{mosimage} Interessante ordinanza della Corte di Giustizia sui limiti della censurabilità dell'inerzia della Commissione europea a fronte di prospettatele violazioni del diritto comunitario. Interesserà soprattutto agli aspiranti avvocati-part-time che volessero censurare innanzi alla Commissione europea la l. 339/03 e chiedere alla Commissione l'avvio di una procedura di infrazione nei confronti dell'Italia ex art. 226 del Trattato. E' l'ordinanza CGCE del 17/7/08, in causa C-114/08 (Pellegrini contro Commissione). Leggi di seguito l'ordinanza, tratta dal sito www.europa.eu

e per un commento scrivimi all'indirizzo perelli.maurizio@libero.it

ORDINANZA DEL PRESIDENTE DELLA CORTE

17 luglio 2008 (*)

«Impugnazione – Procedimento sommario – Responsabilità extracontrattuale della Comunità – Inerzia della Commissione – Pagamento a titolo di provvisionale dell’indennizzo chiesto in via principale – Mancanza di fumus boni iuris»

Nel procedimento C 114/08 P(R),

avente ad oggetto un’impugnazione ai sensi dell’art. 57, secondo comma, dello Statuto della Corte di giustizia, proposta il 14 marzo 2008,

Rosario Maria Pellegrini, residente in Genova, rappresentato dall’avv. L. Sulfaro,

ricorrente,

procedimento in cui l'altra parte è:

Commissione delle Comunità europee,

resistente in primo grado,

IL PRESIDENTE DELLA CORTE,

sentito l'avvocato generale, sig. M. Poiares Maduro,

ha emesso la seguente

Ordinanza

1 Con la sua impugnazione, il ricorrente chiede l'annullamento dell'ordinanza del presidente del Tribunale di primo grado delle Comunità europee 7 gennaio 2007, causa T 375/07 R, Pellegrini/Commissione (in prosieguo: l'«ordinanza impugnata»), con la quale quest'ultimo ha respinto la sua richiesta di condanna della Commissione delle Comunità europee a risarcire, a titolo di provvisionale, il danno economico asseritamente subito dal ricorrente per avere la citata istituzione omesso di vigilare sulla piena applicazione e sulla corretta interpretazione delle disposizioni comunitarie che disciplinano le attività degli intermediari finanziari.

Fatti all'origine della controversia e procedimento dinanzi al Tribunale

2 Ai punti 1 8 dell'ordinanza impugnata, il presidente del Tribunale ha così riassunto i fatti all'origine della controversia:

«1 Il ricorrente, sig. Rosario Maria Pellegrini, ha sottoscritto in data 2 dicembre 1998 con l'agente di cambio sig. B. un contratto di diritto italiano in particolare per svolgere operazioni finanziarie c.d. di "riporto" sui titoli del suo portafoglio.

2 Il 16 febbraio 1999 i promotori finanziari del sig. B. hanno comunicato al ricorrente la scadenza dei suoi riporti, pretendendo il pagamento del suo debito per un importo che, secondo il ricorrente, superava di EUR 107 500 quello effettivamente dovuto.

3 Dopo aver invano sottoposto la questione a svariati organi amministrativi e giurisdizionali della Repubblica italiana, con lettera del 27 agosto 2002 il ricorrente ha presentato una petizione al Parlamento europeo, che l'ha registrata con il n. 1185/2002.

4 In tale sede il ricorrente ha in particolare fatto valere la seconda direttiva del Consiglio 15 dicembre 1989, 89/646/CEE, relativa al coordinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative riguardanti l'accesso all'attività degli enti creditizi e il suo esercizio e recante modifica della direttiva 77/780/CEE (GU L 386, pag. 1), la direttiva del Consiglio 10 maggio 1993, 93/22/CEE, relativa ai servizi di investimento nel settore dei valori mobiliari (GU L 141, pag. 27), la direttiva del Consiglio 15 marzo 1993, 93/6/CEE, relativa all'adeguatezza patrimoniale delle imprese di investimento e degli enti creditizi (GU L 141, pag. 1), e la direttiva del Consiglio 5 aprile 1993, 93/13/CEE, concernente le clausole abusive nei contratti stipulati con i consumatori (GU L 95, pag. 29) (…).

5 Poiché la petizione è stata considerata ricevibile, la Commissione è stata invitata a fornire informazioni, ai sensi dell'art. 175, n. 4, del regolamento interno del Parlamento.

6 Il 3 febbraio 2006, sulla base degli elementi raccolti nel corso dell'istruttoria della vicenda, la Commissione ha emesso il proprio parere (in prosieguo: il «parere 3 febbraio 2006»), nel quale ha proposto di archiviare la petizione, non consentendo il fascicolo di rilevare alcuna violazione del diritto comunitario. La Commissione ha in particolare sottolineato che la direttiva 93/22 non si applicava agli agenti di cambio. Essa ha peraltro indicato che la Commissione Nazionale per le Società e la Borsa (Consob), l'autorità italiana preposta alla disciplina dei mercati dei valori mobiliari, aveva riconosciuto l'esistenza di una differenza fra i calcoli del sig. B. e i propri calcoli relativi al debito del ricorrente.

7 Con lettera del 5 aprile 2006 il Parlamento ha comunicato al ricorrente l'archiviazione della petizione, conformemente al parere 3 febbraio 2006.

8 Avendo il ricorrente contestato, con lettera del 10 maggio 2007, le conclusioni alle quali era pervenuta la Commissione, quest'ultima, con lettera del 9 luglio 2007, ha confermato il parere 3 febbraio 2006. Il ricorrente ha risposto a tale lettera in data 11 agosto 2007, lamentando ancora una volta l'inerzia della Commissione».

3 Con atto introduttivo depositato nella cancelleria del Tribunale il 27 settembre 2007, il ricorrente ha proposto un ricorso diretto ad ottenere la condanna della Commissione al risarcimento del danno materiale e morale che egli avrebbe subito a seguito, in particolare, dell'omissione, da parte della citata istituzione, di vigilare sulla piena applicazione e sulla corretta interpretazione delle direttive interessate. Con atto separato, depositato nella detta cancelleria il 3 dicembre 2007, il ricorrente ha proposto una domanda di provvedimenti provvisori, in cui ha chiesto che il presidente del Tribunale volesse:

– accertare e dichiarare la violazione, da parte della Commissione, dell'art. 211 CE;

– di conseguenza, condannare la Commissione, in via provvisoria e d'urgenza, al pagamento di una provvisionale pari ad EUR 2 002 538,03 o dell'importo considerato più corrispondente al danno economico diretto sofferto dal ricorrente per la mancata applicazione del diritto comunitario;

– condannare la Commissione alle spese.

Ordinanza impugnata

4 Tenuto conto degli elementi del fascicolo, il presidente del Tribunale ha ritenuto di disporre di tutti gli elementi necessari per pronunciarsi sulla domanda di provvedimenti provvisori, senza che occorresse invitare la Commissione a presentare le proprie osservazioni scritte o sentire i chiarimenti orali delle parti.

5 Statuendo sulla ricevibilità della domanda di provvedimenti provvisori, il presidente del Tribunale ha rilevato che il ricorrente espone in modo confuso i motivi che giustificherebbero prima facie l'adozione del provvedimento provvisorio richiesto. Egli ha pertanto considerato che non risulta con sufficiente chiarezza da tale domanda se il ricorrente contesti un'erronea applicazione, da parte delle autorità italiane, delle disposizioni nazionali di trasposizione delle direttive interessate ovvero se addebiti alla Commissione di non aver adottato le misure necessarie affinché dette autorità garantissero la corretta applicazione del diritto comunitario.

6 Il presidente del Tribunale ha poi respinto la domanda di provvedimenti provvisori del ricorrente nella parte in cui le censure di quest'ultimo sono dirette contro le autorità nazionali, essendo il Tribunale competente soltanto per conoscere dei ricorsi per il risarcimento dei danni causati dalle istituzioni comunitarie o dai loro agenti nell'esercizio delle loro funzioni. Per contro, laddove la domanda di provvedimenti provvisori possa essere intesa nel senso che riguarda il comportamento della Commissione, il presidente del Tribunale ha ritenuto, nelle circostanze del caso di specie, maggiormente conforme alle esigenze di una buona amministrazione della giustizia non pronunciarsi sulla ricevibilità e verificare se siano soddisfatte le condizioni necessarie per la concessione di provvedimenti provvisori.

7 Esaminando il fumus boni iuris, il presidente del Tribunale ha rammentato che, secondo una giurisprudenza costante, affinché sorga la responsabilità extracontrattuale della Comunità ai sensi degli artt. 235 CE e 288, secondo comma, CE, occorre che il ricorrente dimostri l'illegittimità del comportamento addebitato all'istituzione interessata, la sussistenza del danno e l'esistenza di un nesso di causalità fra tale comportamento e il danno lamentato. Per quanto riguarda la prima condizione, il comportamento illegittimo contestato a un'istituzione comunitaria deve consistere in una violazione sufficientemente qualificata di una norma giuridica preordinata a conferire diritti ai singoli.

8 A tale proposito, il presidente del Tribunale ha constatato che l'art. 211 CE, che assegna alla Commissione il ruolo di custode del Trattato e di cui il ricorrente lamenta la violazione, ha natura istituzionale e non costituisce una norma giuridica preordinata a conferire diritti ai singoli.

9 Egli ha poi interpretato utilmente i motivi invocati dal ricorrente, ritenendo pertanto che quest'ultimo in realtà addebitasse alla Commissione di non aver avviato il procedimento previsto dall'art. 226 CE nei confronti della Repubblica italiana. Egli ha rilevato che, se è vero che alla Commissione certamente compete rispettare le garanzie riconosciute dall'ordinamento giuridico comunitario nei procedimenti amministrativi, come in particolare l'obbligo per l'istituzione competente di valutare, in modo accurato e imparziale, tutti gli elementi rilevanti della fattispecie, il diritto dell'interessato di manifestare il suo punto di vista e quello di ottenere

una decisione sufficientemente motivata, nondimeno la Commissione, prima facie, ha trattato la denuncia del ricorrente con diligenza.

10 In ogni caso, il presidente del Tribunale ha considerato che, secondo una giurisprudenza costante, la Commissione non è obbligata ad avviare un procedimento ai sensi dell'art. 226 CE, ma dispone di un potere di valutazione discrezionale che esclude il diritto dei singoli di esigere che essa decida in un senso determinato.

11 Il presidente del Tribunale ne ha concluso che l'argomentazione dedotta dal ricorrente non era, prima facie, atta a dimostrare che la Commissione avesse commesso una violazione sufficientemente qualificata di una norma giuridica preordinata a conferire diritti ai singoli e che, pertanto, nella fattispecie non risultava soddisfatta la condizione relativa all'esistenza di un fumus boni iuris. Tanto più che, secondo la giurisprudenza, quando una domanda di provvedimenti urgenti riguarda il pagamento a titolo provvisorio di un importo pari a quello richiesto in via principale, la concessione della misura in parola può essere considerata soltanto qualora i motivi e gli argomenti fatti valere dal ricorrente a sostegno della sua domanda appaiano prima facie particolarmente solidi.

Il ricorso

12 Nella sua impugnazione il ricorrente chiede che la Corte voglia:

– annullare totalmente l'ordinanza impugnata;

– accertare e dichiarare la violazione da parte della Commissione del diritto comunitario e dell'art. 211 CE e quindi, accertata la fondatezza del ricorso di provvedimenti provvisori presentato dal ricorrente e la sussistenza dei motivi d'urgenza sui quali è fondato, richiamati nelle premesse dello stesso ricorso, condannare la Commissione europea, in via provvisoria e d'urgenza, al pagamento di una provvisionale pari ad EUR 2 002 538,03 o della somma meglio rappresentativa del danno economico diretto sofferto dal ricorrente in conseguenza della mancata applicazione del diritto comunitario;

– condannare la Commissione alle spese del doppio grado di giudizio.

13 Tenuto conto degli elementi del fascicolo, è d'uopo statuire sull'impugnazione in sede di procedimento sommario senza che occorra invitare la Commissione a presentare le sue osservazioni scritte o sentire i chiarimenti orali delle parti.

Sull'impugnazione

14 Dalla presente impugnazione potrebbero dedursi due motivi, relativi, da un lato, all'erronea comprensione e interpretazione della domanda di provvedimenti provvisori da parte del presidente del Tribunale e, dall'altro, alla carenza di motivazione dell'ordinanza impugnata.

15 In primo luogo, il ricorrente chiarisce che, nella sua domanda di provvedimenti provvisori, egli non censurava affatto il comportamento adottato dallo Stato italiano dinanzi al giudice comunitario né l'inerzia e/o l'omissione della Commissione nell'avviare un eventuale procedimento per infrazione a carico di tale Stato membro.

16 Egli specifica che la sua censura riguardava la palese, continua e illegittima violazione, da parte della Commissione, dei compiti istituzionali che le sono attribuiti, nei rapporti con le altre istituzioni europee, di garante dell'osservanza piena e precisa del diritto comunitario. Egli così addebita alla Commissione di non aver ravvisato in quanto tale alcuna violazione delle disposizioni comunitarie citate dal ricorrente, ossia gli artt. 153 CE e 3 della direttiva 89/646 e, più in generale, alcuna violazione delle direttive 93/6, 93/22 e 93/13.

17 Anzitutto occorre rammentare che il combinato disposto degli artt. 235 CE e 288, secondo comma, CE attribuisce alla Corte soltanto la competenza per risarcire i danni causati dalle istituzioni europee o dai loro agenti nell'esercizio delle loro funzioni, vale a dire per risarcire i danni che possono far entrare in gioco la responsabilità extracontrattuale della Comunità. Viceversa, per i danni causati dagli organi nazionali sono responsabili unicamente gli organi stessi e i giudici nazionali sono competenti in via esclusiva per garantirne il risarcimento (v., segnatamente, sentenza 7 luglio 1987, cause riunite 89/86 e 91/86, L'Étoile commerciale e CNTA/Commissione, Racc. pag. 3005, punto 17).

18 Nella specie, se il ricorrente contesta alla Commissione un'eventuale inerzia, è pacifico che il danno lamentato scaturisce, come egli stesso specifica nel suo ricorso, dall'inerzia e dalle erronee interpretazioni delle autorità amministrative e giudiziarie italiane. Pertanto il ricorrente non può tentare di far entrare in gioco, in base agli artt. 235 CE e 288 CE, la responsabilità della Comunità.

19 La situazione sarebbe diversa solo nel caso in cui il ricorrente potesse dimostrare che la Commissione, agendo come ha fatto, è venuta meno ad un obbligo di vigilanza specifico, inesistente nella specie (v., in tal senso, sentenza 2 marzo 1978, cause riunite 12/77, 18/77 e 21/77, Debayser e a./Commissione, Racc. pag. 553).

20 Quindi, se il ricorrente chiede il risarcimento del danno che gli avrebbe causato l'inerzia della Commissione nell'esercizio del suo potere di controllo, ciò può essere inteso, nella specie, soltanto come domanda volta a coinvolgere la responsabilità della Comunità a causa del mancato avvio di una procedura per inadempimento ai sensi dell'art. 226 CE contro lo Stato membro interessato.

21 Infatti, in un simile contesto, allorché si chiede alla Commissione di pronunciarsi su una asserita violazione del diritto comunitario, l'unica possibilità di cui essa dispone, in base al sistema giurisdizionale instaurato dal Trattato CE, per porre rimedio a tale violazione, è quella di avviare il procedimento per inadempimento, previsto dall'art. 226 CE, nei confronti dello Stato membro interessato.

22 Orbene, secondo una giurisprudenza costante, nell'esaminare la questione se lo Stato membro sia venuto meno ai suoi obblighi, la Commissione dispone di un potere di valutazione discrezionale, che esclude il diritto dei singoli di esigere dalla stessa di decidere in un senso determinato (v., segnatamente, sentenza 14 febbraio 1989, causa 247/87, Star Fruit/Commissione, Racc. pag. 291, punto 11).

23 Di conseguenza, anche ammettendo che l'affermazione sottesa al primo motivo del ricorrente, secondo la quale la Commissione avrebbe dovuto rilevare una violazione del diritto comunitario, fosse dimostrata, tale motivo non sarebbe in grado di condurre all'annullamento dell'ordinanza impugnata e deve pertanto essere respinto in quanto manifestamente inoperante.

24 In secondo luogo, il ricorrente fa valere che il presidente del Tribunale non ha sufficientemente motivato la valutazione secondo cui la Commissione ha trattato la sua denuncia con diligenza.

25 Egli non espone tuttavia alcun preciso elemento atto a mettere in discussione la valutazione effettuata dal presidente del Tribunale degli atti del fascicolo, in particolare del parere 3 febbraio 2006 né la sua conclusione secondo cui, prima facie, la Commissione ha trattato con diligenza la sua denuncia.

26 Infatti, il ricorrente si limita ad asserire che il presidente del Tribunale non offre «nessuna argomentazione, prima ancora che valida, (…) a sostegno del proprio apodittico convincimento, per giustificare il comportamento viceversa palesemente omissivo e illegittimo della Commissione, rispetto alla normativa che le attribuisce invece precisi compiti istituzionali».

27 Orbene, da tale affermazione, come pure dagli altri elementi presentati dal ricorrente a sostegno del suo ricorso, risulta che la sua argomentazione riguarda piuttosto la valutazione da parte della Commissione secondo cui, nella specie, non sussisteva alcuna violazione del diritto comunitario da parte delle autorità italiane, valutazione che, come evidenziato al punto 19 della presente ordinanza, non è passibile di contestazione dinanzi al giudice comunitario.

28 Da quanto precede discende che il ricorrente non ha dimostrato sotto quale profilo l’ordinanza impugnata sia viziata da un errore di diritto. Il ricorso deve pertanto essere respinto.

Sulle spese

29 Ai sensi dell’art. 69, n. 1, del regolamento di procedura, si provvede sulle spese con l’ordinanza che pone fine alla causa. Nella specie, poiché la presente ordinanza è stata adottata senza che l’impugnazione sia stata notifica alla controparte e, pertanto, senza che questa abbia potuto sostenere spese, è d’uopo decidere che il ricorrente sopporterà le proprie spese.

Per questi motivi, il presidente della Corte così provvede:

1) Il ricorso è respinto.

2) Il sig. Rosario Maria Pellegrini sopporterà le proprie spese inerenti al presente procedimento.

Firme

---

* Lingua processuale: l'italiano.