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 in parte manifestamente irricevibile e in parte manifestamente infondata»

Nella causa C-239/16 P,

avente ad oggetto l'impugnazione, ai sensi dell'articolo 56 dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea, proposta il 25 aprile 2016,

Ante Šumelj, residente in Zagabria (Croazia),

Dubravka Bašljan, residente in Zagabria,

Đurđica Crnčević, residente in Sv. Ivan Zelina (Croazia),

Miroslav Lovreković, residente in Križevci (Croazia),

Drago Burazer, residente in Zagabria,

Nikolina Nežić, residente in Zagabria,

Blaženka Bošnjak, residente in Sv. Ivan (Croazia),

Bosiljka Grbašić, residente in Križevci,

Tea Tončić, residente in Pula (Croazia),

Milica Bjelić, residente in Dubrovnik (Croazia),

Marijana Kruhoberec, residente in Varaždin (Croazia),

Davor Škugor, residente in Sisak (Croazia),

Ivan Gerometa, residente in Vrsar (Croazia),

Kristina Samardžić, residente in Split (Croazia),

1 — Lingua processuale: il croato.

Sandra Cindrić, residente in Karlovac (Croazia),

Sunčica Gložinić, residente in Varaždin,

Tomislav Polić, residente in Kaštel Novi (Croazia),

Vlatka Pižeta, residente in Varaždin,

rapresentati da M. Krmek, odvjetnik,

ricorrenti,

procedimento in 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

Ordinanza

1 Con la loro impugnazione, i sigg. Ante Šumelj, Dubravka Bašljan, Đurđica Crnčević, Miroslav Lovreković, Drago Burazer, Nikolina Nežić, Blaženka Bošnjak, Bosiljka Grbašić, Tea Tončić, Milica Bjelić, Marijana Kruhoberec, Davor Škugor, Ivan Gerometa, Kristina Samardžić, Sandra Cindrić, Sunčica Gložinić, Tomislav Polić e Vlatka Pižeta chiedono l'annullamento della sentenza del Tribunale dell'Unione europea del 26 febbraio 2016, Šumelj e a./Commissione (T-546/13, T-108/14 e T-109/14, EU:T:2016:107; in prosieguo: la «sentenza impugnata»), con la quale detto Tribunale ha respinto il loro ricorso diretto a ottenere il risarcimento del danno che essi avrebbero 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 32 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 (in prosieguo: il «piano d'azione 2010»), 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 del sistema giudiziario 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 atti introduttivi depositati presso la cancelleria del Tribunale il 20 settembre 2013 (causa T-546/13) e il 17 febbraio 2014 (cause T-108/14 e T-109/14), i ricorrenti hanno proposto ricorsi volti a ottenere la constatazione della responsabilità dell'Unione per i danni che essi ritenevano di aver subito e la determinazione dell'ammontare di tali danni.

14 Con ordinanza del 5 maggio 2014, le cause T-546/13, T-108/14 e T-109/14 sono state riunite ai fini della fase scritta, della fase orale e della decisione che pone fine al giudizio.

15 Con la sentenza impugnata, il Tribunale ha respinto i ricorsi in quanto infondati.

IV. **Conclusioni delle parti**

16 Con la loro impugnazione, i ricorrenti chiedono che la Corte voglia:

— accogliere gli argomenti a sostegno della loro impugnazione e

— condannare la Commissione alle spese.

17 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 i ricorrenti alle spese del procedimento.

V. **Sull'impugnazione**

18 A sostegno della loro impugnazione, i ricorrenti fanno valere, in sostanza, due motivi, vertenti, rispettivamente, sulla violazione dell'articolo 36 dell'Atto di adesione e sulla violazione degli articoli 13 e 17 TUE.

19 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.

20 Nella fattispecie occorre avvalersi di tale facoltà.

A. **Sul primo motivo, vertente sulla violazione dell'articolo 36 dell'Atto di adesione**

21 Con il loro primo motivo, i ricorrenti fanno valere, in sostanza, che, contrariamente a quanto dichiarato dal Tribunale, la Commissione, conformemente all'articolo 36, paragrafo 1, dell'Atto di adesione, avrebbe dovuto constatare l'inosservanza, da parte delle autorità croate, dei loro impegni, a causa del rinvio e successivamente dell'abrogazione della legge sugli agenti pubblici d'esecuzione, nonché proporre al Consiglio misure adeguate, in forza del paragrafo 2 del medesimo articolo. Infatti, il Tribunale avrebbe considerato erroneamente che l'impegno n. 1 non riguardava una strategia di riforma del sistema giudiziario e un piano d'azione determinati.

22 Al riguardo, occorre ricordare che, ai punti da 46 a 48 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.

23 Inoltre, ai punti da 49 a 51 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 2010, 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.

24 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).

25 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].

26 Orbene, nell'ambito del presente motivo, da un lato, i ricorrenti non presentano alcun argomento giuridico preciso inteso a dimostrare l'esistenza di un errore di diritto che sarebbe stato commesso dal Tribunale. Infatti, i ricorrenti si limitano a sostenere che il Tribunale ha commesso tale errore affermando, ai punti da 47 a 51 della sentenza impugnata, che l'impegno n. 1 non prevedeva una strategia di riforma del sistema giudiziario e un piano d'azione determinati. Tuttavia, essi non deducono alcun argomento concreto volto a individuare l'errore che sarebbe stato commesso dal Tribunale nei suddetti punti della sentenza impugnata.

27 D'altro lato, poiché i ricorrenti fanno valere, al riguardo, al punto 9 del loro atto di impugnazione, che la Repubblica di Croazia non avrebbe mai adottato una strategia di riforma giudiziaria né un piano d'azione diversi dalla strategia di riforma del sistema giudiziario 2011-2015 e dal piano d'azione 2010, essi non spiegano come tale circostanza potrebbe incidere sulla fondatezza delle constatazioni del Tribunale contenute nei punti da 47 a 51 della sentenza impugnata. In ogni caso, tali argomenti sono diretti, in realtà, a rimettere in discussione la valutazione dei fatti effettuata dal Tribunale senza neppure affermare che il Tribunale avrebbe snaturato tali fatti.

28 Alla luce delle suesposte considerazioni, il primo motivo deve essere respinto in quanto manifestamente irricevibile.

B. **Sul secondo motivo, vertente sulla violazione degli articoli 13 e 17 TUE**

29 Con il loro secondo motivo, i ricorrenti contestano al Tribunale, in sostanza, di aver constatato, erroneamente, da un lato, che l'articolo 13 TUE non era pertinente nella fattispecie e, dall'altro, che, poiché non aveva ingenerato aspettative fondate nei ricorrenti, la Commissione non aveva violato né gli articoli 13 e 17 TUE né il principio della tutela del legittimo affidamento. Essi sostengono che, nel violare il principio generale della certezza del diritto, la Commissione ha violato anche l'articolo 13 TUE. Peraltro, dato che non avrebbe agito conformemente all'articolo 17 TUE, in particolare non garantendo la corretta applicazione del diritto dell'Unione da parte della Repubblica di Croazia, detta istituzione avrebbe violato anche tale articolo. Infatti, secondo i ricorrenti, il Trattato di adesione, nella parte in cui prevede l'obbligo per tale Stato di istituire la funzione di agente pubblico d'esecuzione, garantisce loro, in particolare, il diritto al lavoro, in modo tale che essi potevano sperare legittimamente di iniziare a esercitare le funzioni per le quali erano stati nominati.

30 Per quanto riguarda il motivo in esame, è sufficiente constatare che tutti gli argomenti dedotti dai ricorrenti a sostegno di detto motivo si fondano sulla premessa secondo la quale l'articolo 36 dell'Atto di adesione ha stabilito l'obbligo, per le autorità croate, di istituire la funzione di agente pubblico d'esecuzione. Orbene, come emerge dal punto 23 della presente ordinanza, il Tribunale ha constatato che siffatto obbligo non sussisteva, senza che i ricorrenti siano riusciti a confutare tale constatazione. Pertanto, il motivo in esame è manifestamente infondato.

31 Da tutte le suesposte considerazioni risulta che i due motivi dedotti a sostegno della presente impugnazione devono essere respinti e che la stessa impugnazione deve essere, quindi, integralmente respinta in quanto in parte manifestamente irricevibile e in parte manifestamente infondata.

VI Sulle spese

32 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 i ricorrenti sono rimasti soccombenti e la Commissione ne ha fatto domanda, occorre condannarli alle spese del presente giudizio.

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

1) **L'impugnazione è respinta.**

2) **I sigg. Ante Šumelj, Dubravka Bašljan, Đurđica Crnčević, Miroslav Lovreković, Drago Burazer, Nikolina Nežić, Blaženka Bošnjak, Bosiljka Grbašić, Tea Tončić, Milica Bjelić, Marijana Kruhoberec, Davor Škugor, Ivan Gerometa, Kristina Samardžić, Sandra Cindrić, Sunčica Gložinić, Tomislav Polić e Vlatka Pižeta sono condannati alle spese.**

Firme