

SENTENZA DELLA CORTE (Prima Sezione)

7 settembre 2023 (*)

«Inadempimento di uno Stato – Appalti pubblici di servizi – Tipografia di Stato – Produzione di documenti d'identità e di altri documenti ufficiali nonché di sistemi per la gestione di tali documenti – Normativa nazionale che prevede l'aggiudicazione degli appalti relativi a tale produzione a un'impresa di diritto pubblico senza previo ricorso ad una procedura di appalto – Articolo 346, paragrafo 1, lettera a), TFUE – Direttiva 2014/24/UE – Articolo 1, paragrafi 1 e 3 – Articolo 15, paragrafi 2 e 3 – Speciali misure di sicurezza – Tutela degli interessi essenziali della sicurezza di uno Stato membro»

Nella causa C-601/21,

avente ad oggetto il ricorso per inadempimento, ai sensi dell'articolo 258 TFUE, proposto il 28 settembre 2021,

Commissione europea, rappresentata inizialmente da P. Ondrůšek, M. Siekierzyńska, A. Stobiecka-Kuik e G. Wils, successivamente da G. Gattinara, P. Ondrůšek, A. Stobiecka-Kuik e G. Wils, in qualità di agenti,

ricorrente,

contro

Repubblica di Polonia, rappresentata da B. Majczyna, E. Borawska-Kędzierska e M. Horoszko, in qualità di agenti,

convenuta,

LA CORTE (Prima Sezione),

composta da A. Arabadjiev, presidente di sezione, L. Bay Larsen (relatore), vicepresidente della Corte, P.G. Xuereb, T. von Danwitz e A. Kumin, giudici,

avvocato generale: N. Emiliou

cancelliere: C. Di Bella, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 1° dicembre 2022,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 2 marzo 2023,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

- 1 Con il suo ricorso, la Commissione europea chiede alla Corte di dichiarare che, avendo introdotto nella normativa polacca esclusioni non previste dalla direttiva 2014/24/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sugli appalti pubblici e che abroga la direttiva 2004/18/CE (GU 2014, L 94, pag. 65), per quanto riguarda gli appalti relativi alla produzione di taluni documenti, formulari e bolli, la Repubblica di Polonia è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza

dell'articolo 1, paragrafi 1 e 3, e dell'articolo 15, paragrafi 2 e 3, della direttiva 2014/24, in combinato disposto con l'articolo 346, paragrafo 1, lettera a), TFUE.

Contesto normativo

Diritto dell'Unione

2 L'articolo 1 della direttiva 2014/24 così dispone:

«1. La presente direttiva stabilisce norme sulle procedure per gli appalti indetti da amministrazioni aggiudicatrici, per quanto riguarda appalti pubblici e concorsi pubblici di progettazione il cui valore è stimato come non inferiore alle soglie stabilite all'articolo 4.

2. Ai sensi della presente direttiva si parla di appalto quando una o più amministrazioni aggiudicatrici acquisiscono, mediante appalto pubblico, lavori, forniture o servizi da operatori economici scelti dalle amministrazioni aggiudicatrici stesse, indipendentemente dal fatto che i lavori, le forniture o i servizi siano considerati per una finalità pubblica o meno.

3. L'applicazione della presente direttiva è soggetta all'articolo 346 TFUE.

(...)».

3 Ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 1, punti 6 e 9, di tale direttiva:

«Ai fini della presente direttiva si applicano le seguenti definizioni:

(...)

6. “appalti pubblici di lavori”: appalti pubblici aventi per oggetto una delle seguenti azioni:

- a) l'esecuzione, o la progettazione e l'esecuzione, di lavori relativi a una delle attività di cui all'allegato II;
- b) l'esecuzione, oppure la progettazione e l'esecuzione di un'opera; oppure
- c) la realizzazione, con qualsiasi mezzo, di un'opera corrispondente alle esigenze specificate dall'amministrazione aggiudicatrice che esercita un'influenza determinante sul tipo o sulla progettazione dell'opera.

(...)

9. “appalti pubblici di servizi”: appalti pubblici aventi per oggetto la prestazione di servizi diversi da quelli di cui al punto 6».

4 L'articolo 4 di detta direttiva determina le soglie a partire dalle quali essa è applicabile.

5 L'articolo 12 della medesima direttiva, intitolato «Appalti pubblici tra enti nell'ambito del settore pubblico», al paragrafo 1 così recita:

«Un appalto pubblico aggiudicato da un'amministrazione aggiudicatrice a una persona giuridica di diritto pubblico o di diritto privato non rientra nell'ambito di applicazione della presente direttiva quando siano soddisfatte tutte le seguenti condizioni:

- a) l'amministrazione aggiudicatrice esercita sulla persona giuridica di cui trattasi un controllo analogo a quello da essa esercitato sui propri servizi;
- b) oltre l'80% delle attività della persona giuridica controllata sono effettuate nello svolgimento dei compiti ad essa affidati dall'amministrazione aggiudicatrice controllante o da altre persone giuridiche controllate dall'amministrazione aggiudicatrice di cui trattasi; e

c) nella persona giuridica controllata non vi è alcuna partecipazione di capitali privati, ad eccezione di forme di partecipazione di capitali privati che non comporta controllo o potere di veto, prescritte dalle disposizioni legislative nazionali, in conformità dei trattati, che non esercitano un'influenza determinante sulla persona giuridica controllata.

(...)).

6 Intitolato «Difesa e sicurezza», l'articolo 15 della direttiva 2014/24, ai paragrafi 2 e 3, così prevede:

«2. La presente direttiva non si applica agli appalti e ai concorsi di progettazione non altrimenti esentati ai sensi del paragrafo 1, nella misura in cui la tutela degli interessi essenziali di sicurezza di uno Stato membro non possa essere garantita mediante misure meno invasive, ad esempio l'imposizione di condizioni intese a proteggere la riservatezza delle informazioni che le amministrazioni aggiudicatrici rendono disponibili in una procedura di aggiudicazione dell'appalto, come previsto nella presente direttiva.

Inoltre, in conformità dell'articolo 346, paragrafo 1, lettera a), TFUE, la presente direttiva non si applica agli appalti pubblici e ai concorsi di progettazione non altrimenti esentati ai sensi del paragrafo 1 del presente articolo nella misura in cui l'applicazione della presente direttiva obbligherebbe lo Stato membro a fornire informazioni la cui divulgazione sia ritenuta contraria agli interessi essenziali della sua sicurezza.

3. Qualora l'attribuzione e l'esecuzione dell'appalto pubblico o del concorso di progettazione siano dichiarate segrete o debbano essere accompagnate da speciali misure di sicurezza secondo le disposizioni legislative, regolamentari o amministrative vigenti in uno Stato membro, la presente direttiva non si applica a condizione che tale Stato membro abbia determinato che gli interessi essenziali in questione non possono essere tutelati da misure meno invasive, quali quelle di cui al paragrafo 2, primo comma».

7 L'articolo 28, paragrafi 1 e 2, di tale direttiva, intitolato «Procedura ristretta», è formulato nei termini seguenti:

«1. Nelle procedure ristrette qualsiasi operatore economico può presentare una domanda di partecipazione in risposta a un avviso di indizione di gara (...)

(...)

2. Soltanto gli operatori economici invitati in tal senso dalle amministrazioni aggiudicatrici in seguito alla valutazione delle informazioni fornite potranno presentare un'offerta. Le amministrazioni aggiudicatrici possono limitare il numero di candidati idonei da invitare a partecipare alla procedura in conformità dell'articolo 65.

(...)).

8 L'articolo 29 della richiamata direttiva, intitolato «Procedura competitiva con negoziazione», al paragrafo 6 così dispone:

«Le procedure competitive con negoziazione possono svolgersi in fasi successive per ridurre il numero di offerte da negoziare applicando i criteri di aggiudicazione specificati nel bando di gara, nell'invito a confermare interesse o in altro documento di gara. (...)).

9 L'articolo 30, paragrafo 4, della medesima direttiva recita:

«I dialoghi competitivi possono svolgersi in fasi successive in modo da ridurre il numero di soluzioni da discutere durante la fase del dialogo applicando i criteri di aggiudicazione stabiliti nel bando di gara o nel documento descrittivo. Nel bando di gara o nel documento descrittivo le amministrazioni aggiudicatrici indicano se sceglieranno tale opzione».

10 L'articolo 42 della direttiva 2014/24 prevede le modalità secondo le quali le amministrazioni aggiudicatrici possono formulare specifiche tecniche e tenere conto nella selezione delle offerte. Tale articolo, al paragrafo 1, così recita:

«Le specifiche tecniche definite al punto 1 dell'allegato VII figurano nei documenti di gara. Le specifiche tecniche definiscono le caratteristiche previste per lavori, servizi o forniture.

Tali caratteristiche possono inoltre riferirsi allo specifico processo o metodo di produzione o fornitura dei lavori, delle forniture o dei servizi richiesti, o a uno specifico processo per un'altra fase del suo ciclo di vita anche se questi fattori non sono parte del loro contenuto sostanziale, purché siano collegati all'oggetto dell'appalto e proporzionati al suo valore e ai suoi obiettivi.

Le specifiche tecniche possono altresì indicare se sarà richiesto il trasferimento dei diritti di proprietà intellettuale.

(...)

11 Ai sensi dell'articolo 58 di tale direttiva, intitolato «Criteri di selezione»:

«1. I criteri di selezione possono riguardare:

- a) abilitazione all'esercizio dell'attività professionale;
- b) capacità economica e finanziaria;
- c) capacità tecniche e professionali.

Le amministrazioni aggiudicatrici possono imporre agli operatori economici, come requisiti di partecipazione, unicamente i criteri di cui ai paragrafi 2, 3 e 4. Le amministrazioni aggiudicatrici limitano i requisiti a quelli adeguati per assicurare che un candidato o un offerente abbia la capacità giuridica e finanziaria e le competenze tecniche e professionali necessarie per eseguire l'appalto da aggiudicare. Tutti i requisiti sono attinenti e proporzionati all'oggetto dell'appalto.

2. Per quanto riguarda l'abilitazione all'esercizio dell'attività professionale, le amministrazioni aggiudicatrici possono esigere che gli operatori economici siano iscritti in un registro professionale o commerciale, tenuto nel loro Stato membro di stabilimento, come descritto nell'allegato XI, o soddisfino qualsiasi altro requisito previsto in tale allegato.

(...)

3. Per quanto riguarda la capacità economica e finanziaria, le amministrazioni aggiudicatrici possono imporre requisiti per garantire che gli operatori economici possiedano la capacità economica e finanziaria necessaria per eseguire l'appalto. A tal fine, le amministrazioni aggiudicatrici possono esigere in particolare che gli operatori economici abbiano un determinato fatturato minimo annuo, compreso un determinato fatturato minimo nel settore di attività oggetto dell'appalto. Inoltre le amministrazioni aggiudicatrici possono esigere che gli operatori economici forniscano informazioni riguardo ai loro conti annuali che evidenzino i rapporti, ad esempio, tra attività e passività. Possono inoltre esigere un livello adeguato di copertura assicurativa contro i rischi professionali.

(...)

4. Per quanto riguarda le capacità tecniche e professionali, le amministrazioni aggiudicatrici possono imporre requisiti per garantire che gli operatori economici possiedano le risorse umane e tecniche e l'esperienza necessarie per eseguire l'appalto con un adeguato standard di qualità.

Le amministrazioni aggiudicatrici possono esigere, in particolare, che gli operatori economici dispongano di un livello sufficiente di esperienza comprovato da opportune referenze relative a contratti eseguiti in precedenza. Un'amministrazione aggiudicatrice può ritenere che un operatore

economico non possieda le capacità professionali richieste quando essa abbia accertato che l'operatore economico ha conflitti di interesse che possono influire negativamente sull'esecuzione del contratto.

Nelle procedure di appalto (...) [di] servizi (...), la capacità professionale degli operatori economici di fornire tali servizi (...) può essere valutata con riferimento alla loro competenza, efficienza, esperienza e affidabilità.

(...)).

- 12 Intitolato «Affidamento sulle capacità di altri soggetti», l'articolo 63 della richiamata direttiva, al paragrafo 1, così dispone:

«Per quanto riguarda i criteri relativi alla capacità economica e finanziaria stabiliti a norma dell'articolo 58, paragrafo 3, e i criteri relativi alle capacità tecniche e professionali stabiliti a norma dell'articolo 58, paragrafo 4, un operatore economico può, se del caso e per un determinato appalto, fare affidamento sulle capacità di altri soggetti, a prescindere dalla natura giuridica dei suoi legami con questi ultimi. (...)

(...)

Se un operatore economico si affida alle capacità di altri soggetti per quanto riguarda i criteri relativi alla capacità economica e finanziaria, l'amministrazione aggiudicatrice può esigere che l'operatore economico e i soggetti di cui sopra siano solidalmente responsabili dell'esecuzione del contratto.

(...)).

- 13 L'articolo 71 della medesima direttiva prevede le modalità relative al subappalto.

Diritto polacco

- 14 L'articolo 4, punto 5c, dell'ustawa Prawo zamówień publicznych (legge sugli appalti pubblici), del 29 gennaio 2004 (Dz. U., n. 19, posizione 177), come modificata dall'ustawa o dokumentach publicznych (legge sui documenti pubblici), del 22 novembre 2018 (Dz. U. del 2019, posizione 53) (in prosieguo: la «legge sugli appalti pubblici»), così prevedeva:

«La presente legge non si applica:

(...)

5c) agli appalti relativi alla produzione di:

- a) documenti pubblici vergini di cui all'articolo 5, paragrafo 2, della [legge sui documenti pubblici], nonché alla loro personalizzazione o individualizzazione,
- b) bolli di accisa,
- c) contrassegni di legalizzazione e bollini di controllo di cui alla legge recante il codice della strada [(Dz. U. del 2018, posizione 1990), del 20 giugno 1997, e successive modifiche],
- d) schede elettorali di cui all'articolo 40 della legge recante il codice elettorale (Dz. U. del 2019, posizioni 684 e 1504), del 5 gennaio 2011, e all'articolo 20 della legge sul referendum nazionale (Dz. U. del 2019, posizioni 1444 e 1504), del 14 marzo 2003,
- e) contrassegni olografici apposti sui certificati di diritto di voto di cui all'articolo 32, paragrafo 1, della [legge recante il codice elettorale],
- f) sistemi di microprocessori con software per la gestione dei documenti pubblici, sistemi informatici e banche dati necessari ai fini dell'utilizzo dei documenti pubblici, di cui all'articolo 5, paragrafo 2, della [legge sui documenti pubblici], contenenti un chip elettronico, conformemente alla loro finalità».

15 I documenti pubblici di cui all'articolo 5, paragrafo 2, della legge sui documenti pubblici sono:

- «1) carte d'identità;
- 2) passaporti;
- 3) libretti di navigazione di cui all'articolo 10, paragrafo 1, della legge sul lavoro marittimo, del 5 agosto 2015;
- 4) documenti rilasciati ai sensi dell'articolo 44, paragrafo 1, e dell'articolo 83, paragrafo 1, della legge sugli atti di stato civile, del 28 novembre 2014;
- 5) documenti rilasciati agli stranieri ai sensi dell'articolo 37 e dell'articolo 226 della legge sugli stranieri, del 12 dicembre 2013;
- 6) documenti rilasciati ai membri delle missioni diplomatiche e degli uffici consolari di Stati esteri e alle persone ad essi assimilati in base a leggi, accordi o consuetudini internazionali, nonché i documenti rilasciati ai membri del loro nucleo familiare ai sensi dell'articolo 61 della [legge sugli stranieri];
- 7) documenti rilasciati ai cittadini dell'Unione europea ai sensi dell'articolo 48, paragrafo 1, della legge sull'ingresso, il soggiorno e l'uscita dal territorio della Repubblica di Polonia dei cittadini degli Stati membri dell'Unione (...) e dei loro familiari, del 14 luglio 2006;
- 8) documenti rilasciati ai familiari di un cittadino dell'Unione (...) ai sensi dell'articolo 30, paragrafo 1, e dell'articolo 48, paragrafo 2, della [legge sull'ingresso, il soggiorno e l'uscita dal territorio della Repubblica di Polonia dei cittadini degli Stati membri dell'Unione e dei loro familiari];
- 9) documenti rilasciati agli stranieri ai sensi dell'articolo 55, paragrafo 1, e dell'articolo 89i, paragrafo 1, della legge sulla concessione di protezione agli stranieri nel territorio della Repubblica di Polonia, del 13 giugno 2003;
- 10) titoli esecutivi emessi da organi giurisdizionali o ufficiali giudiziari;
- 11) copie di sentenze definitive che accertano l'acquisizione, l'esistenza o l'estinzione di un diritto o relative allo stato civile;
- 12) copie di sentenze o di certificati, emessi da un organo giurisdizionale, che autorizzano la rappresentanza di una persona, l'esecuzione di un atto giuridico o l'amministrazione di un determinato bene;
- 13) copie delle ordinanze di organi giurisdizionali e ufficiali giudiziari concernenti l'apposizione della formula esecutiva su un titolo esecutivo diverso da quelli elencati all'articolo 777, paragrafo 1, punti 1 e 1¹, della legge recante il codice di procedura civile, del 17 novembre 1964, qualora abbiano ad oggetto un titolo esecutivo non emesso da un organo giurisdizionale;
- 14) copie e estratti di documenti relativi agli atti notarili di cui all'articolo 79, punti 1-1b e 4, della legge sul notariato, del 14 febbraio 1991, alle autorizzazioni di cui all'articolo 79, punto 2, di tale legge e ai protesti di cui all'articolo 79, punto 5, di detta legge;
- 15) certificati di membro di equipaggio di volo;
- 16) documenti personali militari rilasciati alle persone iscritte nel registro militare ai sensi dell'articolo 54, paragrafo 1, della legge relativa all'obbligo generale di difendere la Repubblica di Polonia, del 21 novembre 1967;
- 17) documenti personali militari rilasciati ai sensi dell'articolo 48, paragrafo 1, della legge relativa al servizio militare di carriera, dell'11 settembre 2003;

- 18) carte d'identità rilasciate ai sensi dell'articolo 137c, paragrafo 1, della [legge relativa al servizio militare di carriera];
- 19) carte d'identità rilasciate ai sensi dell'articolo 54a, paragrafo 1, della [legge sull'obbligo generale di difendere la Repubblica di Polonia];
- 20) annotazioni sul passaporto di cui all'articolo 19, paragrafo 1, della legge sui passaporti, del 13 luglio 2006;
- 21) vignette-visto;
- 22) "carta polacca" (*Karta Polaka*);
- 23) tessere attestanti l'invalidità o il grado d'invalidità;
- 24) abilitazioni all'esercizio della professione di medico;
- 25) abilitazioni all'esercizio della professione di odontoiatra;
- 26) patenti di guida;
- 27) carte di circolazione professionali e certificati di immatricolazione di veicoli, ad eccezione dei certificati di immatricolazione di veicoli di cui all'articolo 73, paragrafo 3, della [legge recante il codice della strada];
- 28) carte di circolazione (*karta pojazdu*);
- 29) certificati temporanei di cui all'articolo 71, paragrafo 1, della [legge recante il codice della strada];
- 30) carte tachigrafiche di cui all'articolo 2, paragrafo 4, della legge sui tachigrafi, del 5 luglio 2018;
- 31) certificati ADR di cui all'articolo 2, paragrafo 10, della legge sul trasporto di merci pericolose, del 19 agosto 2011;
- 31a) documenti di immatricolazione di cui all'articolo 4, paragrafo 1, della legge sull'immatricolazione di yacht e di altre navi di lunghezza fino a 24 metri, del 12 aprile 2018, e
- 32) tessere di servizio di:
 - a) agenti di polizia,
 - b) agenti della guardia di frontiera,
 - c) funzionari del servizio di sicurezza dello Stato,
 - d) funzionari dell'Agenzia per la sicurezza interna,
 - e) funzionari dell'Agenzia di intelligence,
 - f) funzionari dell'Ufficio centrale anticorruzione,
 - g) funzionari del Servizio di controspionaggio militare e militari di carriera nominati a posti presso il Servizio di controspionaggio militare,
 - h) funzionari del Servizio di intelligence militare e militari di carriera nominati a posti presso tale servizio,
 - i) funzionari e personale dell'amministrazione penitenziaria,

- j) funzionari fiscali e doganali,
- k) persone impiegate in unità organizzative dell'amministrazione fiscale nazionale,
- l) ispettori dell'Ispettorato dei trasporti su strada,
- m) membri della polizia militare».

Procedimento precontenzioso

- 16 Con lettera di diffida del 25 gennaio 2019, la Commissione ha comunicato alla Repubblica di Polonia alcuni suoi dubbi, relativi in particolare alla compatibilità con la direttiva 2014/24 della legge sugli appalti pubblici, che recepisce tale direttiva nell'ordinamento giuridico polacco.
- 17 In particolare, la Commissione ha ritenuto che tale Stato membro fosse venuto meno agli obblighi ad esso incombenti in forza di detta direttiva, in quanto tale legge escludeva dalle procedure di appalto i servizi, contemplati all'articolo 4, punto 5c, di detta legge (in prosieguo: i «servizi di cui trattasi»), di produzione dei documenti, dei bolli d'accisa, dei contrassegni di legalizzazione, dei bollini di controllo, delle schede elettorali, dei contrassegni olografici apposti sui certificati di diritto di voto nonché dei sistemi di microprocessori con software per la gestione dei documenti pubblici, dei sistemi informatici e delle banche dati necessari ai fini dell'utilizzo dei documenti pubblici, contenenti un chip elettronico, conformemente alla loro finalità, mentre tale esclusione non era prevista dalla medesima direttiva.
- 18 Nella sua risposta del 25 marzo 2019, la Repubblica di Polonia ha contestato tale censura della Commissione.
- 19 Il 5 novembre 2019 tale Stato membro ha informato la Commissione dell'adozione di una nuova legge diretta a sostituire la legge sugli appalti pubblici a decorrere dal 1° gennaio 2021.
- 20 Ritenendo che tale nuova legge continuasse a non porre rimedio agli inadempimenti contestati a detto Stato membro relativamente alla direttiva 2014/24, la Commissione, con lettera del 28 novembre 2019, ha inviato alla Repubblica di Polonia un parere motivato, invitando tale Stato membro ad adottare le misure necessarie al fine di conformarsi a tale parere entro il termine di due mesi a decorrere dalla sua ricezione.
- 21 Nella sua risposta del 28 gennaio 2020 la Repubblica di Polonia ha contestato, in particolare, la censura della Commissione vertente sull'introduzione nell'ordinamento giuridico polacco di esclusioni non previste da tale direttiva per quanto riguarda i servizi di cui trattasi.
- 22 Non ritenendosi soddisfatta delle risposte fornite dalla Repubblica di Polonia, la Commissione ha deciso, il 9 giugno 2021, di proporre il presente ricorso dinanzi alla Corte.

Sul ricorso

Argomenti delle parti

- 23 La Commissione sostiene che, in sede di trasposizione della direttiva 2014/24 nell'ordinamento giuridico polacco, la Repubblica di Polonia ha escluso, in violazione di tale direttiva, i servizi di cui trattasi dalle procedure di appalto previste dalla richiamata direttiva. A tale proposito, detta istituzione osserva che siffatte esclusioni non sono né previste agli articoli da 7 a 12 della medesima direttiva, né possono essere giustificate sulla base dell'articolo 15 della stessa.
- 24 La Commissione ricorda che, conformemente alla giurisprudenza della Corte, incombe allo Stato membro che intende avvalersi delle deroghe previste da tale articolo 15 l'onere di dimostrare l'effettiva sussistenza di circostanze eccezionali che giustifichino tali deroghe.

- 25 Facendo riferimento alla sentenza del 20 marzo 2018, Commissione/Austria (Tipografia di Stato) (C-187/16, EU:C:2018:194), la Commissione afferma che spetta agli Stati membri definire i propri interessi essenziali in materia di sicurezza e le misure di sicurezza necessarie alla tutela della sicurezza pubblica nell'ambito della stampa dei documenti d'identità e di altri documenti ufficiali e che i provvedimenti che gli Stati membri adottano nel contesto delle legittime esigenze di interesse nazionale non sono sottratti, nel loro insieme, all'applicazione del diritto dell'Unione per il solo fatto che essi intervengano, specificamente, nell'interesse della sicurezza pubblica o della difesa nazionale. In particolare, spetterebbe alla Repubblica di Polonia dimostrare che l'esigenza di tutelare gli interessi da essa invocati non poteva essere soddisfatta nell'ambito di una gara d'appalto. Peraltro, gli interessi economici o industriali non costituirebbero, in linea di principio, siffatti interessi essenziali di sicurezza.
- 26 A tale riguardo, la Commissione ritiene che le giustificazioni addotte dalla Repubblica di Polonia per quanto attiene ai servizi di cui trattasi, al fine di derogare all'applicazione delle procedure di appalto previste dalla direttiva 2014/24, siano insufficienti.
- 27 Tale istituzione sostiene che la circostanza che lo Stato sia l'azionista unico dell'impresa cui è stata affidata la prestazione dei servizi di cui trattasi non può costituire una garanzia né contro un eventuale fallimento di quest'ultima, né dell'affidabilità dell'esecuzione dei contratti in questione. A tale proposito, la Commissione, da un lato, dubita che un fallimento della Polska Wytwórnia Papierów Wartościowych S.A. (in prosieguo: la «PWPW») sia impossibile, alla luce delle norme applicabili in materia di aiuti di Stato, e, dall'altro, invoca la possibilità, per la PWPW, di ricorrere al subappalto.
- 28 Per quanto attiene all'esistenza di un'eventuale minaccia per la sicurezza della Repubblica di Polonia nell'ipotesi in cui l'aggiudicatario sia un operatore privato, per il motivo che quest'ultimo potrebbe essere riacquistato da nuovi azionisti, la Commissione sostiene che l'amministrazione aggiudicatrice può predisporre garanzie adeguate, compresa la risoluzione del contratto di appalto pubblico di cui trattasi.
- 29 Inoltre, per quanto concerne la possibilità di fughe di informazioni classificate o sensibili, la Repubblica di Polonia non avrebbe dimostrato il rapporto esistente tra lo status di impresa pubblica della PWPW e le garanzie destinate ad evitare una tale fuga. Una partecipazione dello Stato al 100% in tale società non costituirebbe una garanzia contro tali fughe, tenuto conto della possibilità di ricorrere a subappaltatori.
- 30 Benché la Commissione non neghi che la necessità di garantire la sicurezza delle informazioni che implica l'attribuzione dei servizi di cui trattasi sia di interesse generale, tale interesse non corrisponderebbe tuttavia sistematicamente ad un interesse essenziale di sicurezza di uno Stato membro.
- 31 Tale istituzione osserva che l'amministrazione aggiudicatrice può imporre requisiti particolarmente elevati per quanto riguarda l'idoneità e l'affidabilità degli aggiudicatari nonché adeguare le condizioni che disciplinano le gare d'appalto e i contratti di prestazione di servizi.
- 32 In particolare, l'amministrazione aggiudicatrice potrebbe prevedere specifiche tecniche, quali previste all'articolo 42 della direttiva 2014/24, e/o la fissazione dei criteri di selezione, come previsti all'articolo 58 di tale direttiva, garantendo in tal modo che l'aggiudicatario sia in grado di fornire un prodotto di qualità, nel rispetto delle condizioni e delle tecniche imposte.
- 33 Quanto alle specifiche tecniche di cui all'articolo 42 della direttiva 2014/24, l'amministrazione aggiudicatrice potrebbe in particolare imporre requisiti e procedure particolari che garantiscano la sicurezza dei locali, del trasporto nonché quella riguardante la manipolazione del materiale e l'accesso fisico a tali locali, la tenuta di registri adeguati, la protezione dei dati personali o la presentazione, da parte dell'operatore economico prescelto, di relazioni permanenti. L'amministrazione aggiudicatrice potrebbe, inoltre, obbligare tale operatore a consentirle di realizzare i controlli da essa ritenuti necessari.

- 34 Secondo la Commissione, potrebbero essere fornite garanzie mediante clausole contrattuali, quali una garanzia bancaria o, ancora, una garanzia per il risarcimento di eventuali pregiudizi causati in caso di evento dannoso, con la garanzia che qualsiasi fuga di informazioni sia considerata alla stregua di un errore professionale grave. Inoltre, si potrebbe prevedere di imporre all'aggiudicatario l'obbligo di redigere una relazione dettagliata in caso di irregolarità, o ancora inserire nel contratto clausole relative alla tutela della proprietà intellettuale e alla presa in carico dei servizi di cui trattasi da parte di un altro soggetto nell'ipotesi in cui tale aggiudicatario non fosse in grado di adempiere ai propri obblighi.
- 35 Peraltro, per quanto riguarda il carattere irreversibile di un eventuale pregiudizio risultante da una lesione degli interessi essenziali della Repubblica di Polonia a causa di una fuga di informazioni sensibili, la Commissione sostiene che un siffatto carattere non esclude un effetto sia compensativo che dissuasivo di clausole in materia di risarcimento dei danni.
- 36 A tale riguardo, la Commissione aggiunge che siffatti obblighi e requisiti possono essere imposti all'aggiudicatario indipendentemente dal fatto che la sua sede si trovi nel territorio della Repubblica di Polonia o in quello di un altro Stato membro.
- 37 Nell'ambito della definizione dei criteri di selezione contemplati all'articolo 58 della direttiva 2014/24, la Commissione sottolinea che l'amministrazione aggiudicatrice può imporre taluni requisiti volti ad attestare un'esperienza pertinente in materia di produzione di documenti altamente sicuri, l'esistenza di infrastrutture e attrezzature necessarie, la presenza di personale adeguatamente qualificato ed esperto, che disponga, peraltro, di un casellario giudiziario vergine, di una situazione finanziaria che consenta di eseguire il contratto in questione in modo sicuro, o, ancora, di una copertura, mediante assicurazione, dei rischi in materia di responsabilità civile professionale.
- 38 Inoltre, la Commissione sostiene che la riservatezza delle informazioni per quanto riguarda i servizi di cui trattasi potrebbe essere garantita mediante l'imposizione di un obbligo di segretezza. A tale riguardo, l'amministrazione aggiudicatrice potrebbe esigere il possesso di un nulla osta di sicurezza nazionale per l'accesso alle informazioni classificate. Inoltre, l'amministrazione aggiudicatrice conserverebbe la possibilità di modificare o di risolvere l'appalto pubblico di cui trattasi qualora si verificassero circostanze che l'amministrazione aggiudicatrice non poteva prevedere.
- 39 La Repubblica di Polonia, invocando l'imperativo di tutela dei suoi interessi essenziali di sicurezza, contesta l'asserito inadempimento per quanto riguarda i servizi di cui trattasi.
- 40 Secondo tale Stato membro, è impossibile assoggettare tali servizi alle procedure di appalto previste dalla direttiva 2014/24 senza ledere tali interessi. Le esclusioni considerate dal presente ricorso costituirebbero misure proporzionate, adeguate e necessarie per raggiungere l'obiettivo di garantire la tutela di detti interessi ad un livello che la Repubblica di Polonia considera adeguato.
- 41 Per quanto riguarda, in primo luogo, l'esclusione dalle procedure di appalto della produzione dei documenti pubblici di cui all'articolo 4, punto 5c, della legge sugli appalti pubblici, da un lato, la Repubblica di Polonia, nell'ambito del procedimento precontenzioso, ha dedotto la necessità di tutelare la sicurezza di tali documenti, considerati essenziali alla sicurezza di tale Stato membro, evitando la loro falsificazione. Orbene, solo la stampa di detti documenti da parte della PWPW consentirebbe a detto Stato membro di tutelarsi contro tali rischi di falsificazione.
- 42 La Repubblica di Polonia insiste sul fatto che la sicurezza degli stessi documenti è strettamente legata agli interessi fondamentali dello Stato, ossia tanto gli interessi interni che comprendono la sicurezza, la salute e la libertà dei cittadini nonché il rispetto dell'ordine pubblico, quanto gli interessi transfrontalieri che comprendono la tutela della vita, della salute e delle libertà dei cittadini nonché la prevenzione del terrorismo, della tratta degli esseri umani e della criminalità organizzata.
- 43 Per quanto riguarda, in particolare, i documenti di cui al punto 32 dell'articolo 5, paragrafo 2, della legge sui documenti pubblici, ossia, più precisamente, le tessere di servizio degli agenti di polizia, delle guardie di frontiera, dei funzionari dei servizi di sicurezza dello Stato, dei funzionari dell'agenzia per la sicurezza interna, dei funzionari dell'agenzia di intelligence, dei funzionari del servizio di controspionaggio militare e dei militari di carriera nominati a un posto all'interno di tale servizio, degli agenti del servizio di intelligence militare e dei militari di carriera nominati a un posto all'interno di

tale servizio, nonché dei membri della polizia militare, tale Stato membro sostiene che l'esclusione di tali documenti dall'ambito di applicazione delle procedure di appalto è giustificata dalla tutela di tali interessi fondamentali.

- 44 A tale proposito, la Repubblica di Polonia ritiene che una protezione adeguata di detti documenti, in particolare contro i rischi di falsificazione e di contraffazione, sia di notevole importanza per la sua sicurezza interna. Al fine di garantire il massimo livello di protezione contro tali rischi, i documenti in questione dovrebbero essere prodotti da un operatore economico interamente controllato da tale Stato membro, come la PWPW.
- 45 Inoltre, quanto alle carte d'identità e ai documenti personali militari, la Repubblica di Polonia ritiene che la loro esclusione dall'ambito di applicazione delle procedure di appalto previste dalla direttiva 2014/24 sia giustificata dall'imperativo, derivante dalla Costituzione di tale Stato membro, di tutela della sicurezza nazionale dello Stato nel settore della difesa, il che assicurerebbe anche l'indipendenza e l'integrità del suo territorio e garantirebbe la sicurezza dei suoi cittadini.
- 46 La Repubblica di Polonia sostiene, a tale riguardo, che il controllo della produzione di tali documenti si inserisce nel contesto più ampio della sicurezza e della credibilità di tale Stato membro in materia di difesa, tenuto conto della situazione geopolitica di quest'ultimo, della sua adesione alle strutture dell'Organizzazione del Trattato dell'Atlantico del Nord (NATO), ma anche del contesto internazionale attuale.
- 47 Dall'altro lato, per quanto riguarda i sistemi di microprocessori con software per la gestione dei documenti pubblici, dei sistemi informatici e delle banche dati necessari ai fini dell'utilizzo di tali documenti pubblici, contenenti un chip elettronico, conformemente alla loro finalità, di cui all'articolo 4, punto 5c, lettera f), della legge sugli appalti pubblici, la Repubblica di Polonia ritiene che, poiché non è possibile garantire la sicurezza dei documenti pubblici senza garantire un livello adeguato di sicurezza dei componenti elettronici di tali documenti nonché dei sistemi e delle banche dati utilizzati ai fini del trattamento di detti documenti, è necessario applicare misure di protezione simili a tali componenti, sistemi e banche dati.
- 48 Per quanto riguarda, in secondo luogo, i bolli d'accisa di cui all'articolo 4, punto 5c, lettera b), della legge sugli appalti pubblici, la Repubblica di Polonia sostiene, in sostanza, che tali bolli sono di importanza strategica per la sua sicurezza nazionale. In proposito, gli interessi fondamentali invocati da tale Stato membro sono la tutela della vita e della salute dei cittadini, la sicurezza delle transazioni economiche, la prevenzione efficace della criminalità organizzata ed economica, la sicurezza finanziaria nonché la messa a disposizione di un livello adeguato di gettito fiscale.
- 49 Il fatto di affidare la produzione di detti bolli a un operatore economico come la PWPW, che dispone di una lunga esperienza nella progettazione, nella produzione in tutta sicurezza, nella conservazione e nella fornitura di tali bolli nel territorio di detto Stato membro, costituirebbe una misura essenziale per garantire la sicurezza dei cittadini in tale settore, dal momento che nessun'altra impresa polacca sarebbe in grado di soddisfare gli ordini di bolli d'accisa.
- 50 La sicurezza della produzione di tali bolli mirerebbe a garantire il controllo della riscossione delle tasse e dei prelievi nonché la commercializzazione e la registrazione dei mezzi di trasporto. Orbene, affidare la produzione di detti bolli a un'impresa diversa dalla PWPW potrebbe avere come conseguenza una diminuzione del livello di sicurezza che la Repubblica di Polonia desidera mantenere in tale settore.
- 51 Per quanto riguarda, in terzo luogo, i contrassegni legali e i bollini di controllo per i veicoli, di cui all'articolo 4, punto 5c, lettera c), della legge sugli appalti pubblici, tale Stato membro sottolinea l'importanza dei documenti relativi all'immissione in circolazione di un veicolo per la sicurezza di uno Stato. Poiché la produzione di tali documenti richiederebbe l'accesso a informazioni segrete e implicherebbe l'utilizzo di una tecnologia centrale di personalizzazione mediante un sistema elettronico, occorrerebbe garantire la protezione delle informazioni classificate e dei dati personali di cui trattasi, il che costituirebbe uno degli elementi essenziali della sicurezza della Repubblica di Polonia.

- 52 In particolare, tale Stato membro osserva che il trasporto di merci pericolose, che possono essere utilizzate per commettere segnatamente attentati terroristici, richiede che i dati del conducente e del contrassegno di controllo del veicolo di cui trattasi siano accessibili solo a soggetti rigorosamente selezionati, quali imprese interamente detenute dallo Stato.
- 53 Per quanto concerne, in quarto luogo, le schede elettorali e i contrassegni olografici apposti sui certificati di diritto di voto, di cui all'articolo 4, punto 5c, lettere d) ed e), della legge sugli appalti pubblici, la Repubblica di Polonia si avvale della fiducia del pubblico nel corretto svolgimento e nella sicurezza delle elezioni nonché dei referendum in tale Stato membro. In particolare, il corretto svolgimento delle elezioni rivestirebbe un'importanza fondamentale, sia dal punto di vista della fiducia dei cittadini negli organi dello Stato sia da quello della sicurezza nazionale, e richiederebbe la stampa di schede elettorali in numero sufficiente e in tempo utile.
- 54 La Repubblica di Polonia sostiene che il fatto di affidare la prestazione dei servizi di cui trattasi a un'entità come la PWPW, da essa interamente controllata, garantisce la sua influenza sul livello di sicurezza dei documenti pubblici, che essa qualifica come «sensibili», consentendo un monitoraggio continuo della situazione di tale entità e una reazione rapida alle eventuali minacce.
- 55 Tale Stato membro evidenzia il fatto che esso controlla interamente e gestisce sia il funzionamento degli organi della PWPW sia il processo di produzione dei documenti pubblici, il che consentirebbe di garantire la tutela dell'interesse fondamentale della sicurezza di detto Stato membro.
- 56 In particolare, la detenzione da parte dell'Erario del 100% delle azioni della PWPW consentirebbe alla Repubblica di Polonia di evitare che tale società sia riacquistata da un'entità diversa da un'entità soggetta al controllo dell'Erario. Essa garantirebbe così la continuità di tale produzione e consentirebbe di evitare il rischio di fallimento dell'operatore economico incaricato della stessa.
- 57 Infatti, il rischio di fallimento di una società come la PWPW sarebbe puramente teorico e la Commissione non avrebbe inoltre addotto ragioni per le quali, in caso di difficoltà finanziarie della PWPW, non sarebbe possibile concedere un aiuto di Stato a tale società.
- 58 Quanto al rischio di insolvenza di tale operatore, la soluzione proposta dalla Commissione non consentirebbe di evitare un deterioramento improvviso della situazione finanziaria di quest'ultimo, mentre, al contrario, una siffatta ipotesi sarebbe esclusa nell'ambito di un sistema come quello istituito dalla Repubblica di Polonia.
- 59 Inoltre, le conseguenze connesse all'assenza di documenti essenziali per il funzionamento dello Stato, che deriverebbe da un'improvvisa interruzione della loro produzione da parte dell'operatore economico prescelto, avrebbero carattere irreparabile.
- 60 Inoltre, secondo la Repubblica di Polonia, affidare la produzione di tali documenti a un'entità quale la PWPW, senza ricorrere ad una procedura di appalto prevista dalla direttiva 2014/24, garantirebbe l'autenticità di tali documenti e, pertanto, la sicurezza di tale Stato membro, limitando, peraltro, la cerchia delle entità che avrebbero accesso a informazioni classificate.
- 61 Quanto alla possibilità, per l'amministrazione aggiudicatrice, di ricorrere a subappaltatori, la Repubblica di Polonia considera che una situazione nella quale un appalto è eseguito da un'impresa detenuta interamente dallo Stato, anche facendo ricorso a subappaltatori, non sarebbe paragonabile a una situazione in cui tale appalto è esso stesso eseguito da un'entità selezionata conformemente alle procedure di appalto previste dalla direttiva 2014/24. Peraltro, se un subappaltatore non onorasse correttamente detto appalto, la PWPW avrebbe la possibilità di sostituirvisi per quanto riguarda l'intera catena di produzione di documenti.
- 62 La Repubblica di Polonia ritiene che la Commissione ponga erroneamente alla base del suo argomento la sentenza del 20 marzo 2018, Commissione/Austria (Tipografia di Stato) (C-187/16, EU:C:2018:194), la quale non sarebbe pertinente ai fini dell'esame del presente ricorso per inadempimento. A tale riguardo, detto Stato membro sostiene che l'applicazione delle direttive sugli appalti pubblici invocate nella causa che ha dato luogo a tale sentenza consentiva di garantire un livello

di sicurezza analogo a quello che sarebbe stato raggiunto senza ricorrere alle procedure di appalto previste da tali direttive. Orbene, ciò non avverrebbe nel caso di specie.

- 63 La Repubblica di Polonia insiste sul fatto di non essere tenuta ad allineare il livello di protezione dei propri interessi essenziali di sicurezza a quello di un altro Stato membro, in particolare a quello della Repubblica d'Austria. A tale proposito, la Repubblica di Polonia ritiene che, sebbene le misure che, secondo la Commissione, possono essere adottate al fine di garantire la tutela dei suoi interessi essenziali assoggettando i servizi di cui trattasi alle procedure di appalto previste dalla direttiva 2014/24 siano sufficienti per la maggior parte degli appalti, esse non consentono di raggiungere il livello di tutela degli interessi essenziali di sicurezza da essa scelto per quanto riguarda gli appalti relativi ai servizi di cui trattasi.
- 64 Per quanto riguarda la tutela della sicurezza delle informazioni relative ai documenti pubblici di cui trattasi, l'apertura alla concorrenza dei servizi di produzione di tali documenti aumenterebbe il numero di entità che potrebbero avere accesso alle informazioni relative alla sicurezza della Repubblica di Polonia, il che aumenterebbe il rischio di fuga di tali informazioni sensibili. Orbene, siffatto pregiudizio agli interessi essenziali della sicurezza di tale Stato membro sarebbe, al pari di un'interruzione dell'approvvigionamento di tali documenti, irreversibile e costituirebbe una minaccia per la continuità del suo funzionamento, dal momento che le informazioni così divulgate potrebbero essere utilizzate da Stati terzi, da gruppi criminali organizzati o da organizzazioni terroristiche.
- 65 Quanto alla misura prevista dalla Commissione, consistente nell'imporre un obbligo di segretezza esigendo il possesso di un nulla osta di sicurezza nazionale per l'accesso alle informazioni classificate, la Repubblica di Polonia ritiene che un siffatto obbligo garantirebbe soltanto in una certa misura la sicurezza di tali informazioni sensibili. Lo stesso varrebbe per le misure relative alla definizione di specifiche tecniche che impongono requisiti e procedure particolari che garantiscano la sicurezza.
- 66 Sebbene la Commissione abbia sostenuto che minacce alla sicurezza dello Stato membro interessato potrebbero sussistere anche affidando i servizi di cui trattasi a un'impresa pubblica quale la PWPW, essa non avrebbe tuttavia dimostrato che il livello di tali minacce sarebbe altrettanto elevato nell'ipotesi in cui l'esecuzione dell'appalto di cui trattasi fosse affidata a un'entità selezionata in applicazione di tale direttiva.
- 67 Infatti, anche se le misure menzionate al punto 65 della presente sentenza consentono di dare accesso a dette informazioni solo ad un numero limitato di candidati che abbiano peraltro dimostrato di soddisfare standard elevati per quanto riguarda l'affidabilità e le procedure di protezione delle informazioni, il sistema scelto dalla Repubblica di Polonia consentirebbe di ridurre il numero di soggetti che hanno accesso a tali informazioni.

Giudizio della Corte

- 68 Il presente ricorso verte sulla conformità ai requisiti della direttiva 2014/24 della normativa polacca che prevede un affidamento diretto degli appalti relativi ai servizi di cui trattasi alla PWPW.
- 69 Occorre anzitutto rilevare che, come risulta dal fascicolo sottoposto alla Corte, da un lato, gli appalti pubblici oggetto di tale normativa costituiscono appalti pubblici di servizi, ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 1, punto 9, di tale direttiva, e che, dall'altro, è pacifico che il valore stimato di tali appalti supera le soglie di applicazione della richiamata direttiva. Pertanto, conformemente all'articolo 1, paragrafo 1, di quest'ultima, detta normativa deve, in linea di principio, prevedere che l'aggiudicazione di tali appalti sia effettuata nel rispetto delle norme previste dalla medesima direttiva.
- 70 Le uniche deroghe consentite all'applicazione della direttiva 2014/24 sono quelle in essa tassativamente ed espressamente menzionate (v., per analogia, sentenza del 18 novembre 1999, Teckal, C-107/98, EU:C:1999:562, punto 43 e giurisprudenza citata).
- 71 Secondo una giurisprudenza costante relativa all'onere della prova nell'ambito di un procedimento per inadempimento ai sensi dell'articolo 258 TFUE, spetta alla Commissione dimostrare l'esistenza del presunto inadempimento. Ad essa incombe l'onere di fornire alla Corte gli elementi necessari alla

verifica, da parte di quest'ultima, dell'esistenza di tale inadempimento, senza potersi basare su una qualunque presunzione [sentenza del 2 settembre 2021, Commissione/Svezia (Impianti di trattamento), C-22/20, EU:C:2021:669, punto 143 e giurisprudenza citata].

72 Nel presente procedimento, la Repubblica di Polonia invoca l'articolo 15, paragrafi 2 e 3, della direttiva 2014/24, in combinato disposto con l'articolo 346, paragrafo 1, lettera a), TFUE, al fine di giustificare la compatibilità con il diritto dell'Unione della normativa polacca che prevede un affidamento diretto degli appalti dei servizi di cui trattasi alla PWPW.

73 A tale proposito, occorre rilevare che, come risulta dall'articolo 15, paragrafo 2, della direttiva 2014/24, quest'ultima non si applica agli appalti pubblici nella misura in cui la tutela degli interessi essenziali di sicurezza di uno Stato membro non possa essere garantita mediante misure meno invasive, ad esempio l'imposizione di condizioni intese a proteggere la riservatezza delle informazioni che le amministrazioni aggiudicatrici rendono disponibili in una procedura di aggiudicazione dell'appalto, come previsto in tale direttiva.

74 Inoltre, tale disposizione precisa che, conformemente all'articolo 346, paragrafo 1, lettera a), TFUE, la direttiva 2014/24 non si applica agli appalti pubblici nella misura in cui l'applicazione di tale direttiva obbligherebbe lo Stato membro a fornire informazioni la cui divulgazione sia ritenuta contraria agli interessi essenziali della sua sicurezza.

75 Ai sensi dell'articolo 15, paragrafo 3, di detta direttiva, qualora l'attribuzione e l'esecuzione dell'appalto pubblico siano dichiarate segrete o debbano essere accompagnate da speciali misure di sicurezza secondo le disposizioni legislative, regolamentari o amministrative vigenti in uno Stato membro, la medesima direttiva non si applica a condizione che tale Stato membro abbia determinato che gli interessi essenziali in questione non possono essere tutelati da misure meno invasive.

76 Per quanto concerne la deroga contenuta nell'articolo 15 della direttiva 2014/24, spetta agli Stati membri definire gli interessi essenziali della propria sicurezza e, nel caso di specie, spetta alle autorità polacche definire le misure di sicurezza necessarie alla tutela della sicurezza nazionale della Repubblica di Polonia nell'ambito della stampa di documenti come quelli di cui alla presente causa [v., per analogia, sentenza del 20 marzo 2018, Commissione/Austria (Tipografia di Stato), C-187/16, EU:C:2018:194, punto 75 e giurisprudenza citata].

77 Infatti, il tenore letterale dell'articolo 15, paragrafi 2 e 3, della direttiva 2014/24, letto alla luce dell'articolo 346 TFUE, non impone agli Stati membri alcun obbligo quanto al livello perseguito di protezione dei suoi interessi essenziali di sicurezza.

78 Come rilevato, in sostanza, dall'avvocato generale al paragrafo 48 delle sue conclusioni, il termine «sicurezza», di cui a tali disposizioni, include segnatamente la salvaguardia della sicurezza nazionale.

79 A tale proposito, occorre ricordare che, secondo una giurisprudenza costante, l'obiettivo di preservare la sicurezza nazionale corrisponde all'interesse primario di tutelare le funzioni essenziali dello Stato e gli interessi fondamentali della società mediante la prevenzione e la repressione delle attività tali da destabilizzare gravemente le strutture costituzionali, politiche, economiche o sociali fondamentali di un paese, e in particolare da minacciare direttamente la società, la popolazione o lo Stato in quanto tale, quali in particolare le attività di terrorismo (sentenza del 5 aprile 2022, Commissioner of An Garda Síochána e a., C-140/20, EU:C:2022:258, punto 61 e giurisprudenza citata).

80 Ciò premesso, i provvedimenti che gli Stati membri adottano nel contesto delle legittime esigenze di interesse nazionale non sono sottratti, nel loro insieme, all'applicazione del diritto dell'Unione per il solo fatto che essi intervengano specificamente nell'interesse della sicurezza nazionale (v., per analogia, sentenza del 20 marzo 2018, Commissione/Austria (Tipografia di Stato), C-187/16, EU:C:2018:194, punto 76 e giurisprudenza citata).

81 Peraltro, occorre inoltre ricordare che deroghe del tipo di quelle invocate nel contesto del presente ricorso devono essere interpretate restrittivamente [v., per analogia, sentenza del 20 marzo 2018,

Commissione/Austria (Tipografia di Stato), C-187/16, EU:C:2018:194, punto 77 e giurisprudenza citata].

- 82 Pertanto, sebbene i paragrafi 2 e 3 dell'articolo 15 della direttiva 2014/24 lascino agli Stati membri un margine di discrezionalità per decidere le misure ritenute necessarie alla tutela degli interessi essenziali della propria sicurezza, tali disposizioni non possono essere tuttavia interpretate nel senso che attribuirebbero agli Stati membri il potere di derogare alle disposizioni del Trattato FUE mediante la semplice invocazione di tali interessi. Pertanto, lo Stato membro che invoca il beneficio delle deroghe previste in tali disposizioni deve provare che l'esigenza di tutelare simili interessi non avrebbe potuto essere soddisfatta nel contesto di una gara come quella prevista da tale direttiva (v., per analogia, sentenza del 20 marzo 2018, Commissione/Austria (Tipografia di Stato), C-187/16, EU:C:2018:194, punti 78 e 79 e giurisprudenza citata).
- 83 Nel caso di specie, se è vero che la Repubblica di Polonia ha certamente individuato gli interessi essenziali della propria sicurezza che essa ritiene debbano essere tutelati nonché le garanzie inerenti alla tutela di tali interessi, occorre tuttavia verificare se tale Stato membro abbia dimostrato che gli obiettivi da esso perseguiti non avrebbero potuto essere raggiunti nell'ambito di una gara come quella prevista dalla direttiva 2014/24.
- 84 A tale proposito, si deve anzitutto respingere l'argomento della Repubblica di Polonia secondo il quale la Commissione non può validamente invocare la sentenza del 20 marzo 2018, Commissione/Austria (Tipografia di Stato) (C-187/16, EU:C:2018:194), in quanto, a differenza della situazione oggetto della presente causa, la tipografia nazionale in discussione nella causa che ha dato origine a tale sentenza era un'impresa di diritto privato. Infatti, lo status giuridico della società incaricata, a livello nazionale, della stampa dei documenti ufficiali non dispensa lo Stato membro interessato, fatta salva l'applicabilità dell'articolo 12 della direttiva 2014/24, dall'obbligo di dimostrare che gli obiettivi da esso perseguiti non avrebbero potuto essere raggiunti nell'ambito di una procedura di gara. Orbene, la Repubblica di Polonia non ha dimostrato che gli appalti pubblici contemplati dalla normativa polacca di cui trattasi siano oggetto di un'aggiudicazione *in house*, rientrante nei casi specifici di esclusione dalle norme sull'aggiudicazione degli appalti pubblici, previsti a tale articolo 12.
- 85 Per quanto riguarda, in primo luogo, l'argomento della Repubblica di Polonia secondo cui l'aggiudicazione diretta alla PWPW degli appalti di servizi di cui trattasi risponde all'obiettivo di garantire la continuità dell'approvvigionamento di documenti ufficiali, evitando il rischio di fallimento di tale impresa, occorre rilevare che, sebbene la maggior parte di detti documenti sia strettamente connessa all'ordine pubblico e al funzionamento istituzionale di uno Stato membro, i quali presuppongono che sia garantita una continuità di approvvigionamento, la Repubblica di Polonia non ha tuttavia dimostrato che tale obiettivo non possa essere garantito nell'ambito di una gara d'appalto e che una siffatta garanzia sarebbe compromessa se detti servizi fossero affidati ad altre imprese, ivi comprese, eventualmente, imprese stabilite in altri Stati membri.
- 86 In particolare, tale Stato membro non ha dimostrato che il rischio di perturbazione della produzione dei documenti pubblici di cui trattasi risultante da un eventuale fallimento dell'operatore economico incaricato di tale produzione fosse significativamente più elevato in caso di ricorso a una procedura di appalto prevista dalla direttiva 2014/24.
- 87 Invero, al fine di ovviare a tali rischi, la normativa polacca di cui trattasi avrebbe potuto prevedere l'imposizione, nel contratto di appalto pubblico interessato, di altre misure, quali, in particolare, un obbligo, nei confronti dell'amministrazione aggiudicatrice, di concludere, qualora altre considerazioni non vi si oppongano, contratti con più fornitori.
- 88 Peraltro, tale contratto avrebbe potuto prevedere requisiti di garanzia di solidità finanziaria dei candidati. Infatti, l'articolo 58, paragrafo 3, della direttiva 2014/24 prevede che le amministrazioni aggiudicatrici possano imporre agli operatori economici requisiti per garantire che essi possiedano la capacità economica e finanziaria necessaria per eseguire l'appalto. Tale disposizione precisa che, a tal fine, le amministrazioni aggiudicatrici possono esigere in particolare che gli operatori economici abbiano un determinato fatturato minimo annuo, compreso un determinato fatturato minimo nel settore

di attività oggetto dell'appalto. Inoltre, le amministrazioni aggiudicatrici possono esigere che gli operatori economici forniscano informazioni riguardo ai loro conti annuali e dispongano, se del caso, di un livello adeguato di copertura assicurativa contro i rischi professionali.

- 89 Orbene, la Repubblica di Polonia non è riuscita a dimostrare che l'imposizione di siffatti requisiti sarebbe inidonea ad ovviare ai rischi asseriti quanto all'approvvigionamento dei documenti di cui trattasi, dovuti, in particolare, a un improvviso deterioramento della situazione finanziaria dell'impresa incaricata della loro produzione. Infatti, come osserva la Commissione, sebbene il rischio che un'impresa come la PWPW fallisca sia minimo, non si può considerare che tale rischio sia completamente escluso.
- 90 Per quanto riguarda la necessità di produrre, in numero sufficiente e in tempo utile, schede elettorali e contrassegni olografici apposti sui certificati di diritto di voto, di cui all'articolo 4, punto 5c, lettere d) ed e), della legge sugli appalti pubblici, al fine di garantire il corretto svolgimento e la sicurezza delle elezioni, la Repubblica di Polonia non dimostra che imprese diverse dalla PWPW sarebbero necessariamente meno performanti di quest'ultima e che non potrebbero stampare dette schede e produrre detti contrassegni in quantità sufficiente e in tempo utile. Ne consegue che non è dimostrato che sia necessario escludere l'applicazione delle disposizioni sugli appalti previste dalla direttiva 2014/24 al fine di conseguire l'obiettivo addotto da tale Stato membro.
- 91 Per quanto riguarda, in secondo luogo, la necessità di garantire, per quanto riguarda la maggior parte dei servizi in questione, la tutela della sicurezza dei documenti di cui trattasi e, più precisamente, delle informazioni in essi contenute, la Corte ha già dichiarato che la necessità di prevedere un obbligo di riservatezza non impedisce di per sé il ricorso a una procedura di gara per l'aggiudicazione di un appalto [sentenza del 20 marzo 2018, Commissione/Austria (Tipografia di Stato) C-187/16, EU:C:2018:194, punto 89].
- 92 Inoltre, la Corte ha altresì statuito che la riservatezza dei dati può essere garantita dall'obbligo del segreto, senza che sia necessario violare le procedure di aggiudicazione di appalti pubblici. Infatti, nulla impedisce all'autorità aggiudicatrice di imporre requisiti particolarmente stringenti per quanto riguarda l'idoneità e l'affidabilità degli aggiudicatari, di modificare in tal senso le condizioni che disciplinano le gare d'appalto nonché i contratti di prestazione di servizi, e di chiedere ai candidati eventuali le prove necessarie (sentenza del 20 marzo 2018, Commissione/Austria (Tipografia di Stato) C-187/16, EU:C:2018:194, punti 90 e 91).
- 93 Al fine di garantire la sicurezza della maggior parte dei documenti di cui trattasi, l'amministrazione aggiudicatrice avrebbe potuto, nell'ambito delle procedure di appalto previste dalla direttiva 2014/24, definire in particolare specifiche tecniche, quali previste all'articolo 42 di tale direttiva, e/o fissare criteri di selezione, quali previsti all'articolo 58 della stessa.
- 94 Più precisamente, per quanto riguarda tali specifiche tecniche, ai sensi dell'articolo 42 della direttiva 2014/24, dal paragrafo 1 di tale articolo risulta che esse definiscono le caratteristiche previste per i servizi di cui trattasi e che possono inoltre riferirsi allo specifico processo o metodo di fornitura dei servizi richiesti, purché siano collegati all'oggetto dell'appalto e proporzionati al suo valore e ai suoi obiettivi.
- 95 Quanto ai criteri di selezione di cui all'articolo 58 di tale direttiva, la Corte ha dichiarato che all'amministrazione aggiudicatrice è stato riconosciuto dal legislatore dell'Unione un ampio potere discrezionale nella determinazione di tali criteri. Pertanto l'amministrazione aggiudicatrice gode, conformemente al paragrafo 1 di tale articolo, di una certa autonomia nello stabilire i requisiti di partecipazione a una procedura di appalto che ritenga attinenti e proporzionati all'oggetto dell'appalto in questione e adeguati per assicurare che un candidato o un offerente abbia la capacità giuridica e finanziaria e le competenze tecniche e professionali necessarie per eseguire tale appalto. Più specificamente, ai sensi del paragrafo 4 di detto articolo, l'amministrazione aggiudicatrice valuta liberamente i requisiti di partecipazione che ritiene idonei, dal suo punto di vista, ad assicurare, in particolare, l'esecuzione di detto appalto a un livello qualitativo che essa considera adeguato (v., in tal

senso, sentenza del 26 gennaio 2023, Construct, C-403/21, EU:C:2023:47, punto 60 e giurisprudenza citata).

- 96 In particolare, tale paragrafo 4 consente all'amministrazione aggiudicatrice di imporre requisiti per garantire che gli operatori economici possiedano le risorse umane e tecniche e l'esperienza necessarie per eseguire l'appalto in questione con un adeguato standard di qualità, il che può essere valutato con riferimento alla loro competenza, efficienza, esperienza e affidabilità. Possono quindi essere esclusi gli operatori economici che si ritiene non possiedano le capacità professionali richieste, anche in situazioni di conflitto di interessi che potrebbero influire negativamente sull'esecuzione di tale appalto.
- 97 Inoltre, come sostenuto dalla Commissione, per quanto riguarda la maggior parte dei servizi di cui trattasi, l'amministrazione aggiudicatrice potrebbe dare accesso alle informazioni riservate di cui trattasi solo a un numero limitato di candidati, ricorrendo alla procedura ristretta di cui all'articolo 28 della direttiva 2014/24 o, se del caso, alle procedure di cui agli articoli 29 e 30 di quest'ultima. Infatti, l'amministrazione aggiudicatrice può avvalersi della facoltà di ridurre il numero di offerte da negoziare, prevista all'articolo 29, paragrafo 6, di tale direttiva, o di quella di ridurre il numero di soluzioni da discutere, prevista all'articolo 30, paragrafo 4, di detta direttiva.
- 98 In tali circostanze, in primo luogo, per quanto riguarda l'argomento della Repubblica di Polonia secondo cui la produzione dei contrassegni di legalizzazione e dei bollini di controllo per i veicoli, di cui all'articolo 4, punto 5c, lettera c), della legge sugli appalti pubblici, nonché dei documenti relativi all'immissione in circolazione di un veicolo, richiede l'accesso a informazioni segrete o riservate e implicherebbe la protezione di informazioni classificate e di dati personali, è stato ricordato, al punto 92 della presente sentenza, che la riservatezza dei dati può, in linea di principio, essere garantita da un obbligo di segretezza, senza che sia necessario contravvenire alle procedure in materia di aggiudicazione di appalti pubblici previste dalla direttiva 2014/24.
- 99 Al fine di evitare fughe di informazioni sensibili, è consentito alle autorità polacche inserire, tra le condizioni che disciplinano le gare d'appalto, clausole che vincolino l'aggiudicatario ad un obbligo generale di riservatezza, nonché prevedere l'esclusione dalla procedura di aggiudicazione dell'impresa candidata che non sia in grado di offrire garanzie sufficienti quanto al rispetto di tale obbligo. Le autorità polacche possono altresì prevedere l'applicazione a carico dell'aggiudicatario di sanzioni, in particolare contrattuali, in caso di inosservanza di tale obbligo nel corso dell'esecuzione dell'appalto di cui trattasi [v., in tal senso, sentenza del 20 marzo 2018, Commissione/Austria (Tipografia di Stato), C-187/16, EU:C:2018:194, punto 93].
- 100 Peraltro, se uno Stato membro può certamente adottare misure per garantire, in particolare, che i dati di un conducente e del bollino di controllo di un veicolo nell'ambito del trasporto di merci pericolose siano accessibili soltanto a soggetti rigorosamente selezionati, il carattere riservato di tali dati potrebbe altresì essere garantito da un obbligo di riservatezza a carico delle imprese partecipanti a una procedura di aggiudicazione disciplinata dalla direttiva 2014/24.
- 101 Pertanto, poiché la Repubblica di Polonia non ha dedotto alcun elemento idoneo a dimostrare che il ricorso a una procedura di aggiudicazione di appalto pubblico così concepita non consentirebbe di proteggere l'accesso a detti dati segreti in maniera comparabile all'aggiudicazione diretta degli appalti di cui trattasi alla PWPW, non è provato che la tutela della loro sicurezza osti ad una procedura di gara per l'aggiudicazione di tali appalti.
- 102 Per quanto riguarda, in secondo luogo, i bolli di accisa previsti all'articolo 4, punto 5c, lettera b), della legge sugli appalti pubblici, sebbene la Repubblica di Polonia possa adottare misure necessarie al fine di garantire, in particolare, la sicurezza dei suoi cittadini, tale Stato membro non dimostra tuttavia che solo l'attribuzione della produzione di tali bolli a un'impresa come la PWPW sia atta a garantire la realizzazione di un siffatto obiettivo e che occorre escludere l'applicazione delle disposizioni in materia di aggiudicazione di appalti previste dalla direttiva 2014/24.
- 103 Infatti, non risulta che tale obiettivo non possa essere raggiunto affidando tale produzione a operatori economici diversi dalla PWPW che dispongano di un'esperienza sufficiente nella progettazione, nella produzione in tutta sicurezza, nella conservazione e nella fornitura di tali bolli nel territorio di detto

Stato membro. Inoltre, nulla indica che sarebbe impossibile imporre contrattualmente a tali operatori le misure di riservatezza e di sicurezza necessarie.

- 104 In terzo luogo, quando la Repubblica di Polonia invoca – per quanto riguarda, in particolare, la produzione dei documenti pubblici di cui all’articolo 5, paragrafo 2, della legge sui documenti pubblici, nonché dei sistemi di microprocessori con software per la gestione dei documenti pubblici, dei sistemi informatici e delle banche dati necessari per l’utilizzo di tali documenti pubblici, contenenti un chip elettronico, conformemente alla loro finalità, di cui all’articolo 4, punto 5c, lettera f), della legge sugli appalti pubblici – l’imperativo di evitarne la falsificazione o la contraffazione, occorre rilevare che, per quanto concerne la maggior parte di tali documenti e sistemi, le garanzie che l’amministrazione aggiudicatrice può esigere risultano sufficienti per ovviare ai rischi invocati da tale Stato membro per i suoi interessi essenziali di sicurezza.
- 105 Infatti, il rigoroso rispetto, da parte dell’operatore economico prescelto, dei criteri di aggiudicazione e la loro verifica continua nel corso dell’esecuzione dell’appalto aggiudicato sono, in linea di principio, idonei a prevenire fughe di informazioni e potenziali abusi interni, che potrebbero dar luogo a siffatte falsificazioni o contraffazioni.
- 106 Ne consegue che la mancata applicazione delle procedure di appalto previste dalla direttiva 2014/24 agli appalti relativi alla produzione della maggior parte dei documenti pubblici di cui all’articolo 4, punto 5c, della legge sugli appalti pubblici, ma anche agli appalti, parimenti contemplati da tale disposizione, relativi alla produzione dei bolli d’accisa, dei contrassegni di legalizzazione, dei bollini di controllo, delle schede elettorali, dei contrassegni olografici apposti sui certificati di diritto di voto nonché dei sistemi di microprocessori con software per la gestione dei documenti pubblici, dei sistemi informatici e delle banche dati necessari ai fini dell’utilizzo dei documenti pubblici, risulta sproporzionata rispetto agli obiettivi invocati dalla Repubblica di Polonia.
- 107 Per contro, per quanto riguarda taluni documenti pubblici, di cui ai punti da 16 a 19 e 32 dell’articolo 5, paragrafo 2, della legge sui documenti pubblici, ossia i documenti personali dei militari e le loro carte d’identità, le tessere di servizio degli agenti di polizia, delle guardie di frontiera, dei funzionari della sicurezza dello Stato, dei funzionari dell’agenzia per la sicurezza interna, dei funzionari dell’agenzia di intelligence, dei funzionari del servizio di controspionaggio militare e dei militari di carriera nominati a posti all’interno di tale servizio, dei funzionari del servizio di intelligence militare e dei militari di carriera nominati a posti all’interno di tale servizio nonché dei membri della polizia militare, si deve ritenere che tali documenti presentino un nesso diretto e stretto con l’obiettivo di tutela della sicurezza nazionale, con la conseguenza che essi possono giustificare requisiti supplementari di riservatezza.
- 108 A tale riguardo, è giocoforza rilevare che i documenti elencati al punto precedente, in quanto riguardano funzionari le cui mansioni risultano direttamente e strettamente connesse a compiti che contribuiscono a preservare la sicurezza nazionale di uno Stato membro, possono rendere indispensabile una limitazione della divulgazione delle loro caratteristiche e delle informazioni in essi contenute, tra cui in particolare l’identità di tali funzionari, cosicché si deve ritenere che essi presentino un livello di sensibilità particolarmente elevato, che necessita di una protezione rafforzata contro, in particolare, le fughe di informazioni e le falsificazioni.
- 109 Infatti, come sostiene, in sostanza, la Repubblica di Polonia, senza essere utilmente contraddetta dalla Commissione, un’eventuale fuga di tali informazioni potrebbe avere conseguenze irreparabili per la sicurezza nazionale di uno Stato membro, dato che tali informazioni potrebbero essere utilizzate da Stati terzi, o anche, in particolare, da gruppi criminali o da organizzazioni terroristiche.
- 110 Pertanto, se è vero che sarebbe stato senz’altro ipotizzabile prevedere garanzie quali l’applicazione di sanzioni, in particolare contrattuali, all’operatore economico che sarebbe stato incaricato della produzione dei documenti di cui al punto 107 della presente sentenza, in caso di fuga di dette informazioni sensibili, siffatte garanzie non possono essere considerate sufficientemente efficaci al fine di assicurare la sicurezza delle informazioni stesse.
- 111 Come rilevato dall’avvocato generale al paragrafo 95 delle sue conclusioni, l’applicazione di sanzioni disciplinari alle persone che sarebbero all’origine di una siffatta fuga di informazioni o a quelle che

l'avrebbero consentita, o ancora l'inserimento nei contratti di clausole che prevedano una compensazione finanziaria, che sarebbe necessariamente versata dopo il verificarsi del danno, non costituiscono soluzioni adeguate al fine di proteggere tali informazioni.

- 112 Per quanto riguarda l'argomento della Commissione secondo cui un'impresa come la PWPW può ricorrere a subappaltatori e non sarebbe pertanto giustificato affidare i servizi di cui trattasi esclusivamente a tale impresa, occorre rilevare, anzitutto, che la Commissione non ha dimostrato che la normativa polacca autorizzi esplicitamente il subappalto della produzione dei documenti indicati al punto 107 della presente sentenza.
- 113 Inoltre, è pacifico che un siffatto ricorso al subappalto costituirebbe, tutt'al più, una facoltà concessa alla PWPW e sarebbe quindi ipotizzabile soltanto sotto il controllo di tale impresa nonché nei limiti e alle condizioni da essa definiti. La Repubblica di Polonia ha peraltro precisato in udienza, senza essere contraddetta dalla Commissione, che la PWPW si avvale di subappaltatori solo per taluni servizi limitati, tra i quali non rientra la produzione dei documenti elencati al punto 107 della presente sentenza.
- 114 Infine, nell'ipotesi in cui tale produzione fosse garantita da un soggetto selezionato conformemente alle norme previste dalla direttiva 2014/24, occorre rilevare che tale soggetto potrebbe a sua volta ricorrere a subappaltatori, come risulta dall'articolo 63, paragrafo 1, e dall'articolo 71 di tale direttiva, senza che un soggetto detenuto dallo Stato membro interessato possa controllare l'azione di tali subappaltatori né definire le condizioni del loro intervento. Ne consegue che non si può ritenere che un eventuale ricorso della PWPW al subappalto implichi che il livello di sicurezza richiesto da detta produzione non sia più elevato di quello che risulterebbe dall'applicazione delle procedure di appalto previste da detta direttiva.
- 115 In tali circostanze, si deve concludere che la Repubblica di Polonia può invocare l'articolo 15, paragrafi 2 e 3, della direttiva 2014/24 quando sostiene che la natura dei documenti elencati al punto 107 della presente sentenza è incompatibile con l'obbligo di ricorrere a tali procedure.
- 116 Poiché la Commissione non ha fornito la prova delle sue affermazioni riguardo a tali documenti, il suo ricorso deve, pertanto, essere respinto nella parte in cui verte sulle disposizioni della normativa polacca che prevedono un affidamento diretto degli appalti relativi alla produzione di detti documenti alla PWPW, senza ricorrere alle procedure di appalto previste dalla direttiva 2014/24.
- 117 Alla luce di tutte le considerazioni che precedono, occorre constatare che, avendo introdotto nella normativa polacca esclusioni non previste dalla direttiva 2014/24 per quanto riguarda gli appalti relativi alla produzione, da un lato, dei documenti pubblici di cui all'articolo 4, punto 5c, della legge sugli appalti pubblici, ad eccezione dei documenti personali dei militari e delle loro carte d'identità, delle tessere di servizio degli agenti di polizia, delle guardie di frontiera, dei funzionari della sicurezza dello Stato, dei funzionari dell'agenzia per la sicurezza interna, dei funzionari dell'agenzia di intelligence, dei funzionari del servizio di controspionaggio militare e dei militari di carriera nominati a posti all'interno di tale servizio, dei funzionari del servizio di intelligence militare e dei militari di carriera nominati a posti all'interno di tale servizio nonché dei membri della polizia militare, e, dall'altro, dei bolli d'accisa, dei contrassegni di legalizzazione, dei bollini di controllo, delle schede elettorali, dei contrassegni olografici apposti sui certificati di diritto di voto nonché dei sistemi di microprocessori con software per la gestione dei documenti pubblici, dei sistemi informatici e delle banche dati necessari ai fini dell'utilizzo dei documenti pubblici, parimenti contemplati in tale articolo 4, punto 5c, la Repubblica di Polonia è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza dell'articolo 1, paragrafi 1 e 3, e dell'articolo 15, paragrafi 2 e 3, della direttiva 2014/24, in combinato disposto con l'articolo 346, paragrafo 1, lettera a), TFUE.
- 118 Il ricorso dev'essere respinto per il resto.

Sulle spese

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

- 120 Conformemente all'articolo 138, paragrafo 3, di tale regolamento, se le parti soccombono rispettivamente su uno o più capi, ciascuna di esse sopporta le proprie spese. Tuttavia, qualora ciò appaia giustificato alla luce delle circostanze del caso di specie, la Corte può decidere che una parte sostenga, oltre alle proprie spese, una quota delle spese della controparte.
- 121 Nel caso di specie, la Commissione e la Repubblica di Polonia hanno chiesto rispettivamente la condanna della controparte processuale alle spese.
- 122 Poiché il ricorso della Commissione è stato accolto, salvo per quanto riguarda l'esclusione dalle procedure di appalto previste dalla direttiva 2014/24 degli appalti relativi alla produzione di taluni documenti pubblici di cui al punto 32 dell'articolo 5, paragrafo 2, della legge sui documenti pubblici, al quale rinvia l'articolo 4, punto 5c, della legge sugli appalti pubblici, ossia i documenti personali dei militari e le loro carte d'identità, le tessere di servizio degli agenti di polizia, delle guardie di frontiera, dei funzionari della sicurezza dello Stato, dei funzionari dell'agenzia per la sicurezza interna, dei funzionari dell'agenzia di intelligence, dei funzionari del servizio di controspionaggio militare e dei militari di carriera nominati a posti all'interno di tale servizio, dei funzionari del servizio di intelligence militare e dei militari di carriera nominati a posti all'interno di tale servizio nonché dei membri della polizia militare, occorre, in applicazione dell'articolo 138, paragrafo 3, del regolamento di procedura, decidere che, oltre alle proprie spese, la Repubblica di Polonia sopporterà due terzi delle spese della Commissione.
- 123 La Commissione è condannata a sopportare un terzo delle proprie spese.

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

- 1) **Avendo introdotto nella normativa polacca esclusioni non previste dalla direttiva 2014/24/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sugli appalti pubblici e che abroga la direttiva 2004/18/CE, per quanto riguarda gli appalti relativi alla produzione, da un lato, dei documenti pubblici di cui all'articolo 4, punto 5c, dell'ustawa Prawo zamówień publicznych (legge sugli appalti pubblici), del 29 gennaio 2004, come modificata dall'ustawa o dokumentach publicznych (legge sui documenti pubblici), del 22 novembre 2018, ad eccezione dei documenti personali dei militari e delle loro carte d'identità, delle tessere di servizio degli agenti di polizia, delle guardie di frontiera, dei funzionari della sicurezza dello Stato, dei funzionari dell'agenzia per la sicurezza interna, dei funzionari dell'agenzia di intelligence, dei funzionari del servizio di controspionaggio militare e dei militari di carriera nominati a posti all'interno di tale servizio, dei funzionari del servizio di intelligence militare e dei militari di carriera nominati a posti all'interno di tale servizio, nonché dei membri della polizia militare, e, dall'altro, dei bolli d'accisa, dei contrassegni di legalizzazione, dei bollini di controllo, delle schede elettorali, dei contrassegni olografici apposti sui certificati di diritto di voto nonché dei sistemi di microprocessori con software per la gestione dei documenti pubblici, dei sistemi informatici e delle banche dati necessari ai fini dell'utilizzo dei documenti pubblici, parimenti contemplati in tale articolo 4, punto 5c, la Repubblica di Polonia è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza dell'articolo 1, paragrafi 1 e 3, e dell'articolo 15, paragrafi 2 e 3, della direttiva 2014/24, in combinato disposto con l'articolo 346, paragrafo 1, lettera a), TFUE.**
- 2) **Il ricorso è respinto per il resto.**
- 3) **La Repubblica di Polonia è condannata a sopportare, oltre alle proprie spese, due terzi delle spese della Commissione europea.**
- 4) **La Commissione europea è condannata a sopportare un terzo delle proprie spese.**

Firme

* Lingua processuale: il polacco.