

Edizione provvisoria

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE
ANDREA BIONDI
presentate l'8 settembre 2026 ([1](#))

Cause riunite C-271/25 e C-334/25

**„Autovici“ UAB
contro
„CPO LT“ VšĮ (C-271/25)
e
„Skinest Baltija“ UAB
contro
„Lietuvos geležinkeliai“ AB (C-334/25),
con l'intervento di:
„LTG Cargo“ AB**

[domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dal Lietuvos Aukščiausiasis Teismas (Corte suprema di Lituania)]

« Rinvio pregiudiziale – Appalti pubblici – Motivi di esclusione – Sicurezza nazionale – Articolo 4, paragrafo 2, TUE – Direttiva 2014/24/UE – Articolo 15, paragrafo 2 e articolo 57 – Direttiva 2014/25/UE – Articolo 24, paragrafo 2, e articolo 80 – Esclusione di un operatore da un appalto pubblico a causa di una minaccia alla sicurezza nazionale – Potere di valutazione dell'amministrazione aggiudicatrice o dell'ente aggiudicatore – Principi di parità di trattamento, di non discriminazione, di trasparenza e di proporzionalità – Principio di buona amministrazione – Rispetto dei diritti della difesa – Articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea – Diritto a un ricorso effettivo – Informazioni classificate – Motivo di esclusione previsto dalla legge ma non menzionato nei documenti di gara »

Indice

I. Introduzione

II. Analisi

A. La tutela della sicurezza nazionale con particolare riferimento all'ambito degli appalti pubblici

1. La tutela della sicurezza nazionale nel diritto primario dell'Unione

2. La tutela della sicurezza nazionale nel settore degli appalti

B. Sulla qualificazione dei motivi di esclusione per ragioni inerenti alla sicurezza nazionale previsti nella normativa nazionale (prima questione nella causa C271/25 e prima questione nella causa C334/25)

C. Sul motivo di esclusione fondato su informazioni provenienti dalle autorità competenti in materia di sicurezza nazionale (seconda questione nella causa C271/25 e terza questione nella causa C334/25)

1. Sulla portata dei poteri dell'ente appaltante nell'applicazione dei motivi di esclusione connessi alla sicurezza nazionale

2. Sulla valutazione della proporzionalità dell'esclusione per motivi connessi alla sicurezza nazionale

3. Sul rispetto dei diritti della difesa

4. Conclusione sulla seconda questione pregiudiziale nella causa C271/25 e sulla terza questione pregiudiziale nella causa C334/25

D. Sul motivo di esclusione fondato su una decisione del governo concernente un'altra procedura d'appalto (seconda questione nella causa C334/25)

1. Contesto della questione pregiudiziale

2. Analisi

E. Sull'obbligo di motivazione dell'ente aggiudicatore nell'applicazione di motivi di esclusione relativi alla sicurezza nazionale (terza questione nella causa C271/25)

F. Sulla portata del controllo giurisdizionale (quarta questione nella causa C271/25)

G. Sulla menzione del motivo di esclusione nei documenti di gara (quarta questione nella causa C334/25)

III. Conclusione

I. Introduzione

1. Le presenti cause riunite traggono origine da due domande di pronuncia pregiudiziale proposte dal Lietuvos Aukščiausiasis Teismas (Corte suprema di Lituania), giudice del rinvio. Esse offrono alla Corte l'occasione di pronunciarsi sulla delicata questione dell'interazione tra le misure adottate dagli Stati membri a tutela della sicurezza nazionale e la disciplina dell'Unione europea in materia di appalti pubblici. Si tratta di una problematica di particolare attualità che, nel presente contesto geopolitico, segnato dall'acuirsi di minacce e interferenze esterne ostili, ha assunto un rilievo sempre più centrale, imponendo che le esigenze di salvaguardia della sicurezza nazionale siano adeguatamente considerate nell'ambito delle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici.

2. Le controversie pendenti dinanzi al giudice del rinvio riguardano due impugnazioni di decisioni di esclusione da procedure d'appalto. Tali decisioni sono state adottate in applicazione di una normativa lituana che prevede la possibilità per le amministrazioni aggiudicatrici di escludere operatori economici da procedure di appalto per ragioni inerenti alla sicurezza nazionale.

3. Più precisamente, l'articolo 45, paragrafo 2¹, della legge della Repubblica di Lituania sugli appalti pubblici (in prosieguo, la «legge sugli appalti pubblici») (2) prevede:

«In caso di mobilitazione, di guerra, di stato di emergenza o qualora il Governo della Repubblica di Lituania – avendo valutato il rischio che i fattori che hanno causato o potrebbero causare la proclamazione della mobilitazione o l'introduzione dello stato di guerra o di emergenza costituiscano una minaccia alla sicurezza nazionale – abbia adottato una decisione sull'applicazione della presente disposizione, l'amministrazione aggiudicatrice può respingere una domanda o un'offerta se sussiste almeno una delle seguenti condizioni (o parti di esse) selezionate dall'amministrazione aggiudicatrice stessa:

(...)

4) il governo della Repubblica di Lituania, agendo in conformità ai criteri stabiliti dalla Legge sulla protezione degli oggetti di importanza per la sicurezza nazionale [(3)], ha adottato una decisione che conferma che i soggetti indicati ai punti 1 e 2 del presente paragrafo [(4)], o l'operazione che si intende concludere (o già conclusa) con essi, non soddisfano gli interessi della sicurezza nazionale;

5) l'amministrazione aggiudicatrice dispone di informazioni provenienti dalle autorità competenti indicanti che i soggetti di cui ai punti 1 e 2 del presente paragrafo hanno interessi che potrebbero rappresentare una minaccia per la sicurezza nazionale».

4. L'articolo 58, paragrafo 4¹, punti 4 e 5, della legge della Repubblica di Lituania sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti o dei servizi postali (5) (in prosieguo: la «legge sulle procedure d'appalto degli enti erogatori»), ha un testo pressoché identico (6).

5. Per ciò che riguarda i fatti delle due controversie, occorre, innanzitutto, sottolineare che nel marzo 2022, la Repubblica di Lituania ha proclamato lo stato di emergenza in considerazione della minaccia senza precedenti agli interessi della sicurezza nazionale rappresentata dall'aggressione militare condotta dalla Federazione Russa contro l'Ucraina. Il 14 settembre 2022, il governo lituano ha ritenuto che le circostanze che avevano giustificato la proclamazione dello stato di emergenza continuassero a sussistere e a rivestire rilevanza sotto il profilo della tutela della sicurezza nazionale. Di conseguenza, con decreto n. 925 (7), il governo lituano ha disposto l'applicabilità dell'articolo 45, paragrafo 2¹, della legge sugli appalti pubblici e dell'articolo 58, paragrafo 4¹, della legge sulle procedure d'appalto degli enti erogatori (in prosieguo, considerati congiuntamente: le «disposizioni nazionali in causa»), conformemente a quanto previsto da tali due disposizioni.

6. Per ciò che riguarda specificamente la causa C-271/25 (8), CPO LT – l'organizzazione centrale per gli appalti pubblici in Lituania – ha organizzato, nel 2020, una procedura di appalto pubblico per la vendita e il noleggio di autovetture nell'ambito di un sistema dinamico di acquisizione (in prosieguo: «SDA»). Autovici UAB, una persona giuridica con sede in Lituania, è stata autorizzata a partecipare a tale SDA.

7. Il 12 aprile 2024 CPO LT ha ricevuto una lettera dalla Commissione di coordinamento per la protezione degli oggetti di importanza strategica ai fini della sicurezza nazionale (9) (in prosieguo: la «Commissione di coordinamento») in cui questa dichiarava di aver ricevuto dalle autorità competenti (10) informazioni secondo cui Autovici e altre persone collegate a tale società avevano, o avevano avuto in passato, con le autorità di Stati stranieri o con persone fisiche o giuridiche di tali Stati, legami che aumentavano il rischio o rappresentavano una minaccia per la sicurezza nazionale. La Commissione di coordinamento specificava inoltre che la corrispondenza ricevuta dalle autorità competenti era riservata e che quindi la sua informativa non conteneva informazioni riservate, ma si limitava a precisare che queste ultime dettagliavano e completavano informazioni non riservate.

8. Il 26 aprile 2024 CPO LT ha informato Autovici della decisione di escluderla dalla procedura di appalto sul fondamento dell'articolo 45, paragrafo 2¹, punto 5, della legge sugli appalti pubblici e dell'identico punto delle condizioni dell'appalto, precisando di aver ricevuto le informazioni pertinenti dalla Commissione di coordinamento.

9. Autovici ha impugnato la decisione di esclusione dinanzi ai giudici di merito, i quali tanto in primo, che in secondo grado hanno respinto il suo ricorso (11). Autovici ha quindi impugnato la sentenza d'appello dinanzi al giudice di rinvio.

10. Per ciò che riguarda, invece, la causa C-334/25 ([12](#)), AB Lietuvos geležinkeliai (in prosieguo: «LG»), l'impresa ferroviaria statale della Repubblica di Lituania, ha indetto, nel febbraio 2022, una procedura di appalto pubblico, per l'acquisto di materiale ferroviario nell'ambito di un SDA. UAB Skinest Baltija, una persona giuridica con sede in Lituania, è stata autorizzata a partecipare a tale SDA.

11. Il 16 aprile 2024 LG, in quanto entità aggiudicatrice, ha informato Skinest Baltija della decisione di escluderla dal SDA, in particolare, in ragione della sussistenza di una minaccia alla sicurezza nazionale, ai sensi dell'articolo 58, paragrafo 4¹, punti 4 e 5, della legge sulle procedure d'appalto degli enti erogatori. La decisione di esclusione si è basata su due elementi:

- in primo luogo, due decreti del governo del giugno 2018 ([13](#)), secondo cui le transazioni che LG intendeva concludere con Skinest Baltija erano contrarie agli interessi della sicurezza nazionale in quanto il proprietario del gruppo azionista di Skinest Baltija aveva con le autorità di Stati stranieri o con persone fisiche o giuridiche di Stati stranieri legami che aumentavano il rischio o rappresentavano una minaccia per la sicurezza nazionale ed era oggetto di un procedimento penale per un reato connesso alla corruzione;
- in secondo luogo, una lettera del 3 aprile 2024 della Commissione di coordinamento che riportava le informazioni su Skinest Baltija ricevute dalle autorità competenti nel periodo compreso tra gennaio e marzo 2024, ovvero informazioni sui legami esistenti tra il suddetto proprietario del gruppo azionista di Skinest Baltija e autorità di Stati stranieri o persone fisiche o giuridiche di Stati stranieri, nonché la valutazione da parte di tali autorità competenti dei rischi derivanti da tali legami per la sicurezza nazionale.

12. Skinest Baltija ha impugnato la decisione di esclusione dinanzi ai giudici di merito. Il giudice di primo grado ha accolto il suo ricorso, ma il giudice d'appello ha annullato la sentenza di primo grado ([14](#)). Skinest Baltija ha impugnato la sentenza d'appello dinanzi al giudice di rinvio.

13. In tale contesto, il giudice del rinvio ha deciso di sospendere i procedimenti pendenti dinanzi ad esso e di sottoporre alla Corte diverse questioni pregiudiziali.

14. Nella causa C-271/25, il giudice del rinvio ha sottoposto le seguenti questioni:

«1. Se i principi di parità di trattamento, di non discriminazione, di trasparenza e di proporzionalità di cui all'articolo 18 della [direttiva 2014/24/UE] ([15](#)), nonché gli articoli 56 e 57 di tale direttiva, debbano essere interpretati nel senso che una normativa nazionale in forza della quale una candidatura o un'offerta di un fornitore è respinta qualora l'amministrazione aggiudicatrice sia stata informata dalle autorità competenti che gli interessi del fornitore (o delle persone associate al fornitore) sono idonei a costituire una minaccia per la sicurezza nazionale, debba essere qualificata come motivo di esclusione dei fornitori ai fini dell'applicazione dell'articolo 57 di tale direttiva o come motivo autonomo, connesso alla sicurezza nazionale, di esclusione (divieto) di partecipazione alla procedura di aggiudicazione dell'appalto pubblico. Inoltre, se i requisiti di cui

all'articolo 57 della direttiva 2014/24, ivi incluso il suo articolo 57, paragrafo 7, quali la valutazione della proporzionalità dell'esclusione dei fornitori, la richiesta di misure correttive (ravvedimento operoso) o la limitazione del periodo di esclusione, siano applicabili direttamente o per analogia a una siffatta disposizione nazionale.

2. A prescindere dalla risposta fornita alla prima questione, se i principi di parità di trattamento, di non discriminazione, di trasparenza e di proporzionalità di cui all'articolo 18 della direttiva 2014/24, nonché agli articoli 56 e 57 di tale direttiva, debbano essere interpretati nel senso che vietano una disposizione nazionale come quella di cui all'articolo 45, paragrafo 2¹, punto 5, della legge sugli appalti pubblici, la quale esclude automaticamente un fornitore da una procedura di appalto pubblico, senza che l'amministrazione aggiudicatrice decida autonomamente se gli interessi del fornitore (o delle persone associate al fornitore) possano costituire una minaccia alla sicurezza nazionale nell'ambito dello specifico appalto e senza che sia valutata la proporzionalità della misura adottata (rigetto della candidatura o dell'offerta) nel caso specifico.

3. Se l'articolo 55, paragrafo 3, della direttiva 2014/24, segnatamente la disposizione di tale paragrafo relativa alla clausola sull'applicazione della legge o sull'interesse pubblico, e le disposizioni di cui all'articolo 1, paragrafo 1, quarto comma, e all'articolo 1, paragrafo 3, della [direttiva 89/665/CEE (16)], che prevedono procedure di ricorso efficaci, in combinato disposto con il principio di buona amministrazione ai sensi del diritto dell'Unione europea e con il principio della tutela giurisdizionale effettiva sancito dall'articolo 47 della Carta [dei diritti fondamentali dell'Unione europea], debbano essere interpretati nel senso che, qualora l'amministrazione aggiudicatrice respinga una candidatura o un'offerta in base all'articolo 45, paragrafo 2¹, punto 5, della legge sugli appalti pubblici, essa deve fornire una motivazione esaustiva in merito alla propria decisione o, al fine di conciliare il principio della tutela giurisdizionale effettiva e il principio della protezione dei dati relativi alla sicurezza nazionale, può fornire solo una parte di tali dati (una sintesi, estratti, la mera base giuridica, ecc.). Ove si accetti tale ultima alternativa, quali criteri debbano essere utilizzati al fine di determinare la portata dei dati da trasmettere al fornitore, cosicché, senza arrecare pregiudizio alla segretezza dei dati relativi alla sicurezza nazionale, sia garantita l'applicazione del principio della tutela giurisdizionale effettiva ai diritti violati del fornitore.

4. Se l'obiettivo della direttiva 89/665, l'articolo 1, paragrafo 1, quarto comma, e l'articolo 1, paragrafo 3, della stessa, in combinato disposto con i principi di tutela giurisdizionale effettiva e del diritto a un giudice imparziale sanciti dall'articolo 47 della Carta, debbano essere interpretati nel senso che a un giudice investito di una controversia vertente sulla legittimità di una decisione di un'amministrazione aggiudicatrice di respingere la candidatura di un fornitore è vietato limitare il suo controllo giurisdizionale in modo tale che, a causa della natura e del contenuto particolari dei dati sui quali si fonda la decisione impugnata dell'amministrazione aggiudicatrice, relativi a minacce alla sicurezza nazionale, il contenuto di tali dati non sarebbe valutato e la decisione processuale del giudice non si pronuncerebbe sul fatto

che i dati ottenuti dalle autorità competenti costituiscano o meno un motivo sufficiente e giustificato per respingere la candidatura o l'offerta.

In caso di risposta affermativa, se i principi della tutela giurisdizionale effettiva e del diritto a un giudice imparziale sanciti dall'articolo 1, paragrafo 1, [quarto] comma della direttiva 89/665, dall'articolo 1, paragrafo 3, della stessa e dall'articolo 47 della Carta siano rispettati qualora, nel caso in cui l'amministrazione aggiudicatrice decida di respingere la candidatura o l'offerta di un fornitore sul fondamento dell'articolo 45, paragrafo 2¹, punto 5, della legge sugli appalti pubblici senza basarsi su dati riservati, tali dati siano accessibili e valutati solo da un giudice investito della controversia relativa alla legittimità di siffatta decisione dell'autorità aggiudicatrice e che abbia il diritto di trattare informazioni classificate».

15. Nella causa C-334/25 il giudice del rinvio ha sottoposto le seguenti questioni:

«1. Se i principi di parità di trattamento, di non discriminazione, di trasparenza e di proporzionalità di cui all'articolo 36 della [direttiva 2014/25/UE (17)], e all'articolo 80 di tale direttiva, in combinato disposto con gli articoli 56 e 57 della [direttiva 2014/24/UE], debbano essere interpretati nel senso che le disposizioni della legislazione nazionale in base alle quali una domanda di partecipazione o un'offerta presentata da un fornitore è respinta qualora (i) il governo della Repubblica di Lituania abbia adottato una decisione che conferma che il fornitore o le persone associate al fornitore, o la transazione che si intende concludere (o che è stata conclusa) con tale fornitore o tali persone, non sarebbero conformi agli interessi della sicurezza nazionale, e/o (ii) l'amministrazione aggiudicatrice sia stata informata dalle autorità competenti che gli interessi del fornitore o delle persone associate al fornitore possono rappresentare una minaccia per la sicurezza nazionale, devono essere classificate come motivi di esclusione dei fornitori ai fini dell'applicazione dell'articolo 57 della direttiva 2014/24 o come motivi autonomi, connessi alla sicurezza nazionale, di esclusione (divieto) di partecipazione alla procedura di aggiudicazione dell'appalto pubblico. Inoltre, se i requisiti di cui all'articolo 57 della direttiva 2014/24, ivi incluso il suo articolo 57, paragrafo 7, quali la valutazione della proporzionalità dell'esclusione dei fornitori, la richiesta di misure correttive (ravvedimento operoso) o la limitazione del periodo di esclusione, siano applicabili direttamente o per analogia a siffatte disposizioni nazionali.

2. A prescindere dalla risposta fornita alla prima questione, se i principi di parità di trattamento, di non discriminazione, di trasparenza e di proporzionalità di cui all'articolo 36 della direttiva 2014/25 e all'articolo 80 di tale direttiva, in combinato disposto con gli articoli 56 e 57 della direttiva 2014/24, debbano essere interpretati nel senso che vietano una disposizione nazionale come quella di cui all'articolo 58, paragrafo 4¹, punto 4, della [legge sulle procedure d'appalto degli enti erogatori], in forza della quale la domanda di partecipazione o l'offerta di un fornitore deve essere respinta per il mero fatto che un'autorità pubblica (il governo) ha adottato una decisione nei riguardi di tale fornitore in un altro appalto, senza stabilire un periodo per il quale tale decisione rimane vigente e senza definire l'obbligo dell'ente aggiudicatore di valutare l'impatto, sullo specifico

appalto, delle circostanze definite in tale decisione (in particolare, se tali circostanze siano attuali o se i fatti siano mutati).

3. A prescindere dalla risposta fornita alla prima questione, se i principi di parità di trattamento, di non discriminazione, di trasparenza e di proporzionalità di cui all'articolo 36 della direttiva 2014/25 e all'articolo 80 di tale direttiva, in combinato disposto con gli articoli 56 e 57 della direttiva 2014/24, debbano essere interpretati nel senso che vietano una disposizione nazionale come quella di cui all'articolo 58, paragrafo 4¹, punto 5, della legge sulle procedure d'appalto degli enti erogatori, la quale esclude automaticamente un fornitore da una procedura di appalto, senza che l'ente aggiudicatore decida autonomamente se gli interessi del fornitore o delle persone associate al fornitore possano costituire una minaccia alla sicurezza nazionale nel contesto dello specifico appalto e senza che sia valutata la proporzionalità della misura adottata (rigetto della domanda di partecipazione o dell'offerta) nel caso specifico.

4. Se le disposizioni della direttiva 2014/25 e il principio di parità di trattamento, unitamente all'obbligo di trasparenza derivante dallo stesso, vietino l'applicazione di un motivo di rigetto della domanda di partecipazione o dell'offerta presentata da un fornitore (un motivo di esclusione dalla partecipazione alla procedura di appalto pubblico) previsto nel diritto nazionale, come quello di cui all'articolo 58, paragrafo 4¹, punti 4 o 5, della legge sugli appalti, qualora detto motivo non sia stato previamente inserito negli specifici documenti di gara».

II. Analisi

16. Le diverse questioni pregiudiziali poste dal giudice di rinvio nelle presenti due cause riguardano, le disposizioni nazionali in causa, menzionate ai precedenti paragrafi 3 e 4, che prevedono motivi di esclusione da procedure di aggiudicazione di appalti pubblici per ragioni inerenti alla sicurezza nazionale. Alla lettura delle due decisioni di rinvio si desumono due caratteristiche essenziali di tale normativa nazionale di cui si deve tener conto nell'analisi delle questioni pregiudiziali.

17. In primo luogo, le disposizioni nazionali in causa si applicano esclusivamente in caso di mobilitazione, di guerra, di proclamazione dello stato di emergenza o se il governo lituano, in relazione a minacce alla sicurezza nazionale connesse a tali situazioni, ha adottato una decisione esplicita sulla loro applicazione. Ciò è avvenuto nelle presenti fattispecie in cui dette disposizioni sono diventate applicabili in ragione dell'adozione del decreto n. 925 menzionato al precedente paragrafo 5. Si tratta pertanto di una normativa di natura *eccezionale*, in quanto connessa all'esistenza di situazioni straordinarie di minaccia alla sicurezza nazionale, nonché *temporanea*, in quanto, come messo in evidenza dal governo lituano, la sua applicazione viene meno una volta cessate tali situazioni straordinarie di minaccia alla sicurezza nazionale.

18. In secondo luogo, risulta esplicitamente dalle decisioni di rinvio ([18](#)) che le disposizioni nazionali in causa hanno l'obiettivo di ridurre le minacce alla sicurezza

nazionale che, nelle situazioni straordinarie sopra indicate, potrebbero derivare dalla partecipazione ad appalti pubblici da parte di soggetti identificati come a rischio, conformemente a tali disposizioni. L'obiettivo specifico e dichiarato di tali disposizioni di diritto nazionale riguarda quindi la tutela dell'interesse generale connesso alla sicurezza nazionale.

19. In tale contesto, prima di rispondere alle questioni pregiudiziali poste dal giudice del rinvio ritengo opportuno effettuare, a titolo preliminare, alcune considerazioni sulla tutela della sicurezza nazionale nel diritto dell'Unione, alla luce della giurisprudenza della Corte, con particolare riferimento all'ambito degli appalti pubblici.

A. *La tutela della sicurezza nazionale con particolare riferimento all'ambito degli appalti pubblici*

1. *La tutela della sicurezza nazionale nel diritto primario dell'Unione*

20. Nel diritto primario dell'Unione la disposizione fondamentale riguardante la tutela della sicurezza nazionale è l'articolo 4, paragrafo 2, TUE. La seconda frase di tale disposizione dispone che l'Unione «rispetta le funzioni essenziali dello Stato, in particolare [quella] di tutela della sicurezza nazionale», mentre la terza frase della stessa disposizione stabilisce che «la sicurezza nazionale resta di esclusiva competenza di ciascuno Stato membro».

21. La Corte ha fornito una definizione della nozione di sicurezza nazionale. Risulta, infatti, dalla giurisprudenza che la competenza in materia di sicurezza nazionale di cui all'articolo 4, paragrafo 2, TUE corrisponde all'interesse primario di tutelare le funzioni essenziali dello Stato e gli interessi fondamentali della società e comprende la prevenzione e la repressione di 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 ([19](#)).

22. Tali minacce, che possono concernere sia la sicurezza interna che quella esterna, possono essere specifiche dello Stato membro o avere carattere globale e possono essere causate dall'uomo o avere origine naturale (come nel caso di catastrofi naturali). Il loro contenuto in concreto dipende, peraltro, da una moltitudine di fattori che possono variare fra i diversi Stati membri e nel corso del tempo sulla base di considerazioni storiche, politiche e geopolitiche ([20](#)).

23. É proprio in ragione della polivalenza della nozione di sicurezza nazionale che la Corte, nella sua giurisprudenza costante, ha riconosciuto l'esistenza di un ambito di discrezionalità degli Stati membri nel determinarne il contenuto, e nel definire le misure di sicurezza idonee alla sua tutela nell'ambito in causa ([21](#)), nonché il livello perseguito di protezione ([22](#)). La Corte ha, inoltre, esplicitamente chiarito che l'articolo 4, paragrafo 2, TUE impone di prendere debitamente in considerazione le specificità di ciascuno Stato membro nella salvaguardia della propria sicurezza nazionale, specificità che risultano,

dalle minacce cui tale Stato membro è confrontato o dal contesto geopolitico in cui tale Stato evolve (23).

24. In sintesi, il concetto di sicurezza nazionale è una nozione di diritto dell'Unione (24) che la Corte ha interpretato come autonomo e distinto dai concetti di «pubblica sicurezza» (25), «sicurezza interna» (26) o «ordine pubblico» (27). Questi ultimi concetti fungono principalmente da motivi per derogare alle libertà sancite dal TFUE e sono pertanto soggetti a requisiti ben consolidati e rigorosi ai sensi del diritto dell'Unione. Sebbene tali nozioni possano sovrapporsi nella pratica, esse svolgono funzioni giuridiche diverse, derivano da disposizioni diverse del Trattato e comportano implicazioni distinte per la ripartizione delle competenze tra l'Unione e gli Stati membri.

25. Ciò posto, risulta dalla giurisprudenza che la mera circostanza che una misura nazionale sia stata adottata ai fini della tutela della sicurezza nazionale non può comportare l'inapplicabilità del diritto dell'Unione e dispensare gli Stati membri dal necessario rispetto di tale diritto (28). Pertanto, 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 (29).

26. Ne consegue che, pur restando le misure concernenti la protezione della sicurezza nazionale di esclusiva competenza di ciascuno Stato membro a norma dell'articolo 4, paragrafo 2, ultima frase, TUE, qualora esse interferiscano con ambiti rientranti nell'ambito di applicazione del diritto dell'Unione esse devono rispettare le esigenze fondamentali risultanti da tale diritto.

27. La Corte ha quindi semplicemente ribadito uno dei principi fondamentali dell'ordinamento giuridico dell'Unione: l'esistenza di una competenza nazionale non sottrae il suo esercizio al controllo di compatibilità con il diritto dell'Unione. Si tratta non di una mera distinzione semantica, ma di un'importante garanzia contro l'indebita estensione dell'ambito di discrezionalità da parte degli Stati membri. Tale preoccupazione è particolarmente acuta nel settore della sicurezza, dove giustificazioni formulate in termini generici vengono sempre più spesso invocate in una varietà di contesti diversi. Come ha osservato l'avvocato generale Jacobs, con riferimento ad un precedente momento storico in cui lo spettro della guerra era tornato ancora una volta a incombere sull'Europa, sebbene il controllo giurisdizionale in materia di sicurezza nazionale sia necessariamente limitato, gli Stati membri non godono di una discrezionalità illimitata. Il vincolo permanente è che essi non possono, secondo le sue parole, fare «uso improprio» dei propri poteri (30). È quindi fondamentale il ruolo della Corte nel vigilare che non si affermi un approccio che consentirebbe alla sicurezza di diventare una formula onnicomprensiva, in grado di sottrarre le misure nazionali al menzionato controllo di compatibilità.

28. Infine, occorre ancora rilevare che l'obiettivo di salvaguardia della sicurezza nazionale, inserendosi in un quadro più ampio, può corrispondere e sovrapporsi

all'obiettivo di assicurare la stabilità e la sicurezza dell'Unione (31), obiettivo perseguito da disposizioni o misure adottate dall'Unione stessa a tal fine (32). In casi di tal genere, misure adottate da Stati membri a fini di sicurezza nazionale, ma che sono in linea con obiettivi di finalità di salvaguardia della sicurezza europea, rappresentano misure in relazione di complementarietà funzionale, inserendosi in una logica di convergenza teleologica in cui l'interesse nazionale e quello dell'Unione si fondono.

2. ***La tutela della sicurezza nazionale nel settore degli appalti***

29. Per ciò che riguarda, specificamente, il settore degli appalti pubblici, come messo in evidenza da alcuni intervenienti dinanzi alla Corte, in ragione delle minacce ibride e delle azioni di paesi terzi dirette a destabilizzare gli Stati membri dell'Unione e ad acquisire informazioni sensibili, la questione dell'interazione tra, da un lato, esigenze di tutela della sicurezza nazionale ed europea e, dall'altro, normativa dell'Unione in tale settore ha assunto, nel quadro geopolitico attuale, sempre maggiore rilevanza. In tale contesto, la necessità di tener conto delle esigenze di tutela della sicurezza nazionale nell'ambito di procedure di appalto concerne non solo il settore della difesa ma qualunque ambito in cui tali procedure possano rivelarsi come sensibili sul piano della protezione della sicurezza dello Stato.

30. L'interazione tra esigenze di tutela della sicurezza nazionale e normativa dell'Unione in materia di appalti sottende peraltro una sorta di tensione tra elementi potenzialmente confliggenti: da un lato, la necessità di adottare misure idonee a contrastare minacce dirette alle funzioni essenziali dello Stato e agli interessi fondamentali della società e, dall'altro, la necessità di rispettare i principi propri del mercato interno posti a fondamento della normativa dell'Unione in materia di appalti pubblici, e segnatamente delle direttive 2014/24 e 2014/25, che sono volte a garantire la libera circolazione delle merci e dei servizi, nonché l'apertura di tali appalti alla concorrenza non falsata in tutti gli Stati membri (33).

31. Al riguardo, risulta da giurisprudenza costante che le uniche deroghe consentite all'applicazione delle direttive 2014/24 e 2014/25 sono quelle in essa tassativamente ed espressamente menzionate (34).

32. Le direttive 2014/24 e 2014/25 sembrano a prima vista non occuparsi *esplicitamente* della questione della tutela della sicurezza nazionale nell'ambito delle procedure di aggiudicazione degli appalti. I termini «sicurezza nazionale» non appaiono in nessuno né dei considerando, né degli articoli di tali direttive. Come messo in evidenza all'udienza, la spiegazione di ciò si ritrova probabilmente nella circostanza che la questione non appariva particolarmente pressante al momento dell'adozione delle direttive, avvenuta in un contesto geopolitico differente da quello attuale. In realtà, tuttavia, tali direttive contengono alcuni elementi che permettono di determinare l'interazione tra esigenze di tutela della sicurezza nazionale e normativa in materia di appalti contenuta in tali atti.

33. Da un lato, i considerando, rispettivamente 41 e 56 delle direttive 2014/24 e 2014/25, esplicitano che «[n]essuna disposizione della presente direttiva dovrebbe vietare di imporre o di applicare misure necessarie alla tutela dell'ordine, della moralità e della sicurezza pubblici, (...) a condizione che dette misure siano conformi al TFUE». Benché tali considerando non si riferiscano esplicitamente alla «sicurezza nazionale», il riferimento alla sicurezza pubblica, letto alla luce dell'articolo 4, paragrafo 2, TUE, può essere inteso come riferirsi, *a fortiori*, alla sicurezza nazionale.

34. Dall'altro lato, le direttive 2014/24 e 2014/25 contengono due disposizioni, di contenuto identico, che prevedono eccezioni relative alla «tutela degli interessi essenziali della sicurezza di uno Stato membro». Si tratta dell'articolo 15, paragrafo 2, della direttiva 2014/24 e dell'articolo 24, paragrafo 2, della direttiva 2014/25, ai sensi dei quali «[l]a presente direttiva non si applica agli appalti pubblici (...) non altrimenti esentati ai sensi del paragrafo 1 [[\(35\)](#)], 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 gli enti aggiudicatori rendono disponibili in una procedura di aggiudicazione dell'appalto, come previsto nella presente direttiva».

35. Tali disposizioni consentono quindi agli Stati membri di escludere l'aggiudicazione di taluni appalti pubblici dalle procedure di gara previste dalle direttive 2014/24 e 2014/25 qualora l'applicazione di tali direttive potrebbe pregiudicare gli «interessi essenziali di sicurezza» di tale Stato membro e la tutela di tali interessi, in ossequio al principio di proporzionalità, non possa essere garantita mediante misure meno invasive dell'esclusione totale delle direttive([36](#)).

36. Due osservazioni appaiono necessarie riguardo a tali due disposizioni.

37. In primo luogo, la Corte ha già avuto modo di chiarire che il termine «sicurezza» di cui a tali disposizioni include, segnatamente, la salvaguardia della sicurezza nazionale di cui all'articolo 4, paragrafo 2, TUE nella definizione ricordata al precedente paragrafo 23 ([37](#)). È indubbio quindi che i due articoli in questione concernono anche la sicurezza nazionale.

38. In secondo luogo, tali due disposizioni consentono esplicitamente agli Stati membri di escludere l'applicazione delle direttive ad appalti pubblici nella loro *integralità*, ove necessario, per la tutela degli interessi essenziali della sicurezza nazionale. In sostanza, esse consentono di sottrarre l'intera procedura di aggiudicazione di un appalto all'applicazione delle regole delle direttive ([38](#)).

39. Tale possibilità di escludere integralmente l'appalto dall'applicazione delle direttive è però soggetta alla condizione – espressione del principio di proporzionalità ([39](#)) – che la tutela degli interessi essenziali di sicurezza di uno Stato membro non possa essere garantita mediante misure «meno invasive».

40. Le direttive 2014/24 e 2014/25 non chiariscono cosa si debba intendere esattamente per misure «meno invasive». Al riguardo, si può tuttavia osservare che gli Stati membri dispongono di strumenti meno invasivi rispetto all'esclusione dell'intero appalto dall'ambito di applicazione delle direttive. Tali strumenti possono essere adottati sia nell'ambito delle direttive stesse, ove queste lo consentano (40), sia al di fuori di tale quadro normativo, segnatamente mediante misure fondate sull'articolo 4, paragrafo 2, TUE.

41. In effetti, dal momento che tali disposizioni permettono l'adozione di misure «meno invasive» dell'esclusione *integrale* di tutta la procedura d'appalto dall'applicazione delle direttive, tali disposizioni devono essere intese nel senso che esse consentono anche di escludere anche solo «parzialmente» l'appalto dall'applicazione delle direttive 2014/24 e 2014/25. In tale prospettiva, esse permettono, per raggiungere l'obiettivo di tutela degli interessi essenziali di sicurezza nazionale, di sottrarre all'applicazione delle direttive anche solo alcuni aspetti specifici della procedura d'appalto ove tale scelta costituisca una misura «meno invasiva» – e quindi più proporzionata – per il raggiungimento di tale obiettivo rispetto ad un'esclusione di tutto l'appalto dalle regole delle direttive.

42. Un'interpretazione dell'articolo 15, paragrafo 2, della direttiva 2014/24 e dell'articolo 24, paragrafo 2, della direttiva 2014/25 in tal senso appare coerente con la volontà del legislatore (41). Inoltre, consentendo agli Stati membri non solo un'esclusione *totale*, ma anche, ove possibile e adeguato ai fini di tutela degli interessi essenziali di sicurezza nazionale, un'esclusione *parziale* dell'appalto dall'applicazione delle direttive, tale interpretazione non è solamente conforme al principio di proporzionalità – in quanto permette di conseguire l'obiettivo di tutelare la sicurezza nazionale, senza eccedere quanto necessario per il raggiungimento di tale obiettivo (42) –, ma garantisce altresì l'effetto utile delle disposizioni attribuendogli flessibilità applicativa (43).

43. A tale riguardo, occorre peraltro rilevare che, secondo la giurisprudenza, al pari delle deroghe alle libertà fondamentali, anche le deroghe in materia di appalti pubblici devono essere interpretate restrittivamente (44).

44. È alla luce dei principi suesposti che occorre ora analizzare le varie questioni pregiudiziali sottoposte alla Corte dal giudice del rinvio.

B. Sulla qualificazione dei motivi di esclusione per ragioni inerenti alla sicurezza nazionale previsti nella normativa nazionale (prima questione nella causa C-271/25 e prima questione nella causa C-334/25)

45. Le prime questioni pregiudiziali poste in entrambe le cause, che occorre trattare congiuntamente in quanto sostanzialmente coincidenti, si suddividono in due parti.

46. La prima parte concerne la qualificazione delle disposizioni nazionali in causa menzionate ai precedenti paragrafi 3 e 4. Il giudice del rinvio chiede se tali disposizioni – in base alle quali una domanda di partecipazione ad una procedura d'appalto o

un'offerta presentata da un fornitore può essere respinta per ragioni inerenti alla tutela della sicurezza nazionale – debbano essere qualificate come motivi di esclusione supplementari ai sensi dell'articolo 57 della direttiva 2014/24 (45) oppure come motivi di esclusione autonomi e sui generis.

47. Nella seconda parte delle succitate questioni, il giudice del rinvio chiede se i requisiti di cui all'articolo 57 della direttiva 2014/24, quali la valutazione della proporzionalità dell'esclusione dei fornitori, la richiesta di misure correttive (ravvedimento operoso) o la limitazione del periodo di esclusione, siano applicabili direttamente o per analogia a siffatte disposizioni nazionali.

48. Per ciò che riguarda innanzitutto la prima parte delle prime questioni pregiudiziali, occorre rilevare che le disposizioni nazionali in causa disciplinano uno specifico aspetto della procedura di aggiudicazione, introducendo una particolare causa di esclusione volta a tutelare, come già osservato(46), la sicurezza nazionale. Esse sono infatti dirette, qualora trovino applicazione, a escludere un operatore economico dalle procedure di appalto quando sia accertato, mediante uno specifico atto del governo oppure sulla base di informazioni fornite dalle autorità competenti in materia di sicurezza nazionale, che tale operatore o soggetti ad esso collegati rappresentano una minaccia per la sicurezza nazionale.

49. Come rilevato dallo stesso giudice del rinvio, né la direttiva 2014/24 né la direttiva 2014/25 contemplano una causa di esclusione di tale natura (47). Le disposizioni nazionali in esame devono pertanto essere qualificate come misure adottate dalla Repubblica di Lituania ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 2, TUE, disposizione che, come già osservato, riconosce agli Stati membri la competenza a definire gli interessi essenziali della propria sicurezza nazionale, il livello di tutela da assicurare a tali interessi e le misure ritenute idonee a garantirne la salvaguardia. Ne consegue che tali disposizioni trovano il proprio fondamento in una base giuridica distinta da quella delle direttive 2014/24 e 2014/25.

50. Da tale qualificazione discende che i motivi di esclusione per ragioni attinenti alla tutela della sicurezza nazionale previsti dalle disposizioni nazionali in causa costituiscono motivi di esclusione *sui generis*, il cui fondamento giuridico non risiede nelle direttive 2014/24 e 2014/25, bensì nell'articolo 4, paragrafo 2, TUE.

51. In quanto misure volte a disciplinare un aspetto preciso della procedura d'appalto, ossia una particolare causa di esclusione, con l'obiettivo di tutelare la sicurezza nazionale, tali disposizioni costituiscono misure «meno invasive» ai sensi dell'articolo 15, paragrafo 2, della direttiva 2014/24 e dell'articolo 24, paragrafo 2, della direttiva 2014/25, adottate dallo Stato membro al di fuori del quadro di tali direttive per tutelare i propri interessi essenziali di sicurezza nazionale. Come rilevato ai precedenti paragrafi da 34 a 42 delle presenti conclusioni, in virtù di tali disposizioni, misure di tal genere sono sottratte all'ambito di applicazione delle direttive 2014/24 e 2014/25, restando inteso che il resto

della procedura d'appalto in quanto tale resta invece assoggettata alla disciplina delle stesse.

52. Del resto, sebbene il rispetto dovuto dall'Unione alle funzioni essenziali dello Stato non implichi un'esclusione totale di misure quali le disposizioni nazionali in causa dall'ambito di applicazione del diritto dell'Unione (48), risulta cionondimeno dalla giurisprudenza che l'articolo 4, paragrafo 2, TUE esige che l'applicazione delle norme del diritto secondario dell'Unione non sia tale da ostacolare il corretto svolgimento di tali funzioni essenziali (49). L'applicazione di tali norme – nel presente caso quelle relative alle procedure d'appalto – non può pertanto impedire o ostacolare l'esecuzione delle specifiche azioni che ciascuno Stato membro ritiene necessario intraprendere al fine di salvaguardare la propria sicurezza nazionale (50), conformemente del resto a quanto esplicitato dai considerando, rispettivamente 41 e 56 delle direttive 2014/24 e 2014/25, menzionati al precedente paragrafo 33.

53. Inoltre, e *ad abundantiam*, consegue da quanto precede che i motivi di esclusione previsti dalle disposizioni nazionali in causa non possono essere considerati come motivi supplementari istituiti ai sensi dell'articolo 57, paragrafo 4, della direttiva 2014/24.

54. Al riguardo, tale disposizione – alla quale rinvia l'articolo 80, paragrafo 1, terzo comma, della direttiva 2014/25 – elenca una serie di motivi per i quali le amministrazioni aggiudicatrici devono o possono escludere un operatore economico dalla partecipazione a una procedura di aggiudicazione di un appalto.

55. Risulta dalla giurisprudenza che i motivi di esclusione facoltativi idonei a giustificare l'esclusione di un operatore economico dalla partecipazione a una procedura di aggiudicazione di appalto elencati in modo esaustivo all'articolo 57, paragrafo 4, della direttiva 2014/24 giustificano l'esclusione per ragioni fondate su elementi oggettivi relativi alle sue qualità professionali, nonché a un conflitto di interessi o a una distorsione della concorrenza che sorga dalla sua partecipazione alla preparazione di tale procedura (51).

56. Nel caso di specie, come già rilevato, gli obiettivi perseguiti dai motivi di esclusione di cui alle disposizioni nazionali in causa non riguardano, come i motivi di esclusione di cui all'articolo 57, paragrafo 4, della direttiva 2014/24, la capacità professionale dell'operatore economico (52), ma sono diretti, sulla base di un approccio preventivo, a scongiurare le minacce alla sicurezza nazionale.

57. Inoltre, pur dovendo essere applicati nel rispetto del principio di parità di trattamento e del principio di trasparenza che quest'ultimo implica, i motivi di esclusione previsti dalle disposizioni nazionali in causa non sono specificamente finalizzati a garantire, in materia di appalti pubblici, tali principi. Essi non coincidono pertanto neanche con i motivi di esclusione supplementari riguardo ai quali la Corte ha riconosciuto agli Stati membri la facoltà di mantenere o emanare norme sostanziali nel quadro della direttiva 2014/24 (53).

58. I motivi facoltativi di esclusione previsti dalle disposizioni nazionali in causa sono quindi «*ontologicamente*» diversi da quelli di cui all'articolo 57, paragrafo 4, della direttiva 2014/24.

59. Per ciò che riguarda, poi, la seconda parte delle prime questioni pregiudiziali, poiché, come risulta dalle considerazioni effettuate ai precedenti paragrafi da 48 a 52, motivi di esclusione quali quelli previsti dalle disposizioni nazionali in causa relativi alla tutela della sicurezza nazionale esulano dall'ambito di applicazione delle direttive 2014/24 e 2014/25, a tali motivi non possono essere applicati, né direttamente, né per analogia, le prescrizioni di cui all'articolo 57 della direttiva 2014/24.

60. Ciononostante, come già rilevato, le misure contenute in tali disposizioni non sono sottratte, nel loro insieme, all'applicazione del diritto dell'Unione. Laddove gli Stati membri, perseguendo legittime esigenze di tutela dei loro interessi di sicurezza nazionale, adottino provvedimenti i quali intersecandosi con ambiti disciplinati dal diritto dell'Unione danno luogo a deroghe alle disposizioni di tale diritto, essi sono comunque tenuti a rispettare il diritto dell'Unione ed in particolare le esigenze derivanti dai Trattati, dalla Carta dei diritti fondamentali e dai principi generali di diritto dell'Unione. Nell'ambito degli appalti rilevano, in particolare, i principi fondamentali in materia di appalti, quali il principio di proporzionalità, il principio di parità di trattamento e non discriminazione e il principio di trasparenza, che costituiscono di per sé stessi principi generali di diritto dell'Unione (54). Rilevano poi anche indubbiamente le prescrizioni scaturenti dal diritto ad una buona amministrazione, il diritto ad un ricorso effettivo sancito dall'articolo 47, primo comma, della Carta, nonché il principio generale della certezza del diritto.

61. Ne consegue che sebbene le garanzie procedurali previste dall'articolo 57, della direttiva 2014/24 ed in particolare ai suoi paragrafi 6 e 7, si applichino solo ai motivi di esclusione armonizzati a livello dell'Unione, forme di garanzia almeno in parte analoghe derivano direttamente dalle succitate fonti di diritto primario del diritto dell'Unione.

62. In conclusione, alla luce di tutto quanto precede, ritengo occorra rispondere alle prime questioni pregiudiziali poste nelle cause C-271/25 e C-334/25 nel senso che motivi di esclusione da procedure di aggiudicazione di appalti per ragioni inerenti alla tutela della sicurezza nazionale istituiti da disposizioni nazionali adottate ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 2, TUE, al di fuori del quadro delle direttive 2014/24 e 2014/25 devono essere qualificati come motivi di esclusione autonomi e *sui generis* cui le disposizioni di tali direttive non sono applicabili in virtù dell'articolo 15, paragrafo 2, della direttiva 2014/24 e dell'articolo 24, paragrafo 2, della direttiva 2014/25. Di conseguenza, i requisiti di cui all'articolo 57 della direttiva 2014/24, quali la valutazione della proporzionalità dell'esclusione dei fornitori, la richiesta di misure correttive (ravvedimento operoso) o la limitazione del periodo di esclusione non sono applicabili né direttamente, né per analogia a siffatte disposizioni nazionali, le quali tuttavia rimangono assoggettate al rispetto del diritto dell'Unione ed in particolare alle esigenze derivanti dai Trattati, dalla Carta dei diritti fondamentali e dai principi generali di diritto dell'Unione.

C. *Sul motivo di esclusione fondato su informazioni provenienti dalle autorità competenti in materia di sicurezza nazionale (seconda questione nella causa C-271/25 e terza questione nella causa C-334/25)*

63. Il secondo quesito pregiudiziale della causa C-271/25 e il terzo quesito pregiudiziale della causa C-334/25 pongono questioni sostanzialmente coincidenti, riguardo alla norma di cui al punto 5 delle due disposizioni nazionali in causa menzionate ai precedenti paragrafi 3 e 4. È opportuno, pertanto, trattare tali quesiti congiuntamente.

64. In tali questioni il giudice del rinvio si riferisce ai principi di parità di trattamento, di non discriminazione, di trasparenza e di proporzionalità di cui all'articolo 18 della direttiva 2014/24 e all'articolo 36 della direttiva 2014/25, nonché agli articoli 56 e 57 della direttiva 2014/24 (55). Esso chiede se tali norme e principi ostino a disposizioni nazionali che comportano l'esclusione automatica di un fornitore da una procedura di appalto, nel caso in cui un ente appaltante disponga di informazioni provenienti dalle autorità competenti indicanti che il fornitore o soggetti ad esso associati hanno interessi che potrebbero rappresentare una minaccia per la sicurezza nazionale, senza che l'ente appaltante possa autonomamente valutare se ciò è il caso nel contesto dello specifico appalto e senza che detto ente possa valutare la proporzionalità del rigetto della candidatura o dell'offerta nel caso specifico.

65. Al riguardo, il giudice del rinvio osserva che, secondo l'interpretazione delle disposizioni nazionali in causa effettuata dai giudici di merito (56), quando applica tali disposizioni, l'ente appaltante non dispone di alcun potere discrezionale al riguardo. Esso sarebbe quindi tenuto a conformarsi alle informazioni ricevute dalle autorità competenti relative alla minaccia alla sicurezza nazionale senza poterle valutare autonomamente.

66. Il giudice del rinvio, dubita: primo, della compatibilità di tale interpretazione con le prerogative riconosciute all'amministrazione aggiudicatrice dalla giurisprudenza derivante dalla sentenza *Infraestructuras de Portugal*; secondo, della compatibilità con il principio di proporzionalità di un'esclusione automatica, senza valutazione dell'attualità e pertinenza delle circostanze concrete del caso; e, terzo, della compatibilità di tale interpretazione con i diritti della difesa dell'operatore escluso.

67. A titolo preliminare, occorre osservare, in primo luogo, che come si desume dai precedenti paragrafi da 48 a 52 le direttive 2014/24 e 2014/25 non si applicano a norme quali le disposizioni nazionali in causa. Ne consegue che i riferimenti a tali direttive non sono pertinenti per la risposta ai quesiti pregiudiziali posti dal giudice del rinvio. Cionondimeno, come detto, a disposizioni nazionali di tal genere si applicano i principi generali di diritto dell'Unione, tra i quali figurano i principi di parità di trattamento, di non discriminazione, di trasparenza e di proporzionalità menzionati in detti quesiti.

68. In secondo luogo, si deve rilevare che dalle informazioni presenti nel fascicolo della Corte sembrano profilarsi due possibili interpretazioni delle disposizioni nazionali in causa. In effetti, il governo lituano propone un'interpretazione di tali disposizioni che è

diversa rispetto a quella adottata dai giudici di merito, ricordata al precedente paragrafo 65. Riferendosi al testo di tali disposizioni, secondo cui, l'ente appaltante «può» respingere una domanda o un'offerta, il governo lituano sostiene che dette disposizioni non comportano un'esclusione *automatica*. Esse, piuttosto, senza attribuire all'ente appaltante la competenza di rimettere in causa nel merito la valutazione sul rischio per la sicurezza nazionale effettuata dalle autorità competenti, lascerebbero, nondimeno, all'ente appaltante la possibilità di valutare la pertinenza delle informazioni che gli vengono fornite riguardo allo specifico appalto in causa. Il giudice del rinvio sembra riconoscere l'esistenza di tale margine quando qualifica esso stesso i motivi di esclusione come «facoltativi». Il governo lituano mette altresì in risalto la possibilità offerta dalla normativa nazionale per l'ente appaltante di chiedere chiarimenti supplementari alle autorità competenti per la sicurezza nazionale.

69. Benché spetti al giudice del rinvio interpretare la normativa nazionale e quindi determinarne la portata ([57](#)), ritengo nondimeno che, per fornire una risposta utile a tale giudice, occorra tenere presente queste due possibili diverse interpretazioni nel prosieguo dell'analisi.

1. *Sulla portata dei poteri dell'ente appaltante nell'applicazione dei motivi di esclusione connessi alla sicurezza nazionale*

70. Passando ad analizzare i dubbi sollevati dal giudice del rinvio, esso si interroga innanzitutto sulla portata dei poteri dell'ente appaltante nell'applicazione dei motivi di esclusione connessi alla sicurezza nazionale ed in particolare sull'assenza di potere discrezionale nel valutare le circostanze relative a tali motivi.

71. Al riguardo, innanzitutto, il diritto dell'Unione non disciplina la questione di quale organo venga investito dagli Stati membri per effettuare le valutazioni connesse ai rischi per la sicurezza nazionale, né la questione delle modalità concrete attraverso cui tali valutazioni vengono effettuate. Tali questioni rientrano quindi nell'ordinamento giuridico interno di ciascuno Stato membro ([58](#)).

72. Spetta dunque, conformemente del resto all'articolo 4, paragrafo 2, TUE, a ciascuno Stato membro decidere quali organi siano competenti ad occuparsi delle valutazioni delle minacce alla sicurezza nazionale([59](#)). Tali valutazioni, come rileva il giudice del rinvio stesso, costituiscono attività particolari di cui sono incaricati generalmente organismi pubblici specializzati dotati di competenze e poteri specifici e che hanno accesso ad informazioni classificate. In tale contesto, in generale, gli enti appaltanti non dispongono delle competenze necessarie e non hanno accesso alle informazioni classificate occorrenti per effettuare autonomamente valutazioni del genere.

73. Ciò detto, risulta altresì dalla giurisprudenza che il diritto dell'Unione non solo non si oppone a che uno Stato membro investa un organo incaricato di funzioni specializzate connesse alla sicurezza nazionale di effettuare tali valutazioni, ma non si oppone

neanche a che tale organo possa emettere pareri che impongano in modo vincolante ad altre amministrazioni misure volte alla salvaguardia della sicurezza nazionale, purché detto organo competente in materia di sicurezza nazionale si conformi alle esigenze fondamentali derivanti dal diritto dell'Unione (60).

74. Tali esigenze includono, in particolare, la necessità di effettuare una valutazione specifica e concreta di tutte le circostanze individuali pertinenti del caso di specie alla luce del principio di proporzionalità e dei diritti fondamentali di cui la Corte garantisce il rispetto, nonché la necessità di conformarsi all'obbligo di motivazione, che costituisce non solo espressione del principio di buona amministrazione, ma anche un presupposto del diritto ad un controllo giurisdizionale effettivo garantito dall'articolo 47, primo comma, della Carta (61).

75. Ritengo che tale approccio possa applicarsi anche a misure volte alla salvaguardia della sicurezza nazionale con riferimento al settore degli appalti. Ne consegue, pertanto, che il diritto dell'Unione non si oppone ad una normativa nazionale in forza della quale un organo specificamente competente ad effettuare le valutazioni connesse ai rischi per la sicurezza nazionale possa emettere informative vincolanti concernenti tali rischi in relazione ad un determinato operatore economico che comportino la sua esclusione automatica da una o più procedure d'appalto. Ciò vale, però, a condizione che tale organo competente si conformi alle esigenze fondamentali derivanti dal diritto dell'Unione menzionate al paragrafo precedente delle presenti conclusioni.

76. In concreto ciò significa che tale organo dovrà adottare la decisione relativa all'informativa vincolante per gli enti appaltanti sul fondamento di una valutazione specifica e concreta di tutte le circostanze individuali pertinenti e dovrà motivare tale decisione, la quale dovrà poter poi essere oggetto di controllo giurisdizionale effettivo.

77. Benché un approccio di tal genere non lasci, in sostanza, quasi alcuno spazio di discrezionalità all'ente appaltante, ritengo che esso non sia contrario alla giurisprudenza derivante dalla sentenza *Infraestruturas de Portugal*.

78. In tale sentenza la Corte ha stabilito, con riferimento ai motivi di esclusione facoltativi ai sensi dell'articolo 57, paragrafo 4, della direttiva 2014/24, che il legislatore dell'Unione ha inteso conferire all'amministrazione aggiudicatrice, e ad essa sola, il compito di valutare se un candidato o un offerente debba essere escluso da una procedura di aggiudicazione di appalto pubblico verificando l'integrità e l'affidabilità di ciascuno degli operatori economici che partecipano a una siffatta procedura (62).

79. Tuttavia, il presente caso è profondamente diverso da quello deciso nella sentenza *Infraestruturas de Portugal*.

80. Innanzitutto, come visto ai precedenti paragrafi da 48 a 58, l'esclusione per motivi di sicurezza nazionale prevista dalle disposizioni nazionali in causa non rientra in nessuno dei casi previsti dall'articolo 57, paragrafo 4, della direttiva 2014/24 ed esula *tout court* dall'ambito di applicazione di tale direttiva. Inoltre, le cause di esclusione di cui alle

disposizioni nazionali in causa perseguono obiettivi differenti, presuppongono quindi valutazioni differenti e sono ontologicamente differenti dai motivi di cui al suddetto articolo 57, paragrafo 4 (63).

81. Risulta da quanto precede che il diritto dell'Unione non si oppone in principio a disposizioni nazionali secondo cui l'ente appaltante non dispone di alcun potere discrezionale nel valutare le circostanze del motivo di esclusione dall'appalto relativo alla sicurezza nazionale ed è, pertanto, vincolato da un'informativa ricevuta dalle autorità competenti in materia di sicurezza nazionale senza poterla valutare autonomamente, a condizione che tali autorità competenti si siano conformate alle esigenze fondamentali derivanti dal diritto dell'Unione.

82. Ciò detto, nel caso in cui il giudice del rinvio dovesse, tuttavia, determinare che le disposizioni nazionali in causa debbano essere interpretate, conformemente a quanto fatto valere dal governo lituano (64), nel senso che esse lasciano all'ente appaltante la possibilità di valutare la pertinenza delle informazioni che gli vengono fornite riguardo allo specifico appalto in causa, ritengo che il diritto dell'Unione non si opponga neanche a tale approccio.

83. Da un lato, conformemente a quanto detto ai precedenti paragrafi 71 e 72, spetta allo Stato membro decidere quali organi siano competenti ad occuparsi delle valutazioni riguardo alle minacce alla sicurezza nazionale. Lo Stato membro è quindi libero di decidere di lasciare all'ente appaltante un certo margine di discrezionalità al riguardo, purché vengano rispettate le esigenze fondamentali derivanti dal diritto dell'Unione, menzionate ai precedenti paragrafi 74 e 76. Dall'altro lato, in ragione del riconoscimento di tale margine di discrezionalità all'ente appaltante, tale interpretazione delle disposizioni nazionali in causa appare ancor più in linea con il potere discrezionale riconosciuto agli enti appaltanti dalla giurisprudenza derivante dalla sentenza *Infraestruturas de Portugal*.

2. ***Sulla valutazione della proporzionalità dell'esclusione per motivi connessi alla sicurezza nazionale***

84. La seconda serie di dubbi del giudice del rinvio concerne il rispetto del principio di proporzionalità in caso di esclusione automatica di un operatore economico da un appalto in applicazione di un motivo di esclusione fondato su un'informativa vincolante proveniente dalle autorità competenti in materia di sicurezza nazionale. Il giudice del rinvio si interroga, in particolare, sull'assenza di potere di valutazione dell'ente appaltante riguardo, primo, all'*attualità* degli elementi alla base di tale informativa, secondo, alla *pertinenza* della minaccia alla sicurezza nazionale per l'appalto in questione, e, terzo, sulla mancata determinazione della *durata* dell'esclusione.

85. Come rilevato ai precedenti paragrafi 74 e 76, conformemente al principio di proporzionalità, un'eventuale informativa emessa dall'organo competente in materia di sicurezza nazionale che abbia natura vincolante per l'ente appaltante e che porti ad

un'eventuale esclusione automatica di un operatore da una procedura d'appalto deve, *inter alia*, essere adottata sul fondamento di una valutazione specifica e concreta di tutti gli elementi pertinenti (65) che porti a concludere che la partecipazione di quell'operatore a tale procedura costituisce una minaccia reale, attuale e sufficientemente grave per la sicurezza nazionale (66).

86. Per ciò che concerne, in primo luogo, l'*attualità* delle informazioni, il principio di proporzionalità richiede che la decisione di esclusione si fondi su elementi sufficientemente recenti che siano atti a riflettere l'attualità della minaccia che l'operatore economico costituisce per la sicurezza nazionale. Tali elementi devono essere idonei a dimostrare che la minaccia alla sicurezza nazionale sia ancora attuale al momento dell'adozione della decisione.

87. Ne consegue che eventuali cambiamenti concernenti la situazione fattuale che ha portato alla conclusione dell'esistenza di una minaccia per la sicurezza nazionale (67) devono essere presi in conto nella valutazione specifica e concreta delle circostanze individuali. Tuttavia, ciò non toglie che la determinazione in concreto dell'esistenza di una minaccia alla sicurezza nazionale rimane nell'ambito di competenza dell'autorità nazionale preposta a tali valutazioni. Spetta, pertanto, a tale autorità valutare se tali nuovi elementi comportano o meno il venir meno del rischio accertato di minaccia alla sicurezza nazionale.

88. In altre parole, il principio di proporzionalità, in quanto principio generale di diritto dell'Unione, non impone che l'ente appaltante, sulla base di eventuali nuovi elementi forniti dall'operatore economico, debba avere il potere di rimettere in discussione le conclusioni cui è giunta l'autorità competente in materia di sicurezza nazionale quanto alla minaccia che detto operatore presenta per la sicurezza nazionale. Esso impone solamente che tali nuovi elementi vengano presi in considerazione nell'analisi delle circostanze individuali che portano alla conclusione sull'esistenza di una minaccia attuale alla sicurezza nazionale. Spetterà eventualmente all'autorità competente al riguardo, ove necessario, riesaminare la propria valutazione sulla base degli elementi nuovi. Tale riesame potrà essere avviato, a seconda delle regole procedurali previste dallo Stato membro al riguardo, su iniziativa dell'ente appaltante stesso, che potrebbe interrogare l'autorità competente al riguardo o su iniziativa dell'operatore interessato, se ciò è previsto dal diritto nazionale in questione.

89. Per ciò che concerne, in secondo luogo, la *pertinenza* per l'appalto in questione degli elementi o dei fatti su cui si fonda la conclusione riguardante la minaccia alla sicurezza nazionale, si tratta anche questo di un punto che deve essere preso in conto nella valutazione specifica e concreta di tutte le circostanze individuali del caso. Tuttavia, non è, a mio avviso, escluso che in determinate situazioni possa rivelarsi necessario, al fine di tutelare in modo effettivo la sicurezza nazionale, escludere completamente un operatore collegato a Stati terzi avversi dalla totalità degli appalti pubblici, indipendentemente dall'oggetto preciso della procedura di appalto. L'apprezzamento della pertinenza degli elementi da prendere in considerazione rientra nella valutazione

relativa alla esistenza di una minaccia alla sicurezza nazionale e spetta, in principio, all'organo competente in materia, senza che il principio di proporzionalità imponga che l'ente appaltante debba avere la possibilità di rimettere in discussione tali valutazioni, le quali tuttavia devono certamente essere motivate e soggette a un controllo giurisdizionale effettivo.

90. Per ciò che concerne, in terzo luogo, la questione della *durata* di un'esclusione da una o più procedure d'appalto, sulla base di un'informativa relativa ai rischi per la sicurezza nazionale di un operatore economico, anche questa è una valutazione che spetta all'organo preposto alla tutela della sicurezza nazionale che deve essere fatta caso per caso in relazione alle circostanze individuali di ciascuno Stato membro, ciascun appalto e ciascun operatore economico. In ogni caso, la condizione dell'attualità degli elementi alla base dell'informativa comporta che debba essere possibile qualche forma di riesame della situazione individuale entro un termine ragionevole. Il principio della certezza del diritto impone peraltro che gli operatori economici interessati debbano conoscere senza ambiguità le modalità per ottenere un'eventuale revisione della decisione.

91. Nel presente caso occorre peraltro rilevare che, come risulta dal precedente paragrafo 17, l'applicazione della normativa nazionale in questione è già per sua natura temporanea, essendo connessa alla sussistenza della situazione eccezionale che ne giustifica l'applicazione.

92. Spetta al giudice del rinvio valutare se nei casi pendenti dinanzi ad esso tutte le summenzionate esigenze sono state rispettate o meno, tenendo debitamente conto del carattere eccezionale della normativa di cui viene fatta applicazione.

3. ***Sul rispetto dei diritti della difesa***

93. La terza serie di dubbi del giudice del rinvio riguarda la tutela dei diritti della difesa dell'operatore economico nel procedimento amministrativo che porta alla sua esclusione dalla procedura d'appalto in applicazione del motivo di esclusione fondato su informazioni provenienti dalle autorità competenti in materia di sicurezza nazionale previsto dalle disposizioni nazionali in causa. Tali dubbi concernono l'assenza per l'operatore economico in causa della possibilità, *primo*, di fornire spiegazioni riguardo alla propria situazione, *secondo*, di presentare nuovi elementi per dimostrare che da esso non proviene nessuna minaccia per la sicurezza nazionale e, *terzo*, di prendere visione delle informazioni ricevute dall'ente appaltante.

94. Al riguardo occorre ricordare che, gli Stati membri, allorché attuano il diritto dell'Unione, sono tenuti, come evidenziato al precedente paragrafo 60, a garantire il rispetto delle prescrizioni scaturenti dal diritto ad una buona amministrazione il quale impone, nel corso del procedimento amministrativo, il rispetto dei diritti della difesa della persona interessata ([68](#)).

95. Risulta dalla giurisprudenza costante della Corte che, per quanto concerne il procedimento amministrativo, il rispetto dei diritti della difesa implica che il destinatario di una decisione che pregiudica in maniera sensibile i suoi interessi – quale una decisione di esclusione da una procedura d'appalto – deve essere messo in condizione, dalle amministrazioni degli Stati membri allorché adottano misure rientranti nell'ambito di applicazione del diritto dell'Unione, di far conoscere utilmente il proprio punto di vista riguardo agli elementi sui quali l'amministrazione intende fondare la propria decisione (69).

96. Tale precetto mira segnatamente a permettere all'autorità competente di conformarsi all'obbligo ad essa incombente ricordato al paragrafo 74 delle presenti conclusioni, di procedere ad una valutazione specifica e concreta di tutte le circostanze individuali pertinenti, il che impone che il destinatario della decisione abbia la possibilità di far correggere un errore o di far valere determinati elementi relativi alla sua situazione personale che possono portare al risultato che la decisione venga presa, non venga presa, oppure abbia questo o quel contenuto (70).

97. Poiché il precetto di cui sopra presuppone necessariamente che a tale destinatario sia offerta una possibilità concreta di avere conoscenza degli elementi sui quali l'amministrazione intende fondare la propria decisione, il rispetto dei diritti della difesa ha come corollario il diritto di accesso a tutti gli elementi del fascicolo nel corso del procedimento amministrativo (71).

98. Ciò posto, si deve ricordare che i diritti della difesa non sono assoluti e che essi possono essere limitati sulla base di una ponderazione tra, da un lato, il principio generale di buona amministrazione e, dall'altro, gli interessi, in particolare relativi alla sicurezza nazionale (72).

99. Inoltre, nella misura in cui il diritto dell'Unione non contiene alcuna norma specifica che definisca le modalità di esercizio dei diritti della difesa nel caso di adozione di decisioni relative all'esclusione da procedure d'appalto per motivi di esclusione *sui generis* relativi alla sicurezza nazionale, le modalità concrete delle procedure stabilite a tal fine rientrano nell'ordinamento giuridico dei singoli Stati membri nel rispetto del principio di equivalenza e di effettività e nel rispetto delle prescrizioni scaturenti dal diritto ad una buona amministrazione (73).

100. Per quanto concerne i primi due dubbi espressi del giudice del rinvio e ricordati al precedente paragrafo 93, è chiaro che la possibilità di fornire spiegazioni riguardo alla propria situazione e di presentare elementi nuovi (o meno) in proposito costituisce l'essenza stessa dei diritti della difesa.

101. Pertanto, anche se l'esercizio in concreto di tali aspetti dei diritti della difesa può essere adattato in funzione del bilanciamento menzionato al precedente paragrafo 98, ritengo certo che debba essere garantita all'operatore qualche forma di espressione del proprio punto di vista e di presentazione di elementi a suo discarico. In particolare, un

operatore economico deve avere la possibilità di far valere i cambiamenti di situazione che possono incidere sulla valutazione della sussistenza di una minaccia alla sicurezza nazionale.

102. Ciò può avvenire, ad esempio, con un'istanza diretta all'organo che ha effettuato la valutazione individuale quanto al rischio per la sicurezza nazionale. Se un'istanza di tal genere non è prevista, sembra idonea anche la soluzione che, secondo il governo lituano, è prevista nel diritto di tale Stato membro. Tale governo si riferisce alla possibilità di comunicazione tra ente aggiudicatore e organo preposto alla sicurezza nazionale al fine di verificare se gli elementi presentati dall'operatore in questione riguardo all'asserito cambiamento della sua situazione in relazione alla sussistenza della minaccia alla sicurezza nazionale possa eventualmente modificare la valutazione quanto all'attualità della minaccia.

103. Per ciò che riguarda, infine, il terzo dubbio del giudice del rinvio ricordato al precedente paragrafo 93, risulta dalla giurisprudenza che la suddetta ponderazione tra, da un lato, il principio generale di buona amministrazione e, dall'altro, gli interessi, in particolare relativi alla sicurezza nazionale può portare a far sì che alcuni elementi del fascicolo non vengano comunicati alla persona interessata, qualora la divulgazione di tali elementi sia suscettibile di compromettere in maniera diretta e particolare la sicurezza nazionale dello Stato membro di cui trattasi (74).

104. Pertanto, sebbene gli Stati membri possano, in particolare quando lo esiga la sicurezza nazionale, non concedere alla persona interessata un accesso diretto alla totalità del suo fascicolo nell'ambito di un procedimento amministrativo, segnatamente relativo ad una procedura d'appalto, essi non possono, senza violare il principio di effettività, il principio generale di buona amministrazione e il diritto a un ricorso effettivo, porre tale persona in una situazione nella quale né essa né il suo rappresentante siano in grado di prendere utilmente conoscenza, eventualmente nell'ambito di uno specifico procedimento destinato a salvaguardare la sicurezza nazionale, del contenuto essenziale degli elementi determinanti inseriti in tale fascicolo (75).

4. *Conclusione sulla seconda questione pregiudiziale nella causa C-271/25 e sulla terza questione pregiudiziale nella causa C-334/25*

105. In conclusione, alla luce di quanto precede ritengo occorra rispondere alla seconda questione pregiudiziale nella causa C-271/25 e alla terza questione pregiudiziale nella causa C-334/25 come segue: il diritto dell'Unione in particolare i principi di parità di trattamento, di non discriminazione, di trasparenza e di proporzionalità non ostano a disposizioni nazionali che comportano l'esclusione automatica di un fornitore da una procedura di appalto, sulla base di un'informativa vincolante proveniente da un organo competente in materia di sicurezza nazionale indicante che il fornitore o soggetti ad esso associati hanno interessi che potrebbero rappresentare una minaccia per la sicurezza nazionale, senza che l'ente appaltante possa autonomamente valutare se ciò è il caso nel contesto dello specifico appalto e senza che detto ente possa valutare la proporzionalità

del rigetto della candidatura o dell'offerta nel caso specifico, a condizione che detto organo competente in materia di sicurezza nazionale si conformi alle esigenze fondamentali derivanti dal diritto dell'Unione.

106. Tali esigenze includono, in particolare, la necessità di effettuare una valutazione specifica e concreta di tutte le circostanze individuali pertinenti del caso di specie, sulla base di informazioni attuali, alla luce del principio di proporzionalità e dei diritti fondamentali, nonché la necessità di conformarsi all'obbligo di motivazione e di rispettare i diritti della difesa dell'operatore escluso sulla base di una ponderazione tra, da un lato, il principio generale di buona amministrazione e, dall'altro, gli interessi relativi alla sicurezza nazionale.

D. *Sul motivo di esclusione fondato su una decisione del governo concernente un'altra procedura d'appalto (seconda questione nella causa C-334/25)*

107. Con la sua seconda questione pregiudiziale nella causa C-334/25, il giudice del rinvio chiede se i principi di parità di trattamento, di non discriminazione, di trasparenza e di proporzionalità (76), debbano essere interpretati nel senso che ostano ad una disposizione nazionale, in forza della quale la domanda di partecipazione o l'offerta di un fornitore deve essere respinta per il mero fatto che un'autorità pubblica (il governo) ha adottato una decisione nei confronti di tale fornitore concernente i rischi per la sicurezza nazionale in un'altra procedura d'appalto, senza stabilire un periodo per il quale tale decisione rimane vigente e senza definire l'obbligo dell'ente aggiudicatore di valutare l'impatto, sullo specifico appalto, delle circostanze definite in tale decisione (in particolare, se tali circostanze siano attuali o se i fatti siano mutati).

1. *Contesto della questione pregiudiziale*

108. La questione pregiudiziale riguarda la disposizione di cui all'articolo 58, paragrafo 4¹, punto 4, della legge sulle procedure d'appalto degli enti erogatori menzionata al precedente paragrafo 4 (77). Tale disposizione si riferisce esplicitamente alla legge sulla protezione degli oggetti di importanza per la sicurezza nazionale (78).

109. Risulta dalla decisione di rinvio che tale legge, la quale si applica secondo criteri predefiniti relativi al valore e all'oggetto dell'appalto, prevede un procedimento *ad hoc* svolto dalla Commissione di coordinamento finalizzato a determinare se un'operazione è contraria agli interessi della sicurezza nazionale. Alla fine di tale procedimento il governo adotta poi la decisione finale, sotto forma di decreto, motivato in diritto e in fatto, riguardo alla conformità o meno dell'operazione in questione con gli interessi della sicurezza nazionale (79).

110. In caso di decisione di non conformità, in virtù del summenzionato articolo 58, paragrafo 4¹, punto 4, della legge sulle procedure d'appalto degli enti erogatori – ove tale disposizione sia applicabile nelle circostanze eccezionali indicate ai precedenti paragrafi 5 e 17 – l'ente aggiudicatore è vincolato al rispetto della decisione finale del governo e

deve quindi respingere la domanda o l'offerta dell'operatore interessato e non può attribuirgli l'appalto.

111. Il giudice del rinvio rileva che, tuttavia, nel procedimento principale pendente dinanzi ad esso nella causa C-334/25, la suddetta legge speciale non è stata applicata e non è stato svolto nessun procedimento *ad hoc* per l'appalto in questione. L'esclusione da parte dell'ente aggiudicatore in causa si è fondata sui due decreti del governo del giugno 2018, menzionati al precedente paragrafo 11, i quali concernevano, sì, l'operatore in questione, ossia Skinest Baltija, ma nell'ambito di *altre* procedure di aggiudicazione condotte in precedenza dallo stesso ente aggiudicatore, ossia LG.

112. In tale contesto, il giudice del rinvio rileva che non è chiara la portata dei poteri di valutazione dell'ente appaltante riguardo alla pertinenza in una determinata procedura di aggiudicazione di un decreto del governo adottato in relazione ad un'altra procedura di appalto. Tale giudice evidenzia il rischio che un operatore venga automaticamente escluso dalla procedura di aggiudicazione dell'appalto per la sola esistenza del decreto governativo concernente un altro appalto, e ciò anche qualora sia trascorso un lasso di tempo non trascurabile dall'adozione del decreto del governo.

113. Anche nel contesto di questa questione pregiudiziale (80), il governo lituano fa valere una sua interpretazione del punto 4 delle disposizioni nazionali in causa, sostenendo che esse lasciano all'ente appaltante la possibilità di valutare la pertinenza delle circostanze constatate nei decreti governativi riguardo all'appalto diverso che esso deve aggiudicare. Come già rilevato, benché spetti al giudice del rinvio interpretare la normativa nazionale, per fornire una risposta utile a tale giudice, occorre tenere presente anche di questa possibile interpretazione nel prosieguo dell'analisi.

2. **Analisi**

114. Innanzitutto, risulta da quanto osservato ai paragrafi 75 e seguenti delle presenti conclusioni che il diritto dell'Unione non si oppone ad una normativa nazionale che prevede l'adozione di decisioni vincolanti per l'ente appaltante riguardo alla esclusione automatica da una o più procedure d'appalto di un operatore sulla base di valutazioni, effettuate da un organo specificamente competente, in merito ai rischi per la sicurezza nazionale relativi a tale operatore, a condizione che vengano rispettate le esigenze fondamentali derivanti dal diritto dell'Unione menzionate al paragrafo 74 delle presenti conclusioni e ciò indipendentemente dal fatto che l'ente appaltante non disponga di alcun margine di discrezionalità riguardo all'esclusione.

115. Ne consegue che, a condizione che le suddette esigenze siano rispettate, il diritto dell'Unione non si oppone, in linea di principio, ad una normativa quale quella delineata ai precedenti paragrafi 109 e 110.

116. Tuttavia, il giudice del rinvio nota che nel caso di specie non è stata fatta applicazione di tale normativa e non è stato svolto il procedimento *ad hoc* ivi previsto, per la procedura d'appalto in questione. Sembrerebbe, piuttosto, esservi stata

un'estensione dell'applicazione di decreti governativi riguardanti la stessa società, ma adottati per appalti precedenti dello stesso committente, ossia l'impresa ferroviaria pubblica.

117. In tale contesto il giudice del rinvio esprime, in sostanza, due preoccupazioni.

118. La prima preoccupazione concerne l'assenza di potere in capo all'ente appaltante di valutare l'impatto, sulla specifica procedura di appalto, delle circostanze definite nella decisione riguardante l'altra procedura d'appalto, in particolare, in relazione all'attualità di tali circostanze e alla loro pertinenza nel quadro dell'appalto che deve aggiudicare.

119. Al riguardo risulta da quanto già detto (81) che non è necessario che la normativa nazionale attribuisca uno specifico potere di valutazione all'ente appaltante quanto all'applicazione di motivi di esclusione relativi alla sicurezza nazionale. Spetta a ciascuno Stato membro determinare gli organi competenti ad occuparsi delle valutazioni riguardanti le minacce alla sicurezza nazionale, essendo quindi possibile che la scelta sia quella di non lasciare alcun potere discrezionale all'ente appaltante al riguardo.

120. Tuttavia, è stato altresì rilevato che il principio di proporzionalità esige un'analisi delle circostanze individuali di ciascuna situazione con particolare riferimento alla pertinenza e all'attualità degli elementi su cui si basa l'esclusione dallo specifico appalto in questione.

121. Da un lato, riguardo alla *pertinenza*, benché, come risulta dal precedente paragrafo 89 in principio, possa essere ipotizzabile un'esclusione di un operatore da più appalti o categorie di appalti pubblici (o addirittura da tutte le procedure di appalto) in ragione della minaccia accertata alla sicurezza nazionale rappresentata da tale operatore, tale esclusione generalizzata deve certamente essere debitamente giustificata e motivata.

122. Tali considerazioni valgono, a mio avviso, anche per l'estensione di decisioni riguardanti un operatore in una procedura d'appalto ad altre procedure d'appalto. In alcune situazioni, potrebbe essere legittimo estendere automaticamente le conclusioni relative alla sussistenza di minacce alla sicurezza nazionale qualora le circostanze concernenti tali minacce (quali, ad esempio, le connessioni esistenti con paesi terzi avversi) siano accertate e gli appalti in questione siano comparabili e interessino entrambi un settore sensibile particolarmente a rischio (come potrebbe essere, ad esempio, il settore ferroviario). Ciò non toglie, tuttavia, che tale estensione deve avvenire nel rispetto delle esigenze fondamentali del diritto dell'Unione menzionate ai paragrafi 74 e seguenti delle presenti conclusioni.

123. Dall'altro lato, riguardo all'*attualità*, risulta dai precedenti paragrafi da 86 a 88 che l'analisi individuale di ciascuna situazione presuppone che l'autorità incaricata di svolgere le valutazioni sulle minacce alla sicurezza nazionale debba analizzare eventuali nuovi elementi fatti valere dall'operatore interessato, in conformità con il rispetto dei suoi diritti della difesa, conformemente a quanto rilevato ai precedenti paragrafi da 94 a 104 e secondo le modalità concrete determinate dal diritto nazionale.

124. Per ciò che riguarda la seconda preoccupazione del giudice del rinvio, essa concerne l'assenza di determinazione della durata di vigenza della misura, ossia dei decreti governativi che, determinando la sussistenza di una minaccia alla sicurezza nazionale in relazione all'operatore interessato, comportano l'esclusione non solo dall'appalto a cui i decreti si riferiscono, ma in ragione dell'estensione anche ad altri diversi appalti.

125. Al riguardo rimando alle considerazioni effettuate ai precedenti paragrafi 90 e 91 delle presenti conclusioni che sono pertinenti anche in questo contesto ed in particolare al riferimento alla natura eccezionale e temporanea delle disposizioni nazionali in causa.

126. Spetta al giudice del rinvio valutare se nel caso pendente dinanzi ad esso le summenzionate esigenze sono state rispettate o meno, tenendo debitamente conto del suddetto carattere eccezionale e temporaneo della normativa di cui viene fatta applicazione. A questo proposito, appare peraltro dalla decisione di rinvio che l'esclusione in questione si sia fondata non solo su un'estensione dell'applicazione dei decreti, ma anche su informazioni fornite successivamente che hanno confermato la sussistenza di una minaccia per la sicurezza nazionale in relazione al soggetto in questione.

127. In conclusione, alla luce di quanto precede, ritengo occorra rispondere alla seconda questione pregiudiziale nella causa C-334/25 come segue: i principi di parità di trattamento, di non discriminazione, di trasparenza e di proporzionalità, devono essere interpretati nel senso che non ostano ad una disposizione nazionale, di natura eccezionale e temporanea, in forza della quale un ente appaltante è tenuto ad escludere la domanda di partecipazione o l'offerta di un fornitore estendendo una decisione nei confronti di tale fornitore concernente i rischi per la sicurezza nazionale adottata da un organo competente in materia riguardo ad un'altra procedura di appalto, a condizione che detto organo competente si conformi alle esigenze fondamentali derivanti dal diritto dell'Unione. Tali esigenze includono, segnatamente, che l'estensione si giustifichi alla luce di tutte le circostanze individuali pertinenti del caso di specie valutate sulla base di informazioni attuali, alla luce del principio di proporzionalità e dei diritti fondamentali, tra cui, in particolare, i diritti della difesa dell'operatore in questione.

E. *Sull'obbligo di motivazione dell'ente aggiudicatore nell'applicazione di motivi di esclusione relativi alla sicurezza nazionale (terza questione nella causa C-271/25)*

128. Con la terza questione pregiudiziale nella causa C-271/25, il giudice del rinvio chiede se l'articolo 55, paragrafo 3, della direttiva 2014/24, le disposizioni di cui all'articolo 1, paragrafo 1, quarto comma, e all'articolo 1, paragrafo 3, della direttiva 89/665/CEE, in combinato disposto con il principio di buona amministrazione e con il principio della tutela giurisdizionale effettiva sancito dall'articolo 47 della Carta, debbano essere interpretati nel senso che, qualora l'amministrazione aggiudicatrice respinga una candidatura o un'offerta in base a disposizioni nazionali che prevedono motivi di esclusione da procedure d'appalto per ragioni connesse alla sicurezza nazionale, essa deve fornire una motivazione esaustiva in merito alla propria decisione o, essa possa

fornire solo una parte di tali dati. Nel caso di risposta in tale ultimo senso il giudice del rinvio chiede poi quali criteri debbano essere utilizzati al fine di determinare la portata dei dati da trasmettere all'operatore escluso.

129. A titolo preliminare, occorre rilevare, da un lato, che, per le ragioni esposte al precedente paragrafo 67, i riferimenti all'articolo 55, paragrafo 3, della direttiva 2014/24 non sono pertinenti per la risposta al quesito pregiudiziale.

130. Dall'altro lato, risulta dall'articolo 1, paragrafo 1, della direttiva 89/665/CEE che essa si applica agli appalti di cui alla direttiva 2014/24, a meno che tali appalti siano esclusi a norma, segnatamente dell'articolo 15, di tale direttiva. Si desume dalla risposta alle prime questioni pregiudiziali e in particolare dai precedenti paragrafi da 48 a 51 che disposizioni, quali quelle nazionali in causa, che prevedono motivi di esclusione per ragione connesse alla sicurezza nazionale sono qualificabili come misure «meno invasive» ai sensi dell'articolo 15, paragrafo 2, della direttiva 2014/24 che esulano dall'ambito di applicazione di tale direttiva. Ne consegue che esse esulano altresì dall'ambito di applicazione della direttiva 89/665/CEE. Il riferimento a tale direttiva non è pertanto pertinente per la risposta al quesito pregiudiziale in questione. Cionondimeno, come già più volte rilevato, a disposizioni nazionali di tal genere si applicano i principi generali di diritto dell'Unione, tra i quali figurano i principi di buona amministrazione e della tutela giurisdizionale effettiva menzionati in detto quesito.

131. Ciò premesso, tale quesito si suddivide in due parti: nella prima parte il giudice del rinvio si interroga sulla portata dell'obbligo di motivazione in capo all'ente appaltante nel caso di applicazione di un motivo di esclusione relativo alla sicurezza nazionale; nella seconda parte, nel caso in cui si debba ritenere che nella motivazione della decisione di esclusione solo una parte delle informazioni pertinenti possa essere fornita all'operatore escluso, il giudice del rinvio chiede chiarimenti sui criteri da usare per determinare quali informazioni possano essere rivelate.

132. Al riguardo, la giurisprudenza ha messo in risalto l'importanza particolare che riveste l'obbligo di motivazione delle decisioni adottate dalle autorità nazionali, in applicazione del principio generale del diritto dell'Unione relativo ad una buona amministrazione. Tale obbligo infatti consente ai destinatari di tali decisioni di difendere i loro diritti e di decidere con piena cognizione di causa se occorra proporre un ricorso giurisdizionale contro di esse ([82](#)). Tale obbligo è altresì necessario per consentire ai giudici di esercitare il controllo di legittimità di dette decisioni e costituisce quindi una delle condizioni dell'effettività del controllo giurisdizionale garantito dall'articolo 47 della Carta ([83](#)).

133. Tuttavia, in casi specifici un'autorità nazionale può opporsi alla comunicazione all'interessato della motivazione circostanziata e completa alla base, segnatamente, di una decisione di esclusione da una procedura d'appalto, invocando ragioni attinenti alla sicurezza nazionale ([84](#)). Inoltre, conformemente all'articolo 346, paragrafo 1, lettera a),

TFUE, nessuno Stato membro è tenuto a fornire informazioni la cui divulgazione sia considerata contraria agli interessi essenziali della propria sicurezza.

134. Al fine di determinare la portata della motivazione che può essere comunicata all'interessato occorre effettuare una ponderazione tra, da un lato, le esigenze derivanti dal principio generale di buona amministrazione e dal diritto ad una tutela giurisdizionale effettiva e, dall'altro, gli interessi relativi alla sicurezza nazionale (85). Tale ponderazione deve bilanciare adeguatamente le necessità imposte dalla sicurezza dello Stato con quelle derivanti dal citato principio generale e dal citato diritto fondamentale, limitando allo stretto necessario le eventuali ingerenze in tali diritti (86).

135. La suddetta ponderazione non può tuttavia portare, tenuto conto del necessario rispetto dell'articolo 47 della Carta, a privare di qualsiasi effettività i diritti della difesa della persona interessata e a svuotare del suo contenuto il suo diritto ad una tutela giurisdizionale effettiva risultante da detto articolo 47, segnatamente non comunicando alla suddetta persona, o eventualmente al suo rappresentante, almeno il contenuto essenziale della motivazione su cui si fonda la decisione presa nei suoi confronti (87).

136. Come già rilevato al precedente paragrafo 103, la suddetta ponderazione può però portare a far sì che alcuni elementi non vengano comunicati alla persona interessata, qualora la divulgazione di tali elementi sia suscettibile di compromettere in maniera diretta e particolare la sicurezza nazionale dello Stato membro di cui trattasi (88).

137. Nel presente caso, per ciò che riguarda la *prima parte* del quesito pregiudiziale, concernente la portata dell'obbligo di motivazione, si desume dalla giurisprudenza citata ai paragrafi precedenti, che, l'operatore escluso in applicazione di motivi di esclusione quali quelli previsti dalle disposizioni nazionali in causa deve, in principio, vedersi comunicato il contenuto essenziale della motivazione su cui si fonda la decisione presa nei suoi confronti, a seguito del bilanciamento menzionato in tali paragrafi. L'autorità amministrativa tenuta a effettuare tale bilanciamento e a fornire tale motivazione potrà essere l'ente appaltante o l'autorità competente in materia di sicurezza nazionale, a seconda della configurazione procedurale scelta dal diritto nazionale al riguardo (89).

138. Ne consegue che, ove necessario, sulla base di una ponderazione tra le esigenze derivanti dal principio generale di buona amministrazione e dal diritto ad una tutela giurisdizionale effettiva e, gli interessi relativi alla sicurezza nazionale, tale autorità non sarà tenuta a fornire una motivazione totalmente esaustiva in merito alla propria decisione, come prospettato nella prima alternativa contenuta nel quesito pregiudiziale. Essa dovrà limitarsi a comunicare il contenuto essenziale di tale motivazione vegliando a preservare la natura *classificata* delle informazioni relative alla sicurezza nazionale (90) e senza comunicare informazioni la cui divulgazione sia contraria agli interessi essenziali della propria sicurezza nazionale.

139. Il contenuto essenziale di tale motivazione deve essere valutato caso per caso, dall'autorità amministrativa competente su riserva del controllo, eventualmente, da parte

del giudice nazionale, in considerazione della tipologia e della natura delle informazioni su cui si fonda la decisione in questione e della ponderazione in concreto degli interessi in causa.

140. Per ciò che riguarda la *seconda parte* del quesito pregiudiziale, concernente i criteri da utilizzare al fine di determinare la portata della motivazione e le informazioni che devono essere comunicate all'interessato, risulta dalla summenzionata giurisprudenza che esso è costituito dal rischio di compromissione diretta e particolare della sicurezza nazionale, limitando, tuttavia, allo stretto necessario l'ingerenza nel diritto ad una tutela giurisdizionale effettiva.

141. Ne consegue che la motivazione essenziale fornita non deve fornire informazioni classificate la cui divulgazione potrebbe compromettere in maniera diretta e particolare la sicurezza nazionale, vegliando tuttavia a limitare la restrizione del diritto a una tutela giurisdizionale effettiva a quanto strettamente necessario ad evitare tale compromissione.

142. Spetta al giudice del rinvio effettuare la valutazione in concreto se tali esigenze siano state rispettate nei casi pendenti dinanzi ad esso.

143. Tuttavia, in relazione a quanto indicato nella decisione di rinvio, al fine di fornire a detto giudice una risposta il più utile possibile, le considerazioni seguenti mi sembrano ancora pertinenti.

144. In primo luogo, ritengo che non sia escluso che, a seconda delle circostanze specifiche del caso, possa rilevarsi sufficiente comunicare al momento della trasmissione della decisione di esclusione dalla procedura d'appalto, solo alcuni elementi. Essi possono essere la norma di legge applicata, il fatto che sia stata ricevuta una comunicazione dalla Commissione di coordinamento e che la ragione di tale esclusione si ritrova nel fatto che, sulla base delle informazioni ricevute, era stato constatato che l'operatore interessato aveva, o aveva in passato avuto, con le autorità di Stati esteri o con persone fisiche o giuridiche di tali Stati, legami che aumentavano il rischio o rappresentavano una minaccia per la sicurezza nazionale. A seconda delle circostanze specifiche del caso potrebbe quindi non essere necessario comunicare la lettera della Commissione di coordinamento o le lettere delle autorità competenti ivi menzionate, e senza precisarne in modo dettagliato il contenuto ([91](#)). Spetta al giudice del rinvio valutare se un approccio di tal genere risultasse realmente indispensabile nel caso di specie al fine di evitare una compromissione diretta e specifica della sicurezza nazionale.

145. In secondo luogo, quanto alla circostanza che alcune delle informazioni contenute nella lettera della Commissione di coordinamento fossero di pubblico dominio ([92](#)), essa non comporta a mio avviso, necessariamente l'illegittimità della loro mancata divulgazione nel contesto di un procedimento relativo all'esclusione da una procedura d'appalto per motivi relativi alla sicurezza nazionale. Dette informazioni devono infatti essere inquadrare nel contesto della valutazione effettuata riguardo alla sussistenza di una

minaccia alla sicurezza nazionale. In tale contesto, non è escluso che, a seconda delle circostanze specifiche, la loro divulgazione potesse comunque essere pregiudizievole per la sicurezza nazionale. Ciò potrebbe, ad esempio, essere il caso se tale divulgazione, in quello specifico contesto, permettesse di dedurre altre informazioni aventi natura classificata. Peraltro, in considerazione della circostanza che tali informazioni fossero di pubblico dominio, occorre altresì valutare se la loro mancata divulgazione abbia effettivamente comportato un'ingerenza nel diritto alla tutela giurisdizionale effettiva dell'operatore escluso, considerando che tale operatore aveva accesso a tali informazioni e poteva eventualmente usarle per difendere i suoi interessi.

146. Spetta al giudice del rinvio effettuare, in concreto, le valutazioni concernenti tutti questi aspetti.

147. In conclusione, alla luce di tutto quanto precede ritengo occorra rispondere alla terza questione pregiudiziale nella causa C-271/25 come segue: il principio di buona amministrazione e il principio della tutela giurisdizionale effettiva sancito dall'articolo 47 della Carta devono essere interpretati nel senso che, qualora un'amministrazione aggiudicatrice escluda un operatore da una procedura d'appalto in base a disposizioni nazionali che prevedono motivi d'esclusione per ragioni connesse alla sicurezza nazionale, essa è tenuta a comunicare all'operatore escluso il contenuto essenziale della motivazione su cui si fonda la decisione presa nei suoi confronti, vegliando a preservare la natura classificata delle informazioni relative alla sicurezza nazionale. A tal fine essa deve effettuare una ponderazione tra le esigenze derivanti dal principio generale di buona amministrazione e dal diritto ad una tutela giurisdizionale effettiva e gli interessi relativi alla sicurezza nazionale. Il criterio da utilizzare al fine di determinare la portata della motivazione e le informazioni che devono essere comunicate all'interessato è costituito dal rischio di compromissione diretta e particolare della sicurezza nazionale, limitando allo stretto necessario l'ingerenza nel diritto ad una tutela giurisdizionale effettiva.

F. *Sulla portata del controllo giurisdizionale (quarta questione nella causa C-271/25)*

148. Con la quarta questione pregiudiziale nella causa C-271/25, il giudice del rinvio interroga la Corte sulla portata del controllo giurisdizionale in una controversia vertente sulla legittimità di una decisione di un'amministrazione aggiudicatrice di escludere un operatore da una procedura d'appalto per ragioni inerenti alla sicurezza nazionale. La questione pregiudiziale si suddivide in due parti.

149. Nella prima parte, detto giudice chiede se i principi di tutela giurisdizionale effettiva e del diritto a un giudice imparziale sanciti dall'articolo 47 della Carta ([93](#)) ostino a che il sindacato giurisdizionale su tale decisione di esclusione sia limitato in ragione della natura e del contenuto particolare delle informazioni concernenti la sicurezza nazionale su cui detta decisione si fonda. In conseguenza di tale limitazione il giudice nazionale non valuterebbe il contenuto di tali informazioni e non si pronuncerebbe quindi sulla legittimità della decisione di esclusione nei limiti in cui essa è fondata su tali informazioni.

150. In caso di risposta affermativa, nella seconda parte, il giudice del rinvio chiede se, nel caso in cui l'amministrazione aggiudicatrice adotti la decisione di esclusione senza aver avuto accesso alle informazioni classificate, sia conforme all'articolo 47 della Carta che solo il giudice investito della controversia relativa alla legittimità di tale decisione abbia accesso e possa valutare tali informazioni.

151. Per ciò che riguarda la prima parte del quesito pregiudiziale, risulta dalla giurisprudenza costante della Corte che, nel caso di decisioni amministrative che si fondano su informazioni classificate inerenti alla sicurezza nazionale, il controllo giurisdizionale deve essere comunque completo ed effettivo. Gli Stati membri sono tenuti a prevedere un controllo giurisdizionale effettivo tanto dell'esistenza e della fondatezza delle ragioni invocate dall'autorità nazionale competente riguardo alla sicurezza nazionale, quanto della legittimità della decisione adottata sulla base di tali ragioni (94).

152. Nell'esercizio di tale controllo giurisdizionale completo ed effettivo il giudice nazionale competente deve poter prendere conoscenza di tutti gli elementi di diritto e di fatto sulla cui base la decisione medesima è stata adottata, ivi inclusi tutti i motivi e tutti gli elementi di prova pertinenti (95) e deve poter procedere ad un esame autonomo di tutti tali elementi. A tal fine esso deve necessariamente poter disporre delle informazioni imprescindibili, ivi comprese le informazioni riservate, per essere in grado di decidere con piena cognizione di causa (96). A tale giudice, infatti, non possono essere opposti il segreto o la riservatezza delle informazioni concernenti la sicurezza nazionale sulla base delle quali tale decisione è stata adottata (97).

153. Ne consegue che, in controversie riguardanti la legittimità di decisioni di esclusione da procedure di aggiudicazione per motivi relativi alla sicurezza nazionale fondate su disposizioni quali le disposizioni nazionali in causa, tali decisioni devono essere oggetto di un controllo giurisdizionale completo ed effettivo in cui il giudice nazionale competente abbia accesso a tutti gli elementi di fatto e di diritto su cui si basano dette decisioni e li possa valutare in modo autonomo per determinare la legittimità o meno di tali decisioni. A tal fine, ove necessario, il giudice dovrà ordinare la produzione di tutte le informazioni, anche classificate, relative all'oggetto della controversia, necessarie per poter svolgere la citata valutazione completa ed effettiva.

154. Per ciò che riguarda la seconda parte del quesito pregiudiziale, la circostanza che solo al giudice non venga opposto il carattere classificato delle informazioni relative alla sicurezza nazionale e che l'amministrazione aggiudicatrice, a differenza del giudice, non abbia avuto accesso alle informazioni classificate al momento dell'adozione della decisione di esclusione non comporta necessariamente una violazione del diritto ad un ricorso effettivo dell'interessato.

155. Al riguardo, il principio del contraddittorio, che fa parte dei diritti della difesa di cui all'articolo 47 della Carta, implica il diritto delle parti in un processo di prendere conoscenza di tutte le prove e le osservazioni presentate al giudice per formare il suo

convincimento e di discuterle. Si violerebbe il diritto fondamentale ad una tutela giurisdizionale effettiva se si ponessero a base di una decisione giudiziaria circostanze e documenti di cui le parti stesse, o una di esse, non abbiano avuto conoscenza e sui quali non abbiano, conseguentemente, potuto esprimersi [\(98\)](#).

156. Tuttavia, qualora risulti che considerazioni imperative relative alla protezione della sicurezza nazionale ostino alla rivelazione all'interessato, in tutto o in parte, dei motivi o delle prove che costituiscono il fondamento della decisione di esclusione, il controllo giurisdizionale della legittimità di tale esclusione deve essere eseguito nell'ambito di un procedimento che bilanci adeguatamente le necessità imposte da dette considerazioni imperative con quelle del diritto a una tutela giurisdizionale effettiva, in particolare del diritto al rispetto del principio del contraddittorio, limitando al contempo allo stretto necessario le eventuali ingerenze nell'esercizio di tale diritto [\(99\)](#).

157. A tal fine è necessario, da un lato, che la sostanza della motivazione che costituisce il fondamento della decisione in causa sia rivelata all'interessato in una maniera, peraltro, che tenga debito conto della necessaria segretezza degli elementi di prova [\(100\)](#).

158. Dall'altro, la ponderazione del diritto a una tutela giurisdizionale effettiva con la necessità di garantire la sicurezza dello Stato membro interessato, può portare a che taluni elementi di prova non siano comunicati qualora la divulgazione di tali elementi possa compromettere in modo diretto e particolare la sicurezza dello Stato [\(101\)](#).

159. Risulta da tutto quanto precede che a mio avviso occorre rispondere alla quarta questione pregiudiziale nella proposta causa C-271/25 come segue: i principi di tutela giurisdizionale effettiva e del diritto ad un giudice imparziale sanciti dall'articolo 47 della Carta ostano a che, in una controversia vertente sulla legittimità di una decisione di un'amministrazione aggiudicatrice di escludere un operatore da una procedura d'appalto per ragioni inerenti alla sicurezza nazionale, il sindacato giurisdizionale su tale decisione di esclusione sia limitato in ragione della natura e del contenuto particolare delle informazioni concernenti la sicurezza nazionale su cui detta decisione si fonda, di modo che il giudice nazionale non ne valuti il contenuto e non si pronunci quindi sulla legittimità di tale decisione in relazione alla giustificazione del rigetto fondato su tali informazioni. La circostanza che solo al giudice non venga opposto il carattere classificato delle informazioni relative alla sicurezza nazionale di modo che l'amministrazione aggiudicatrice, a differenza del giudice, non abbia avuto accesso alle informazioni classificate al momento dell'adozione della decisione di esclusione non comporta una violazione del diritto ad un ricorso effettivo dell'interessato se a tale interessato viene rivelata la sostanza della motivazione che costituisce il fondamento della decisione in causa in una maniera che tenga debito conto della necessaria segretezza degli elementi di prova e se ad esso non vengono comunicati solo gli elementi di prova la cui divulgazione possa compromettere in modo diretto e particolare la sicurezza dello Stato.

G. Sulla menzione del motivo di esclusione nei documenti di gara (quarta questione nella causa C-334/25)

160. Con la quarta questione pregiudiziale nella causa C-334/25, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se il principio di parità di trattamento, unitamente all'obbligo di trasparenza derivante dallo stesso ostano a che l'amministrazione aggiudicatrice possa respingere una domanda o un'offerta in applicazione di un motivo di esclusione relativo alla sicurezza nazionale previsto nel diritto nazionale, qualora detto motivo non sia stato previamente inserito negli specifici documenti di gara ([102](#)).

161. Al riguardo, risulta da giurisprudenza costante della Corte che il principio di parità di trattamento e l'obbligo di trasparenza, che informano tutte le procedure di aggiudicazione di appalti pubblici, richiedono che le condizioni sostanziali e procedurali relative alla partecipazione ad un appalto siano chiaramente definite in anticipo e rese pubbliche, in particolare gli obblighi a carico degli offerenti, affinché questi ultimi possano comprendere esattamente i vincoli procedurali ed avere la certezza che gli stessi requisiti valgano per tutti i concorrenti ([103](#)).

162. La giurisprudenza della Corte ha insistito sulla necessità che tutte le condizioni e le modalità della procedura di aggiudicazione siano formulate in maniera chiara, precisa e univoca nel bando di gara o nel capitolato d'oneri in modo che, da un lato, si permetta a tutti gli offerenti ragionevolmente informati e normalmente diligenti di comprenderne l'esatta portata e d'interpretarle allo stesso modo e, dall'altro, all'autorità aggiudicatrice di essere in grado di verificare effettivamente se le offerte dei concorrenti rispondano ai criteri che disciplinano l'appalto in questione ([104](#)).

163. Ne consegue che, se non vi è dubbio che in applicazione dei principi di parità di trattamento e dell'obbligo di trasparenza gli offerenti debbano essere in grado di conoscere le condizioni della gara d'appalto, non è invece necessario che *tutti* i requisiti di ammissibilità alla gara debbano espressamente figurare nel bando di gara o nel capitolato d'oneri, qualora determinati requisiti, di carattere generale, possano essere considerati noti anche quando non risultino esplicitamente da tali documenti.

164. Al riguardo è stato rilevato che, tenuto conto dell'obiettivo perseguito dall'obbligo di pubblicità delle condizioni – ossia quello di garantire la comprensione del loro contenuto e della loro portata da parte di «tutti gli offerenti ragionevolmente informati e normalmente diligenti» –, non sarebbe logico che le amministrazioni aggiudicatrici fossero tenute anche a specificare le condizioni il cui rispetto sia imposto da disposizioni normative di portata generale che un offerente «ragionevolmente informato e normalmente diligente» non possa ignorare ([105](#)).

165. Coerentemente con tale approccio risulta, infatti, dalla giurisprudenza che i principi di parità di trattamento e di trasparenza non ostano a che un offerente possa essere escluso in applicazione di una normativa nazionale che prevede determinati obblighi

legali, anche nel caso in cui il bando di gara non richiami espressamente tali obblighi legali ([106](#)).

166. Conseguenze da quanto precede che, nel presente caso, l'operatore escluso in applicazione delle disposizioni nazionali in causa non potrà invocare a suo favore la circostanza che i documenti di gara non contenevano o menzionavano le cause di esclusione relative alla sicurezza nazionale previste da tali disposizioni normative di portata generale che un offerente ragionevolmente informato e normalmente diligente non poteva ignorare.

167. Alla luce delle considerazioni che precedono occorre rispondere alla quarta questione pregiudiziale nella causa C-334/25, nel senso che i principi di parità di trattamento e di trasparenza non ostano a che un'amministrazione aggiudicatrice possa respingere una domanda o un'offerta in applicazione di un motivo di esclusione relativo alla sicurezza nazionale previsto espressamente nel diritto nazionale in vigore, anche qualora detto motivo non sia stato previamente menzionato negli specifici documenti di gara.

III. Conclusione

168. Sulla base di tutte le considerazioni che precedono, propongo alla Corte di rispondere ai quesiti posti dal Lietuvos Aukščiausiasis Teismas (Corte suprema di Lituania) come segue:

1) Motivi di esclusione da procedure di aggiudicazione di appalti per ragioni inerenti alla tutela della sicurezza nazionale istituiti da disposizioni nazionali adottate ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 2, TUE, al di fuori del quadro delle direttive 2014/24/UE e 2014/25/UE devono essere qualificati come motivi di esclusione autonomi e *sui generis* cui le disposizioni di tali direttive non sono applicabili in virtù dell'articolo 15, paragrafo 2, della direttiva 2014/24 e dell'articolo 24, paragrafo 2, della direttiva 2014/25. I requisiti di cui all'articolo 57 della direttiva 2014/24, quali la valutazione della proporzionalità dell'esclusione dei fornitori, la richiesta di misure correttive (ravvedimento operoso) o la limitazione del periodo di esclusione non sono applicabili né direttamente, né per analogia a siffatte disposizioni nazionali, le quali tuttavia rimangono assoggettate al rispetto del diritto dell'Unione ed in particolare alle esigenze derivanti dai Trattati, dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e dai principi generali di diritto dell'Unione.

2) Il diritto dell'Unione in particolare i principi di parità di trattamento, di non discriminazione, di trasparenza e di proporzionalità non ostano a disposizioni nazionali che comportano l'esclusione automatica di un fornitore da una procedura di appalto, sulla base di un'informazione vincolante proveniente da un organo competente in materia di sicurezza nazionale indicante che il fornitore o soggetti ad esso associati hanno interessi che potrebbero rappresentare una minaccia per la sicurezza nazionale, senza che l'ente appaltante possa autonomamente valutare se ciò è il caso nel contesto dello specifico appalto e senza che detto ente possa valutare la proporzionalità del rigetto della candidatura o

dell'offerta nel caso specifico, a condizione che detto organo competente in materia di sicurezza nazionale si conformi alle esigenze fondamentali derivanti dal diritto dell'Unione. Tali esigenze includono, in particolare, la necessità di effettuare una valutazione specifica e concreta di tutte le circostanze individuali pertinenti del caso di specie, sulla base di informazioni attuali, alla luce del principio di proporzionalità e dei diritti fondamentali, nonché la necessità di conformarsi all'obbligo di motivazione e di rispettare i diritti della difesa dell'operatore escluso sulla base di una ponderazione tra, da un lato, il principio generale di buona amministrazione e, dall'altro, gli interessi relativi alla sicurezza nazionale.

3) I principi di parità di trattamento, di non discriminazione, di trasparenza e di proporzionalità, devono essere interpretati nel senso che non ostano ad una disposizione nazionale, di natura eccezionale e temporanea, in forza della quale un ente appaltante è tenuto ad escludere la domanda di partecipazione o l'offerta di un fornitore estendendo una decisione nei confronti di tale fornitore concernente i rischi per la sicurezza nazionale adottata da un organo competente in materia riguardo ad un'altra procedura di appalto, a condizione che detto organo competente si conformi alle esigenze fondamentali derivanti dal diritto dell'Unione. Tali esigenze includono, segnatamente, che l'estensione si giustifichi alla luce di tutte le circostanze individuali pertinenti del caso di specie valutate sulla base di informazioni attuali, alla luce del principio di proporzionalità e dei diritti fondamentali, tra cui, in particolare, i diritti della difesa dell'operatore in questione.

4) Il principio di buona amministrazione e il principio della tutela giurisdizionale effettiva sancito dall'articolo 47 della Carta devono essere interpretati nel senso che, qualora un'amministrazione aggiudicatrice escluda un operatore da una procedura d'appalto in base a disposizioni nazionali che prevedono motivi d'esclusione per ragioni connesse alla sicurezza nazionale, essa è tenuta a comunicare all'operatore escluso il contenuto essenziale della motivazione su cui si fonda la decisione presa nei suoi confronti, vegliando a preservare la natura classificata delle informazioni relative alla sicurezza nazionale. A tal fine essa deve effettuare una ponderazione tra le esigenze derivanti dal principio generale di buona amministrazione e dal diritto ad una tutela giurisdizionale effettiva e gli interessi relativi alla sicurezza nazionale. Il criterio da utilizzare al fine di determinare la portata della motivazione e le informazioni che devono essere comunicate all'interessato è costituito dal rischio di compromissione diretta e particolare della sicurezza nazionale, limitando allo stretto necessario l'ingerenza nel diritto ad una tutela giurisdizionale effettiva.

5) I principi di tutela giurisdizionale effettiva e del diritto ad un giudice imparziale sanciti dall'articolo 47 della Carta ostano a che, in una controversia vertente sulla legittimità di una decisione di un'amministrazione aggiudicatrice di escludere un operatore da una procedura d'appalto per ragioni inerenti alla sicurezza nazionale, il sindacato giurisdizionale su tale decisione di esclusione sia limitato in ragione della natura e del contenuto particolare delle informazioni concernenti la sicurezza nazionale su cui detta decisione si fonda, di modo che il giudice nazionale non ne valuti il contenuto e non si pronunci quindi sulla legittimità di tale decisione in relazione alla giustificazione del rigetto fondato su tali informazioni. La circostanza che solo al giudice non venga opposto il carattere classificato delle informazioni

relative alla sicurezza nazionale di modo che l'amministrazione aggiudicatrice, a differenza del giudice, non abbia avuto accesso alle informazioni classificate al momento dell'adozione della decisione di esclusione non comporta una violazione del diritto ad un ricorso effettivo dell'interessato se a tale interessato viene rivelata la sostanza della motivazione che costituisce il fondamento della decisione in causa in una maniera che tenga debito conto della necessaria segretezza degli elementi di prova e se ad esso non vengono comunicati solo gli elementi di prova la cui divulgazione possa compromettere in modo diretto e particolare la sicurezza dello Stato.

6) I principi di parità di trattamento e di trasparenza non ostano a che un'amministrazione aggiudicatrice possa respingere una domanda o un'offerta in applicazione di un motivo di esclusione relativo alla sicurezza nazionale previsto espressamente nel diritto nazionale in vigore, anche qualora detto motivo non sia stato previamente menzionato negli specifici documenti di gara.

[1](#) Lingua originale: l'italiano.

[2](#) Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas, nella versione applicabile al litigio pendente dinanzi al giudice del rinvio.

[3](#) Lietuvos Respublikos nacionaliniam saugumui užtikrinti svarbių objektų apsaugos įstatymas.

[4](#) Ossia: il fornitore, il suo subappaltatore, gli operatori economici alle cui capacità il fornitore ricorre, il fabbricante delle forniture proposte dal fornitore (compresi i relativi componenti e imballaggi) o le persone che li controllano.

[5](#) Lietuvos Respublikos pirkimų, atliekamų vandentvarkos, energetikos, transporto ar pašto paslaugų srities perkančiųjų subjektų, įstatymas, nella versione applicabile al litigio pendente dinanzi al giudice del rinvio.

[6](#) L'unica differenza tra i due articoli appare essere l'utilizzazione del termine «ente aggiudicatore» al posto del termine «amministrazione aggiudicatrice».

[7](#) Dėl Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo 45 straipsnio 2¹ dalies, Lietuvos Respublikos pirkimų, atliekamų vandentvarkos, energetikos, transporto ar pašto paslaugų srities perkančiųjų subjektų, įstatymo 58 straipsnio 4¹ dalies ir Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų, atliekamų gynybos ir saugumo srityje, įstatymo 33 straipsnio 9 dalies taikymo.

[8](#) Per una visione più dettagliata del quadro fattuale della causa, si vedano i punti da 16 a 27 della decisione di rinvio nella causa C-271/25.

[9](#) Nacionaliniam saugumui užtikrinti svarbių objektų apsaugos koordinavimo komisija.

[10](#) Ossia dal dipartimento della sicurezza interna della Repubblica di Lituania, l'Antrojo operatyvinių tarnybų departamento prie Krašto apsaugos ministerijos (Secondo dipartimento dei servizi operativi presso il Ministero della Difesa nazionale, Lituania), il servizio investigativo speciale della Repubblica di Lituania.

[11](#) Per un riassunto delle sentenze dei giudici di merito, v. punti da 22 a 26 della decisione di rinvio nella causa C-271/25.

[12](#) Per una visione più dettagliata del quadro fattuale della causa, si vedano i punti da 14 a 24 della decisione di rinvio nella causa C-334/25.

[13](#) Il Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2018 m. birželio 6 d. nutarimas Nr. 526 e il Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2018 m. birželio 20 d. nutarimas Nr. 597.

[14](#) Per un riassunto delle sentenze dei giudici di merito, v. punti da 20 a 23 della decisione di rinvio nella causa C-334/25.

[15](#) 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).

[16](#) Direttiva 89/665/CEE del Consiglio, del 21 dicembre 1989, che coordina le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative relative all'applicazione delle procedure di ricorso in materia di aggiudicazione degli appalti pubblici di forniture e di lavori (GU 1989, L 395, pag. 33).

[17](#) Direttiva 2014/25/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali e che abroga la direttiva 2004/17/CE (GU 2014, L 94, pag. 243).

[18](#) V. punto 42 della decisione di rinvio sia nella causa C-271/25, sia nella causa C-334/25.

[19](#) V. sentenza del 6 ottobre 2020, La Quadrature du Net e a. (C-511/18, C-512/18 e C-520/18, EU:C:2020:791, punto 135) e, specificamente, in materia di appalti, sentenza del 7 settembre 2023, Commissione/Polonia (C-601/21, EU:C:2023:629, punto 79 e giurisprudenza citata).

[20](#) Al riguardo si vedano le conclusioni dell'avvocato generale Emiliou nella causa Commissione/Polonia (C-601/21, EU:C:2023:151, paragrafi 46 e 49).

[21](#) V, in tal senso, sentenza del 15 luglio 2021, Ministrstvo za obrambo (C-742/19, EU:C:2021:597, punto 40) e con riferimento agli interessi essenziali della sicurezza degli Stati membri di cui all'articolo 346 TFUE e all'articolo 15, paragrafo 2, della direttiva 2014/24 sentenza del 7 settembre 2023, Commissione/Polonia (C-601/21, EU:C:2023:629, punto 76 e giurisprudenza citata).

[22](#) V., con riferimento agli interessi essenziali della sicurezza degli Stati membri, sentenza del 7 settembre 2023, Commissione/Polonia (C-601/21, EU:C:2023:629, punto 77).

[23](#) V, in tal senso, sentenza del 15 luglio 2021, Ministrstvo za obrambo (C-742/19, EU:C:2021:597, punto 44).

[24](#) V., con riferimento agli interessi essenziali di sicurezza nazionale, conclusioni dell'avvocata generale Kokott nella causa Commissione/Austria (C-187/16, EU:C:2017:578, paragrafo 46 e giurisprudenza citata).

[25](#) Di cui agli articoli 36, 45, 52, 65, 202 TFUE.

[26](#) Di cui agli articoli 71, 72, 276 TFUE.

[27](#) Di cui agli articoli 36, 45, 52, 65, 72, 202, 276, 347 TFUE.

[28](#) V. al riguardo, *ex multis*, sentenze del 29 luglio 2024, protectus (C-185/23, EU:C:2024:657, punto 62 e giurisprudenza citata) e del 15 luglio 2021, Ministrstvo za obrambo (C-742/19, EU:C:2021:597, punto 40 e giurisprudenza citata).

[29](#) V. sentenza del 7 settembre 2023, Commissione/Polonia (C-601/21, EU:C:2023:629, punto 80 e giurisprudenza citata). V., in tal senso, per analogia, anche sentenza del 4 giugno 2013, ZZ (C-300/11, EU:C:2013:363, punto 38 *in fine* e giurisprudenza citata).

[30](#) V. conclusioni dell'avvocato generale Jacobs nella causa Commissione/Grecia (C-120/94, EU:C:1995:109, paragrafo 67).

[31](#) La nozione di sicurezza dell'Unione è menzionata sia in atti normativi (v. a mero titolo di esempio l'articolo 3, lettera c) del regolamento (UE) n. 952/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 ottobre 2013, che istituisce il codice doganale dell'Unione (GU 2013, L 269,

pag. 1), sia nella giurisprudenza della Corte. V., a titolo di esempio, sentenza del 18 luglio 2013, Commissione/Kadi (C-584/10 P, C-593/10 P e C-595/10 P, EU:C:2013:518, punto 125). Sulla relazione tra sicurezza dell'Unione e sicurezza nazionale v. le considerazioni dell'avvocato generale Emiliou al punto 62 delle sue conclusioni nella causa Commissione/Polonia (C-601/21, EU:C:2023:151, paragrafo 62 e giurisprudenza citata).

[32](#) Si veda, ad esempio, in materia di appalti pubblici decisione (PESC) 2022/578 del Consiglio, dell'8 aprile 2022, che modifica la decisione 2014/512/PESC concernente misure restrittive in considerazione delle azioni della Russia che destabilizzano la situazione in Ucraina (GU 2022, L 111, pag. 70).

[33](#) V. sentenze del 9 gennaio 2025, Česká republika – Generální finanční ředitelství (C-578/23, EU:C:2025:4, punto 29 e giurisprudenza citata), nonché del 7 settembre 2021, „Klaipėdos regiono atliekų tvarkymo centras“ (C-927/19, EU:C:2021:700, punto 115).

[34](#) V., riguardo alla direttiva 2014/24, sentenza del 7 settembre 2023, Commissione/Polonia (C-601/21, EU:C:2023:629, punto 70 e giurisprudenza citata).

[35](#) Ossia, in sostanza, appalti cui è applicabile la direttiva 2009/81/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 luglio 2009, relativa al coordinamento delle procedure per l'aggiudicazione di taluni appalti di lavori, di forniture e di servizi nei settori della difesa e della sicurezza da parte delle amministrazioni aggiudicatrici/degli enti aggiudicatori, e recante modifica delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE (GU 2009, L 216, pag. 76).

[36](#) Al riguardo si vedano i paragrafi 43 e seguenti delle conclusioni dell'avvocato generale Emiliou nella causa Commissione/Polonia (C-601/21, EU:C:2023:151), ove vengono analizzati in dettaglio i requisiti di applicazione dell'articolo 15, paragrafo 2, della direttiva 2014/24.

[37](#) V. sentenza del 7 settembre 2023, Commissione/Polonia (C-601/21, EU:C:2023:629, punto 78).

[38](#) Questa era la situazione degli appalti in causa nella sentenza del 7 settembre 2023, Commissione/Polonia (C-601/21, EU:C:2023:629).

[39](#) Al riguardo v. conclusioni dell'avvocato generale Emiliou nella causa Commissione/Polonia (C-601/21, EU:C:2023:151, paragrafo 59).

[40](#) Come nel caso dell'esempio menzionato nell'articolo 15, paragrafo 2, della direttiva 2014/24 e nell'articolo 24, paragrafo 2, della direttiva 2014/25 *in fine*.

[41](#) Al riguardo, in applicazione del principio «*qui potest plus, potest et minus*», si può ritenere che se il legislatore ha valutato che un determinato appalto è così sensibile per motivi legati alla tutela degli interessi essenziali della sicurezza nazionale da poter essere integralmente sottratto alle regole competitive delle direttive, a maggior ragione, ove per raggiungere l'obiettivo di tutela di tali interessi, sia sufficiente una misura meno drastica, quale un'esclusione solo di alcuni aspetti di tale appalto dall'applicazione delle direttive, corrisponda all'intenzione del legislatore che una misura di tal genere possa essere adottata.

[42](#) Al riguardo, se uno Stato membro applicasse un'esclusione *integrale* laddove per tutelare i propri interessi essenziali di sicurezza nazionale fosse idonea e sufficiente un'esclusione *parziale*, tale Stato membro violerebbe il principio di proporzionalità.

[43](#) Se gli Stati membri fossero costretti a dover scegliere solo tra il «tutto» (esclusione totale) o il «niente» (applicazione integrale della direttiva, con potenziale minaccia alla sicurezza nazionale), ciò comporterebbe il rischio di un uso eccessivo e ingiustificato della deroga integrale da parte degli Stati membri per non rischiare di compromettere i propri interessi essenziali.

[44](#) Pertanto sebbene l'articolo 15, paragrafo 2, della direttiva 2014/24 e l'articolo 24, paragrafo 2, della direttiva 2014/25, letti alla luce dell'articolo 4, paragrafo 2, TUE, lascino agli Stati membri un margine di discrezionalità per decidere le misure ritenute necessarie alla tutela degli interessi essenziali della propria sicurezza nazionale, tali disposizioni non possono essere interpretate nel senso che attribuiscono agli Stati membri il potere di derogare alle disposizioni del Trattato FUE mediante la semplice invocazione di tali interessi. V. sentenza del 7 settembre 2023, Commissione/Polonia (C-601/21, EU:C:2023:629, punti 81 e 82 e giurisprudenza citata).

[45](#) Sebbene le procedure di aggiudicazione degli appalti di cui trattasi nelle cause principali rientrino nell'ambito di applicazione di direttive diverse (nella causa C-271/25, la direttiva 2014/24, e nella causa C-334/25, la direttiva 2014/25), in virtù del rinvio di cui all'articolo 80, paragrafo 1, della direttiva 2014/25, per quanto riguarda i motivi di esclusione degli offerenti, all'articolo 57 della direttiva 2014/24, quest'ultima disposizione si applica a entrambe le procedure.

[46](#) V. paragrafo 18 *supra*.

[47](#) Al riguardo si vedano i punti 40 delle due decisioni di rinvio in entrambe le cause.

[48](#) V. paragrafo 25 *supra* e giurisprudenza citata.

[49](#) V., per analogia, in tal senso, sentenza del 15 luglio 2021, Ministrstvo za obrambo (C-742/19, EU:C:2021:597, punto 43 e, in concreto, punti 77 e seguenti).

[50](#) V., per analogia, in tal senso, sentenza del 15 luglio 2021, Ministrstvo za obrambo (C-742/19, EU:C:2021:597, punto 45).

[51](#) Sentenza del 15 settembre 2022, J. Sch. Omnibusunternehmen e K. Reisen (C-416/21, EU:C:2022:689, punto 54 e anche punto 56).

[52](#) La Corte ha chiarito che i motivi facoltativi di esclusione di cui all'articolo 57, paragrafo 4, della direttiva 2014/24 si basano sulla selezione ottimale di un offerente qualitativamente solido, sul quale l'amministrazione aggiudicatrice possa fare affidamento per l'esecuzione dell'appalto pubblico aggiudicato. V. sentenza del 21 dicembre 2023, Infraestruturas de Portugal e Futrifer Indústrias Ferroviárias (C-66/22, EU:C:2023:1016; in prosieguo la «sentenza Infraestruturas de Portugal», punto 56). Al riguardo v. anche considerando 101 della direttiva 2014/24.

[53](#) V. sentenza del 15 settembre 2022, J. Sch. Omnibusunternehmen e K. Reisen (C-416/21, EU:C:2022:689, punti 57 e 58).

[54](#) Tali principi fondamentali in materia di appalti, che costituiscono principi generali del diritto dell'Unione, derivano, in materia di appalti, direttamente dalle disposizioni del trattato concernenti la libera circolazione delle merci, la libertà di stabilimento e la libera prestazione di servizi. Al riguardo, v. considerando 1 della direttiva 2014/24.

[55](#) Nella causa C-334/25 in combinato disposto con l'articolo 80 della direttiva 2014/25.

[56](#) V. i riferimenti ai paragrafi 9 e 12 *supra*.

[57](#) V., *ex multis*, da ultimo, sentenza dell'11 giugno 2026, IFIS NPL INVESTING (C-65/25, EU:C:2026:475, punto 27 *in fine*).

[58](#) V., in questo senso, sentenza del 25 aprile 2024, NW e PQ (Informazioni classificate) (C-420/22 e C-528/22, EU:C:2024:344, punti 78 e 79). Al riguardo si veda anche, di recente, sentenza del 16 luglio 2026, [Bukla](#) (C-26/25, EU:C:2026:593 punto 105).

[59](#) V., in questo senso, sentenza del 25 aprile 2024, NW e PQ (Informazioni classificate) (C-420/22 e C-528/22, EU:C:2024:344, punti 78 e 79).

[60](#) V. in tal senso, sentenza del 25 aprile 2024, NW e PQ (Informazioni classificate) (C-420/22 e C-528/22, EU:C:2024:344, punto 84). Al riguardo si veda anche, di recente, sentenza del 16 luglio 2026, [Bukla](#) (C-26/25, EU:C:2026:593 punto 112).

[61](#) V., in tal senso, *ibidem* punti da 77 a 85.

[62](#) V. sentenza *Infraestruturas de Portugal*, punti da 73 a 84 ed in particolare punti 75 e 82. La Corte ha pertanto considerato che una normativa nazionale che collegava la valutazione dell'integrità e dell'affidabilità degli offerenti alle conclusioni di una decisione dell'autorità nazionale garante della concorrenza relativa, in particolare, alla futura partecipazione a una procedura di aggiudicazione di un appalto pubblico, pregiudicava il potere discrezionale di cui deve godere l'amministrazione aggiudicatrice nell'ambito di tale disposizione e fosse pertanto ad essa contraria.

[63](#) Esse non si basano sulla selezione ottimale di un offerente qualitativamente solido, sul quale l'amministrazione aggiudicatrice possa fare affidamento, ma sulla circostanza che il fornitore o le persone ad esso associate presenta un rischio significativo, in termini di sicurezza, per l'intero Stato membro. Di conseguenza, non potendo la valutazione dei rischi per la sicurezza nazionale essere affidata esclusivamente all'ente appaltante, è legittimo che non lo sia neanche la valutazione dei motivi di esclusione da una procedura d'appalto fondati su tali rischi.

[64](#) V. paragrafo 68 *supra*.

[65](#) V. sentenza *Infraestruturas de Portugal*, punti 77 e 80 e giurisprudenza citata.

[66](#) V., in tal senso, sentenza del 25 aprile 2024, NW e PQ (Informazioni classificate) (C-420/22 e C-528/22, EU:C:2024:344, punto 76).

[67](#) Come, ad esempio, nei casi pendenti dinanzi al giudice del rinvio, l'eventuale cessazione di legami o di attività di natura commerciale in relazione con Stati terzi avversi.

[68](#) V., *inter alia*, sentenza del 22 settembre 2022, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság e a. (C-159/21, EU:C:2022:708, punto 44).

[69](#) V. in tal senso, per analogia, sentenza del 25 aprile 2024, NW e PQ (Informazioni classificate) (C-420/22 e C-528/22, EU:C:2024:344, punto 89) e anche sentenza del 22 settembre 2022, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság e a. (C-159/21, EU:C:2022:708, punto 45).

[70](#) V. sentenze del 25 aprile 2024, NW e PQ (Informazioni classificate) (C-420/22 e C-528/22, EU:C:2024:344, punto 90) e del 22 settembre 2022, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság e a. (C-159/21, EU:C:2022:708, punto 46).

[71](#) V. sentenze del 25 aprile 2024, NW e PQ (Informazioni classificate) (C-420/22 e C-528/22, EU:C:2024:344, punto 91) e del 22 settembre 2022, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság e a. (C-159/21, EU:C:2022:708, punto 47).

[72](#) Sentenza del 25 aprile 2024, NW e PQ (Informazioni classificate) (C-420/22 e C-528/22, EU:C:2024:344, punto 94).

[73](#) V., in tal senso, per analogia, sentenza del 25 aprile 2024, NW e PQ (Informazioni classificate) (C-420/22 e C-528/22, EU:C:2024:344, punti 79, 80 e 87).

[74](#) Sentenza del 25 aprile 2024, NW e PQ (Informazioni classificate) (C-420/22 e C-528/22, EU:C:2024:344, punto 96).

[75](#) V., in tal senso, per analogia, sentenza del 25 aprile 2024, NW e PQ (Informazioni classificate) (C-420/22 e C-528/22, EU:C:2024:344, punto 97 e giurisprudenza citata).

[76](#) Il giudice del rinvio si riferisce anche agli articoli 36 e 80 della direttiva 2014/25 e agli articoli 56 e 57 della direttiva 2014/24, i quali tuttavia, come si desume dal paragrafo 67 delle presenti conclusioni, non sono pertinenti per la risposta alla questione pregiudiziale.

[77](#) Come detto, la stessa disposizione esiste peraltro all'articolo 45, paragrafo 2¹, punto 4, della legge sugli appalti pubblici.

[78](#) Tale legge mira a garantire che tali tipologie di «oggetti» (imprese, impianti e beni, nonché settori economici) e i terreni relativi, nonché le transazioni degli attori essenziali della sicurezza informatica, siano protetti da tutti i fattori di rischio che potrebbero rappresentare una minaccia per la sicurezza nazionale. V., più nel dettaglio, decisione di rinvio nella causa C-334/25, punti 45 e seguenti.

[79](#) V. decisione di rinvio nella causa C-334/25 punti da 45 a 49.

[80](#) V. paragrafo 68 *supra*.

[81](#) V. paragrafi 71 e seguenti delle presenti conclusioni.

[82](#) V., *inter alia*, sentenza Infraestruturas de Portugal, *punto 87 e giurisprudenza citata*.

[83](#) Sentenza del 7 settembre 2021, „Klaipėdos regiono atliekų tvarkymo centras“ (C-927/19, EU:C:2021:700, punto 120 e giurisprudenza citata). Secondo la giurisprudenza consolidata della Corte, l'efficacia del controllo giurisdizionale garantito all'articolo 47 della Carta presuppone che l'interessato possa conoscere la motivazione della decisione adottata nei suoi confronti. Ciò consente, infatti, al destinatario della decisione di difendere i suoi diritti nelle migliori condizioni possibili e di decidere, con piena cognizione di causa, se gli sia utile adire il giudice competente, e consente inoltre pienamente a quest'ultimo di esercitare il controllo sulla legittimità della decisione nazionale in questione. V. sentenza del 29 luglio 2024, *protectus* (C-185/23, EU:C:2024:657 punto 79, e giurisprudenza citata).

[84](#) V., in tal senso, per analogia, sentenza del 4 giugno 2013, *ZZ* (C-300/11, EU:C:2013:363, punto 57).

[85](#) V. paragrafi 98 e 103 *supra* e giurisprudenza citata.

[86](#) V., in tal senso, per analogia, sentenza del 4 giugno 2013, *ZZ* (C-300/11, EU:C:2013:363, punto 64 *in fine*).

[87](#) V., per analogia, sentenza del 25 aprile 2024, *NW e PQ* (Informazioni classificate) (C-420/22 e C-528/22, EU:C:2024:344, punto 95 e giurisprudenza citata). Al riguardo v. anche di recente sentenza del 16 luglio 2026, [Bukla](#) (C-26/25, EU:C:2026:593, punto 109).

[88](#) V., per analogia, sentenza del 25 aprile 2024, *NW e PQ* (Informazioni classificate) (C-420/22 e C-528/22, EU:C:2024:344, punto 96 e giurisprudenza citata).

[89](#) V. paragrafi 71, 72 e 83 *supra*.

[90](#) V. per analogia, punto 123 della sentenza del 7 settembre 2021, „Klaipėdos regiono atliekų tvarkymo centras“ (C-927/19, EU:C:2021:700). Tale precedente, citato anche dal giudice del rinvio, per quanto pertinente è però, a mio avviso, solo parzialmente rilevante nell'ambito di cause come quelle oggetto delle presenti conclusioni. Tale sentenza riguardava, infatti, il diverso caso della protezione di informazioni riservate comunicate da operatori economici, allorché nei presenti casi si tratta di informazioni classificate relative alla sicurezza nazionale, e quindi informazioni relative ad esigenze fondamentali dello Stato e la cui divulgazione avrebbe un impatto decisamente più grave e diffuso della semplice violazione di informazioni commerciali concernenti un singolo operatore.

[91](#) V. decisione di rinvio nella causa C-271/25, punto 52.

[92](#) V. decisione di rinvio nella causa C-271/25, punto 53.

[93](#) Nel suo quesito, il giudice del rinvio si riferisce anche alla direttiva 89/665/CEE, la quale però, per le ragioni esposte al paragrafo 130 non è pertinente nel presente contesto.

[94](#) V., per analogia, sentenze del 4 giugno 2013, ZZ (C-300/11, EU:C:2013:363, punto 58) e, anche, del 29 luglio 2024, protectus (C-185/23, EU:C:2024:657, punto 82).

[95](#) V., in tal senso, per analogia, sentenze del 4 giugno 2013, ZZ (C-300/11, EU:C:2013:363, punto 59) e, anche del 29 luglio 2024, protectus (C-185/23, EU:C:2024:657, punto 83).

[96](#) V. in tal senso, per analogia, sentenza del 7 settembre 2021, „Klaipėdos regiono atliekų tvarkymo centras“ (C-927/19, EU:C:2021:700, punto 130 e giurisprudenza citata).

[97](#) V., per analogia, sentenze del 18 luglio 2013, Commissione e a./Kadi (C-584/10 P, C-593/10 P e C-595/10 P, EU:C:2013:518, punto 125) e del 29 luglio 2024, protectus (C-185/23, EU:C:2024:657, punto 81).

[98](#) V., per analogia, sentenza del 4 giugno 2013, ZZ (C-300/11, EU:C:2013:363, punti 55 e 56).

[99](#) V., per analogia, sentenza del 29 luglio 2024, protectus (C-185/23, EU:C:2024:657, punto 86 e giurisprudenza citata).

[100](#) V., per analogia, sentenze del 4 giugno 2013, ZZ (C-300/11, EU:C:2013:363, punti 65 e 68) e del 29 luglio 2024, protectus (C-185/23, EU:C:2024:657, punto 92).

[101](#) V., per analogia, sentenze del 4 giugno 2013, ZZ (C-300/11, EU:C:2013:363, punto 66) e del 29 luglio 2024, protectus (C-185/23, EU:C:2024:657, punto 90).

[102](#) Il giudice del rinvio si riferisce nel suo quesito pregiudiziale anche alla direttiva 2014/25, la quale però, per le ragioni esposte al paragrafo 67 non è pertinente nel presente contesto.

[103](#) V. sentenza del 5 giugno 2025, Veolia Water Technologies e a. (C-82/24, EU:C:2025:396, punto 34 e giurisprudenza citata).

[104](#) V., *ex multis*, di recente, sentenza del 16 aprile 2026, Sof Medica (C-568/24, EU:C:2026:305, punto 44 e giurisprudenza citata).

[105](#) V., al riguardo, le conclusioni dell'avvocato generale Campos Sánchez-Bordona nella causa Pizzo (C-27/15, EU:C:2016:48, paragrafi 51 a 53 e giurisprudenza citata).

[106](#) V., in tal senso, sentenza del 2 maggio 2019, Lavorgna (C-309/18, EU:C:2019:350, punto 28).