Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Decima Sezione)

11 settembre 2025 *

«Rinvio pregiudiziale – Politica estera e di sicurezza comune – Regolamento (UE) n. 269/2014 – Misure restrittive adottate in considerazione della situazione in Ucraina – Articolo 2 – Congelamento di fondi e di risorse economiche – Deroghe – Articolo 4, paragrafo 1, lettere a, b) e d) – Svincolo di taluni fondi per spese specifiche – Pagamento di un diritto per l'iscrizione a ruolo e di un contributo forfettario ai fini della proposizione di un ricorso di annullamento avverso una decisione che attua tale regolamento – Inclusione»

Nella causa C-384/24,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dal Raad van State (Consiglio di Stato, Belgio), con decisione del 21 maggio 2024, pervenuta in cancelleria il 29 maggio 2024, nel procedimento

Russisch-Kirgizisch Ontwikkelingsfonds,

contro

Belgische Staat,

LA CORTE (Decima Sezione),

composta da D. Gratsias (relatore), presidente di sezione, E. Regan e B. Smulders, giudici,

avvocato generale: R. Norkus

cancelliere: A. Calot Escobar

vista la fase scritta del procedimento,

considerate le osservazioni presentate:

– per il governo belga, da C. Pochet, L. Van den Broeck e M. Van Regemorter, in qualità di agenti;

– per la Commissione europea, da M. Carpus-Carcea, L. Haasbeek e L. Puccio, in qualità di agenti,

vista la decisione, adottata dopo aver sentito l'avvocato generale, di giudicare la causa senza conclusioni,

* Lingua processuale: il neerlandese.

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione dell'articolo 2, dell'articolo 4, paragrafo 1, lettere b) e d), e dell'articolo 9 del regolamento (UE) n. 269/2014 del Consiglio, del 17 marzo 2014, concernente misure restrittive relative ad azioni che compromettono o minacciano l'integrità territoriale, la sovranità e l'indipendenza dell'Ucraina (GU 2014, L 78, pag. 6, e rettifica in GU 2022, L 140, pag. 62), come modificato dal regolamento di esecuzione (UE) 2022/1985 del Consiglio, del 20 ottobre 2022 (GU 2022, L 272I, pag. 1) (in prosieguo: il «regolamento n. 269/2014»), dell'articolo 19, paragrafo 1, TUE, dell'articolo 57, primo comma, TFUE nonché dell'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (in prosieguo: la «Carta»).

2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia tra il Russisch-Kirgizisch Ontwikkelingsfonds (Fondo di sviluppo russo-kirghiso; in prosieguo: il «FDRK») e il Belgische Staat (Stato belga), rappresentato dal ministro delle Finanze, in merito al rifiuto dell'amministratore generale della Tesoreria del servizio pubblico federale delle Finanze di accogliere la sua domanda diretta all'autorizzazione di un trasferimento di fondi su uno dei suoi conti, sulla base degli articoli 6 e 6 *ter* del regolamento n. 269/2014.

Contesto normativo

Diritto dell'Unione

3 Il considerando 6 del regolamento n. 269/2014 così recita:

«Il presente regolamento rispetta i diritti fondamentali e osserva i principi riconosciuti in particolare dalla [Carta], in particolare il diritto a un ricorso effettivo e a un giudice imparziale e il diritto alla protezione dei dati personali. È opportuno che il presente regolamento sia applicato conformemente a tali diritti e principi».

4 L'articolo 1 di tale regolamento prevede quanto segue:

«Ai fini del presente regolamento si applicano le seguenti definizioni:

(...)

f) "congelamento di fondi": il divieto di spostare, trasferire, alterare, utilizzare o gestire i fondi o di avere accesso ad essi in modo da modificarne il volume, l'importo, la collocazione, la proprietà, il possesso, la natura e la destinazione o da introdurre altri cambiamenti tali da consentire l'uso dei fondi in questione, compresa la gestione di portafoglio;

(...)».

5 L'articolo 2 di detto regolamento dispone quanto segue:

«1. Sono congelati tutti i fondi e le risorse economiche appartenenti a, posseduti, detenuti o controllati, da qualsiasi persona fisica o giuridica, entità o organismo, o da qualsiasi delle persone fisiche o giuridiche, delle entità o degli organismi a essa associati elencati nell'allegato I

2. È vietato mettere, direttamente o indirettamente, fondi o risorse economiche a disposizione delle persone fisiche o giuridiche, delle entità o degli organismi, o di qualsiasi delle persone fisiche o giuridiche, delle entità o degli organismi a essa associati elencati nell'allegato I, o destinarli a loro vantaggio».

6 L'articolo 4, paragrafo 1, del medesimo regolamento è così formulato:

«1. In deroga all'articolo 2, le autorità competenti degli Stati membri possono autorizzare lo svincolo o la messa a disposizione di taluni fondi o risorse economiche congelati, alle condizioni che ritengono appropriate, dopo aver accertato che tali fondi o risorse economiche sono:

a) necessari per soddisfare le esigenze di base delle persone fisiche o giuridiche, delle entità o degli organismi elencati nell'allegato I e dei familiari a carico di tali persone fisiche, compresi i pagamenti relativi a generi alimentari, canoni di locazione o ipoteche, medicinali e cure mediche, imposte, premi assicurativi e utenza di servizi pubblici;

b) destinati esclusivamente al pagamento di onorari ragionevoli o al rimborso delle spese sostenute per la prestazione di servizi legali;

c) destinati esclusivamente al pagamento di diritti o di spese connessi alla normale gestione o alla custodia dei fondi o delle risorse economiche congelati; o

d) necessari per coprire spese straordinarie, a condizione che l'autorità competente abbia aver comunicato alle autorità competenti degli altri Stati membri e alla Commissione [europea], almeno due settimane prima dell'autorizzazione, i motivi per i quali ritiene che debba essere concessa una determinata autorizzazione; o

e) pagabili su o da un conto appartenente a o detenuto da una missione diplomatica o consolare o da un'organizzazione internazionale che gode di immunità in conformità del diritto internazionale, nella misura in cui tali pagamenti servono per scopi ufficiali della missione diplomatica o consolare o dell'organizzazione internazionale».

7 Gli articoli 6 e 6 *ter* del regolamento n. 269/2014 prevedono, in deroga all'articolo 2 di quest'ultimo, lo svincolo o la messa a disposizione di taluni fondi o risorse economiche congelati nei casi specifici da essi elencati.

8 Ai sensi dell'articolo 9, paragrafo 1, di tale regolamento:

«È vietato partecipare, consapevolmente e deliberatamente, ad attività aventi l'obiettivo o il risultato di eludere le misure di cui all'articolo 2».

Diritto belga

Legge che istituisce un fondo di bilancio relativo all'assistenza giuridica di secondo grado

9 L'articolo 4, paragrafo 4, della wet tot oprichting van een Begrotingsfonds voor de juridische tweedelijnsbijstand (legge che istituisce un fondo di bilancio per l'assistenza giuridica di secondo grado), del 19 marzo 2017 (*Belgisch Staatsblad*, 31 marzo 2017, pag. 46565), così dispone:

«Dinanzi al Conseil d'État (Consiglio di Stato) un contributo al fondo è dovuto (...) per ciascun atto introduttivo che introduce una domanda di risarcimento relativa alla riparazione di un danno eccezionale, morale o materiale, un ricorso di annullamento, un ricorso per cassazione, una domanda di indennità risarcitoria, un procedimento sommario amministrativo, un'opposizione, un'opposizione di terzo o un ricorso per revisione.

(...)

Dinanzi al Conseil d'État (Consiglio di Stato) e al Conseil du contentieux des étrangers (Consiglio per il contenzioso degli stranieri), la parte che beneficia dell'assistenza giuridica di secondo grado o del gratuito patrocinio non è tenuta a versare un contributo al fondo.

(...)».

Regolamento di procedura del Consiglio di Stato

10 L'articolo 66, primo comma, del besluit van de Regent tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (decreto del Regent che determina il procedimento dinanzi alla sezione del contenzioso amministrativo del Consiglio di Stato), del 23 agosto 1948 (*Belgisch Staatsblad*, 23 agosto 1948, pag. 6821), nella versione applicabile al procedimento principale (in prosieguo: il «regolamento di procedura del Consiglio di Stato»), prevede quanto segue:

«Le voci di spesa includono:

1° i diritti di cui all'articolo 70;

(...)

6° il contributo di cui all'articolo 4, paragrafo 4, della legge del 19 marzo 2017 che istituisce un fondo di bilancio relativo all'assistenza giuridica di secondo grado».

11 L'articolo 70 del regolamento di procedura del Consiglio di Stato dispone, al suo paragrafo 1:

«Danno luogo al pagamento di un diritto di EUR 200:

(...)

2° Gli atti introduttivi di un ricorso di annullamento contro gli atti e i regolamenti (...)

(...)».

12 L'articolo 71 di tale regolamento è del seguente tenore:

«I diritti di cui all'articolo 70 e il contributo di cui all'articolo 66, 6°, sono versati mediante bonifico o versamento sul conto finanziario del servizio competente del Servizio pubblico federale delle Finanze.

Non appena siano dovuti un diritto e il contributo di cui all'articolo 66, 6°, il cancelliere capo invia al debitore un modulo di bonifico recante una comunicazione strutturata che consente di imputare il pagamento da effettuare all'atto processuale al quale si riferisce.

(...)

Se il conto di cui al comma 1 non è stato accreditato entro trenta giorni dalla ricezione del modulo di bonifico, il cancelliere capo, su domanda del membro dell'Auditorat designato, informa la parte interessata che, a seconda dei casi, la commissione considererà non avvenuta o cancellata dal ruolo la domanda o il ricorso presentato, a meno che la parte interessata non chieda di essere sentita entro quindici giorni.

(...)

Se la parte interessata chiede di essere sentita, il presidente o il consigliere di Stato da esso designato convoca le parti a comparire entro breve termine. A tal riguardo, la richiesta di audizione è comunicata alla controparte e, se del caso, alla parte intervenuta.

Sentite le parti e il membro dell'Auditorat designato nel suo parere, la commissione delibera senza indugio e decide di considerare non compiuto o di cancellare dal ruolo la domanda o il ricorso presentato, a meno che non sia dimostrata la forza maggiore o l'errore inevitabile».

13 Secondo la giurisprudenza del Grondwettelijk Hof (Corte costituzionale, Belgio), il diritto previsto all'articolo 70 del regolamento di procedura del Consiglio di Stato (in prosieguo: il «diritto di ruolo») e il contributo forfettario al fondo di bilancio relativo all'assistenza giuridica di secondo grado, di cui all'articolo 66, 6°, di tale regolamento (in prosieguo: il «contributo forfettario»), costituiscono imposte ai sensi della Costituzione.

Procedimento principale e questioni pregiudiziali

14 Il FDRK è un'entità i cui fondi depositati presso la Euroclear Bank NV sono congelati in applicazione dell'articolo 2 del regolamento n. 269/2014. Infatti, come risulta dalla decisione dell'amministratore generale della Tesoreria del servizio pubblico federale delle Finanze del 26 gennaio 2023, oggetto del procedimento principale, dei cinque membri del Consiglio del FDRK, organo decisionale supremo di tale entità, due erano membri del governo russo e un terzo era membro del VEB.RF, istituto di sviluppo finanziario iscritto, come entità, nell'elenco di cui all'allegato I di tale regolamento.

15 Il FDRK ha presentato all'amministrazione generale della Tesoreria tre domande successive dirette ad ottenere che la Euroclear Bank fosse autorizzata a trasferire fondi per un importo di 162 945 017,64 dollari statunitensi (USD) su uno dei suoi conti. Più in particolare, nella terza di tali domande, presentata il 4 gennaio 2023, sulla base degli articoli 6 e 6 *ter* di detto regolamento, essa esprime l'auspicio che tale istituto bancario sia autorizzato, da un lato, ad effettuare tale trasferimento di fondi e, dall'altro, a svincolare i contanti e i titoli elencati nell'ambito della loro vendita fino a concorrenza di tale importo versando il ricavato su uno dei suoi conti.

16 Con decisione del 26 gennaio 2023, l'amministratore generale della Tesoreria del servizio pubblico federale delle Finanze ha respinto tali domande. A tal riguardo, esso ha ritenuto che, secondo le ultime informazioni di cui disponeva, le tre persone fisiche di cui al punto 14 della presente sentenza fossero membri dell'organo decisionale supremo del FDRK e avessero il diritto di esercitare un'influenza dominante su quest'ultimo. Esso ne ha concluso che i suoi fondi presso la Euroclear Bank dovevano restare congelati finché il FDRK non avesse dimostrato di non essere controllato di fatto da una persona o da un'entità interessata da un congelamento di fondi.

17 Il 6 aprile 2023 il FDRK ha proposto ricorso avverso tale decisione dinanzi al Raad van State (Consiglio di Stato, Belgio), giudice del rinvio. La data limite per il pagamento del diritto di iscrizione a ruolo e del contributo forfettario, dovuti per la presentazione di tale ricorso, di una somma totale di EUR 224, era il 14 agosto 2023. Tuttavia, il FDRK ha accreditato il conto indicato per il pagamento di tale somma solo il 1º settembre 2023.

18 Il 14 settembre 2023 il giudice del rinvio ha notificato al FDRK la comunicazione di cui all'articolo 71, quarto comma, del regolamento di procedura del Consiglio di Stato. Quest'ultima ha chiesto di essere sentita, conformemente a tale disposizione. Le parti sono state convocate per un'audizione tenutasi il 28 febbraio 2024.

19 Nella sua domanda, in primo luogo, il FDRK ha fatto valere di non aver potuto effettuare il pagamento del diritto di iscrizione a ruolo e del contributo forfettario in tempo utile, a causa del congelamento dei suoi fondi presso la Euroclear Bank, che deriva dalla decisione menzionata al punto 16 della presente sentenza, adottata ai sensi dell'articolo 2 del regolamento n. 269/2014. In secondo luogo, il FDRK ritiene che l'applicazione della sanzione connessa a un siffatto mancato pagamento in tempo utile, prevista all'articolo 71, commi da 4 a 7, del regolamento di procedura del Consiglio di Stato, vale a dire il fatto che il suo ricorso sarà considerato non avvenuto o che quest'ultimo verrà cancellato dal ruolo, sia manifestamente irragionevole e restringa il suo diritto di accesso alla giustizia in modo sproporzionato. A tal riguardo, esso sottolinea di aver adito il giudice del rinvio proprio perché ritiene che tale decisione erroneamente non abbia revocato il congelamento dei suoi fondi. In terzo luogo, esso conclude che tale situazione costituisce un caso di forza maggiore e che, per tale motivo, tale sanzione non può essere applicata.

20 Nel corso dell'istruzione della causa, il giudice del rinvio ha invitato le parti a prendere posizione, all'udienza, sui seguenti quesiti:

«1º (quesito 1) l'(in)esistenza della possibilità di chiedere (e ottenere), ai sensi del [regolamento n. 269/2014], l'autorizzazione a svincolare taluni fondi o risorse economiche congelati o a mettere a disposizione taluni fondi o risorse economiche del ricorrente, qualora i fondi o le risorse economiche in questione siano destinati esclusivamente al pagamento, nel caso di specie, del diritto di iscrizione a ruolo [v., in particolare, articolo 4, paragrafo 1, lettera b), del suddetto regolamento, nonché qualsiasi altra disposizione (di tale regolamento o altra) che le parti possano eventualmente designare] e,

– sotto-quesito A: qualora si ritenga che tale possibilità esista, la questione se una siffatta autorizzazione sia stata richiesta (in tempo utile) dal ricorrente all'"autorità competente" – fermo restando che, nel caso di specie, occorre fare riferimento all'Orientamento 80 delle "Migliori pratiche dell'[Unione europea] per l'attuazione effettiva delle misure restrittive" (n. 10572/22 del 27 giugno 2022 del Segretariato generale del Consiglio [dell'Unione europea]) per rispondere a tale questione – e, in caso affermativo, quale sia la sorte riservata a tale richiesta dall'"autorità competente". La risposta dovrebbe essere documentata.

2° (quesito 2) l'(in)esistenza della possibilità per il ricorrente di beneficiare del gratuito patrocinio previsto dagli articoli 78 e seguenti del regolamento generale di procedura [del Consiglio di Stato] per quanto riguarda il diritto di iscrizione a ruolo».

21 In risposta a tali quesiti, il FDRK ha indicato che l'articolo 4, paragrafo 1, lettera b), del regolamento n. 269/2014 non è applicabile nel caso di specie. A sostegno di tale affermazione, esso fa valere, da un lato, che il diritto di iscrizione a ruolo e il contributo forfettario sono imposte riscosse dai pubblici poteri. Dall'altro lato, esso afferma che il giudice del rinvio non è un prestatore di servizi, tenuto conto della definizione della nozione di «servizi» prevista all'articolo 57 TFUE. In particolare, tale giudice non eserciterebbe un'attività economica come quelle contemplate da tale articolo. Il diritto di iscrizione a ruolo e il contributo forfettario non costituirebbero quindi spese sostenute per la prestazione di servizi legali. Il FDRK ne conclude che tale articolo 4, paragrafo 1, lettera b), non gli consentiva né di chiedere né di ottenere l'autorizzazione a svincolare taluni fondi o risorse economiche congelati. Esso aggiunge che, del resto, il termine per il trattamento delle domande di svincolo sulla base del regolamento n. 269/2014 è di diversi mesi, cosicché una decisione relativa a una siffatta domanda sarebbe, in ogni caso, intervenuta troppo tardi. Su tale base, esso mantiene la sua argomentazione, secondo la quale esisterebbe, nel caso di specie, un caso di forza maggiore che osta all'applicazione della sanzione prevista all'articolo 71, commi dal quarto al settimo, del regolamento di procedura del Consiglio di Stato.

22 Dal canto suo, il convenuto nel procedimento principale afferma, al contrario, che l'articolo 4, paragrafo 1, lettera b), del regolamento n. 269/2014 autorizza il FDRK a chiedere e ottenere lo svincolo o la messa a disposizione di fondi o di risorse economiche, purché questi siano destinati esclusivamente al pagamento del diritto di ruolo. Orbene, il FDRK non avrebbe presentato una siffatta domanda, cosicché non sussisterebbe, nel caso di specie, forza maggiore o errore inevitabile, ai sensi dell'articolo 71, settimo comma, del regolamento di procedura del Consiglio di Stato.

23 Per contro, tali parti concordano nel ritenere che la possibilità di assistenza giudiziaria prevista agli articoli 78 e seguenti del regolamento di procedura del Consiglio di Stato non sia concessa al FDRK.

24 Alla luce di quanto precede, il giudice del rinvio constata che sussiste un'incertezza quanto alla questione se l'articolo 4, paragrafo 1, lettera b), del regolamento n. 269/2014 debba essere interpretato nel senso che esso esclude che il diritto di iscrizione a ruolo e il contributo forfettario, che devono essere versati per proporre un ricorso dinanzi ad esso avverso una misura nazionale che attua il regolamento n. 269/2014, possano essere considerati come «spese sostenute per la prestazione di servizi legali», ai sensi di tale disposizione.

25 Più in particolare, esso si chiede se un'interpretazione di detta disposizione diversa da quella sostenuta dal FDRK sia possibile, nel senso che la nozione di «servizi legali» non esclude una prestazione di servizi legali per assistere o rappresentare una persona giuridica sanzionata, come il FDRK, nell'ambito di o in relazione a un ricorso proposto dinanzi a un giudice nazionale avverso una misura nazionale che attua il regolamento n. 269/2014 e se, nell'ambito di tale interpretazione, è escluso che il diritto di iscrizione a ruolo e il contributo forfettario, il cui pagamento è necessario al mantenimento di un siffatto ricorso, siano considerati «spese sostenute per la prestazione di servizi legali», per le quali potrebbe essere concesso uno svincolo.

26 Inoltre, il giudice del rinvio indica che occorre, se del caso, prendere in considerazione il diritto fondamentale di accesso alla giustizia, quale garantito dall'articolo 47 della Carta e ricordato al considerando 6 del regolamento n. 269/2014, in combinato disposto o meno con l'obbligo imposto agli Stati membri, all'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE, di stabilire i rimedi giurisdizionali necessari per assicurare una tutela giurisdizionale effettiva nei settori disciplinati dal diritto dell'Unione. Esso rileva altresì che, secondo il FDRK, anche l'articolo 57 TFUE dovrebbe essere preso in considerazione.

27 Infine, esso rileva che il convenuto nel procedimento principale fa altresì riferimento alla possibilità, prevista all'articolo 4, paragrafo 1, lettera d), del regolamento n. 269/2014, di svincolare taluni fondi o risorse economiche congelati qualora siano «necessari per coprire spese straordinarie». Esso ritiene che l'interpretazione corretta di quest'ultima espressione sia parimenti pertinente ai fini della presente controversia, dal momento che si pone la questione se il diritto di iscrizione a ruolo e il contributo forfettario rientrino in detta espressione.

28 Ciò premesso, il Raad van State (Consiglio di Stato) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1. Se l'articolo 4, paragrafo 1, lettera b), del [regolamento n. 269/2014], eventualmente in combinato disposto con gli articoli 2 e 9 del medesimo regolamento (UE) n. 269/2014 e con la nozione di "servizi", di cui all'articolo 57, paragrafo 1, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, con il diritto fondamentale di accesso alla giustizia, sancito dall'articolo 47 della [Carta], nonché con l'obbligo degli Stati membri, di cui all'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, del trattato sull'Unione europea, di stabilire i rimedi giurisdizionali necessari per assicurare una tutela giurisdizionale effettiva nei settori disciplinati dal diritto dell'Unione, debba essere interpretato nel senso che sono esclusi dall'ambito di applicazione delle "spese sostenute per la prestazione di servizi legali", di cui alla citata disposizione del regolamento, il diritto di iscrizione a ruolo previsto dal diritto nazionale e il contributo [forfettario], che sono imposti a un ricorrente e che secondo il diritto nazionale sono qualificabili come imposte, che devono essere versate alla proposizione di un ricorso dinanzi al giudice nazionale avverso un provvedimento nazionale volto all'attuazione del regolamento (UE) n. 269/2014, cosicché le autorità competenti non possono concedere autorizzazione allo svincolo di determinati fondi o risorse economiche per soddisfare quel diritto di iscrizione a ruolo e quel contributo a seguito di un ricorso avverso un provvedimento nazionale di attuazione del regolamento (UE) n. 269/2014.

2. Se l'articolo 4, paragrafo 1, lettera d), del [regolamento n. 269/2014], eventualmente in combinato disposto con gli articoli 2 e 9 del medesimo regolamento (UE) n. 269/2014, con il diritto fondamentale all'accesso alla giustizia, sancito all'articolo 47 della [Carta] e con l'obbligo per gli Stati membri, di cui all'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, del trattato sull'Unione europea, di stabilire i rimedi giurisdizionali necessari per assicurare una tutela giurisdizionale effettiva nei settori disciplinati dal diritto dell'Unione, debba essere interpretato nel senso che sono esclusi dall'ambito di applicazione dei fondi descritti nella citata disposizione del regolamento come "necessari per coprire spese straordinarie", il diritto di iscrizione a ruolo previsto dal diritto nazionale e il contributo [forfettario], che sono imposti a un ricorrente e che secondo il diritto nazionale sono qualificabili come imposte, che devono essere versate alla proposizione di un ricorso dinanzi al giudice nazionale avverso un provvedimento nazionale di attuazione del [regolamento n. 269/2014], cosicché le autorità competenti non possono concedere autorizzazione allo svincolo di

determinati fondi o risorse economiche per soddisfare detto diritto di iscrizione a ruolo e detto contributo a seguito di un ricorso avverso un provvedimento nazionale di attuazione del regolamento (UE) n. 269/2014».

Sulle questioni pregiudiziali

29 In via preliminare, occorre ricordare che, secondo una giurisprudenza costante, nell'ambito della procedura di cooperazione tra i giudici nazionali e la Corte istituita dall'articolo 267 TFUE, spetta a quest'ultima fornire al giudice nazionale una soluzione utile che gli consenta di dirimere la controversia che gli è sottoposta. In tale prospettiva, spetta alla Corte, se necessario, riformulare le questioni che le sono sottoposte. Inoltre, la Corte può essere condotta a prendere in considerazione norme del diritto dell'Unione alle quali il giudice nazionale non ha fatto riferimento nelle questioni pregiudiziali [sentenza del 5 dicembre 2019, Centraal Justitieel Incassobureau (Riconoscimento ed esecuzione delle sanzioni pecuniarie), C-671/18, EU:C:2019:1054, punto 26 e giurisprudenza ivi citata].

30 Nel caso di specie, da un lato, le questioni sollevate vertono, in sostanza, sulla possibilità, per gli Stati membri, di autorizzare, sulla base dell'articolo 4 del regolamento n. 269/2014 e in deroga al suo articolo 2, lo svincolo di fondi o di risorse economiche congelati a norma di quest'ultimo articolo o la loro messa a disposizione qualora il loro diritto nazionale preveda il pagamento di un diritto di iscrizione a ruolo e di un contributo forfettario per il deposito di un ricorso di annullamento. Di conseguenza, non risulta che tali questioni richiedano l'interpretazione dell'articolo 9 di tale regolamento, il quale riguarda il divieto di partecipare, consapevolmente e deliberatamente, ad attività aventi l'obiettivo o il risultato di eludere le misure di cui all'articolo 2 di detto regolamento.

31 Dall'altro lato, in tali questioni, il giudice del rinvio fa riferimento al fatto che, in forza di tale diritto nazionale, il diritto di iscrizione a ruolo e il contributo forfettario debbano essere qualificati come «imposte» riscosse dai pubblici poteri, qualificazione che è invocata dal FDRK nell'ambito del procedimento principale. Orbene, l'articolo 4, paragrafo 1, lettera a), del regolamento n. 269/2014 prevede che i fondi congelati siano svincolati o messi a disposizione per il pagamento, in particolare, delle imposte. In tale contesto, sebbene, con le sue questioni, detto giudice non chieda specificamente l'interpretazione di tale disposizione, si deve ritenere che essa sia pertinente al fine di rispondere alle stesse.

32 Di conseguenza, si deve ritenere che, con le sue questioni, che occorre esaminare congiuntamente, il giudice del rinvio chieda, in sostanza, se l'articolo 4, paragrafo 1, lettere a), b) e d), del regolamento n. 269/2014, in combinato disposto con l'articolo 2 di tale regolamento, con l'articolo 47 della Carta e con l'articolo 57, primo comma, TFUE, debba essere interpretato nel senso che esso include lo svincolo o la messa a disposizione di taluni fondi o risorse economiche congelati ai fini del pagamento di un diritto di iscrizione a ruolo e di un contributo forfettario che devono essere versati, in forza del diritto nazionale, al momento del deposito di un ricorso giurisdizionale avverso una misura nazionale che attua detto regolamento.

33 Ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 1, lettera b), del regolamento n. 269/2014, le autorità competenti degli Stati membri possono autorizzare, alle condizioni che ritengono appropriate, lo svincolo di taluni fondi o risorse economiche congelati, dopo aver accertato che i fondi o le risorse economiche sono destinati esclusivamente al pagamento di onorari ragionevoli o al rimborso delle spese sostenute per la prestazione di servizi legali.

34 A tal riguardo, si può rilevare, al pari del governo belga e dalla Commissione, che talune versioni linguistiche di tale disposizione, quali, in particolare, le sue versioni in lingua inglese e neerlandese, si riferiscono non già, come la versione in lingua francese, a «spese sostenute per la prestazione di servizi legali», bensì a «spese sostenute in relazione alla prestazione di servizi legali».

35 Ne consegue che, mentre la formulazione di detta disposizione nella sua versione in lingua francese potrebbe sembrare riguardare soltanto le spese sostenute per la prestazione di servizi legali, la sua formulazione include anche, in altre versioni linguistiche, spese connesse a tale prestazione.

36 Tuttavia, secondo la giurisprudenza, le disposizioni del diritto dell'Unione devono essere interpretate e applicate in modo uniforme alla luce delle versioni vigenti in tutte le lingue dell'Unione e, in caso di divergenza tra queste diverse versioni, la disposizione di cui trattasi deve essere interpretata in funzione dell'economia generale e della finalità della normativa di cui essa costituisce un elemento (sentenza del 17 gennaio 2023, Spagna/Commissione, C-632/20 P, EU:C:2023:28, punto 42 e giurisprudenza citata).

37 Nel caso di specie, occorre rilevare che le disposizioni dell'articolo 4, paragrafo 1, del regolamento n. 269/2014 devono essere interpretate alla luce del considerando 6 di tale regolamento, il quale precisa, in particolare, che detto regolamento deve essere applicato conformemente ai diritti fondamentali e ai principi riconosciuti dalla Carta, in particolare il diritto a un ricorso effettivo e a un giudice imparziale.

38 A tal riguardo, la Corte ha già dichiarato, nel contesto comparabile del regolamento (CE) n. 765/2006, del Consiglio, del 18 maggio 2006, concernente misure restrittive nei confronti della Bielorussia (GU 2006, L 134, pag. 1), come modificato dal regolamento di esecuzione (UE) n. 84/2011 del Consiglio, del 31 gennaio 2011 (GU 2011, L 28, pag. 17), e dal regolamento (UE) n. 588/2011 del Consiglio, del 20 giugno 2011 (GU 2011, L 161, pag. 1), che, quando si pronuncia in merito ad una domanda di svincolo di fondi congelati, a norma dell'articolo 3, paragrafo 1, lettera b), del regolamento n. 765/2006, l'autorità nazionale competente attua il diritto dell'Unione. Ne consegue che essa è tenuta a rispettare la Carta, conformemente all'articolo 51, paragrafo 1, di quest'ultima (sentenza del 12 giugno 2014, Peftiev, C-314/13, EU:C:2014:1645, punto 24).

39 In tale prospettiva, occorre sottolineare che il motivo di svincolo di fondi o di risorse economiche congelati previsto all'articolo 4, paragrafo 1, lettera b), del regolamento n. 269/2014 mira, indipendentemente dalla versione linguistica di tale disposizione alla quale si fa riferimento, a facilitare l'accesso delle persone e delle entità i cui beni sono congelati a servizi giuridici per garantire la difesa dei loro interessi. Detta disposizione deve quindi essere oggetto di un'interpretazione conforme ai requisiti derivanti dall'articolo 47 della Carta, nel senso che il congelamento di tali di fondi non può comportare la conseguenza di privare tali persone di un accesso effettivo alla giustizia (v., in tal senso, sentenza del 12 giugno 2014, Peftiev, C-314/13, EU:C:2014:1645, punti 25 e 26).

40 Più precisamente, si può ricordare che, ai sensi dell'articolo 47, secondo comma, seconda frase, della Carta, ogni persona ha la facoltà di farsi consigliare, difendere e rappresentare.

41 Pertanto, l'articolo 4, paragrafo 1, lettera b), del regolamento n. 269/2014 deve essere interpretato alla luce di tale disposizione della Carta nel senso che, riferendosi, nel suo insieme, al «pagamento di onorari ragionevoli o al rimborso delle spese sostenute per la prestazione di servizi legali» esso può includere tutte le spese sostenute per consentire a una persona, a un'entità o a un organismo i cui beni sono congelati di farsi rappresentare in giudizio.

42 Ciò premesso, il pagamento di un diritto di iscrizione a ruolo e di un contributo forfettario al momento del deposito di un ricorso giurisdizionale non può essere considerato come una spesa sostenuta per consentire a una persona, a un'entità o a un organismo di farsi rappresentare in giudizio.

43 Infatti, è vero che il riferimento al «pagamento di onorari ragionevoli o al rimborso delle spese sostenute per la prestazione di servizi legali» indica che l'espressione «rimborso delle spese sostenute per la prestazione di servizi legali» copre le spese diverse dagli onorari che possono essere poste a carico della persona, dell'entità o dell'organismo che si avvale, per essere rappresentato in giudizio, dei servizi di un avvocato o di un altro professionista legale abilitato a tal fine.

44 Tuttavia, il pagamento di un diritto di iscrizione a ruolo o di un contributo forfettario, come quelli indicati dal giudice nelle sue questioni, non corrisponde né al pagamento di onorari né ad una spesa sostenuta per coprire le spese diverse dagli onorari che possono essere poste a carico di una persona, di un'entità o di un organismo che si avvale, per essere rappresentato in giudizio, delle prestazioni di un avvocato o di un altro professionista del diritto abilitato a tal fine.

45 Infatti, da un lato, la Corte ha dichiarato che attività contemplate dalla nozione di «servizi di consulenza giuridica» di cui all'articolo 5 *quindecies*, paragrafo 2, del regolamento (UE) n. 833/2014 del Consiglio, del 31 luglio 2014, concernente misure restrittive in considerazione delle azioni della Russia che destabilizzano la situazione in Ucraina (GU 2014, L 229, pag. 1), come modificato dal regolamento (UE) 2022/1904 del Consiglio, del 6 ottobre 2022 (GU 2022, L 259 I, pag. 3), si distinguono nettamente da quelle che possono essere indotte a svolgere le autorità pubbliche o qualsiasi altro ente incaricato dallo Stato dell'esercizio, sotto il controllo delle autorità medesime, di un compito di interesse generale e che è stato dotato, a tal fine, di taluni poteri vincolanti nei confronti dei cittadini. Infatti, tali autorità non hanno il compito di fornire servizi consistenti nel fornire pareri su questioni di diritto a determinate persone al fine di promuovere o difendere gli interessi particolari di queste persone (sentenza del 5 settembre 2024, Jemerak, C-109/23, EU:C:2024:681, punto 41).

46 Dall'altro lato, come risulta dalla decisione di rinvio, le questioni sollevate riguardano una situazione in cui un siffatto diritto di iscrizione a ruolo e un siffatto contributo forfettario sono imposti dal diritto nazionale in ragione del fatto non che la persona, l'entità o l'organismo interessato abbia fatto ricorso ai servizi di un avvocato, ma che tale persona, entità o organismo abbia proposto un ricorso dinanzi al giudice interessato. Se ne deve quindi dedurre che, in una situazione del genere, tale diritto e tale contributo possono essere imposti al ricorrente, indipendentemente dalla questione se quest'ultimo sia rappresentato da un avvocato o da un altro professionista del diritto abilitato a tal fine.

47 Per contro, occorre rilevare che l'articolo 4, paragrafo 1, lettera a), del regolamento n. 269/2014 include espressamente, a titolo di esempio di svincolo o di messa a disposizione di fondi e risorse economiche necessari per soddisfare le «esigenze di base» delle persone, delle entità o degli organismi i cui fondi sono congelati, un tale svincolo o una tale messa a disposizione per il «pagamento» delle «imposte».

48 A tal riguardo, da un lato, si deve considerare che il riferimento effettuato da tale disposizione al «pagamento» delle «imposte» in quanto spesa «necessaria per soddisfare le esigenze di base» di tali persone, entità o organismi deve essere interpretato, in assenza di altre precisazioni, nel senso che esso riguarda il pagamento di qualsiasi contributo obbligatorio al finanziamento delle spese pubbliche che essi devono versare.

49 Dall'altro lato, per quanto riguarda l'espressione «necessari per soddisfare le esigenze di base», figurante all'articolo 4, paragrafo 1, lettera a), del regolamento n. 269/2014,occorre rilevare che, come risulta dal considerando 6 di tale regolamento, essa deve essere interpretata nel senso che essa riguarda, segnatamente, spese indispensabili per garantire il rispetto dei diritti fondamentali di dette persone, entità o organismi, inclusi i diritti a un ricorso effettivo e all'accesso a un giudice imparziale, tutelati dall'articolo 47 della Carta.

50 Di conseguenza, un diritto di iscrizione a ruolo e un contributo forfettario, come quelli oggetto delle questioni sollevate, che devono essere versati da una siffatta persona, entità o organismo al fine di proporre un ricorso di annullamento avverso una decisione che attua il regolamento n. 269/2014, respingendo la loro domanda di svincolo dei loro fondi, devono essere considerati «imposte», ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 1, lettera a), di tale regolamento, il cui pagamento è necessario per rispondere alle loro «esigenze di base», ai sensi di tale disposizione.

51 Tale interpretazione non è messa in discussione dalla circostanza che, conformemente all'articolo 47, terzo comma, della Carta a coloro che non dispongono di mezzi sufficienti è concesso il patrocinio a spese dello Stato qualora ciò sia necessario per assicurare un accesso effettivo alla giustizia.

52 Infatti, quando deve proporre un ricorso giurisdizionale, il cui mantenimento sul ruolo del giudice adito è subordinato al pagamento di un contributo obbligatorio, una persona, un'entità o un organismo menzionato nell'elenco figurante all'allegato I del regolamento n. 269/2014 o una persona o entità ad essa associata non può essere considerata indigente a causa del congelamento dei suoi fondi, ma deve, al contrario, chiedere a tal fine lo svincolo di alcuni di essi, qualora siano soddisfatte tutte le condizioni previste all'articolo 4, paragrafo 1, lettera a), di tale regolamento. Di per sé, tale disposizione osta pertanto a che l'autorità nazionale competente neghi lo svincolo di fondi in base al motivo che tale soggetto potrebbe ricorrere al gratuito patrocinio (v., per analogia, sentenza del 12 giugno 2014, Peftiev, C-314/13, EU:C:2014:1645, punto 31).

53 Per quanto riguarda l'articolo 4, paragrafo 1, lettera d), di detto regolamento, non risulta necessario procedere alla sua interpretazione dato che al punto 50 della presente sentenza è stato constatato che il pagamento di un diritto di iscrizione a ruolo e di un contributo forfettario poteva rientrare nell'ambito di applicazione dell'articolo 4, paragrafo 1, lettera a), del medesimo regolamento.

54 Alla luce di tutte le considerazioni che precedono, occorre rispondere alle questioni sollevate dichiarando che l'articolo 4, paragrafo 1, lettera a), del regolamento n. 269/2014, letto alla luce dell'articolo 47 della Carta, deve essere interpretato nel senso che esso include lo svincolo o la

messa a disposizione di taluni fondi o risorse economiche congelati ai fini del pagamento di un diritto di iscrizione a ruolo e di un contributo forfettario che devono essere versati, in forza del diritto nazionale, al momento del deposito di un ricorso giurisdizionale avverso una misura nazionale che attua detto regolamento.

Sulle spese

55 Nei confronti delle parti nel procedimento principale la presente causa costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

Per questi motivi, la Corte (Decima Sezione) dichiara:

L'articolo 4, paragrafo 1, lettera a), del regolamento (UE) n. 269/2014 del Consiglio, del 17 marzo 2014, concernente misure restrittive relative ad azioni che compromettono o minacciano l'integrità territoriale, la sovranità e l'indipendenza dell'Ucraina, come modificato dal regolamento di esecuzione (UE) 2022/1985 del Consiglio, del 20 ottobre 2022, letto alla luce dell'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea,

deve essere interpretato nel senso che:

esso include lo svincolo o la messa a disposizione di taluni fondi o risorse economiche congelati ai fini del pagamento di un diritto di iscrizione a ruolo e di un contributo forfettario che devono essere versati, in forza del diritto nazionale, al momento del deposito di un ricorso giurisdizionale avverso una misura nazionale che attua detto regolamento.

Firme