Raccolta della giurisprudenza

ORDINANZA DELLA CORTE (Decima Sezione)

1º febbraio 2017 [1]

«Impugnazione — Articolo 181 del regolamento di procedura della Corte — Ricorso per risarcimento danni — Atto di adesione della Repubblica di Croazia all'Unione europea — Impegni relativi a una strategia di riforma giudiziaria — Introduzione seguita dalla soppressione della funzione di agente pubblico di esecuzione — Danno subito dalle persone nominate agenti pubblici di esecuzione — Controllo incolpevole da parte della Commissione europea degli impegni presi dalla Repubblica di Croazia — Rigetto del ricorso — Impugnazione manifestamente irricevibile»

Nella causa C-241/16 P,

avente ad oggetto l'impugnazione, ai sensi dell'articolo 56 dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea, proposta il 26 aprile 2016,

Darko Graf, residente in Zagabria (Croazia), rappresentato da L. Duvnjak, odvjetnik,

ricorrente,

procedimento di cui l'altra parte è:

Commissione europea, rappresentata da S. Ječmenica e G. Wils, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo,

convenuta in primo grado,

LA CORTE (Decima Sezione),

composta da M. Berger (relatore), presidente di sezione, A. Borg Barthet e E. Levits, giudici,

avvocato generale: Y. Bot

cancelliere: A. Calot Escobar

vista la decisione, adottata dopo aver sentito l'avvocato generale, di statuire con ordinanza motivata, conformemente all'articolo 181 del regolamento di procedura della Corte,

ha emesso la seguente

1 — Lingua processuale: il croato.

Ordinanza

1 Con la sua impugnazione, il sig. Darko Graf chiede l'annullamento della sentenza del Tribunale dell'Unione europea del 26 febbraio 2016, Vidmar e a./Commissione (T-507/14, EU:T:2016:106, non pubblicata; in prosieguo: la «sentenza impugnata»), con la quale detto Tribunale ha respinto il suo ricorso volto a ottenere il risarcimento del danno che egli avrebbe subito a causa del comportamento illecito della Commissione europea all'atto del controllo da essa esercitato riguardo all'osservanza degli impegni d'adesione della Repubblica di Croazia.

I. **Diritto dell'Unione**

2 L'articolo 36 dell'Atto relativo alle condizioni di adesione all'Unione europea della Repubblica di Croazia e agli adattamenti del Trattato sull'Unione europea, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea e del Trattato che istituisce la Comunità europea dell'energia atomica (GU 2012, L 112, pag. 21; in prosieguo: l'«Atto di adesione»), allegato al Trattato tra gli Stati membri dell'Unione europea e la Repubblica di Croazia relativo all'adesione della Repubblica di Croazia all'Unione europea (GU 2012, L 112, pag. 10; in prosieguo: il «Trattato di adesione»), sancisce quanto segue:

«1. La Commissione segue attentamente tutti gli impegni assunti dalla Croazia nei negoziati di adesione, compresi quelli che devono essere portati a termine prima della data di adesione o entro la data di adesione. Il controllo della Commissione consiste in tabelle di controllo aggiornate periodicamente, nel dialogo nell'ambito dell'accordo di stabilizzazione e di associazione tra le Comunità europee e i loro Stati membri, da una parte, e la Repubblica di Croazia, dall'altra (…), in missioni di valutazione inter pares, nel programma economico preadesione, nelle notifiche in materia di bilancio e, ove necessario, in avvertimenti tempestivi indirizzati alle autorità croate. Nell'autunno del 2011 la Commissione presenta una relazione sui progressi compiuti al Parlamento europeo e al Consiglio; nell'autunno del 2012 presenta una relazione globale di controllo al Parlamento europeo e al Consiglio. Durante tutto il processo di controllo, la Commissione utilizza anche i contributi degli Stati membri e tiene presente quelli delle organizzazioni internazionali e della società civile laddove opportuno.

Il controllo della Commissione verte in particolare sugli impegni assunti dalla Croazia nel settore del sistema giudiziario e dei diritti fondamentali (allegato VII), compreso il conseguimento continuo di risultati in materia di riforma del sistema giudiziario e di efficienza, di trattamento imparziale dei casi di crimini di guerra e di lotta contro la corruzione.

(…)

Come parte integrante delle sue tabelle e relazioni di controllo periodiche, la Commissione pubblica valutazioni semestrali fino all'adesione della Croazia relative agli impegni assunti da tale paese in questi settori.

2. Il Consiglio, deliberando a maggioranza qualificata su proposta della Commissione, può prendere tutte le misure opportune qualora si riscontrino problemi durante il processo di controllo. (…)».

3 In forza dell'impegno n. 1, contenuto nell'allegato VII dell'Atto di adesione, intitolato «Impegni specifici assunti dalla Repubblica di Croazia nei negoziati di adesione (di cui all'articolo 36, paragrafo 1, secondo comma, dell'Atto di adesione)» (in prosieguo: l'«impegno n. 1»), la Repubblica di Croazia ha assunto l'obbligo di «[c]ontinuare ad assicurare un'efficace attuazione della strategia per la riforma del sistema giudiziario e del relativo piano d'azione».

4 L'articolo 36 dell'Atto di adesione si applica, ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 5, del Trattato di adesione, dalla data della firma di tale Trattato, il 9 dicembre 2011.

II. **Fatti**

5 I fatti sono esposti ai punti da 4 a 33 della sentenza impugnata e possono essere sintetizzati come segue.

6 In previsione dell'adesione della Repubblica di Croazia all'Unione, i negoziati relativi al capo 23 dei negoziati di adesione, intitolato «Potere giudiziario e diritti fondamentali» sono stati avviati il 30 giugno 2010.

7 Nella proroga del piano d'azione per la riforma giudiziaria, che prevede in particolare l'istituzione di «agenti pubblici d'esecuzione», il Parlamento croato ha adottato, in data 23 novembre 2010, l'Ovršni zakon (legge sull'esecuzione forzata) e la Zakon o javnim ovršiteljima (legge sugli agenti pubblici d'esecuzione), che hanno istituito un nuovo regime di esecuzione delle decisioni giurisdizionali. Orbene, l'entrata in vigore di varie disposizioni della legge sugli agenti pubblici d'esecuzione è stata fissata in una data successiva. Il Parlamento croato ha adottato anche, il 15 dicembre 2010, una strategia di riforma della giustizia per il periodo 2011-2015 (in prosieguo: la «strategia di riforma della giustizia 2011-2015»), secondo la quale, in particolare, l'esecuzione forzata di decisioni giurisdizionali doveva essere trasferita dai tribunali agli agenti pubblici d'esecuzione.

8 In seguito alla pubblicazione, il 19 agosto 2011, di un bando pubblico a candidature ai fini della nomina di agenti pubblici di esecuzione da parte del Ministero della Giustizia croato, i ricorrenti, avendo superato il concorso in parola, sono stati nominati agenti pubblici d'esecuzione e hanno ottenuto l'autorizzazione ad intraprendere la loro attività.

9 Il Trattato di adesione tra gli Stati membri dell'Unione e la Repubblica di Croazia, ratificato nel gennaio 2012 dalla Repubblica di Croazia, è stato pubblicato il 24 aprile 2012 nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*. L'Atto di adesione, allegato al Trattato di adesione, prevede al suo articolo 36 il controllo, da parte della Commissione, degli impegni assunti dalla Repubblica di Croazia nel corso dei negoziati.

10 Il 22 dicembre 2011 il Parlamento croato ha deciso di rinviare l'applicazione della legge sull'esecuzione forzata e della legge sugli agenti pubblici d'esecuzione. Nel maggio 2012 le autorità croate hanno trasmesso alla Commissione taluni chiarimenti relativi alla riforma del sistema di esecuzione delle decisioni giurisdizionali, nonché ai corrispondenti progetti di legge. Il 21 giugno 2012 l'entrata in vigore della legge sugli agenti pubblici d'esecuzione è stata nuovamente rinviata. Infine, con legge del 28 settembre 2012, la legge sugli agenti pubblici d'esecuzione è stata abrogata e tale professione soppressa a decorrere dal 15 ottobre 2012.

11 Nella sua relazione del 26 marzo 2013 la Commissione ha precisato che la Repubblica di Croazia aveva adottato una nuova normativa in materia di esecuzione delle sentenze, allo scopo di garantire l'applicazione delle decisioni giurisdizionali e di ridurre l'arretrato del contenzioso relativo all'esecuzione delle sentenze. Il 22 aprile 2013 il Consiglio dell'Unione europea ha accolto con soddisfazione tale relazione di controllo della Commissione.

12 La Repubblica di Croazia è diventata membro dell'Unione il 1º luglio 2013.

III. **Il ricorso dinanzi al Tribunale e la sentenza impugnata**

13 Con atto introduttivo depositato presso la cancelleria del Tribunale il 1º luglio 2014, il sig. Graf nonché i sigg. Vedran Vidmar, Saša Čaldarević, Irena Glogovšek, Gordana Grancarić, Martina Grgec, Ines Grubišić, Sunčica Horvat Peris, Zlatko Ilak, Mirjana Jelavić, Romuald Kantoci, Svjetlana Klobučar, Ivan Kobaš, Tihana Kušeta Šerić, Damir Lemaić, Željko Ljubičić, Gordana Mahovac, Martina Majcen, Višnja

Merdžo, Tomislav Perić, Darko Radić e Damjan Saridžić hanno proposto un ricorso volto a ottenere la condanna della Commissione al risarcimento dei danni che essi ritenevano di aver subito, stimati in EUR 600 000 per ogni anno e per singolo ricorrente, maggiorati degli interessi di mora.

14 Con la sentenza impugnata, il Tribunale ha respinto il ricorso in quanto infondato.

IV. **Conclusioni delle parti**

15 Con la sua impugnazione il ricorrente chiede che la Corte voglia:

— in via principale, annullare la sentenza impugnata e accogliere le sue conclusioni formulate dinanzi al Tribunale;

— in subordine, annullare la sentenza impugnata e rinviare la causa dinanzi al Tribunale, e

— in ogni caso, condannare la Commissione alle spese.

16 La Commissione chiede che la Corte voglia:

— in via principale, respingere l'impugnazione in quanto manifestamente irricevibile;

— in subordine, respingere l'impugnazione in quanto manifestamente infondata, e

— condannare il ricorrente alle spese del procedimento.

V. **Sull'impugnazione**

17 A sostegno della sua impugnazione, il ricorrente fa valere, in sostanza, due motivi, vertenti, rispettivamente, sulla violazione del diritto dell'Unione e su irregolarità procedurali lesive dei suoi interessi.

18 In forza dell'articolo 181 del regolamento di procedura, quando l'impugnazione è in tutto o in parte manifestamente irricevibile o manifestamente infondata, la Corte, su proposta del giudice relatore, sentito l'avvocato generale, può respingere in qualsiasi momento, totalmente o parzialmente, l'impugnazione con ordinanza motivata, e ciò senza aprire la fase orale.

19 Nella fattispecie occorre avvalersi di tale facoltà.

A. **Sul primo motivo, vertente sulla violazione del diritto dell'Unione**

20 Con il suo primo motivo, il ricorrente fa valere, in sostanza, che, contrariamente a quanto dichiarato dal Tribunale ai punti da 47 a 52 della sentenza impugnata, l'articolo 36 dell'Atto di adesione, in combinato disposto con il suo allegato VII, prevede impegni specifici a carico della Repubblica di Croazia, la cui inosservanza ha comportato l'obbligo, per la Commissione, di agire in conformità al paragrafo 2 di tale articolo. Pertanto, il Tribunale, da un lato, avrebbe erroneamente dichiarato che la Commissione non può essere considerata, nella fattispecie, autore di una violazione del principio della tutela del legittimo affidamento e, dall'altro, avrebbe erroneamente escluso la violazione, da parte di quest'ultima istituzione, dell'articolo 17 TUE.

21 Al riguardo, occorre ricordare che, ai punti da 47 a 49 della sentenza impugnata, il Tribunale ha dichiarato, in sostanza, che l'impegno n. 1, con il quale si prevedeva che la Repubblica di Croazia dovesse continuare ad assicurare un'efficace attuazione della strategia per la riforma del sistema

giudiziario e del relativo piano d'azione, non prevedeva una strategia di riforma giudiziaria e un piano d'azione determinati. Le menzioni generali contenute in tale impegno si spiegherebbero con il fatto che il periodo trascorso tra la data della firma di un Atto di adesione e la data di adesione effettiva e, in particolare, il controllo, nel corso di tale periodo, degli impegni assunti nell'ambito dei negoziati di adesione, sarebbe caratterizzato da regolari scambi tra le autorità dell'Unione e quelle dello Stato aderente. Tali scambi si tradurrebbero necessariamente in adeguamenti da ambo i lati.

22 Inoltre, ai punti da 50 a 52 della sentenza impugnata, il Tribunale ha considerato, in particolare, che la strategia di riforma e il piano d'azione citati nell'allegato VII dell'Atto di adesione non rinviavano esclusivamente alla strategia di riforma del sistema giudiziario 2011-2015 e al piano d'azione per la riforma giudiziaria, in quanto tale piano fissava essenzialmente obiettivi a breve termine da realizzare nel corso del 2010, con la conseguenza che esso doveva necessariamente essere seguito da un nuovo piano fino alla data di adesione effettiva, e che non risultava pertanto dall'impegno n. 1 alcun obbligo per le autorità croate di istituire la funzione di agente pubblico d'esecuzione.

23 Orbene, secondo una giurisprudenza costante della Corte, un'impugnazione deve indicare in modo preciso gli elementi censurati della sentenza di cui si chiede l'annullamento nonché gli argomenti di diritto dedotti a specifico sostegno di tale domanda (v., in particolare, sentenza del 5 marzo 2015, Ezz e a./Consiglio, C-220/14 P, EU:C:2015:147, punto 111 e giurisprudenza ivi citata). Non soddisfa tali esigenze un motivo che non contiene alcuna argomentazione giuridica intesa a dimostrare sotto quale profilo il Tribunale avrebbe commesso un errore di diritto e che costituisce una semplice richiesta di riesame del ricorso proposto in primo grado, in violazione di quanto prescritto sia dallo Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea che dal regolamento di procedura della stessa (v., in tal senso, sentenza del 13 settembre 2007, Il Ponte Finanziaria/UAMI, C-234/06 P, EU:C:2007:514, punti 45 e 46).

24 Peraltro, dagli articoli 256, paragrafo 1, secondo comma, TFUE e 58, primo comma, dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea risulta che il Tribunale è il solo competente, da un lato, ad accertare i fatti, salvo il caso in cui l'inesattezza materiale dei suoi accertamenti risulti dai documenti del fascicolo ad esso sottoposti, e, dall'altro, a valutare tali fatti. Una volta che il Tribunale abbia accertato o valutato i fatti, la Corte è competente, ai sensi di detto articolo 256, ad effettuare un controllo sulla qualificazione giuridica di tali fatti e sulle conseguenze di diritto che il Tribunale ne ha tratto [v., in particolare, ordinanza del vicepresidente della Corte, del 6 ottobre 2015, Cap Actions SNCM/Commissione, C-418/15 P(I), EU:C:2015:671, punto 24 e giurisprudenza ivi citata].

25 Orbene, nell'ambito del presente motivo, da un lato, il ricorrente non presenta alcun argomento giuridico preciso inteso a dimostrare l'esistenza di un errore di diritto che sarebbe stato commesso dal Tribunale. Infatti, il ricorrente si limita a contestare, nel complesso, la fondatezza dei punti da 47 a 52 della sentenza impugnata, limitandosi del resto a ribadire, in gran parte, gli argomenti che egli ha presentato dinanzi al Tribunale. Lo stesso vale per quanto riguarda la presunta violazione, da parte della Commissione, dell'articolo 17 TUE, violazione che il Tribunale avrebbe erroneamente escluso al punto 68 di tale sentenza. Orbene, il ricorrente non deduce alcun argomento concreto volto a individuare gli errori che sarebbero stati commessi dal Tribunale nei suddetti punti della sentenza impugnata.

26 D'altro lato, poiché il ricorrente, segnatamente ai punti da 8 a 15 del suo atto di impugnazione, tenta di dimostrare di aver ricevuto, da parte della Commissione, rassicurazioni precise, incondizionate e concordanti secondo le quali gli agenti pubblici d'esecuzione avrebbero iniziato la loro attività il 1° gennaio 2012, egli mira a rimettere in discussione la valutazione dei fatti effettuata al riguardo dal Tribunale. Orbene, a sostegno delle sue affermazioni, il ricorrente non fa valere lo snaturamento di tali fatti da parte del Tribunale. In ogni caso, egli non individua elementi precisi che il Tribunale avrebbe snaturato né il modo in cui quest'ultimo li avrebbe snaturati.

27 In tali circostanze, il primo motivo deve essere respinto in quanto manifestamente irricevibile.

B. **Sul secondo motivo, vertente su irregolarità procedurali lesive degli interessi del ricorrente**

28 Per quanto riguarda il secondo motivo in esame, dedotto in modo sommario al punto 1 dell'atto di impugnazione, è giocoforza constatare che quest'ultimo non contiene alcun argomento inteso a dimostrare una qualsivoglia irregolarità procedurale che sarebbe stata commessa dal Tribunale e non risponde quindi manifestamente ai requisiti derivanti dagli articoli 168, paragrafo 1, lettera d), e 169, paragrafo 2, del regolamento di procedura. Pertanto, tale motivo deve essere respinto in quanto manifestamente irricevibile.

29 Poiché i due motivi dedotti a sostegno della presente impugnazione sono manifestamente irricevibili, tale impugnazione deve essere integralmente respinta.

VI. **Sulle spese**

30 Ai sensi dell'articolo 138, paragrafo 1, del regolamento di procedura, applicabile al procedimento d'impugnazione a norma dell'articolo 184, paragrafo 1, del medesimo regolamento, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Poiché il ricorrente è rimasto soccombente e la Commissione ne ha fatto domanda, occorre condannarlo alle spese del presente giudizio.

Per questi motivi, la Corte (Decima Sezione) così provvede:

1) L'impugnazione è respinta.

2) Il sig. Darko Graf è condannato alle spese.

Firme