a norma del presente regolamento.

(…)».

7 L'articolo 10 di detto regolamento, intitolato «Compiti [di Frontex]», così dispone:

«1. [Frontex] svolge i seguenti compiti:

a) monitora i flussi migratori e svolge analisi dei rischi su tutti gli aspetti della gestione integrata delle frontiere;

b) monitora le esigenze operative degli Stati membri connesse all'esecuzione dei rimpatri, anche mediante la raccolta di dati operativi;

(…)

e) monitora il rispetto dei diritti fondamentali nell'ambito di tutte le sue attività alle frontiere esterne e delle operazioni di rimpatrio;

(…)

g) assiste gli Stati membri in circostanze che richiedono una maggiore assistenza tecnica e operativa alle frontiere esterne coordinando e organizzando operazioni congiunte, tenendo conto del fatto che alcune situazioni possono comportare emergenze umanitarie e il soccorso in mare, ai sensi del diritto dell'Unione e del diritto internazionale;

(…)».

8 L'articolo 36 del citato regolamento, intitolato «Azioni [di Frontex] alle frontiere esterne», prescrive, al paragrafo 2, quanto segue:

«[Frontex] organizza la necessaria assistenza tecnica e operativa per lo Stato membro ospitante e può adottare, ai sensi del pertinente diritto dell'Unione e internazionale, compreso il principio di non respingimento, una o più delle seguenti misure:

a) coordinare operazioni congiunte per uno o più Stati membri e impiegare il corpo permanente e l'attrezzatura tecnica;

b) organizzare interventi rapidi alle frontiere e impiegare il corpo permanente e l'attrezzatura tecnica;

(…)

e) nell'ambito delle operazioni di cui alle lettere a), b) e c) del presente paragrafo e a norma del [regolamento (UE) n. 656/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 maggio 2014, recante norme per la sorveglianza delle frontiere marittime esterne nel contesto della cooperazione operativa coordinata dall'Agenzia europea per la gestione della cooperazione operativa alle frontiere esterne degli Stati membri dell'Unione europea (GU 2014, L 189, pag. 93),] e del diritto internazionale, fornire assistenza tecnica e operativa agli Stati membri e ai paesi terzi, a sostegno delle operazioni di ricerca e soccorso per le persone in pericolo in mare, che possono svolgersi nel corso di operazioni di sorveglianza delle frontiere in mare;

(…)».

9 L'articolo 37 del medesimo regolamento, intitolato «Avvio di operazioni congiunte e interventi rapidi alle frontiere esterne», così dispone:

«1. Uno Stato membro può chiedere [a Frontex] di avviare operazioni congiunte per far fronte a sfide imminenti, comprese l'immigrazione illegale, minacce presenti o future alle frontiere esterne o la criminalità transfrontaliera, o di fornirgli maggiore assistenza tecnica e operativa, per l'adempimento dei suoi obblighi in materia di controllo delle frontiere esterne. Nell'ambito di tale richiesta, uno Stato membro può anche indicare i profili del personale operativo necessario per l'operazione congiunta in questione, compreso il personale che possiede poteri esecutivi, a seconda dei casi.

2. Su richiesta di uno Stato membro che si trovi a far fronte a sfide specifiche e sproporzionate, specie in caso di afflusso massiccio in determinati punti delle frontiere esterne di cittadini di paesi terzi che tentano di entrare nel territorio di tale Stato membro senza autorizzazione, [Frontex] può effettuare un intervento rapido alle frontiere per un periodo limitato nel territorio di tale Stato membro ospitante.

3. Il direttore esecutivo valuta, approva e coordina le proposte degli Stati membri per operazioni congiunte o interventi rapidi alle frontiere. Le operazioni congiunte e gli interventi rapidi alle frontiere sono preceduti da un'analisi dei rischi completa, affidabile e aggiornata che consenta [a Frontex] di stabilire un ordine di priorità per le operazioni congiunte e gli interventi rapidi alle

frontiere proposti, tenendo conto del livello di impatto attribuito alle sezioni di frontiera esterna ai sensi dell'articolo 34 e della disponibilità di risorse.

(…)».

10 Ai sensi dell'articolo 38 del regolamento 2019/1896, intitolato «Piani operativi per le operazioni congiunte»:

«1. In preparazione di un'operazione congiunta, il direttore esecutivo, in cooperazione con lo Stato membro ospitante, redige un elenco dell'attrezzatura tecnica, del personale e dei profili necessari, inclusi quelli che possiedono poteri esecutivi, se del caso, che devono essere autorizzati ai sensi dell'articolo 82, paragrafo 2. (…)

2. Il direttore esecutivo predispone un piano operativo per le operazioni congiunte alle frontiere esterne. Il direttore esecutivo e lo Stato membro ospitante, in stretta e tempestiva consultazione con gli Stati membri partecipanti, concordano il piano operativo che definisce nel dettaglio gli aspetti organizzativi e procedurali dell'operazione congiunta.

3. Il piano operativo è vincolante per [Frontex], lo Stato membro ospitante e gli Stati membri partecipanti. Esso copre tutti gli aspetti considerati necessari per la realizzazione dell'operazione congiunta, fra cui i seguenti elementi:

(…)

d) una descrizione dei compiti, inclusi quelli che richiedono poteri esecutivi, delle responsabilità, anche per quanto riguarda il rispetto dei diritti fondamentali e degli obblighi di protezione dei dati, e istruzioni specifiche per le squadre, anche in merito all'autorizzazione a consultare banche dati e portare armi d'ordinanza, munizioni ed equipaggiamento nello Stato membro ospitante;

(…)

i) uno schema di relazioni e valutazioni contenente i parametri per la relazione di valutazione, anche per quanto riguarda la protezione dei diritti fondamentali, e il termine ultimo per presentare la relazione di valutazione finale;

(…)

l) istruzioni generali su come garantire la salvaguardia dei diritti fondamentali durante l'attività operativa [di Frontex];

(…)».

11 L'articolo 39 del medesimo regolamento, dal titolo «Procedura di avvio di un intervento rapido alle frontiere», dispone quanto segue:

«1. La richiesta di avvio di un intervento rapido alle frontiere presentata da uno Stato membro comprende una descrizione della situazione, i possibili obiettivi e le esigenze previste nonché i profili necessari, inclusi quelli che possiedono poteri esecutivi, se del caso. (…)

(…)

5. Il direttore esecutivo adotta una decisione sulla richiesta di avvio di un intervento rapido alle frontiere entro due giorni lavorativi dalla data di ricevimento della richiesta. Contemporaneamente notifica per iscritto la decisione allo Stato membro interessato e al consiglio di amministrazione. Nella decisione sono precisate le motivazioni principali della stessa.

(…)

8. Il direttore esecutivo, insieme allo Stato membro ospitante, predispone e concorda immediatamente, e comunque non oltre tre giorni lavorativi dalla data della decisione, un piano operativo ai sensi dell'articolo 38, paragrafo 2.

(…)».

12 L'articolo 44 di detto regolamento, rubricato «Funzionario di coordinamento», ha il seguente tenore:

«1. [Frontex] garantisce l'attuazione operativa di tutti gli aspetti organizzativi delle operazioni congiunte, dei progetti pilota e degli interventi rapidi alle frontiere, compresa la presenza di membri del suo personale statuario.

(…)

3. Il funzionario di coordinamento agisce a nome e per conto [di Frontex] per tutti gli aspetti relativi all'impiego delle squadre. Il ruolo del funzionario di coordinamento è favorire la cooperazione e il coordinamento tra gli Stati membri ospitanti e partecipanti. Almeno un osservatore dei diritti fondamentali fornisce assistenza e consulenza al funzionario di coordinamento. In particolare, il funzionario di coordinamento:

(…)

b) monitora la corretta attuazione del piano operativo, anche per quanto riguarda la tutela dei diritti fondamentali, in collaborazione con gli osservatori dei diritti fondamentali, e riferisce al direttore esecutivo in merito;

(…)

d) riferisce al direttore esecutivo qualora le istruzioni impartite alle sue squadre dallo Stato membro ospitante non siano conformi al piano operativo, in particolare sotto il profilo dei diritti umani, e, ove opportuno, propone al direttore esecutivo di prendere in considerazione l'adozione di una decisione ai sensi dell'articolo 46.

(…)».

13 L'articolo 46 del medesimo regolamento, intitolato «Decisioni di sospensione, cessazione o mancato avvio delle attività», prevede, ai paragrafi 4 e 5, quanto segue:

«4. Il direttore esecutivo, dopo aver consultato il responsabile dei diritti fondamentali e informato lo Stato membro interessato, revoca il finanziamento di qualsiasi attività [di Frontex],

oppure sospende o cessa, interamente o parzialmente, qualsiasi attività [di Frontex] se ritiene che vi siano violazioni dei diritti fondamentali o degli obblighi in materia di protezione internazionale di natura grave o destinate a persistere correlate all'attività in questione.

5. Previa consultazione del responsabile dei diritti fondamentali, il direttore esecutivo decide di non avviare alcuna attività [di Frontex] per cui sussisterebbero, sin dal suo inizio, gravi motivi per sospenderla o cessarla perché potrebbe dare luogo a violazioni dei diritti fondamentali o degli obblighi in materia di protezione internazionale di natura grave. Il direttore esecutivo informa di tale decisione gli Stati membri interessati».

14 L'articolo 48 del regolamento 2019/1896, recante il titolo «Rimpatrio», dispone, al paragrafo 1, quanto segue:

«Senza entrare nel merito delle decisioni di rimpatrio, che restano di responsabilità esclusiva degli Stati membri, [Frontex], nel rispetto dei diritti fondamentali, dei principi generali del diritto dell'Unione e del diritto internazionale, tra cui la protezione internazionale, il rispetto del principio di non respingimento e i diritti dei minori, assolve ai seguenti compiti per quanto riguarda il rimpatrio:

a) fornisce assistenza tecnica e operativa agli Stati membri in relazione al rimpatrio, tra l'altro nei seguenti ambiti:
   i) raccolta delle informazioni necessarie per l'emissione delle decisioni di rimpatrio, identificazione dei cittadini di paesi terzi oggetto delle procedure di rimpatrio e altre attività degli Stati membri precedenti al rimpatrio, legate al rimpatrio e successive all'arrivo e al rimpatrio, al fine di instaurare un sistema integrato di gestione dei rimpatri tra le autorità competenti degli Stati membri, con la partecipazione delle autorità competenti dei paesi terzi e di altre pertinenti parti interessate;

(…)».

15 L'articolo 80 del regolamento in parola, intitolato «Protezione dei diritti fondamentali e strategia in materia di diritti fondamentali», recita:

«1. La guardia di frontiera e costiera europea garantisce la tutela dei diritti fondamentali nell'esecuzione dei suoi compiti a norma del presente regolamento, ai sensi del pertinente diritto dell'Unione, in particolare la Carta e il diritto internazionale pertinente, compresi la convenzione [relativa allo status dei rifugiati, firmata a Ginevra il 28 luglio 1951] [*Recueil des traités des Nations unies*, vol. 189, pag. 150, n. 2545 (1954)], completata dal [Protocollo relativo allo status dei rifugiati, concluso a New York il 31 gennaio 1967], la convenzione sui diritti del fanciullo [adottata dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite il 20 novembre 1989] [*Recueil des traités des Nations unies*, vol. 1577, pag. 3, n. 27531 (1990)] e gli obblighi inerenti all'accesso alla protezione internazionale, in particolare il principio di non respingimento.

A tal fine, [Frontex], con il contributo del responsabile dei diritti fondamentali e fatta salva la sua approvazione, elabora, attua e sviluppa ulteriormente una strategia e un piano d'azione in materia di diritti fondamentali, che preveda un meccanismo efficace per monitorare il rispetto dei diritti fondamentali in tutte le (…) attività [di Frontex].

2. Nell'esecuzione dei suoi compiti, la guardia di frontiera e costiera europea provvede affinché nessuno, in violazione del principio di non respingimento, sia obbligato a sbarcare, obbligato a

entrare o condotto in un paese o altrimenti consegnato o riconsegnato alle autorità di un paese nel quale esista, tra le altre cose, un rischio serio di essere sottoposto alla pena di morte, alla tortura, alla persecuzione o ad altre pene o trattamenti inumani o degradanti o in cui la vita o la libertà dell'interessato sarebbero minacciate a causa della sua razza, della sua religione, della sua cittadinanza, del suo orientamento sessuale, della sua appartenenza a un particolare gruppo sociale o delle sue opinioni politiche, o nel quale sussista un rischio di espulsione, di allontanamento, di estradizione o di rimpatrio verso un altro paese in violazione del principio di non respingimento.

3. Nell'esecuzione dei suoi compiti, la guardia di frontiera e costiera europea prende in considerazione le particolari esigenze dei minori, dei minori non accompagnati, delle persone con disabilità, delle vittime della tratta di esseri umani, delle persone bisognose di assistenza medica, delle persone bisognose di protezione internazionale, delle persone in pericolo in mare e di chiunque si trovi in una situazione di particolare vulnerabilità, e affronta tali esigenze nell'ambito del proprio mandato. La guardia e di frontiera e costiera europea presta particolare attenzione ai diritti dei minori in modo da garantire che in tutte le sue attività sia rispettato il loro interesse superiore.

(…)».

16 L'articolo 97 del citato regolamento, intitolato «Responsabilità», dispone, al paragrafo 4, quanto segue:

«In materia di responsabilità extracontrattuale [Frontex] risarcisce, secondo i principi generali comuni agli ordinamenti degli Stati membri, i danni causati dai suoi servizi o dal suo personale nell'esercizio delle loro funzioni, compresi quelli connessi all'esercizio dei suoi poteri esecutivi».

Regolamento di procedura del Tribunale

17 L'articolo 88 del regolamento di procedura del Tribunale prevede:

«1. Le misure di organizzazione del procedimento e i mezzi istruttori possono essere adottati o modificati in qualsiasi fase del procedimento, d'ufficio o su domanda di una parte principale.

2. La domanda prevista dal paragrafo 1 indica con precisione l'oggetto delle misure richieste e le ragioni che le giustificano. Quando questa domanda è formulata dopo il primo scambio di memorie, la parte che presenta la domanda espone le ragioni per le quali essa non ha potuto presentarla anteriormente.

3. In caso di domanda di misure di organizzazione del procedimento o di mezzi istruttori, il presidente pone le altre parti in condizione di formulare osservazioni sulla medesima».

18 L'articolo 89 di detto regolamento così dispone:

«1. Le misure di organizzazione del procedimento mirano a garantire, nelle migliori condizioni, l'istruzione delle cause, lo svolgimento dei procedimenti e la composizione delle liti.

2. Le misure di organizzazione del procedimento hanno, in particolare, lo scopo di:

a) garantire il corretto svolgimento della fase scritta o della fase orale e facilitare la produzione delle prove;

b) determinare i punti sui quali le parti devono completare la loro argomentazione o che richiedono istruttoria;

c) precisare la portata delle conclusioni nonché dei motivi e degli argomenti delle parti e chiarire i punti tra esse controversi;

d) agevolare la composizione amichevole delle liti.

3. Le misure di organizzazione del procedimento possono consistere in particolare:

a) nel porre quesiti alle parti;

b) nell'invitare le parti a pronunciarsi per iscritto od oralmente su taluni aspetti della controversia;

c) nel chiedere informazioni alle parti o a terzi, menzionati nell'articolo 24, secondo comma, dello [Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea];

d) nel chiedere alle parti la produzione di qualsiasi atto concernente la causa;

e) nel convocare a riunione le parti.

4. Quando è organizzata un'udienza di discussione, il Tribunale, per quanto possibile, invita le parti a incentrare le loro difese orali su una o più questioni determinate».

19 L'articolo 90, paragrafo 1, di detto regolamento ha il seguente tenore:

«Le misure di organizzazione del procedimento sono decise dal Tribunale».

20 L'articolo 91 del citato regolamento di procedura prescrive:

«Salvo quanto stabiliscono gli articoli 24 e 25 dello [Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea], i mezzi istruttori comprendono:

a) la comparizione personale delle parti;

b) la richiesta a una parte di informazioni o di produzione di qualsiasi atto relativo alla causa;

c) la richiesta di produzione di documenti il cui accesso sia stato negato da un'istituzione nell'ambito di un ricorso vertente sulla legittimità di tale diniego;

d) la prova testimoniale;

e) la perizia;

f) il sopralluogo».

21 Ai sensi dell'articolo 92, paragrafo 1, del regolamento di procedura del Tribunale, quest'ultimo dispone i mezzi istruttori che ritiene opportuni mediante ordinanza che specifica i fatti da provare.

22 L'articolo 93 del medesimo regolamento prevede:

«1. I testimoni di cui è ritenuta necessaria l'audizione sono citati mediante ordinanza, ai sensi dell'articolo 92, paragrafo 1, la quale contiene:

a) il nome, la qualità e il domicilio dei testimoni;

b) la data e il luogo dell'audizione;

c) l'indicazione dei fatti da dimostrare e dei testimoni che devono essere sentiti su ciascuno di tali fatti.

2. I testimoni sono citati dal Tribunale, eventualmente dopo il deposito della provvisionale prevista dall'articolo 100, paragrafo 1».

23 L'articolo 94 di detto regolamento recita:

«1. Accertata l'identità dei testimoni, il presidente li informa che essi dovranno confermare le loro dichiarazioni secondo le modalità precisate dal paragrafo 5 e dall'articolo 97.

2. I testimoni depongono dinanzi al Tribunale, previa convocazione delle parti. Dopo la deposizione, il presidente, su richiesta delle parti o d'ufficio, può porre domande ai testimoni.

3. La stessa facoltà spetta a ciascun giudice ed all'avvocato generale.

4. Il presidente può consentire ai rappresentanti delle parti di porre domande ai testimoni.

5. Salvo quanto disposto dall'articolo 97, dopo aver reso la deposizione il testimone presta il seguente giuramento:

"Giuro di aver detto la verità, tutta la verità, nient'altro che la verità".

6. Il Tribunale, sentite le parti principali, può dispensare il testimone dal prestare giuramento».

24 L'articolo 95 del regolamento in parola così dispone:

«1. I testimoni regolarmente citati sono tenuti ad ottemperare alla citazione ed a presentarsi all'audizione.

2. Quando un testimone regolarmente citato non si presenta, senza legittimo motivo, dinanzi al Tribunale, quest'ultimo può infliggergli una sanzione pecuniaria non superiore, nel massimo, a 5 000 euro e ordinare una nuova citazione del testimone a spese di quest'ultimo.

3. La stessa sanzione può essere inflitta ad un testimone che, senza legittimo motivo, si rifiuti di deporre o di prestare giuramento».

25 Ai sensi dell'articolo 106 del regolamento di procedura del Tribunale:

«1. Il procedimento dinanzi al Tribunale comporta, nella sua fase orale, un'udienza di discussione organizzata d'ufficio o su domanda di una parte principale.

2. La domanda di udienza di discussione presentata da una parte principale indica i motivi per i quali quest'ultima desidera essere ascoltata. Essa è presentata entro un termine di tre settimane decorrenti dalla notifica alle parti della chiusura della fase scritta del procedimento. Questo termine può essere prorogato dal presidente.

3. In assenza di una domanda ai sensi del paragrafo 2, il Tribunale, qualora si ritenga sufficientemente edotto alla luce degli atti del fascicolo di causa, può decidere di statuire su un ricorso senza fase orale. In tal caso, esso può tuttavia decidere in un secondo tempo di aprire la fase orale».

26 L'articolo 126 del regolamento di cui sopra così dispone:

«Quando è manifestamente incompetente a conoscere di un ricorso o quando il ricorso è manifestamente irricevibile o manifestamente infondato in diritto, il Tribunale, su proposta del giudice relatore, può statuire in qualsiasi momento con ordinanza motivata, senza proseguire il procedimento».

Fatti all'origine della controversia

27 I fatti all'origine della controversia sono esposti come segue ai punti da 2 a 5 e 10 dell'ordinanza impugnata:

«2 Il ricorrente è un cittadino siriano. Egli sostiene che, il 28 aprile 2020, arrivando per battello dalla Turchia, è entrato nel territorio greco, ossia l'isola di Samo, con un gruppo di altre persone, al fine di chiedervi asilo. Egli sostiene inoltre che, dopo essere sbarcato su tale isola, la polizia locale ha intercettato lui e le altre persone e, quello stesso giorno, le autorità greche lo hanno riportato in mare dove, il giorno dopo, una nave della guardia costiera turca lo ha preso a bordo e lo ha trasferito nel territorio turco (in prosieguo: il "presunto incidente del 28 e del 29 aprile 2020").

3 Inoltre, il ricorrente fa valere che il 29 aprile 2020, durante il periodo in cui si trovava in mare, un aereo da sorveglianza privato, asseritamente equipaggiato con una videocamera e al servizio di Frontex, avrebbe sorvolato la scena a due riprese.

4 Il ricorrente afferma che, a seguito del presunto incidente del 28 e del 29 aprile 2020, egli è stato trasferito in un centro di detenzione in Turchia, dove è stato detenuto per 10 giorni. Successivamente, egli avrebbe ricevuto un ordine di espulsione e gli [sarebbe] stato confiscato il suo passaporto siriano. Pertanto, egli sarebbe rimasto bloccato in Turchia, non avendo accesso al regime dell'asilo, e avrebbe vissuto come un clandestino sotto la minaccia imminente di un respingimento verso la Siria.

5 Risulta dai suoi scritti difensivi dinanzi al Tribunale che il ricorrente è nel frattempo riuscito ad entrare nel territorio degli Stati membri dell'Unione e a depositare una domanda di protezione internazionale in Germania.

(…)

10 Al momento del presunto incidente del 28 e del 29 aprile 2020, due attività operative di Frontex erano in corso nella zona geografica dove esso avrebbe avuto luogo, ossia l'intervento rapido alle frontiere nel Mar Egeo e l'operazione congiunta "Poseidon"».

Procedimento dinanzi al Tribunale e ordinanza impugnata

28 Con atto introduttivo depositato presso la cancelleria del Tribunale il 10 marzo 2022, il ricorrente ha proposto un ricorso fondato sugli articoli 268 e 340 TFUE e inteso ad ottenere il risarcimento del danno che egli avrebbe subìto a causa del comportamento illegittimo di Frontex nell'ambito delle operazioni di quest'ultima nel Mar Egeo, segnatamente in occasione del presunto incidente del 28 e del 29 aprile 2020. A tale titolo, egli ha chiesto che Frontex venga condannata a versargli la somma di EUR 500 000 quale risarcimento del danno morale che egli avrebbe subìto in ragione di violazioni degli articoli 38, 46 e 80 del regolamento 2019/1896 nonché dell'articolo 1 (dignità umana), dell'articolo 2 (diritto alla vita), dell'articolo 3 (diritto all'integrità della persona), dell'articolo 4 (divieto della tortura e di pene o trattamenti inumani o degradanti), dell'articolo 6 (diritto alla libertà e alla sicurezza), dell'articolo 18 (diritto di asilo), dell'articolo 19 (protezione in caso di allontanamento, espulsione e estradizione) e dell'articolo 21 (non discriminazione) della Carta.

29 Il 10 marzo 2022 il ricorrente ha chiesto al Tribunale, da un lato, di adottare misure di organizzazione del procedimento o mezzi istruttori affinché Frontex producesse dei documenti in suo possesso, e, dall'altro, di organizzare un'udienza di discussione. Il 29 aprile e il 18 maggio 2022, il ricorrente ha chiesto al Tribunale di adottare misure di organizzazione del procedimento volte a far sì che Frontex esibisse altri documenti.

30 Con l'ordinanza impugnata, il Tribunale ha respinto il ricorso del ricorrente. Dopo aver ricordato, ai punti da 19 a 23 di tale ordinanza, i principi disciplinanti i presupposti per l'insorgere della responsabilità extracontrattuale dell'Unione e, ai punti da 28 a 34 di detta ordinanza, i principi relativi, in particolare, all'effettiva esistenza del danno lamentato, il Tribunale ha riassunto, al punto 36 della medesima ordinanza, i fatti all'origine del danno allegato fatti valere dal ricorrente nel suo atto introduttivo del giudizio di primo grado, nei seguenti termini:

«Il ricorrente afferma nel proprio ricorso introduttivo che, il 28 aprile 2020, all'incirca alle ore 7 e 30 del mattino, 22 persone, tra cui lui stesso, sono arrivate sull'isola di Samo, in Grecia. Tali persone sarebbero arrivate su una spiaggia fiancheggiata da montagne, e dopo aver lasciato il battello si sarebbero incamminate su per le pendici di tali montagne. Secondo il ricorrente, una volta arrivati sulla cima della montagna, egli avrebbe scattato delle foto e girato dei video che avrebbe inviato ad una sua conoscenza in Austria. Per qualche ora il gruppo avrebbe chiesto agli abitanti di chiamare la polizia. Una volta arrivati, gli agenti di polizia avrebbero confiscato i loro telefoni e con una camionetta avrebbero condotto il gruppo di persone alla spiaggia, dove c'era una piccola nave e un battellino. In seguito, tutti i membri del gruppo sarebbero stati indotti ad entrare in un battellino arancione che, secondo il ricorrente, era una zattera di salvataggio senza

alcun mezzo di propulsione. E, una volta in mare, il gruppo sarebbe stato costretto a cambiar battello due volte ancora. Secondo il ricorrente, questo viavai è durato tutta la notte, fino al pomeriggio del 29 aprile 2020, quando i guardacoste turchi avrebbero finito per raccoglierli».

31 Al punto 37 dell'ordinanza impugnata, il Tribunale ha rilevato che, «[a]l fine di provare tali allegazioni concernenti la sua presenza e la sua partecipazione al presunto incidente del 28 e del 29 aprile 2020, il ricorrente si fonda sui seguenti elementi di prova:

– in primo luogo, sulla propria testimonianza, acclusa quale allegato A.1 all'atto introduttivo del giudizio;

– in secondo luogo, su un articolo del media dell'informazione Bellingcat, pubblicato il 20 maggio 2020 su Internet (in prosieguo: [l'«articolo di Bellingcat»]), e, in particolare, su due video di YouTube inclusi in tale articolo. L'atto introduttivo contiene un link ipertestuale verso il sito Internet contenente l'articolo, sia nel testo del ricorso che nel suo allegato A.2,

– e, in terzo luogo, su quattro fotografie, accluse quale allegato A.2 all'atto introduttivo del giudizio. Tali fotografie sono catture di schermo a colori ricavate dei video contenuti [nell'articolo di Bellingcat]».

32 Al punto 39 dell'ordinanza impugnata, il Tribunale ha ritenuto che tali elementi di prova fossero manifestamente insufficienti per dimostrare, in maniera concludente, la presenza e il coinvolgimento del ricorrente nel presunto incidente del 28 e del 29 aprile 2020. Per le ragioni esposte nei punti da 40 a 60 di detta ordinanza, esso ha concluso, al punto 61 di quest'ultima, che il ricorrente non aveva dimostrato l'effettiva esistenza del pregiudizio lamentato e che, pertanto, il presupposto relativo all'effettiva esistenza del danno non era manifestamente soddisfatto.

33 Pertanto, al punto 62 di detta ordinanza, il Tribunale ha respinto il ricorso perché manifestamente infondato in diritto, senza che fosse necessario verificare se gli altri presupposti della responsabilità extracontrattuale di Frontex fossero soddisfatti.

Conclusioni delle parti nel procedimento di impugnazione

34 Il ricorrente chiede che la Corte voglia:

– annullare l'ordinanza impugnata;

– decidere la causa nel merito qualora dovesse ritenere di disporre di sufficienti informazioni ricavate dal fascicolo; in subordine, rinviare la causa al Tribunale perché proceda ad un esame completo dei fatti, e

– condannare Frontex alle spese dei due gradi di giudizio.

35 Frontex chiede che la Corte voglia:

– respingere l'impugnazione e

– condannare il ricorrente alle spese, ivi comprese quelle sostenute da Frontex.

Sull'impugnazione

36 A sostegno della sua impugnazione, il ricorrente deduce un motivo unico, riguardante violazioni, da parte del Tribunale, dei principi disciplinanti l'onere della prova, in spregio dei diritti garantiti dalla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950 (in prosieguo: la «CEDU»), il cui rispetto si impone in forza dell'articolo 52, paragrafo 3, della Carta in quanto soglia minima di protezione. Questo motivo unico di ricorso è articolato in due parti, che vanno esaminate congiuntamente.

Argomentazione delle parti

37 Nella prima parte del suo motivo unico, il ricorrente fa valere, in sostanza, che il Tribunale ha violato i principi disciplinanti l'onere della prova laddove, ai punti 35, 39, 61 e 62 dell'ordinanza impugnata, ha considerato che esso ricorrente non aveva sufficientemente dimostrato il soddisfacimento del presupposto per l'insorgere della responsabilità extracontrattuale dell'Unione relativo all'esistenza del danno.

38 Come risulterebbe dalla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo (in prosieguo: la «Corte EDU») nelle cause vertenti sull'espulsione di richiedenti asilo, alla luce della situazione di vulnerabilità nella quale si trovano questi ultimi occorre tener conto della difficoltà, e persino dell'impossibilità, per tali persone di ottenere delle prove. In particolare, la Corte EDU riterrebbe che, in situazioni siffatte, l'assenza di elementi di prova diretti non costituisca un fattore decisivo, che sia di frequente necessario concedere a tali persone il beneficio del dubbio allorché viene valutata la credibilità delle loro dichiarazioni e dei documenti che le sostengono, e che, quando dette persone abbiano fornito un principio di prova a sostegno della loro versione dei fatti, l'onere della prova sia invertito (v., in tal senso, Corte EDU, 23 agosto 2016, J.K. e altri c. Svezia, CE:ECHR:2016:0823JUD005916612, § da 92 a 97; Corte EDU, 13 febbraio 2020, N.D. e N.T. c. Spagna, CE:ECHR:2017:1003JUD000867515, § 85, e Corte EDU, 18 novembre 2021, M.H. e altri c. Croazia, CE:ECHR:2021:1118JUD001567018, § 268).

39 Imponendo dei requisiti in materia di prova che sono difficili, se non impossibili da soddisfare nell'ambito di operazioni di respingimento, il Tribunale avrebbe arrecato pregiudizio ai diritti fondamentali garantiti dalla Carta, tra cui il diritto ad un ricorso effettivo, nonché al regime completo di mezzi di ricorso istituito dal Trattato FUE. Tali requisiti finirebbero per esonerare Frontex da qualsiasi obbligo giuridico che gli imponga di fornire informazioni pertinenti alle quali essa sola ha accesso e da qualsiasi conseguenza derivante dalla mancata produzione di tali informazioni.

40 Oltre a ciò, l'imposizione dei suddetti requisiti avrebbe portato il Tribunale a commettere errori di qualificazione giuridica dei fatti nonché snaturamenti degli elementi di prova.

41 Più specificamente, in primo luogo, le valutazioni del Tribunale contenute ai punti 37, 42, 46, 47, 53 e 55 dell'ordinanza impugnata, secondo le quali le fotografie e i video provenienti dall'articolo di Bellingcat non permettevano di identificare il ricorrente o il luogo e la data in cui essi erano stati realizzati, snaturerebbero tali fotografie e tali video.

42 In secondo luogo, nei punti sopra citati il Tribunale avrebbe commesso degli errori di qualificazione giuridica dei fatti e violato il principio di buona amministrazione della giustizia affermando che gli elementi di prova presentati dal ricorrente erano troppo imprecisi per poter essere considerati pertinenti e probanti. A questo proposito, le fotografie e i video prodotti

dinanzi al Tribunale permetterebbero di identificare il ricorrente nonché di confermare la sua presenza in occasione del presunto incidente del 28 e del 29 aprile 2020. Tali fatti sarebbero corroborati dalla relazione dell'Ufficio europeo per la lotta contro le frodi (OLAF) stesa a seguito dell'indagine OC/2020/0866/A1 e vertente su serie irregolarità che sarebbero state commesse da Frontex, le quali consisterebbero segnatamente nell'aver passato sotto silenzio o nell'essere stata coinvolta in respingimenti sommari di migranti (in prosieguo: la «relazione dell'OLAF»), relazione alla quale il ricorrente avrebbe avuto accesso a seguito di fughe di notizie riprese dagli organi di stampa. Il ricorrente avrebbe chiesto al Tribunale di adottare una misura di organizzazione del procedimento al fine di ottenere l'esibizione della relazione suddetta. Tuttavia, tale domanda sarebbe rimasta senza seguito e non sarebbe stata neppure menzionata nell'ordinanza impugnata.

43 In terzo luogo, ai punti 40 e 41 dell'ordinanza impugnata, il Tribunale avrebbe commesso un errore di qualificazione giuridica dei fatti e snaturato gli elementi di prova affermando che la testimonianza del ricorrente acclusa in allegato all'atto introduttivo del giudizio di primo grado aveva soltanto un modesto valore probatorio, che essa non era sufficientemente precisa e che non permetteva di identificare le altre persone presenti in occasione del presunto incidente del 28 e del 29 aprile 2020. Il ricorrente invoca, in tale contesto, la relazione dell'OLAF, la quale dimostrerebbe, anzitutto, che dei mezzi cofinanziati da Frontex hanno partecipato all'attuazione di espulsioni collettive, contrariamente a quanto Frontex avrebbe affermato nel corso dell'indagine. Poi, detta relazione attesterebbe che Frontex aveva deciso di rilocalizzare i propri mezzi aerei al fine di non essere testimone di incidenti nel Mar Egeo e che i suoi agenti, per timore di rappresaglie da parte dello Stato membro ospitante, si erano astenuti dal segnalare incidenti. Questi elementi corroborerebbero l'argomento del ricorrente secondo cui il presunto incidente del 28 e del 29 aprile 2020 sarebbe più un caso di mancata segnalazione di un incidente che non un caso di mancato rilevamento di quest'ultimo. Infine, la suddetta relazione confermerebbe la credibilità dell'articolo di Bellingcat relativo al presunto incidente del 28 e del 29 aprile 2020. Alla luce di tali elementi, che sono stati sottoposti al Tribunale, quest'ultimo avrebbe dovuto concedere al ricorrente il beneficio del dubbio ai fini dell'accertamento dell'esistenza dei fatti in questione.

44 Con la seconda parte del motivo unico dedotto, il ricorrente sostiene che il Tribunale ha commesso degli errori di diritto e di qualificazione giuridica dei fatti ritenendo, ai punti 14 e 62 dell'ordinanza impugnata, di essere sufficientemente informato sulla base dei documenti del fascicolo e che il ricorso fosse manifestamente privo di qualsiasi fondamento in diritto. Il ricorrente addebita, in sostanza, al Tribunale di non aver correttamente istruito la causa e di aver effettuato un'erronea applicazione dell'articolo 126 del regolamento di procedura del Tribunale. Più in particolare, rifiutando, senza fornire alcuna motivazione, di dar seguito alle richieste del ricorrente che fosse prodotta la relazione dell'OLAF e che si tenesse conto della stessa nonché delle tre relazioni contenute nella base di dati dell'applicazione per la trasmissione di informazioni sulle operazioni congiunte (*Joint Operations Reporting Application*) (in prosieguo: le «relazioni JORA»), alle quali Frontex poteva accedere in via esclusiva, e rifiutando di organizzare un'udienza richiesta dal ricorrente affinché egli potesse testimoniare in occasione della stessa, il Tribunale avrebbe violato il principio di buona amministrazione della giustizia nonché il principio di parità delle armi ed avrebbe effettuato un esame incompleto dei fatti. Tali errori, che pregiudicherebbero il regime completo dei mezzi di ricorso istituito dai Trattati e finirebbero per esonerare ingiustamente Frontex da qualsiasi responsabilità, vizierebbero le valutazioni del Tribunale contenute nei punti 14, 58, 59, 61 e 62 dell'ordinanza impugnata.

45 Il ricorrente ritiene anche che, contrariamente a quanto sostiene Frontex, il presente motivo sia ricevibile. Da un lato, il ricorrente non si fonderebbe su elementi di prova non contenuti nel fascicolo, bensì su domande di organizzazione del procedimento rivolte al Tribunale al fine di ottenere la produzione di documenti ai quali Frontex aveva un accesso esclusivo. Dall'altro lato, il ricorrente fa valere uno snaturamento degli elementi di prova che risulterebbe in maniera manifesta dai documenti del fascicolo, sicché non sarebbe necessario che la Corte proceda ad una nuova valutazione dei fatti e degli elementi di prova.

46 Frontex fa valere che il motivo unico è manifestamente irricevibile e, in ogni caso, manifestamente infondato.

47 In primo luogo, essa sostiene che la prima parte del motivo unico è irricevibile. Anzitutto, il ricorrente si limiterebbe a chiedere il riesame degli elementi di prova o la valutazione di elementi di prova prodotti per la prima volta in sede di impugnazione. Poi, egli non menzionerebbe i punti contestati dell'ordinanza impugnata quando allega delle violazioni sia dei principi disciplinanti l'onere della prova che dell'articolo 52, paragrafo 3, della Carta. Inoltre, il ricorrente presenterebbe come punti di diritto quelle che sarebbero valutazioni di ordine fattuale. Sarebbe questo il caso della questione volta a stabilire se il ricorrente dovesse vedersi riconoscere il beneficio del dubbio, ai sensi della giurisprudenza della Corte EDU. Frontex precisa, a questo proposito, che tale giurisprudenza non può prevalere sulla norma dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea secondo cui l'impugnazione è limitata alle questioni di diritto. Infine, Frontex considera che, sotto più aspetti, il ricorrente si limita a ripetere gli argomenti formulati in primo grado.

48 Ad ogni modo, tale parte del motivo sarebbe in parte inoperante e in parte infondata. Anzitutto, non sarebbe assolutamente contestato il fatto che l'articolo di Bellingcat non menziona il nome del ricorrente e che la qualità grafica di questi video è relativamente mediocre. Inoltre, i presunti snaturamenti o errori non sarebbero affatto dimostrati, dato che essi non appaiono in maniera manifesta dai documenti del fascicolo. Poi, la relazione dell'OLAF sarebbe priva di rilevanza in quanto essa non dimostra in alcun modo che il ricorrente sia raffigurato nelle fotografie da lui prodotte. Infine, contrariamente a quanto sostiene il ricorrente, il Tribunale avrebbe preso in debita considerazione gli argomenti e gli elementi di prova da lui presentati.

49 In secondo luogo, Frontex ritiene che anche la seconda parte del motivo unico sia irricevibile. Da un lato, il ricorrente si fonderebbe sulla relazione dell'OLAF che non compariva nel fascicolo del giudizio di primo grado. Dall'altro, per quanto riguarda le relazioni JORA, egli non indicherebbe i punti dell'ordinanza impugnata da lui contestati sulla base di dette relazioni.

50 Ad ogni modo, tale parte del motivo non sarebbe fondata. A questo proposito, Frontex reputa che il ricorrente non possa contestare la valutazione del Tribunale contenuta nel punto 14 dell'ordinanza impugnata, secondo cui esso sarebbe stato sufficientemente informato sulla base dei documenti del fascicolo, oppure il rigetto del ricorso in quanto manifestamente infondato in diritto, al punto 62 di detta ordinanza, invocando la relazione dell'OLAF, le relazioni JORA, od anche la richiesta del ricorrente di organizzare un'udienza al fine di poter comparire dinanzi al Tribunale.

51 Per quanto riguarda la domanda del ricorrente al Tribunale di ordinare l'esibizione integrale della relazione dell'OLAF, compresi i suoi allegati, risulterebbe dalla sentenza del 16 luglio 2009, SELEX Sistemi Integrati/Commissione (C-481/07 P, EU:C:2009:461, punto 44), che il Tribunale è il solo a decidere dell'eventuale necessità di integrare gli elementi di informazione di cui esso dispone

ordinando misure di organizzazione del procedimento o mezzi istruttori, i quali non potrebbero avere lo scopo di supplire all'inerzia della parte ricorrente nella produzione della prova. Ad ogni modo, detta relazione sarebbe irrilevante in quanto il ricorrente non sostiene che in essa sia citato il suo nome o che detta relazione permetterebbe di dimostrare che egli era raffigurato nelle fotografie che ha prodotto nel primo grado di giudizio.

52 Inoltre, per quanto riguarda la domanda del ricorrente intesa all'organizzazione di un'udienza di discussione affinché egli potesse comparire in qualità di testimone, Frontex ritiene che il ricorrente trascuri il fatto che spetta al Tribunale decidere se una causa esiga l'audizione di un testimone o lo svolgimento di un'udienza. Frontex precisa che, poiché il ricorrente non ha fornito alcuna prova che dimostri che egli è una persona interessata dalle misure adottate dalle autorità greche e/o è raffigurato nelle fotografie prodotte in primo grado, il Tribunale non può essere tenuto ad adottare misure di organizzazione del procedimento o mezzi istruttori, dal momento che questi non avrebbero permesso di fornire gli elementi di prova la cui produzione è stata omessa dal ricorrente. Né il Tribunale né la Corte potrebbero presumere che il ricorrente fosse interessato dal presunto incidente del 28 e del 29 aprile 2020. Il ricorrente non indicherebbe neppure in quale modo un'udienza dinanzi al Tribunale avrebbe permesso di dimostrare che egli era una delle persone raffigurate nelle fotografie di cattiva qualità prodotte nel primo grado di giudizio.

Giudizio della Corte

Sulla ricevibilità

53 Frontex contesta, in primo luogo, la ricevibilità del motivo unico di impugnazione in ragione del fatto che, in sostanza, il ricorrente non identificherebbe con sufficiente precisione i punti dell'ordinanza impugnata che egli contesta.

54 A questo proposito, risulta 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 che un'impugnazione deve indicare in maniera precisa i punti censurati della sentenza di cui si chiede l'annullamento, nonché gli argomenti giuridici che sostengono specificamente tale domanda, a pena di irricevibilità dell'impugnazione o del motivo di gravame di cui trattasi (sentenza del 12 dicembre 2024, DD/FRA, C-680/22 P, EU:C:2024:1019, punto 99 e giurisprudenza citata).

55 Non risponde in particolare a tali requisiti e deve essere dichiarato irricevibile un motivo la cui argomentazione non sia sufficientemente chiara e precisa per permettere alla Corte di esercitare il proprio controllo di legittimità, segnatamente per il fatto che gli elementi essenziali sui quali tale motivo si fonda non risultano in maniera sufficientemente coerente e comprensibile dal testo di tale impugnazione, che è formulato in maniera oscura e ambigua al riguardo. La Corte ha altresì statuito che doveva essere respinta perché manifestamente irricevibile un'impugnazione priva di struttura coerente, che si limitava ad affermazioni generiche e non conteneva indicazioni precise in ordine ai punti della decisione impugnata che sarebbero stati eventualmente inficiati da un errore di diritto (sentenza del 12 dicembre 2024, DD/FRA, C-680/22 P, EU:C:2024:1019, punto 100 e giurisprudenza citata).

56 Nel caso di specie, nel suo motivo unico il ricorrente ha esposto le conseguenze delle asserite violazioni dei principi disciplinanti l'onere della prova, alla luce dei diritti garantiti dalla CEDU e dall'articolo 52, paragrafo 3, della Carta, su, da un lato, l'istruttoria della presente causa da parte del Tribunale e su, dall'altro, la valutazione degli atti del fascicolo di primo grado da parte del Tribunale medesimo. Inoltre, in ciascuna parte di tale motivo, il ricorrente ha indicato i punti dell'ordinanza impugnata che sarebbero viziati dagli errori di diritto lamentati. Ne consegue che gli elementi essenziali sui quali tale motivo si fonda risultano in maniera sufficientemente coerente e comprensibile dal testo dell'impugnazione e che l'argomentazione del ricorrente è sufficientemente chiara e precisa per permettere alla Corte di esercitare il proprio controllo di legittimità.

57 Pertanto, il profilo di inammissibilità procedurale fondato su una mancata sufficiente identificazione dei punti dell'ordinanza impugnata che sono contestati deve essere respinto.

58 In secondo luogo, Frontex sostiene che l'impugnazione è irricevibile, in quanto, in quest'ultima, il ricorrente tenterebbe di presentare delle questioni di fatto come aspetti di diritto e chiederebbe alla Corte di procedere ad una nuova valutazione dei fatti o degli elementi di prova. In particolare, Frontex fa valere che la questione dell'esistenza di un dubbio di cui il ricorrente dovrebbe beneficiare è una questione di fatto e che gli insegnamenti della giurisprudenza della Corte EDU vertenti sull'onere della prova incombente ai richiedenti asilo in cause in materia di espulsione non potrebbero prevalere sulla norma dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea secondo cui un'impugnazione è limitata alle questioni di diritto.

59 A questo proposito, risulta dall'articolo 256 TFUE nonché dall'articolo 58, primo comma, dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea che l'impugnazione è limitata alle questioni di diritto. Il Tribunale è competente in via esclusiva a constatare e a valutare i fatti pertinenti nonché a valutare gli elementi di prova. La valutazione di tali fatti e di tali elementi di prova non costituisce dunque, salvo il caso di loro snaturamento, una questione di diritto soggetta, come tale, al controllo della Corte nell'ambito di un'impugnazione [sentenza del 10 settembre 2024, Google e Alphabet/Commissione (Google Shopping), C-48/22 P, EU:C:2024:726, punto 61 nonché giurisprudenza citata].

60 Tuttavia, la questione mirante a stabilire se, alla luce della giurisprudenza della Corte EDU e dell'articolo 52, paragrafo 3, della Carta, le regole in materia di onere della prova applicabili a persone che si trovano in una situazione come quella del ricorrente debbano essere adattate in modo tale che queste persone possano vedersi riconosciuto il beneficio del dubbio, è una questione di diritto. Infatti, la questione della ripartizione dell'onere della prova, pur potendo avere un'incidenza sulle constatazioni di fatto operate dal Tribunale, costituisce una questione di diritto (sentenza del 6 gennaio 2004, BAI e Commissione/Bayer, C-2/01 P e C-3/01 P, EU:C:2004:2, punto 61).

61 Inoltre, nella sua impugnazione, il ricorrente motiva, in maniera specifica, gli snaturamenti che sarebbero stati asseritamente commessi dal Tribunale. I presunti snaturamenti non corrispondono dunque ad una domanda di nuova valutazione dei fatti o degli elementi di prova.

62 Ne consegue che anche il profilo di inammissibilità procedurale fondato sulla presentazione di aspetti di fatto come questioni di diritto deve essere respinto.

63 In terzo luogo, laddove Frontex contesta la ricevibilità dell'impugnazione facendo valere che il ricorrente si limita a ripetere gli argomenti formulati in primo grado, risulta invero dalla giurisprudenza della Corte che un'impugnazione non può limitarsi a ripetere i motivi e gli argomenti già presentati dinanzi al Tribunale senza addurre argomenti volti a dimostrare che quest'ultimo avrebbe commesso un errore di diritto (sentenza del 26 giugno 2025, Mainova/Commissione, C-484/23 P, EU:C:2025:482, punto 56 e giurisprudenza citata). Tuttavia, nel caso di specie, il ricorrente ha specificamente addotto argomenti tesi a dimostrare che il Tribunale, nell'ordinanza impugnata, ha commesso degli errori di diritto, sicché tale eccezione di inammissibilità procedurale deve essere respinta.

64 Alla luce delle considerazioni sopra esposte, l'impugnazione del ricorrente è ricevibile.

Nel merito

65 Il ricorrente fa valere, in sostanza, che il Tribunale ha violato i principi disciplinanti l'onere della prova, ha snaturato gli elementi di prova ed ha commesso errori di qualificazione giuridica dei fatti statuendo che gli elementi di prova che egli aveva prodotto erano manifestamente insufficienti a dimostrare, in maniera concludente, la sua presenza e il suo coinvolgimento nel presunto incidente del 28 e del 29 aprile 2020, sicché il ricorrente non aveva dimostrato l'effettiva esistenza del danno lamentato e, pertanto, il soddisfacimento del presupposto relativo all'esistenza del danno al quale è subordinato l'insorgere della responsabilità extracontrattuale dell'Unione per le condotte di Frontex.

– *Considerazioni preliminari*

66 In primo luogo, occorre ricordare che Frontex è un'agenzia dell'Unione creata dal regolamento n. 2007/2004 al fine di migliorare la gestione integrata delle frontiere esterne dell'Unione contemplata, attualmente, dall'articolo 77, paragrafo 1, lettera c), TFUE. Risulta dall'articolo 7, paragrafi 1 e 4, del regolamento 2019/1896 che, sebbene Frontex e le autorità nazionali incaricate della gestione delle frontiere abbiano una responsabilità condivisa al riguardo, Frontex è pienamente responsabile ed è tenuta a rendere conto di ogni decisione da essa assunta e di ogni attività della quale essa è unica responsabile ai sensi di tale regolamento.

67 L'articolo 97, paragrafo 4, del regolamento 2019/1896 prevede – al pari dell'articolo 340, secondo comma, TFUE, del quale esso costituisce una concretizzazione – che, in materia di responsabilità extracontrattuale, Frontex risarcisce, secondo i principi generali comuni agli ordinamenti degli Stati membri, i danni causati dai suoi servizi o dal suo personale nell'esercizio delle loro funzioni. Di conseguenza, la giurisprudenza della Corte relativa alla suddetta disposizione del Trattato FUE è rilevante nel caso di specie.

68 Secondo una costante giurisprudenza della Corte, l'insorgere della responsabilità extracontrattuale dell'Unione a titolo dell'articolo 340, secondo comma, TFUE è subordinato al ricorrere di un insieme di presupposti, ossia l'esistenza di una violazione sufficientemente qualificata di una norma giuridica preordinata a conferire diritti ai singoli, l'effettiva esistenza del danno e la sussistenza di un nesso di causalità diretto tra la violazione dell'obbligo che incombe all'autore dell'atto e il danno subìto dai soggetti lesi (v. sentenze del 5 marzo 1996, Brasserie du pêcheur e Factortame, C-46/93 e C-48/93, EU:C:1996:79, punto 51, nonché del 5 marzo 2024, Kočner/Europol, C-755/21 P, EU:C:2024:202, punto 117 e giurisprudenza citata).

69 Risulta del pari da tale giurisprudenza che, qualora uno di tali presupposti non sia soddisfatto, il ricorso deve essere respinto nella sua interezza, senza che sia necessario esaminare gli altri presupposti della responsabilità extracontrattuale dell'Unione, e che il giudice dell'Unione non è tenuto ad esaminare i suddetti presupposti seguendo un determinato ordine (sentenza del 21 dicembre 2023, United Parcel Service/Commissione, C-297/22 P, EU:C:2023:1027, punto 61 e giurisprudenza citata).

70 Per quanto riguarda più in particolare il secondo dei suddetti presupposti, relativo all'esistenza del danno, è richiesto che il danno di cui si chiede il risarcimento sia reale e certo (v., in tal senso, sentenza del 14 ottobre 2014, Giordano/Commissione, C-611/12 P, EU:C:2014:2282, punto 36 e giurisprudenza citata).

71 In secondo luogo, per quanto riguarda le regole in materia di onere della prova e di produzione della prova afferenti all'insorgere della responsabilità extracontrattuale dell'Unione a titolo dell'articolo 340, secondo comma, TFUE, incombe, in linea di principio, alla parte che evoca tale responsabilità dimostrare mediante prove concludenti che i presupposti per l'insorgere della responsabilità stessa sono soddisfatti. In particolare, tale parte è tenuta a fornire prove siffatte dell'esistenza e della portata del danno da essa fatto valere (v., in tal senso, sentenza del 12 dicembre 2024, Nemea Bank/BCE e a., C-181/22 P, EU:C:2024:1020, punto 60 nonché giurisprudenza citata). A questo scopo, la parte suddetta può avvalersi di mezzi di prova di qualsiasi tipo, dato che il principio vigente nel diritto dell'Unione è quello della libera produzione delle prove (v., in tal senso, sentenza del 12 dicembre 2024, DD/FRA, C-130/22 P, EU:C:2024:1018, punto 92 e giurisprudenza citata).

72 Tuttavia, nell'esercizio della competenza che l'articolo 268 TFUE, letto in combinato disposto con l'articolo 256, paragrafo 1, TFUE, conferisce al Tribunale a conoscere in primo grado delle controversie relative al risarcimento dei danni contemplati dall'articolo 340, secondo e terzo comma, TFUE e alla Corte a conoscere di tali controversie in sede di impugnazione, il giudice dell'Unione deve assicurare una tutela giurisdizionale effettiva dei singoli soggetti.

73 Infatti, il ricorso per risarcimento danni previsto dall'articolo 268 TFUE deve essere valutato alla luce del sistema complessivo di tutela giurisdizionale dei singoli istituito dai Trattati e contribuisce al carattere effettivo di tale tutela (sentenza del 6 ottobre 2020, Bank Refah Kargaran/Consiglio, C-134/19 P, EU:C:2020:793, punto 34 e giurisprudenza citata).

74 A questo proposito, occorre ricordare che risulta dall'articolo 2 TUE che l'Unione si fonda, segnatamente, sui valori dell'uguaglianza e dello Stato di diritto. Orbene, l'esistenza stessa di un controllo giurisdizionale effettivo destinato ad assicurare il rispetto delle disposizioni del diritto dell'Unione è inerente all'esistenza di un siffatto Stato di diritto (sentenza del 25 giugno 2020, CSUE/KF, C-14/19 P, EU:C:2020:492, punto 58 e giurisprudenza citata).

75 Del resto, l'articolo 47 della Carta, che costituisce una riaffermazione del principio della tutela giurisdizionale effettiva, esige, al primo comma, che qualsiasi soggetto i cui diritti e le cui libertà garantiti dal diritto dell'Unione siano stati violati abbia diritto a un ricorso effettivo dinanzi a un giudice, nel rispetto delle condizioni previste da tale articolo (sentenza del 6 ottobre 2020, Bank Refah Kargaran/Consiglio, C-134/19 P, EU:C:2020:793, punto 36 e giurisprudenza citata).

76 Inoltre, occorre ricordare che, come risulta dal preambolo della decisione 88/591/CECA, CEE, Euratom del Consiglio, del 24 ottobre 1988, che istituisce un Tribunale di primo grado delle Comunità europee (GU 1988, L 319, pag. 1), il Tribunale è stato istituito per mantenere la qualità

e l'efficacia del controllo giurisdizionale nell'ordinamento giuridico comunitario, divenuto l'ordinamento giuridico dell'Unione. Tale preambolo precisa, a tal proposito, che l'attribuzione al Tribunale della competenza a trattare, in primo grado, i ricorsi che richiedono un esame approfondito di fatti complessi, istituendo così un doppio grado di giudizio, è idonea a migliorare la tutela giurisdizionale dei singoli.

77 Di conseguenza, l'applicazione da parte del Tribunale delle regole relative all'onere della prova e alla produzione della prova non può pregiudicare l'effettività della tutela giurisdizionale dei diritti conferiti ai singoli dal diritto dell'Unione. Una siffatta applicazione non può, in particolare, condurre ad imporre ad una parte un onere della prova eccessivo o addirittura impossibile da soddisfare (*probatio diabolica*) o a rimettere in discussione il principio della parità delle armi, il quale implica, come dichiarato dalla Corte, l'obbligo di offrire a ciascuna parte una ragionevole possibilità di presentare la propria causa in condizioni che non la pongano in una situazione di netto svantaggio rispetto al proprio avversario (sentenza del 17 novembre 2022, Harman International Industries, C-175/21, EU:C:2022:895, punto 62 e giurisprudenza citata).

78 Pertanto, nell'applicare tali regole, il Tribunale deve garantire il pieno rispetto del diritto a un ricorso effettivo, garantito dall'articolo 47 della Carta, tenendo conto delle circostanze particolari della causa di cui è investito. Se, alla luce di tali circostanze, risulta che l'applicazione delle suddette regole probatorie fa gravare su una parte della controversia un onere della prova eccessivamente difficile, o addirittura impossibile, si impone un adeguamento di queste stesse regole.

79 In terzo luogo, occorre ricordare che al Tribunale sono stati conferiti dei poteri ai fini della preparazione e dell'istruzione delle cause di cui è investito. Infatti, in virtù degli articoli 88 e 89 del suo regolamento di procedura, il Tribunale può adottare misure di organizzazione del procedimento che mirano a garantire, nelle migliori condizioni, la preparazione delle cause, lo svolgimento dei procedimenti e la composizione delle liti. Come risulta dal combinato disposto dell'articolo 24 dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea, applicabile al Tribunale in forza dell'articolo 53 di quest'ultimo, e dell'articolo 89 del regolamento di procedura del Tribunale, il Tribunale può adottare misure consistenti, in particolare, nel chiedere alle parti di produrre tutti i documenti e di fornire tutte le informazioni che ritenga necessari. L'articolo 91 di tale regolamento di procedura consente al Tribunale di adottare mezzi istruttori, che comprendono, in particolare, la comparizione personale delle parti, la richiesta di informazioni a tali parti o la produzione di qualsiasi documento relativo alla causa. Peraltro, in forza degli articoli da 26 a 30 dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea, applicabili al Tribunale in forza dell'articolo 53 di quest'ultimo, letti in combinato disposto con gli articoli da 93 a 95 del regolamento di procedura del Tribunale, il Tribunale può sentire testimoni sotto giuramento. Infine, nel corso dello svolgimento di un'udienza, l'articolo 32 dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea, applicabile al Tribunale in forza dell'articolo 53 di quest'ultimo, consente al Tribunale di sentire le parti e i testimoni.

80 Se è vero che spetta al Tribunale decidere in merito alla necessità di avvalersi di tali poteri (v., in tal senso, sentenza del 28 gennaio 2016, Heli-Flight/AESA, C-61/15 P, EU:C:2016:59, punto 94 e giurisprudenza citata), resta il fatto che il Tribunale deve esercitare detti poteri nel pieno rispetto delle prescrizioni scaturenti dall'articolo 47 della Carta. Pertanto, qualora l'applicazione delle regole in materia di onere e di produzione della prova eccezionalmente non consenta di garantire una tutela giurisdizionale effettiva del ricorrente, il Tribunale deve, al fine di garantire tale tutela che è fondamentale nell'Unione in quanto Unione di diritto, avvalersi dei medesimi poteri per integrare gli elementi di informazione di cui dispone nella causa di cui è investito.

81 Pertanto, il Tribunale non può limitarsi a respingere le allegazioni delle parti ricorrenti per insufficienza di prove, nel momento in cui dipende da esso, segnatamente accogliendo una richiesta di tali parti di ordinare mezzi istruttori, come la produzione di documenti, rimuovere l'incertezza che può esistere riguardo all'esattezza delle suddette allegazioni o chiarire le ragioni per le quali un tale documento non può, in ogni caso e a prescindere dal suo contenuto, essere pertinente ai fini della soluzione della controversia (v., in tal senso, sentenza del 4 marzo 1999, Ufex e a./Commissione, C-119/97 P, EU:C:1999:116, punti 110 e 111, nonché ordinanza del 4 ottobre 2007, Olsen/Commissione, C-320/05 P, EU:C:2007:573, punto 64).

82 Nel medesimo ordine di idee, da una giurisprudenza consolidata del Tribunale risulta che quest'ultimo si impegna nella ricerca degli elementi di prova a beneficio di un ricorrente nell'ambito di misure di organizzazione del procedimento in casi eccezionali in cui tale ricorrente ne ha effettivamente bisogno per suffragare la propria argomentazione e si trova dinanzi a difficoltà di accesso o ad un diniego di accesso (v., in tal senso, sentenze del Tribunale del 25 settembre 2002, Ajour e a./Commissione, T-201/00 e T-384/00, EU:T:2002:224, punto 75; del 16 ottobre 2013, TF1/Commissione, T-275/11, EU:T:2013:535, punto 116, e dell'11 dicembre 2014, van der Aat e a./Commissione, T-304/13 P, EU:T:2014:1055, punto 61, nonché ordinanza del Tribunale del 4 febbraio 2005, Aguar Fernandez e a./Commissione, T-20/04, EU:T:2005:35, punto 36).

83 Per ottenere l'intervento del Tribunale nella ricerca degli elementi di prova, la parte che ne fa richiesta deve tuttavia fornire almeno un minimo di elementi comprovanti l'utilità di tale intervento ai fini del giudizio (v., in tal senso, sentenza del 28 luglio 2011, Diputación Foral de Vizcaya e a./Commissione, da C-474/09 P a C-476/09 P, EU:C:2011:522, punto 92 nonché giurisprudenza citata).

84 Spetta alla Corte, nell'ambito di un'impugnazione che metta in discussione l'applicazione, da parte del Tribunale, delle regole in materia di onere e produzione della prova, verificare se quest'ultimo abbia adempiuto gli obblighi di cui ai punti 78 e 80 della presente sentenza nel pieno rispetto delle prescrizioni scaturenti dall'articolo 47 della Carta.

85 È alla luce di tali precisazioni preliminari che occorre esaminare se, nel caso di specie, il Tribunale sia venuto meno al proprio obbligo di adeguare le regole in materia di onere e di produzione della prova al fine di garantire una tutela giurisdizionale effettiva.

– Sulla necessità di un adeguamento dell'onere della prova

86 Al punto 39 dell'ordinanza impugnata, il Tribunale ha considerato che le prove prodotte dal ricorrente erano manifestamente insufficienti a dimostrare, in maniera concludente, la sua presenza e il suo coinvolgimento nel presunto incidente del 28 e del 29 aprile 2020.

87 Al fine di stabilire se, come sostenuto dal ricorrente, tale considerazione sia viziata da un errore di diritto, per il fatto che il Tribunale ha disatteso la necessità di un adeguamento dell'onere della prova alla luce delle particolari circostanze del suo ricorso per responsabilità extracontrattuale contro l'Unione per danni che egli avrebbe subìto per effetto delle presunte violazioni dell'articolo 46, paragrafi 4 e 5, del regolamento 2019/1896 e dei suoi diritti fondamentali derivanti dagli articoli da 1 a 4, 6, 18, 19 e 21 della Carta commesse da Frontex in occasione del suddetto presunto incidente, occorre rilevare come tale ricorso presenti le seguenti particolarità.

88 In primo luogo, il suddetto presunto incidente consisterebbe in un'operazione di respingimento dal territorio dell'Unione, per via marittima, verso uno Stato terzo, di persone che, come il ricorrente, sono fuggite dal loro paese di origine, senza che tali persone abbiano avuto la possibilità di presentare una domanda di protezione internazionale in tale territorio. Orbene, una siffatta operazione di respingimento sommario si caratterizza per una grande vulnerabilità delle persone che vi sono sottoposte nonché per l'assenza di identificazione e di trattamento individualizzato di tali persone da parte delle autorità. Inoltre, le suddette persone sono, al momento dei fatti, in una situazione che permette loro soltanto difficilmente di raccogliere elementi di prova al fine di dimostrare tali fatti, o addirittura che esclude qualsiasi possibilità in tal senso, segnatamente qualora le autorità nazionali abbiano confiscato i telefoni delle suddette persone.

89 In secondo luogo, come risulta dal punto 10 dell'ordinanza impugnata, al momento del presunto incidente del 28 e del 29 aprile 2020, due attività operative di Frontex erano in corso nella zona geografica in cui tale presunto incidente avrebbe avuto luogo, ossia l'intervento rapido alle frontiere nel Mar Egeo e l'operazione congiunta «Poseidon».

90 Orbene, come risulta dagli articoli 1 e 4 del regolamento 2019/1896, Frontex è un'agenzia dell'Unione che costituisce, insieme alle autorità nazionali contemplate da tale articolo 4, la guardia di frontiera e costiera europea che è incaricata di assicurare la gestione europea integrata delle frontiere esterne allo scopo di gestire efficacemente tali frontiere nel pieno rispetto dei diritti fondamentali e di accrescere l'efficacia della politica dell'Unione in materia di rimpatri.

91 Risulta segnatamente dal considerando 3 del regolamento 2019/1896 che Frontex si è vista attribuire a tale scopo dei compiti e delle competenze allargate in materia di controllo delle frontiere esterne dell'Unione, che sono, come enunciato dal considerando 24 di detto regolamento, controbilanciate dal rafforzamento delle garanzie a tutela dei diritti fondamentali e da una maggiore responsabilità e affidabilità di tale agenzia.

92 Più specificamente, in virtù dell'articolo 5, paragrafo 3, del regolamento 2019/1896, Frontex facilita e rende più efficace l'applicazione di misure dell'Unione relative alla gestione delle frontiere esterne e ai rimpatri. L'articolo 7, paragrafo 4, di tale regolamento precisa al riguardo che Frontex sostiene l'applicazione delle misure suddette potenziando, valutando e coordinando gli interventi degli Stati membri e fornendo loro assistenza tecnica e operativa nell'attuazione di tali misure. Inoltre, l'articolo 10, paragrafo 1, lettere a), b) e g), del suddetto regolamento prevede che Frontex abbia segnatamente per compito di sorvegliare i flussi migratori e di effettuare un'analisi dei rischi per quanto riguarda tutti gli aspetti della gestione integrata delle frontiere, di assicurare il monitoraggio delle esigenze operative degli Stati membri connesse all'esecuzione dei rimpatri, anche mediante la raccolta di dati operativi, nonché di assistere gli Stati membri nelle situazioni che richiedono una maggiore assistenza tecnica e operativa alle frontiere esterne, coordinando e organizzando operazioni congiunte, tenendo conto del fatto che alcune situazioni possono comportare emergenze umanitarie e il soccorso in mare, ai sensi del diritto dell'Unione e del diritto internazionale.

93 Allo stesso tempo, come enunciato dal considerando 103 del regolamento 2019/1896, tale regolamento rispetta i diritti fondamentali e osserva i principi riconosciuti dagli articoli 2 e 6 TUE e dalla Carta. L'articolo 5, paragrafo 4, del citato regolamento dispone in particolare che Frontex contribuisce all'applicazione dell'*acquis* dell'Unione in materia di diritti fondamentali, e

in particolare della Carta, alle frontiere esterne, mentre l'articolo 10, paragrafo 1, lettera e), del medesimo regolamento affida a Frontex il compito di verificare il rispetto dei diritti fondamentali in tutte le sue attività, alle frontiere esterne e nelle operazioni di rimpatrio.

94 L'articolo 80, paragrafi 1 e 2, del regolamento 2019/1896 precisa a questo proposito che la guardia di frontiera e costiera europea garantisce la tutela dei diritti fondamentali nell'esecuzione dei suoi compiti a norma di tale regolamento, ai sensi delle pertinenti disposizioni del diritto dell'Unione, in particolare della Carta, e del diritto internazionale, ivi comprese la Convenzione relativa allo status di rifugiati, firmata a Ginevra il 28 luglio 1951 [*Recueil des traités des Nations unies*, vol. 189, pag. 150, n. 2545 (1954)], integrata dal Protocollo relativo allo status dei rifugiati, concluso a New York il 31 gennaio 1967, la Convenzione sui diritti del fanciullo, adottata dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite il 20 novembre 1989 [*Recueil des traités des Nations unies*, vol. 1577, pag. 3, n. 27531 (1990)], e gli obblighi inerenti all'accesso alla protezione internazionale, in particolare il principio di non respingimento. Più specificamente, essa provvede affinché, nell'adempimento dei suoi compiti, nessuno sia costretto a sbarcare, costretto ad entrare, ovvero venga condotto in un paese, né sia consegnato o rinviato in un altro modo alle autorità di un paese in violazione del principio di non respingimento.

95 Inoltre, per quanto riguarda l'assistenza tecnica e operativa nel settore dei rimpatri, l'articolo 48, paragrafo 1, lettera a), i), del regolamento 2019/1896, letto in combinato disposto con il considerando 81 di tale regolamento, precisa che tale assistenza deve avvenire nel pieno rispetto dei diritti fondamentali e comprende l'identificazione dei cittadini di paesi terzi sottoposti a procedure di rimpatrio e altre attività degli Stati membri preliminari al rimpatrio.

96 Tenuto conto dei suoi compiti di sorveglianza, di raccolta di dati operativi, di assistenza presso le autorità degli Stati membri, nonché del suo obbligo di contribuire all'applicazione dell'*acquis* dell'Unione in materia di diritti fondamentali alle frontiere esterne dell'Unione stessa, Frontex può, in linea di principio, trovarsi a detenere informazioni pertinenti per dimostrare l'esistenza di respingimenti sommari.

97 Detta agenzia è, a maggior ragione, capace di detenere informazioni siffatte per quanto riguarda le zone geografiche nelle quali essa partecipa ad attività operative concrete, quali, nel caso di specie, l'intervento rapido alle frontiere nel Mar Egeo e l'operazione congiunta «Poseidon», contemplate al punto 89 della presente sentenza, le quali erano in corso al momento e nella zona geografica del presunto incidente del 28 e del 29 aprile 2020.

98 Infatti, come risulta dall'articolo 36, paragrafo 2, lettere a), b) ed e), dall'articolo 37, paragrafi da 1 a 3, dall'articolo 38, paragrafo 2, e dall'articolo 39, paragrafi 5 e 8, del regolamento 2019/1896, spetta al direttore esecutivo di Frontex valutare, approvare e coordinare siffatte attività operative ed elaborare, insieme allo Stato membro ospitante e di concerto con gli Stati membri partecipanti, il piano operativo per tali attività.

99 Orbene, conformemente all'articolo 38, paragrafo 3, lettere d), i) ed l), di detto regolamento, il piano operativo è vincolante sia per Frontex che per tali Stati membri per quanto riguarda, segnatamente, una descrizione dei compiti, un sistema di relazioni e valutazioni e delle istruzioni generali al fine di garantire il rispetto dei diritti fondamentali nel corso di tali attività operative.

100 In particolare, Frontex è tenuta a vigilare sul rispetto dei diritti fondamentali nella fase di attuazione operativa da parte dei funzionari di coordinamento che hanno, secondo l'articolo 44, paragrafo 1 e paragrafo 3, lettere b) e d), del citato regolamento, il compito di monitorare la

corretta attuazione del piano operativo e di informare il suddetto direttore esecutivo qualora le istruzioni impartite alle sue squadre dallo Stato membro ospitante non siano conformi al piano operativo, in particolare per quanto riguarda la tutela dei diritti fondamentali.

101 Inoltre, ai sensi dell'articolo 46, paragrafo 4, del medesimo regolamento, il direttore esecutivo di Frontex sospende o cessa qualsiasi attività di tale agenzia se ritiene che vi siano violazioni dei diritti fondamentali o degli obblighi in materia di protezione internazionale di natura grave o destinate a persistere correlate all'attività in questione.

102 Inoltre, l'obbligo di contribuire all'applicazione dell'*acquis* dell'Unione in materia di diritti fondamentali alle frontiere esterne dell'Unione, che discende dalle disposizioni contemplate sia al punto precedente che ai punti da 93 a 95 della presente sentenza, impone a Frontex di cooperare in maniera diligente a qualsiasi indagine amministrativa o procedimento giudiziario vertente su presunte violazioni di tali diritti fondamentali alle frontiere esterne dell'Unione.

103 In terzo luogo, occorre rilevare che il ricorso per responsabilità extracontrattuale a titolo dell'articolo 268 TFUE può costituire l'unico mezzo di ricorso idoneo a garantire, in maniera sufficiente, una tutela giurisdizionale dinanzi al giudice dell'Unione contro Frontex.

104 Alla luce di tali particolarità di un ricorso per responsabilità extracontrattuale diretto contro l'Unione a causa di presunte illegittimità commesse da Frontex correlate ad un'operazione di respingimento sommario verso un paese terzo della quale determinate persone, come il ricorrente, asseriscano di essere state vittime, non si può chiedere a tali persone di fornire prove concludenti dello svolgimento di tale operazione e della loro presenza nel contesto di quest'ultima.

105 Infatti, come rilevato anche, in sostanza, dall'avvocato generale al paragrafo 52 delle sue conclusioni, il mancato adeguamento dell'onere della prova che incombe alle suddette persone sarebbe suscettibile di impedire qualsiasi ricorso delle vittime di un'operazione di respingimento sommario contro Frontex in ragione di atti asseritamente illegittimi commessi da tale agenzia, conferendo un'immunità di fatto a quest'ultima e compromettendo così la tutela effettiva dei diritti fondamentali di tali vittime quali sanciti, segnatamente, dagli articoli 18, 19 e 47 della Carta.

106 Pertanto, qualora delle persone sostengano di essere state vittime di un'operazione di respingimento sommario, il pieno rispetto del diritto ad un ricorso effettivo, garantito dall'articolo 47 della Carta, esige che per tali persone sia sufficiente fornire un principio di prova dello svolgimento di tale operazione alla quale partecipa Frontex e della loro presenza nel corso di tale operazione.

107 Tale conclusione è conforme alla giurisprudenza della Corte EDU.

108 Infatti, in virtù dell'articolo 52, paragrafo 3, della Carta, la Corte deve tener conto, in quanto soglia di protezione minima, dei diritti quali garantiti dalla CEDU corrispondenti a quelli della Carta (v., in tal senso, sentenza del 3 aprile 2025, Alchaster II, C-743/24, EU:C:2025:230, punto 24). Pertanto, la Corte deve fare in modo che l'interpretazione che essa effettua dell'articolo 47 della Carta – il cui primo e secondo comma corrispondono all'articolo 6, paragrafo 1, e all'articolo 13 della CEDU – assicuri un livello di protezione che non violi quello garantito dalle citate disposizioni della CEDU, così come interpretate dalla Corte EDU (v., in tal senso, sentenza del 10 settembre 2024, KS e a./Consiglio e a., C-29/22 P e C-44/22 P, EU:C:2024:725, punto 77 nonché giurisprudenza citata).

109 Orbene, la Corte EDU ha statuito in maniera costante, nel contesto di espulsioni collettive di migranti, che, qualora al centro della denuncia di una parte ricorrente si trovino la mancata identificazione e l'assenza di trattamento personalizzato da parte delle autorità statali, detta parte ricorrente può limitarsi a fornire un principio di prova a supporto della versione dei fatti che essa presenta. A tal fine, è sufficiente che il ricorrente fornisca un racconto dettagliato, specifico e concordante degli eventi in questione (v., segnatamente, Corte EDU, 13 febbraio 2020, N.D. e N.T. c. Spagna, CE:ECHR:2020:0213JUD000867515, § 85; Corte EDU, 18 novembre 2021, M.H. e altri c. Croazia, CE:ECHR:2021:1118JUD001567018, § 268, nonché Corte EDU, 7 gennaio 2025, A.R.E. c. Grecia, CE:ECHR:2025:0107JUD001578321, § 214).

110 Ne consegue che il Tribunale, al punto 39 dell'ordinanza impugnata, ha commesso un errore di diritto affermando che occorreva valutare se il ricorrente avesse fornito prove concludenti della propria presenza e del proprio coinvolgimento nel presunto incidente del 28 e del 29 aprile 2020, anziché esaminare se il ricorrente avesse fornito un principio di prova di tale presenza e di tale coinvolgimento.

111 Tale errore di diritto ha necessariamente viziato le valutazioni del Tribunale, ai punti da 40 a 57 dell'ordinanza impugnata, degli elementi di prova prodotti dal ricorrente, in quanto tale valutazione è stata effettuata applicando uno standard probatorio eccessivamente elevato.

112 Se tale errore di diritto è sufficiente per annullare l'ordinanza impugnata, incombe però alla Corte, al fine di garantire il pieno rispetto delle prescrizioni scaturenti dall'articolo 47 della Carta, valutare, sulla base delle constatazioni del Tribunale, se il ricorrente abbia fornito un principio di prova della propria presenza e del proprio coinvolgimento nel presunto incidente del 28 e del 29 aprile 2020.

– Sull'esistenza di un principio di prova

113 Al punto 37 dell'ordinanza impugnata, il Tribunale ha rilevato che il ricorrente, per dimostrare la propria presenza e la propria partecipazione al presunto incidente del 28 e del 29 aprile 2020, si fonda, in primo luogo, sulla propria testimonianza, in secondo luogo, sull'articolo di Bellingcat e, in terzo luogo, su quattro fotografie che sono catture di schermo a colori ricavate dai video contenuti in tale articolo.

114 Per stabilire se tali elementi di prova invocati e prodotti dal ricorrente possano essere considerati sufficienti per fornire un principio di prova della sua presenza e del suo coinvolgimento nel presunto incidente del 28 e del 29 aprile 2020, occorre, prima di tutto, rilevare, come ha giustamente ricordato il Tribunale ai punti 31 e 32 dell'ordinanza impugnata, che il corollario del principio della libera produzione delle prove è il principio della libera valutazione delle prove stesse. In virtù di quest'ultimo principio, il solo criterio pertinente per determinare il valore probatorio delle prove regolarmente prodotte risiede nella loro credibilità (sentenza del 26 settembre 2018, Infineon Technologies/Commissione, C-99/17 P, EU:C:2018:773, punto 65 e giurisprudenza citata).

115 Per quanto riguarda, in primo luogo, la testimonianza scritta del ricorrente, occorre ricordare che la determinazione del suo valore probatorio impone di verificare la credibilità di tale testimonianza e la verosimiglianza dell'informazione in essa contenuta, tenendo conto, segnatamente, delle circostanze dell'elaborazione di detta testimonianza nonché del suo

destinatario, e di chiedersi se, in base al suo contenuto, essa sembri provvista di senso e credibile [v., per analogia, ordinanza del 12 giugno 2019, OY/Commissione, C-816/18 P, EU:C:2019:486, punto 4 (paragrafo 6 della presa di posizione dell'avvocato generale Pikamäe)].

116 In particolare, la testimonianza di una parte ricorrente non può essere esclusa in quanto provvista di uno scarso valore probatorio senza prendere in considerazione l'insieme degli elementi di prova presentati in un caso di specie.

117 Ne consegue che, ai punti 33 e 40 dell'ordinanza impugnata, il Tribunale ha commesso un errore di diritto affermando che, per regola generale, la testimonianza della parte ricorrente stessa presenta soltanto uno scarso valore probatorio.

118 Come risulta dalle constatazioni contenute nei punti 36 e 37 di detta ordinanza, il ricorrente ha, nella sua testimonianza scritta allegata all'atto introduttivo del giudizio dinanzi al Tribunale, fornito una descrizione dettagliata e coerente della sua traversata verso l'isola di Samo, confermando anche che questa aveva avuto luogo nel mese di aprile 2020, e dell'operazione di respingimento sommario di cui egli asserisce di essere stato vittima dopo aver raggiunto tale isola.

119 Orbene, sul fondamento di tali constatazioni, il Tribunale avrebbe dovuto concludere che la testimonianza scritta del ricorrente era sufficientemente dettagliata, specifica e concordante per costituire un principio di prova del fatto che egli era stato effettivamente vittima di un'operazione di respingimento sommario a partire dall'isola di Samo nel mese di aprile 2020.

120 La valutazione del Tribunale, al punto 41 dell'ordinanza impugnata, secondo cui tale testimonianza contiene varie dichiarazioni che non sono sufficientemente precise per quanto riguarda gli elementi fattuali essenziali, non permette di concludere che detta testimonianza non costituisca un siffatto principio di prova.

121 A questo proposito, risulta dal punto 41 dell'ordinanza impugnata che, al fine di fondare tale valutazione, il Tribunale ha indicato, da un lato, che il ricorrente, in risposta al quesito se egli si ricordasse la data in cui aveva intrapreso il proprio viaggio verso l'Europa, aveva affermato che non ricordava veramente questa data ma pensava che fosse nel mese di aprile e, dall'altro, che egli aveva dichiarato di far parte di un gruppo di 22 persone in occasione del presunto incidente del 28 e del 29 aprile 2020, ma che non aveva identificato nessuna di queste altre persone nella propria testimonianza e che non aveva fornito alcuna testimonianza proveniente da tali persone.

122 Orbene, il semplice fatto che una persona la quale sostiene di essere stata vittima di un'operazione di respingimento sommario non si ricordi la data esatta in cui ha intrapreso il suo viaggio verso l'Europa e che essa non sia in grado di identificare con precisione le altre vittime di tale operazione, o addirittura di produrre la loro testimonianza, non è con tutta evidenza sufficiente per escludere l'efficacia probatoria della testimonianza di tale persona al fine di stabilire se questa testimonianza costituisca un principio di prova.

123 Infatti, come risulta dai punti 109 e 115 della presente sentenza, tale efficacia probatoria dipende soltanto dal carattere dettagliato, specifico e concordante del racconto riportato in tale testimonianza e dalla credibilità dell'informazione in esso contenuta.

124 Per quanto riguarda, in secondo luogo, l'articolo di Bellingcat, occorre rilevare che quest'ultimo riferisce, come risulta dalle constatazioni contenute nei punti 50 e da 53 a 55 dell'ordinanza impugnata, dell'arrivo via mare, il 28 aprile 2020, di un gruppo di persone sull'isola di Samo, del

respingimento sommario di tali persone da parte delle autorità greche su un'imbarcazione di fortuna senza motore e della loro presa in carico il giorno dopo da parte dei guardacoste turchi in mare aperto. Pertanto, il contenuto di tale articolo concorda con la testimonianza del ricorrente.

125 Tale constatazione non è stata rimessa in discussione dalle valutazioni del Tribunale contenute nel punto 55 dell'ordinanza impugnata, secondo le quali, in sostanza, da un lato, i dati riportati in tale articolo circa la data e il luogo dei fatti ivi riferiti non sono sufficientemente precisi e, dall'altro, le fonti alla base delle constatazioni degli autori del suddetto articolo non hanno potuto essere verificate. Infatti, se tali valutazioni sono suscettibili di dimostrare che l'articolo di Bellingcat non può essere considerato una prova concludente del presunto incidente del 28 e del 29 aprile 2020, esse non possono privare tale articolo di qualsiasi efficacia probatoria e, pertanto, impedire che quest'ultimo venga considerato come corroborante il principio di prova costituito dalla testimonianza scritta del ricorrente.

126 Per quanto riguarda, in terzo luogo, le quattro fotografie provenienti dall'articolo di Bellingcat, il Tribunale ha considerato, al punto 48 dell'ordinanza impugnata, che il ricorrente non è ivi né agevolmente identificabile né chiaramente riconoscibile e che, pertanto, tali fotografie non sono idonee a dimostrare che la persona indicata in esse è la stessa raffigurata sul passaporto del ricorrente. Orbene, anche supponendo che ciò sia vero, occorre constatare come tali valutazioni del Tribunale non incidano sul fatto che la testimonianza scritta del ricorrente, la quale riferisce in maniera dettagliata, specifica e concordante di un'operazione di respingimento sommario di cui egli pretende di essere stato vittima nel mese di aprile 2020 quando è arrivato sull'isola di Samo, e che è corroborata dall'articolo di Bellingcat, costituisce un principio di prova, ai sensi del punto 106 della presente sentenza.

127 Peraltro, il principio di prova fornito dal ricorrente per quanto riguarda la sua presenza e il suo coinvolgimento nel presunto incidente del 28 e del 29 aprile 2020 non è rimesso in discussione dall'argomentazione di Frontex, riportata al punto 38 dell'ordinanza impugnata, secondo la quale nessun incidente le era stato notificato ed essa non aveva ricevuto alcuna informazione relativa a tale presunto incidente. Infatti, considerati il suo obbligo di garantire il rispetto dei diritti fondamentali e le informazioni in proposito di cui essa doveva disporre, segnatamente, nel contesto dell'intervento rapido alle frontiere nel Mar Egeo e dell'operazione congiunta «Poseidon», tale agenzia non può invocare, senza fornire maggiori precisazioni, la propria mancanza di informazioni in merito a tale incidente.

128 Pertanto, tenuto conto del fatto che il ricorrente avrebbe dovuto fornire non una prova concludente bensì un principio di prova della propria presenza e del proprio coinvolgimento nel presunto incidente del 28 e del 29 aprile 2020, occorre constatare che gli elementi di prova invocati e prodotti dal ricorrente, configuranti un complesso di elementi di prova concordanti, erano sufficienti per fornire un siffatto principio di prova.

– Sull'obbligo del Tribunale di proseguire il procedimento e di istruire la causa

129 Risulta dalle constatazioni contenute ai punti 110 e 128 della presente sentenza che il Tribunale ha commesso un errore di diritto, ai punti 13, 14, 61 e 62 dell'ordinanza impugnata, statuendo che, in assenza di dimostrazione, da parte del ricorrente, dell'effettiva esistenza del danno da lui subìto, il suo ricorso doveva, in applicazione dell'articolo 126 del regolamento di procedura del Tribunale, essere respinto perché manifestamente infondato in diritto senza che occorresse proseguire il procedimento.

130 Da un lato, indipendentemente dal valore probatorio degli elementi di prova sottoposti dal ricorrente, il Tribunale ha commesso un errore di diritto statuendo che la mancata dimostrazione, da parte del ricorrente, dell'effettiva esistenza del danno da lui subìto giustificava il rigetto del suo ricorso per responsabilità extracontrattuale in quanto manifestamente infondato in diritto, in applicazione del citato articolo 126.

131 Dall'altro lato, tenuto conto, in primo luogo, delle particolarità della controversia menzionate ai punti da 88 a 103 della presente sentenza e, in secondo luogo, del fatto che il ricorrente ha fornito un principio di prova del respingimento sommario di cui asserisce di essere stato vittima, producendo una testimonianza scritta e l'articolo di Bellingcat, il Tribunale ha commesso un errore di diritto non proseguendo il procedimento al fine di istruire la causa dinanzi ad esso pendente prima di decidere su quest'ultima.

132 Quando un ricorrente fornisce un principio di prova del fatto che egli è stato vittima di un respingimento sommario e imputa a Frontex di essere coinvolta in tale respingimento, il Tribunale è tenuto a proseguire il procedimento e ad istruire la causa sottoposta alla sua cognizione al fine di valutare, sulla base del complesso dei dati a sua disposizione, la veridicità di tale fatto. Qualora il Tribunale giunga alla conclusione che tale principio di prova non è invalidato in occasione di un'audizione del ricorrente o in virtù degli elementi di prova e degli argomenti presentati dalle altre parti in causa nei loro scritti difensivi o anche di eventuali altri eventuali elementi di prova ottenuti nel corso della sua istruttoria della causa, il fatto in questione dovrà presumersi dimostrato.

133 In particolare, alla luce delle informazioni di cui Frontex doveva disporre per esercitare i propri compiti e le proprie competenze, nonché del suo obbligo di garantire il rispetto dei diritti fondamentali in occasione dell'intervento rapido alle frontiere nel Mar Egeo e dell'operazione congiunta «Poseidon», il Tribunale era tenuto, nel caso di specie, ad adottare misure di organizzazione del procedimento o mezzi istruttori al fine di ottenere da detta agenzia tutte le informazioni pertinenti a sua disposizione al fine di chiarire le circostanze del presunto incidente del 28 e del 29 aprile 2020. Tale istruttoria si imponeva affinché, tenuto conto dell'adeguamento dell'onere della prova di cui beneficiava il ricorrente sulla scorta delle considerazioni formulate al punto 106 della presente sentenza, il Tribunale potesse essere effettivamente informato in misura sufficiente per valutare la fondatezza del ricorso del ricorrente e potesse garantire una tutela giurisdizionale effettiva dei diritti di quest'ultimo.

134 A questo proposito, occorre rilevare che, nel corso del procedimento dinanzi al Tribunale, il ricorrente ha presentato varie domande affinché fossero adottate misure siffatte.

135 In primo luogo, il 10 marzo 2022 il ricorrente ha chiesto al Tribunale, a titolo di misure di organizzazione del procedimento o di mezzi istruttori, di invitare Frontex a consentirgli l'accesso ai seguenti documenti.

136 Anzitutto, egli ha sollecitato l'accesso alle parti principali del piano operativo, a tutti i suoi allegati, nonché al manuale collegato al piano operativo, per quanto riguarda l'intervento rapido alle frontiere del Mar Egeo nel corso dell'anno 2020.

137 Indi, egli ha chiesto la comunicazione di tutta la corrispondenza, ivi compresi, ma non solo, le lettere, i messaggi di posta elettronica e tutti i documenti allegati, i documenti, ivi compresi, ma non solo, le valutazioni, le descrizioni, i briefing, le note, i rapporti e le analisi, gli scambi di corrispondenza tra la convenuta e le autorità greche in preparazione dell'intervento rapido alle

frontiere del Mar Egeo nel corso dell'anno 2020, ivi compresi tutti i documenti scambiati contenenti una descrizione della situazione e degli obiettivi dell'operazione in questione, ai sensi dell'articolo 39 del regolamento 2019/1896.

138 Infine, egli ha chiesto la produzione di tutta la corrispondenza, ivi compresi, ma non solo, i messaggi di posta elettronica, i messaggi, le note e le lettere nonché tutti i documenti allegati, tra, da un lato, il direttore esecutivo di Frontex e, dall'altro, il Ministero greco delle Migrazioni, l'Ufficio per i diritti fondamentali di Frontex e qualsiasi altro soggetto, relativamente alle operazioni di respingimento documentate che hanno avuto luogo il 18 e il 19 aprile 2020, ossia dieci giorni prima del presunto incidente del 28 e del 29 aprile 2020.

139 In secondo luogo, nella sua domanda del 10 marzo 2022, il ricorrente ha altresì chiesto al Tribunale di organizzare un'udienza di discussione affinché egli potesse testimoniare oralmente in merito all'operazione di respingimento nel Mar Egeo di cui asseriva di essere stato vittima ed al danno morale subìto sotto quest'aspetto.

140 In terzo luogo, il 29 aprile 2022, il ricorrente ha invitato il Tribunale, a titolo di misura di organizzazione del procedimento, a chiedere a Frontex di produrre la relazione dell'OLAF integralmente, ivi compresi gli allegati della stessa.

141 In quarto luogo, il 18 maggio 2022, il ricorrente ha chiesto al Tribunale, a titolo di misura di organizzazione del procedimento, di ordinare a Frontex di produrre le relazioni JORA vertenti su incidenti che hanno avuto luogo il 28 e il 29 aprile 2020.

142 Inoltre, per ciascuna delle sue domande di misure di organizzazione del procedimento o di mezzi istruttori, il ricorrente ha fornito un minimo di elementi che comprovano l'utilità di tali misure per le esigenze del giudizio, in conformità alla giurisprudenza ricordata al punto 83 della presente sentenza.

143 Infatti, per quanto riguarda la domanda di produzione integrale della relazione dell'OLAF, il ricorrente ha fatto valere che tale relazione, la quale non era ancora pubblicata al momento della presentazione del suo ricorso dinanzi al Tribunale, documentava, tra l'altro, un'operazione di respingimento nel Mar Egeo verificatasi il 28 e il 29 aprile 2020. Inoltre, tale relazione confermerebbe le allegazioni del ricorrente dinanzi al Tribunale secondo cui, da un lato, il consiglio di amministrazione di Frontex era informato della partecipazione di mezzi e di funzionari di tale agenzia ad operazioni di respingimento illegittime e, dall'altro, le informazioni e le prove collegate a tali azioni e omissioni illegittime sono state dissimulate e deformate, impedendo segnatamente a Frontex di esercitare le proprie prerogative in conformità all'articolo 46, paragrafi 4 e 5, del regolamento 2019/1896. Inoltre, detta relazione permetterebbe di dimostrare che la mancata segnalazione dell'operazione di respingimento del 28 e del 29 aprile 2020 non sarebbe dovuta ad una mancata scoperta da parte di un aereo di sorveglianza di Frontex fortemente equipaggiato che sorvolava una zona in cui le distanze per la traversata del mare sono molto brevi, bensì sarebbe dovuta ad una cultura organizzativa in seno a Frontex secondo la quale conveniva «chiudere gli occhi» davanti alle violazioni dei diritti fondamentali dei migranti.

144 A sostegno della sua richiesta di produzione delle relazioni JORA, il ricorrente ha sostenuto che, a seguito di un'indagine condotta da un consorzio di giornalisti di investigazione pubblicata il 28 aprile 2022, egli era riuscito ad ottenere prove che dimostravano che tre operazioni distinte si erano svolte il 28 e il 29 aprile 2020 in una zona interessata dalle operazioni di Frontex, e che esse

sono state tutte classificate nella base di dati dell'applicazione di trasmissione di informazioni sulle operazioni congiunte (*Joint Operations Reporting Application*), ospitata sul server di Frontex, come operazioni di «prevenzione delle partenze».

145 Quanto alle domande di produzione di documenti presentate il 10 marzo 2022, il ricorrente ha affermato, in sostanza, che esse erano necessarie affinché il Tribunale potesse stabilire se le azioni e le omissioni addebitate a Frontex fossero idonee a far sorgere la responsabilità extracontrattuale di quest'ultima, come egli sosteneva nel suo ricorso introduttivo di primo grado.

146 Alla luce delle domande del ricorrente per l'adozione di misure di organizzazione del procedimento e di mezzi istruttori, nonché degli elementi da lui forniti per dimostrare l'utilità di tali misure, occorre ricordare che, se certo spetta al Tribunale, alla luce dell'articolo 90, paragrafo l, dell'articolo 92, paragrafo l, e dell'articolo 106 del suo regolamento di procedura, decidere in merito all'utilità di misure siffatte ai fini della soluzione della controversia ad esso sottoposta, incombe però alla Corte verificare se il Tribunale abbia commesso un errore di diritto respingendo tali domande (v., in tal senso, sentenza del 28 luglio 2011, Diputación Foral de Vizcaya e a./Commissione, da C-474/09 P a C-476/09 P, EU:C:2011:522, punto 93 nonché giurisprudenza citata).

147 In particolare, come risulta dai punti 80 e 84 della presente sentenza, spetta alla Corte, nell'ambito di un'impugnazione che metta in discussione l'applicazione, da parte del Tribunale, delle regole in materia di onere della prova e di produzione delle prove, verificare se quest'ultimo abbia esercitato tale potere nel pieno rispetto delle prescrizioni scaturenti dall'articolo 47 della Carta.

148 Orbene, occorre considerare che, avendo prodotto un principio di prova del suo coinvolgimento in un'operazione di respingimento sommario e in assenza di cooperazione volontaria da parte di Frontex, il ricorrente rientra tra i casi eccezionali contemplati dalla giurisprudenza ricordata ai punti 81 e 82 della presente sentenza che giustificano un intervento del Tribunale, mediante l'adozione di misure di organizzazione del procedimento e di mezzi istruttori quali quelli suggeriti da detto ricorrente, nella ricerca degli elementi di prova che sarebbero in possesso di Frontex relativi al suddetto respingimento sommario.

149 A questo proposito, occorre sottolineare in modo particolare che la relazione dell'OLAF che è stata parzialmente divulgata da vari media ed è stata allegata all'impugnazione del ricorrente fa espresso riferimento, nel punto 2.2.1, c), alle operazioni di espulsione collettiva verificatesi il 28 e il 29 aprile 2020, di cui il ricorrente sostiene di essere stato vittima, e indica che due entità di Frontex (la *risk analysis unit* o «RAU» e la *vulnerability assessment unit* o «VAU») hanno confermato la credibilità di alcune relazioni «*open source*» tra cui l'articolo di Bellingcat, riferite per l'appunto a questi fatti.

150 Pertanto, il Tribunale non poteva, senza commettere un errore di diritto, respingere le domande di misure di organizzazione del procedimento o di mezzi istruttori del ricorrente per le ragioni addotte nel punto 60 dell'ordinanza impugnata, ossia che esso non sarebbe in alcun modo tenuto a procedere ad una misura supplementare di acquisizione della prova riguardo ai fatti controversi, quand'anche giunga alla conclusione che nessuno degli elementi del fascicolo appare probante al termine della sua analisi.

151 Inoltre, per quanto riguarda la domanda del ricorrente a che venisse organizzata un'udienza di discussione affinché egli potesse testimoniare oralmente dinanzi al Tribunale, quest'ultimo ha commesso un errore di diritto, al punto 58 dell'ordinanza impugnata, respingendo tale domanda

a motivo del fatto che, alla luce della conclusione secondo cui gli elementi di prova prodotti dal ricorrente non erano manifestamente idonei a dimostrare i fatti all'origine del danno lamentato, nonché del fatto che, in generale, la testimonianza della parte ricorrente ha soltanto una modesta efficacia probatoria, l'audizione del ricorrente non avrebbe permesso a quest'ultimo di adempiere all'onere della prova gravante su di esso circa i fatti all'origine del danno lamentato, tanto più che egli aveva già prodotto la propria testimonianza scritta.

152 Infatti, come si è rilevato ai punti 116 e 117 della presente sentenza, il Tribunale non può affermare, a priori, che la testimonianza personale di una parte ricorrente ha, per regola generale, soltanto uno scarso valore probatorio. Inoltre, per le ragioni indicate ai punti da 113 a 128 della presente sentenza, la testimonianza scritta del ricorrente, corroborata dall'articolo di Bellingcat e costituenti dunque un complesso di elementi di prova concordanti, costituisce un principio di prova del suo coinvolgimento nel presunto incidente del 28 e del 29 aprile 2020, sicché la sua audizione avrebbe potuto permettere al Tribunale di ottenere delle precisazioni in merito ai fatti asseriti nella testimonianza scritta del ricorrente e di valutare pienamente la credibilità di tale testimonianza.

153 Alla luce dell'insieme delle considerazioni che precedono, occorre accogliere il motivo unico di impugnazione e, pertanto, annullare l'ordinanza impugnata.

Sul rinvio della causa dinanzi al Tribunale

154 Conformemente all'articolo 61, primo comma, dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea, quest'ultima, in caso di annullamento della decisione del Tribunale, può statuire essa stessa definitivamente sulla controversia, qualora lo stato degli atti lo consenta.

155 Ciò non si verifica nel caso di specie. Infatti, poiché il Tribunale non ha debitamente istruito la causa al fine di stabilire se i presupposti della responsabilità extracontrattuale di Frontex fossero soddisfatti, lo stato degli atti non consente una decisione sulla lite. Occorre pertanto rinviare la causa dinanzi al Tribunale affinché questo statuisca sul ricorso del ricorrente.

Sulle spese

156 Poiché la causa viene rinviata dinanzi al Tribunale, occorre riservare la decisione sulle spese.

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

1) L'ordinanza del Tribunale dell'Unione europea del 13 dicembre 2023, Hamoudi/Frontex (T-136/22, EU:T:2023:821), è annullata.

2) La causa è rinviata dinanzi al Tribunale dell'Unione europea.

3) La decisione sulle spese è riservata.

Firme