Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Sesta Sezione)

17 maggio 2017 *

«Impugnazione — FEAGA e FEASR — Decisione di esecuzione della Commissione europea — Notificazione al destinatario — Successiva rettifica del formato di stampa dell'allegato — Pubblicazione della decisione nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* — Termine di ricorso — Dies a quo — Tardività — Irricevibilità»

Nella causa C-339/16 P,

avente ad oggetto l'impugnazione, ai sensi dell'articolo 56 dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea, proposta il 16 giugno 2016,

Repubblica portoghese, rappresentata da L. Inez Fernandes, M. Figueiredo, J. Saraiva de Almeida e P. Estêvão, in qualità di agenti,

ricorrente,

procedimento in cui l'altra parte è:

Commissione europea, rappresentata da D. Triantafyllou e M. França, in qualità di agenti,

convenuta in primo grado,

LA CORTE (Sesta Sezione),

composta da E. Regan, presidente di sezione, J.-C. Bonichot (relatore) e A. Arabadjiev, giudici,

avvocato generale: E. Sharpston

cancelliere: A. Calot Escobar

vista la fase scritta del procedimento,

vista la decisione, adottata dopo aver sentito l'avvocato generale, di giudicare la causa senza conclusioni,

ha pronunciato la seguente

* Lingua processuale: il portoghese.

Sentenza

1 Con la sua impugnazione, la Repubblica portoghese chiede l'annullamento dell'ordinanza del Tribunale dell'Unione europea del 19 aprile 2016, Portogallo/Commissione (T-556/15, non pubblicata, EU:T:2016:239; in prosieguo: l'«ordinanza impugnata»), con cui quest'ultimo ha respinto in quanto irricevibile il suo ricorso diretto all'annullamento della decisione di esecuzione (UE) 2015/1119 della Commissione, del 22 giugno 2015, recante esclusione dal finanziamento dell'Unione europea di alcune spese sostenute dagli Stati membri nell'ambito del Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA) e del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) (GU 2015, L 182, pag. 39; in prosieguo: la «decisione controversa»), nella parte in cui esclude talune spese sostenute da detto Stato membro.

Fatti e decisione controversa

2 Il 22 giugno 2015 la Commissione ha adottato la decisione controversa, con cui, in particolare, ha applicato una correzione finanziaria dell'ordine di EUR 137 milioni alla Repubblica portoghese per quanto riguarda la misura «Altri aiuti diretti – Superfici» per gli esercizi finanziari dal 2010 al 2012.

3 L'articolo 2 della decisione controversa prevede, in particolare, quanto segue:

«[L]a Repubblica portoghese (…) [è] destinatari[a] della presente decisione».

4 Il 23 giugno 2015 la decisione controversa è stata notificata alla rappresentanza permanente della Repubblica portoghese presso l'Unione europea, con il numero C(2015) 4076.

5 Il 10 luglio 2015 la decisione controversa è stata pubblicata nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*.

6 Il 20 luglio 2015 la rappresentanza permanente della Repubblica portoghese presso l'Unione ha ricevuto una comunicazione, accompagnata dalla seguente menzione in inglese:

«A causa di un errore tecnico, l'allegato della [decisione controversa] del 22 giugno 2015, notificata il 23 giugno 2015, potrebbe presentare problemi di formato di stampa. Per tale motivo, vi inviamo nuovamente l'allegato esente da ogni problema di formato di stampa».

Ricorso dinanzi al Tribunale e ordinanza impugnata

7 Con ricorso depositato nella cancelleria del Tribunale il 23 settembre 2015, la Repubblica portoghese ha chiesto l'annullamento della decisione controversa.

8 Con atto separato, depositato nella cancelleria del Tribunale l'8 ottobre 2015, la Commissione ha sollevato un'eccezione di irricevibilità a norma dell'articolo 130, paragrafo 1, del regolamento di procedura del Tribunale. Il 20 novembre 2015 la Repubblica portoghese ha presentato le sue osservazioni sull'eccezione di irricevibilità sollevata dalla Commissione.

9 Con misura di organizzazione del procedimento del 4 febbraio 2016, il Tribunale ha chiesto alla Commissione informazioni in merito ai problemi di formato di stampa menzionati nella sua comunicazione del 20 luglio 2015. Con lettera del 17 febbraio 2016, la Commissione ha dato seguito alla richiesta del Tribunale fornendo le informazioni richieste.

10 Con l'ordinanza impugnata, il Tribunale ha rilevato che il ricorso della Repubblica portoghese era manifestamente stato presentato dopo la scadenza del termine prescritto e risultava pertanto tardivo.

11 A tale riguardo, il Tribunale ha ritenuto che il termine di ricorso contro la decisione controversa avesse iniziato a decorrere dalla sua notifica alla Repubblica portoghese, avvenuta il 23 giugno 2015. Conformemente al regolamento di procedura del Tribunale, il termine di ricorso, incluso il termine in ragione della distanza, era scaduto, secondo il Tribunale, il 2 settembre 2015 a mezzanotte.

12 Di conseguenza, il Tribunale ha respinto il ricorso della Repubblica portoghese in quanto irricevibile.

Conclusioni delle parti

13 Con la sua impugnazione, la Repubblica portoghese chiede alla Corte di:

— annullare l'ordinanza impugnata nella parte in cui il Tribunale ha dichiarato fondata l'eccezione di irricevibilità sollevata dalla Commissione;

— dichiarare che il ricorso diretto contro la decisione controversa è stato validamente presentato entro il termine fissato all'articolo 263 TFUE, e

— condannare la Commissione a tutte le spese.

14 La Commissione chiede che la Corte voglia:

— dichiarare l'impugnazione presentata dalla Repubblica portoghese irricevibile o, in subordine, infondata, e

— condannare la Repubblica portoghese alle spese.

Sull'impugnazione

15 A sostegno della sua impugnazione, la Repubblica portoghese deduce tre motivi, vertenti su errori di diritto nell'applicazione dell'articolo 263, sesto comma, TFUE.

Sulla ricevibilità

Argomenti delle parti

16 La Commissione eccepisce l'irricevibilità dell'impugnazione, asserendo che tutti i motivi presentati dalla Repubblica portoghese sono irricevibili, dato che tale Stato membro si limita a contestare l'ordinanza impugnata sulla base degli stessi argomenti che aveva esposto dinanzi al Tribunale, senza indicare gli elementi e i motivi per cui il Tribunale avrebbe commesso errori di diritto.

17 Inoltre, l'argomento della Repubblica portoghese secondo cui il Tribunale avrebbe dovuto, in mancanza di ragioni imperative in senso contrario, prediligere un'interpretazione dell'articolo 263 TFUE che non comportasse la decadenza dei termini del suo ricorso sarebbe parimenti irricevibile, in quanto riguardante la valutazione di una questione di fatto.

18 La Repubblica portoghese contesta l'eccezione di irricevibilità sollevata dalla Commissione.

Giudizio della Corte

19 Per la parte in cui la Commissione contesta la ricevibilità della presente impugnazione, asserendo che la Repubblica portoghese chiederebbe un mero riesame degli argomenti già dedotti dinanzi al Tribunale, occorre rammentare che, segnatamente dall'articolo 168, paragrafo 1, lettera d), e dall'articolo 169, paragrafo 2, del regolamento di procedura della Corte, risulta che un'impugnazione deve indicare in modo preciso gli elementi censurati della decisione di cui si chiede l'annullamento nonché gli argomenti di diritto dedotti a specifico sostegno di tale domanda. Non risponde ai requisiti di motivazione stabiliti dalle suddette disposizioni un'impugnazione che si limiti a ripetere o a riprodurre pedissequamente i motivi e gli argomenti già presentati dinanzi al Tribunale, ivi compresi gli argomenti di fatto da questo espressamente disattesi (sentenza del 19 gennaio 2017, Commissione/Total e Elf Aquitaine, C-351/15 P, EU:C:2017:27, punto 30 nonché giurisprudenza ivi citata).

20 Tuttavia, qualora un ricorrente contesti l'interpretazione o l'applicazione del diritto dell'Unione effettuata dal Tribunale, i punti di diritto esaminati in primo grado possono essere di nuovo discussi nel corso di un'impugnazione. Infatti, se un ricorrente non potesse, in tale maniera, basare l'impugnazione su motivi e argomenti già utilizzati dinanzi al Tribunale, il procedimento di impugnazione sarebbe privato di una parte di significato (sentenza del 19 gennaio 2017, Commissione/Total e Elf Aquitaine, C-351/15 P, EU:C:2017:27, punto 31 nonché giurisprudenza ivi citata).

21 Nella fattispecie, l'impugnazione della Repubblica portoghese non punta a ottenere un mero riesame del ricorso presentato dinanzi al Tribunale, ma mira, appunto, a mettere in discussione l'interpretazione data dal Tribunale all'articolo 263, sesto comma, TFUE e il ragionamento giuridico che lo ha condotto a ritenere che il ricorso di tale Stato membro fosse manifestamente stato proposto dopo la scadenza del termine prescritto e risultasse, pertanto, tardivo.

22 A tal fine, la Repubblica portoghese ha identificato con sufficiente precisione gli elementi censurati dell'ordinanza impugnata nonché gli argomenti dedotti a sostegno della sua domanda di annullamento.

23 Per quanto riguarda, inoltre, la ricevibilità dell'argomento secondo cui il Tribunale avrebbe dovuto, in mancanza di ragioni imperative in senso contrario, prediligere un'interpretazione dell'articolo 263 TFUE che non comportasse la decadenza dei termini del suo ricorso, è necessario constatare come tale argomento non riguardi «la valutazione di una questione di fatto», ma verta sulle modalità di applicazione di tale disposizione.

24 Pertanto, l'impugnazione della Repubblica portoghese è ricevibile.

Nel merito

Sul secondo e sul terzo motivo

– Argomenti delle parti

25 La Repubblica portoghese sostiene che il Tribunale ha commesso vari errori nell'interpretazione dell'articolo 263, sesto comma, TFUE, in particolare al punto 31 dell'ordinanza impugnata.

26 Da un lato, dalla formulazione di tale disposizione emergerebbe che la pubblicazione della decisione controversa nella Gazzetta ufficiale è determinante per quanto riguarda il termine di ricorso. Infatti, i termini «secondo i casi» indicherebbero che il dies a quo del termine di ricorso dev'essere

determinato sulla base dell'ordine delle forme di pubblicazione che compare a tale disposizione. Ne deriverebbe che la notificazione è subordinata rispetto alla pubblicazione, e ciò anche nel caso delle decisioni la cui pubblicazione non è obbligatoria. Tale interpretazione troverebbe conferma nella sentenza del 10 marzo 1998, Germania/Consiglio (C 122/95, EU:C:1998:94), e consentirebbe di rispettare il principio della certezza del diritto e di evitare qualsiasi discriminazione tra gli Stati membri.

27 Dall'altro lato, la Repubblica portoghese sostiene che il Tribunale avrebbe dovuto prediligere un'interpretazione dell'articolo 263 TFUE che non comportasse la decadenza dei termini del suo ricorso e fa riferimento, a tal fine, alla sentenza del 26 settembre 2013, PPG e SNF/ECHA (C-625/11 P, EU:C:2013:594).

28 A sostegno di tale argomento, la Repubblica portoghese richiama altresì la sentenza del 22 gennaio 1997, Opel Austria/Consiglio (T-115/94, EU:T:1997:3, punto 124), da cui emergerebbe che il principio della certezza del diritto esige che ogni atto sia portato a conoscenza dell'interessato, in modo tale che questi possa conoscere con certezza il momento a decorrere dal quale l'atto considerato è produttivo di effetti giuridici. Dalla medesima sentenza emergerebbe che tale esigenza di certezza del diritto s'impone con particolare rigore quando si tratta di un atto idoneo a comportare conseguenze finanziarie, al fine di consentire agli interessati di conoscere con esattezza l'estensione degli obblighi che esso impone loro.

29 Inoltre, la Repubblica portoghese sostiene che il Tribunale ha trascurato, al punto 37 dell'ordinanza impugnata, le conseguenze derivanti dalla prassi costante della Commissione consistente nel pubblicare, nella Gazzetta ufficiale, le decisioni di liquidazione delle spese sostenute dagli Stati membri nell'ambito del FEAGA e del FEASR.

30 A tale riguardo, dalla sentenza del 10 marzo 1998, Germania/Consiglio (C-122/95, EU:C:1998:94), emergerebbe che la Repubblica portoghese poteva legittimamente attendersi che la decisione controversa fosse pubblicata nella Gazzetta ufficiale e che la data di pubblicazione facesse decorrere il termine di ricorso.

31 Il Tribunale avrebbe peraltro trascurato gli effetti giuridici che deriverebbero dal fatto che la Commissione pubblica le decisioni di liquidazione nella serie L della Gazzetta ufficiale.

32 La Repubblica portoghese fa altresì valere, richiamandosi all'ordinanza del 27 novembre 2007, Diy-Mar Insaat Sanayi ve Ticaret e Akar/Commissione (C-163/07 P, EU:C:2007:717, punti 32 e 36), che la Commissione ha adottato un «comportamento idoneo ad ingenerare una comprensibile confusione in un singolo di buona fede» e che la Corte ammette che talune situazioni possono essere assimilate «ad un caso fortuito o di forza maggiore, così che nessuna decadenza derivante dalla scadenza dei termini possa essere opposta agli interessati».

33 La Commissione chiede il rigetto del secondo e del terzo motivo.

– *Giudizio della Corte*

34 A norma dell'articolo 263, sesto comma, TFUE, un ricorso di annullamento dev'essere proposto nel termine di due mesi a decorrere, secondo i casi, dalla pubblicazione dell'atto, dalla sua notificazione al ricorrente o, in mancanza, dal giorno in cui questi ne ha avuto conoscenza.

35 Inoltre, dall'articolo 297, paragrafo 2, terzo comma, TFUE emerge che, a differenza degli atti che devono essere pubblicati nella Gazzetta ufficiale, le decisioni, in particolare, che designano un destinatario devono essere notificate ai loro destinatari e prendono effetto con tale notificazione.

36 Dal combinato disposto di queste due disposizioni del Trattato FUE emerge che, per quanto riguarda i ricorsi di annullamento, la data da prendere in considerazione per determinare il dies a quo del termine di ricorso è quella della pubblicazione, qualora tale pubblicazione, che condiziona l'entrata in vigore dell'atto, sia prevista da detto Trattato, e quella della notificazione nelle altre ipotesi menzionate all'articolo 297, paragrafo 2, terzo comma, TFUE, tra le quali rientra quella delle decisioni che designano il loro destinatario.

37 La Corte ha confermato tale interpretazione dell'articolo 263, sesto comma, TFUE rilevando che, nel caso di un atto che designa i suoi destinatari, fa fede solo il testo notificato a questi ultimi, quand'anche tale atto sia stato altresì pubblicato nella Gazzetta ufficiale (sentenza del 13 luglio 1966, Consten e Grundig/Commissione, 56/64 e 58/64, EU:C:1966:41, pag. 515).

38 Ne deriva che, contrariamente a quanto sostenuto dalla Repubblica portoghese, la notificazione di un atto non ha carattere subordinato rispetto alla sua pubblicazione nella Gazzetta ufficiale per la determinazione del dies a quo del termine di ricorso che si applica al destinatario di tale atto.

39 La sentenza del 10 marzo 1998, Germania/Consiglio (C-122/95, EU:C:1998:94), non consente di giungere a una conclusione diversa. Infatti, al punto 35 di tale sentenza, la Corte ha dichiarato che dalla formulazione stessa dell'articolo 263, sesto comma, TFUE emerge che il criterio della data in cui si è avuto conoscenza dell'atto come dies a quo del termine di ricorso è subordinato rispetto a quello della pubblicazione o della notificazione dell'atto.

40 Alla luce dell'insieme delle suesposte considerazioni, occorre rilevare che il Tribunale non ha commesso errori di diritto affermando, segnatamente al punto 36 dell'ordinanza impugnata, che occorreva prendere in considerazione, ai fini del calcolo del termine di ricorso, la notificazione della decisione controversa alla Repubblica portoghese, e non la pubblicazione di tale decisione nella Gazzetta ufficiale.

41 Gli altri argomenti dedotti dalla Repubblica portoghese nell'ambito del suo secondo e del suo terzo motivo non possono smentire tale conclusione.

42 Così è per l'affermazione della Repubblica portoghese secondo cui il Tribunale avrebbe dovuto prediligere un'interpretazione dell'articolo 263, sesto comma, TFUE che non comportasse la decadenza dei termini del suo ricorso, dato che, in ogni caso, la portata di tale disposizione, in combinato disposto con l'articolo 297, paragrafo 2, terzo comma, TFUE, è chiara e che la sua formulazione non fa sorgere dubbi quanto alla sua interpretazione.

43 Per questa stessa ragione, la Repubblica portoghese non può sostenere che la Commissione, pubblicando le decisioni di liquidazione delle spese sostenute dagli Stati membri nell'ambito dei fondi agricoli, abbia adottato un comportamento idoneo a ingenerare «confusione in un singolo di buona fede», che l'interpretazione da essa data all'articolo 263, sesto comma, TFUE costituisca un errore scusabile (v., in tal senso, ordinanza del 17 maggio 2002, Germania/Parlamento e Consiglio, C-406/01, EU:C:2002:304, punto 21), o, ancora, che l'interpretazione di tale disposizione fornita dal Tribunale sia contraria al principio della certezza del diritto.

44 Da tutte le considerazioni che precedono risulta che si devono respingere il secondo e il terzo motivo di impugnazione.

Sul primo motivo

– Argomenti delle parti

45 La Repubblica portoghese fa valere che, dopo la notificazione della decisione controversa effettuata il 23 giugno 2015, che essa qualifica come «provvisoria», detta decisione le è stata notificata «definitivamente» il 20 luglio 2015. Quest'ultima data costituirebbe il dies a quo del termine di ricorso, dato che, contrariamente a quanto emergerebbe dal punto 42 dell'ordinanza impugnata, la notificazione fatta il 23 giugno 2015 non le avrebbe consentito di prendere piena conoscenza della decisione controversa, circostanza che la Commissione avrebbe confermato ammettendo che tale notificazione non era né perfetta né completa. Pertanto, il suo ricorso sarebbe stato presentato nei termini.

46 La Commissione chiede il rigetto del primo motivo di impugnazione.

– Giudizio della Corte

47 Per quanto riguarda la regolarità della notificazione degli atti dell'Unione, la Corte ha avuto modo di precisare che una decisione è debitamente notificata qualora sia comunicata al suo destinatario e questi sia in grado di prenderne conoscenza (v. ordinanza del 2 ottobre 2014, Page Protective Services/SEAE, C-501/13 P, non pubblicata, EU:C:2014:2259, punto 30).

48 A tale riguardo, dai punti 26 e 27 dell'ordinanza impugnata emerge che, il 23 giugno 2015, la decisione controversa è stata notificata alla Repubblica portoghese e che quest'ultima è stata in grado di prendere conoscenza del contenuto di tale decisione nonché della motivazione su cui si fonda. Inoltre, al punto 42 di tale ordinanza, il Tribunale ha rilevato che la successiva comunicazione del 20 luglio 2015 aveva il solo scopo di modificare il formato di stampa delle tabelle numeriche dell'allegato della decisione controversa, e che ciò non riguardava la versione in lingua portoghese, che, invece, non aveva subito modifiche né di contenuto né di presentazione.

49 Quanto all'argomento della Repubblica portoghese vertente sulla circostanza che il Tribunale, a tale riguardo, avrebbe snaturato fatti ed elementi di prova, è sufficiente rilevare che tutti gli elementi che figurano nella decisione controversa e riguardanti la Repubblica portoghese emergono chiaramente dalla versione di tale decisione datata 23 giugno 2015.

50 Da tali considerazioni risulta che la decisione controversa è stata debitamente notificata alla Repubblica portoghese il 23 giugno 2015.

51 Quanto alla comunicazione del 20 luglio 2015, emerge, in ogni caso, dalla giurisprudenza della Corte che una decisione che si limiti, come manifestamente avvenuto nella fattispecie, a confermare una precedente decisione non ha l'effetto di aprire un nuovo termine di ricorso, poiché la proposizione di un ricorso di annullamento contro una decisione meramente confermativa di una decisione precedente non impugnata entro i termini è irricevibile (v., in tal senso, ordinanza del 21 novembre 1990, Infortec/Commissione, C-12/90, EU:C:1990:415, punto 10).

52 Alla luce delle suesposte considerazioni, il Tribunale non ha commesso errori di diritto dichiarando, al punto 27 dell'ordinanza impugnata, che la notificazione della decisione controversa effettuata il 23 giugno 2015 aveva consentito alla Repubblica portoghese di prendere conoscenza del contenuto di tale decisione nonché della motivazione sui cui essa si fondava e, al punto 44 dell'ordinanza impugnata, che il termine di ricorso contro la decisione controversa aveva iniziato a decorrere dalla sua notificazione alla Repubblica portoghese, avvenuta il 23 giugno 2015, e non a partire dalla comunicazione del 20 luglio 2015.

53 Occorre pertanto respingere il primo motivo di impugnazione.

54 Dall'insieme delle suesposte considerazioni risulta che l'impugnazione deve essere integralmente respinta.

Sulle spese

55 Ai sensi dell'articolo 184, paragrafo 2, del regolamento di procedura della Corte, quando l'impugnazione è respinta la Corte statuisce sulle spese.

56 Ai sensi dell'articolo 138, paragrafo 1, del medesimo regolamento, applicabile al procedimento di impugnazione in forza dell'articolo 184, paragrafo 1, del medesimo, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda.

57 La Repubblica portoghese, rimasta soccombente, dev'essere condannata alle spese, conformemente alla domanda della Commissione.

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

1) **L'impugnazione è respinta.**

2) **La Repubblica portoghese è condannata alle spese.**

Firme