ORDINANZA DEL TRIBUNALE (Quarta Sezione)
22 ottobre 1996 *

Nella causa T-19/96,

John Carvel, residente in Londra, e

Guardian Newspapers Ltd, società di diritto inglese, con sede sociale in Manchester (Regno Unito),

con gli avv. ti Onno W. Brouwer e Frédéric P. Louis, del foro di Bruxelles, assistiti dalla signora Deirdre Curtin, dell'Università di Utrecht, con domicilio eletto in Lussemburgo presso l'avv. Marc Loesch, 11, rue Goethe,

ricorrenti,

contro

Consiglio dell'Unione europea, rappresentato dal signor Diego Canga Fano, membro del servizio giuridico, in qualità di agente, con domicilio eletto in Lussemburgo presso il signor Bruno Eynard, direttore generale della direzione affari giuridici della Banca europea per gli investimenti, 100, boulevard Konrad Adenauer,

convenuto,

avente ad oggetto l'annullamento, a norma dell'art. 173 del Trattato CE, della decisione del Consiglio che nega ai ricorrenti l'accesso a taluni documenti del Consiglio in virtù della decisione 20 dicembre 1993, 93/731/CE, relativa all'accesso del pubblico ai documenti del Consiglio (GU L 340, pag. 43),

* Lingua processuale: l'inglese.

IL TRIBUNALE DI PRIMO GRADO
DELLE COMUNITÀ EUROPEE (Quarta Sezione),

composto dal signor K. Lenaerts, presidente, dalla signora P. Lindh e dal signor J. L. Cooke, giudici,

cancelliere: H. Jung

ha emesso la seguente

Ordinanza

Fatti e procedimento

1 Con atto depositato nella cancelleria del Tribunale il 6 febbraio 1996, il signor John Carvel e la Guardian Newspapers Ltd hanno presentato, a norma dell'art. 173 del Trattato CE, un ricorso mirante all'annullamento della decisione contenuta nella lettera del segretario generale del Consiglio del 27 novembre 1995, con la quale si rispondeva alla domanda dei ricorrenti di poter accedere a taluni documenti del Consiglio in base alla decisione 20 dicembre 1993, 93/731/CE, relativa all'accesso del pubblico ai documenti del Consiglio (GU L 340, pag. 43; in prosieguo: la «decisione 93/731»).

2 Con lettera 2 febbraio 1994 i ricorrenti avevano chiesto al Consiglio, conformemente alla decisione 93/731, di poter consultare documenti relativi a diverse sessioni dei Consigli dei ministri degli Affari sociali, della Giustizia e degli Affari interni nonché dell'Agricoltura. Al punto 11 della loro lettera, i ricorrenti chiedevano, in particolare, l'autorizzazione ad accedere alle «decisioni del Consiglio Giustizia 29-30 novembre» 1993 (in prosieguo: il «Consiglio "Giustizia"»).

3 Con una prima decisione, il Consiglio si rifiutava di consentire agli istanti l'accesso ai documenti richiesti. Detta decisione veniva impugnata e poi annullata con la sentenza del Tribunale 19 ottobre 1995, causa T-194/94, John Carvel e Guardian Newspapers/Consiglio (Racc. pag. II-2767).

4 In esito alla sentenza del Tribunale, il Consiglio ha riesaminato la richiesta dei ricorrenti. Con lettera 27 novembre 1995 il segretario generale del Consiglio ha trasmesso ai ricorrenti vari documenti, in particolare i verbali della sessione del Consiglio «Giustizia» del 29 e 30 novembre 1993 nonché un comunicato stampa che ha consentito ai ricorrenti di identificare le principali decisioni adottate dal Consiglio «Giustizia» e che conteneva l'elenco dei partecipanti alla sessione di detto Consiglio. Tuttavia il Consiglio si è rifiutato, appellandosi all'eccezione inerente alla tutela del pubblico interesse di cui all'art. 4, n. 1, della decisione 93/731, di consentire ai ricorrenti l'accesso a cinque punti dei processi verbali della sessione del Consiglio «Agricoltura» del 24 e 25 gennaio 1994.

5 Con lettera 16 gennaio 1996 i difensori dei ricorrenti hanno informato il segretario generale del Consiglio di ritenere che, con la lettera del 27 novembre 1995, egli non aveva correttamente risposto alla domanda dei ricorrenti, poiché non aveva comunicato alcuni documenti citati al punto 11 della loro lettera del 2 febbraio 1994 sotto la rubrica «decisioni del Consiglio Giustizia 29-30 novembre». I difensori dei ricorrenti osservavano, da un lato, che emergeva chiaramente dal comunicato stampa trasmesso dal Consiglio che varie misure erano state approvate dal Consiglio «Giustizia» nel corso della sessione del 29 e 30 novembre 1993 e, dall'altro, che i processi verbali di detta sessione indicavano che taluni punti «A» avevano costituito oggetto di decisioni che non erano menzionate in detto comunicato stampa. Osservavano inoltre che il programma provvisorio della sessione del Consiglio «Giustizia» faceva richiamo a due documenti del pari non comunicati dal segretario generale del Consiglio nella lettera del 27 novembre 1995. Di conseguenza i difensori dei ricorrenti chiedevano al Consiglio di trasmettere loro i documenti mancanti entro le ore 13 del 19 gennaio 1996.

6 Con lettera 19 gennaio 1996 il segretario generale del Consiglio ha accusato ricezione della lettera dei difensori dei ricorrenti del 16 gennaio 1996, informandoli che la loro richiesta sarebbe stata presa in esame al più presto, ma che il Consiglio non si riteneva vincolato ad osservare la scadenza da loro indicata. Il segretario generale ha sottolineato pure che il Consiglio avrebbe espletato la pratica con sollecita urgenza.

7 I ricorrenti hanno depositato il loro atto introduttivo nella cancelleria del Tribunale il 6 febbraio 1996. Il ricorso è stato notificato al Consiglio il 14 febbraio 1996.

8 L'8 febbraio 1996 il segretario generale del Consiglio ha risposto dettagliatamente alla lettera dei difensori dei ricorrenti del 16 gennaio 1996 ed ha comunicato diversi documenti citati al punto 11 della lettera dei ricorrenti del 2 febbraio 1994.

9 Nel controricorso, depositato nella cancelleria del Tribunale il 25 marzo 1996, il Consiglio ha chiesto al Tribunale di dichiarare il ricorso privo di oggetto o, in subordine, irricevibile in quanto promosso prematuramente. Il Consiglio ha inoltre chiesto al Tribunale la condanna dei ricorrenti alle spese processuali.

10 Con lettera 23 maggio 1996 il Consiglio ha comunicato ai ricorrenti ulteriori documenti.

11 Il 4 giugno 1996 i ricorrenti hanno depositato nella cancelleria del Tribunale un atto di rinuncia e una domanda di cancellazione della causa dal ruolo, nonché una domanda di condanna del Consiglio alle spese processuali ed osservazioni su tale domanda di condanna.

12 Il Consiglio ha depositato nella cancelleria del Tribunale la sua memoria sulla domanda di cancellazione dal ruolo il 28 giugno 1996. In detta memoria il Consiglio dichiara di apprezzare la rinuncia agli atti dei ricorrenti, ma ha chiesto la loro condanna alle spese processuali, conformemente all'art. 87, n. 5, del regolamento di procedura del Tribunale.

Argomenti delle parti

13 I ricorrenti chiedono la condanna alle spese del Consiglio nonostante la loro rinuncia agli atti. Ricordano che, al punto 11 della loro lettera del 2 febbraio 1994, avevano chiesto di poter accedere «alle decisioni del Consiglio "Giustizia" 29-30 novembre». Secondo i ricorrenti questa richiesta poteva intendersi solo come istanza d'invio dei testi delle decisioni adottate dal Consiglio «Giustizia» e non dell'elenco di dette decisioni. Orbene, con la lettera del 27 novembre 1995 il Consiglio non avrebbe correttamente risposto a detto sollecito poiché si è limitato a trasmettere un comunicato stampa in base al quale egli supponeva che i ricorrenti avrebbero potuto identificare le principali decisioni adottate dal Consiglio «Giustizia». D'altro canto, i ricorrenti osservano che il loro ricorso non era prematuro, poiché hanno depositato il loro atto introduttivo un solo giorno prima della scadenza del termine d'impugnazione avverso la decisione del Consiglio 27 novembre 1995.

14 I ricorrenti contestano pure che il loro ricorso sia stato privato di oggetto con la lettera del Consiglio dell'8 febbraio 1996. Infatti, i ricorrenti ritengono che nemmeno con detta lettera il Consiglio abbia risposto correttamente alla loro domanda del 2 febbraio 1994, in quanto i documenti comunicati dal Consiglio erano incompleti ed essi hanno dovuto presentare a detta istituzione ulteriori richieste per ottenere i documenti mancanti. Ricordano che solo con la lettera del 23 maggio 1996 il Consiglio ha loro finalmente comunicato tutti i documenti richiesti.

15 I ricorrenti aggiungono che nemmeno dopo la lettera del Consiglio del 23 maggio 1996 il loro ricorso è divenuto privo di oggetto. Osservano che la corrispondenza scambiata con il Consiglio e le memorie depositate dallo stesso nella presente causa dimostrano che il Consiglio ha assunto un atteggiamento indebitamente restrittivo e generalmente ostruzionista, nonostante il suo obbligo di comunicare i suoi documenti, e che detta condotta è incompatibile con il diritto dei ricorrenti, e del pubblico in generale, di accedere ai documenti del Consiglio. I ricorrenti giudicano di avere un interesse sufficiente a continuare il processo, quantomeno per far accertare la fondatezza del loro diritto e ottenere una sentenza di massima che obblighi il Consiglio ad abbandonare il suo atteggiamento restrittivo, formalista e illegittimo nei confronti delle richieste di accesso ai suoi documenti.

16 Tuttavia, i ricorrenti ritengono che, dal momento che il Consiglio ha trasmesso la maggior parte dei documenti ai quali avevano chiesto di aver accesso, non sia più opportuno chiedere al Tribunale di risolvere la controversia. I ricorrenti pensano che comunque la loro rinuncia non dovrebbe comportare una loro condanna alle spese poiché, nella fattispecie, essi si sono limitati ad esercitare, come cittadini dell'Unione europea, i diritti che conferisce loro la decisione 93/731. I ricorrenti sottolineano che, omettendo di comunicare loro tutti i documenti richiesti prima della scadenza del termine per esperire un ricorso d'annullamento avverso la lettera del segretario generale del Consiglio del 27 novembre 1995, il Consiglio li ha costretti a promuovere il presente ricorso ed essi hanno potuto rinunciare agli atti solo dopo aver ricevuto la lettera del Consiglio del 23 maggio 1996.

17 Il Consiglio contesta la domanda dei ricorrenti secondo la quale esso dovrebbe sopportare le spese di causa. Ritiene che nella fattispecie si possa applicare il principio di cui all'art. 87, n. 5, del regolamento di procedura del Tribunale, secondo il quale la parte che rinuncia agli atti è condannata alle spese, se ne viene fatta richiesta.

18 Il Consiglio sostiene che il ricorso dei ricorrenti è prematuro e, in subordine, irricevibile poiché è divenuto privo di oggetto in esito alla sua lettera dell'8 febbraio 1996 con la quale si risponde alla richiesta dei ricorrenti del 16 gennaio 1996. Il Consiglio ritiene di aver correttamente risposto alla richiesta dei ricorrenti con la lettera del 27 novembre 1995, poiché ha comunicato tutti i documenti citati ai punti 8-11 della loro lettera del 2 febbraio 1994, cioè i verbali della sessione del Consiglio «Giustizia» del 29 e 30 novembre 1993 nonché un comunicato stampa che specificava le decisioni adottate da detto Consiglio e l'elenco dei partecipanti a detta sessione.

19 Il Consiglio sottolinea che solo nella loro lettera del 16 gennaio 1996 i ricorrenti hanno precisato che l'espressione «decisioni del Consiglio "Giustizia" 29-30 novembre», usata al punto 11 della loro domanda del 2 febbraio 1994, mirava ad ottenere il testo delle decisioni adottate dal Consiglio «Giustizia» e non l'elenco di dette decisioni. Il Consiglio ritiene che, con questa lettera, i ricorrenti abbiano

presentato una nuova domanda relativa a documenti definiti per la prima volta e, in particolare, ai documenti che compaiono nell'elenco dei punti «A» nei verbali della sessione del Consiglio «Giustizia» del 29 e 30 novembre 1993.

20 A questo proposito, il Consiglio fa osservare che la decisione 93/731 conferisce il diritto di ottenere documenti e non informazioni in generale. Aggiunge che il verbale e il comunicato stampa della sessione del Consiglio «Giustizia» del 29 e 30 novembre 1993 costituivano i soli documenti che contenevano le vere «decisioni» adottate dal Consiglio «Giustizia».

21 Infine, il Consiglio ritiene che, nella fattispecie, i ricorrenti abbiano commesso un errore di diritto, in quanto non hanno impugnato la giusta decisione. Infatti, il Consiglio ricorda che, conformemente all'impegno assunto nella sua lettera del 19 gennaio 1996, ha esaminato la richiesta dei ricorrenti del 16 gennaio 1996. Di conseguenza, il Consiglio ritiene che i ricorrenti avrebbero dovuto impugnare la decisione adottata a conclusione di detto esame e non la decisione contenuta nella sua lettera del 27 novembre 1995.

Giudizio del Tribunale

22 A norma dell'art. 99 del regolamento di procedura, si deve disporre la cancellazione dal ruolo della causa e statuire sulle spese. Vista la mole di argomenti svolti dalle parti, il presidente della Quarta Sezione del Tribunale ha deciso di affidare l'esame del punto relativo alle spese alla Quarta Sezione.

23 A norma dell'art. 87, n. 5, primo comma, del regolamento di procedura, la parte che rinuncia agli atti è condannata alle spese se la controparte lo richiede. Tuttavia, su domanda della parte rinunciataria, le spese sono poste a carico della controparte se ciò appare giustificato dal comportamento di quest'ultima.

24 Conformemente all'art. 87, n. 5, tocca ai ricorrenti dimostrare che, per effetto dell'esperimento del loro ricorso e della loro successiva rinuncia, il Consiglio ha tenuto una condotta che giustifica la sua condanna alle spese.

25 Il Tribunale constata che, nella lettera 2 febbraio 1994, i ricorrenti avevano specificamente richiesto di aver accesso «ad alcuni documenti specificati in seguito». Ai punti 8-10 della loro lettera i ricorrenti avevano chiesto la comunicazione di talune relazioni, verbali e risultati di votazioni della sessione del Consiglio «Giustizia» del 29 e 30 novembre. Inoltre, al punto 11 della loro lettera, i ricorrenti chiedevano di accedere alle «decisioni del Consiglio "Giustizia" 29-30 novembre».

26 In risposta ai punti 8-11 della domanda dei ricorrenti del 2 febbraio 1994, il Consiglio ha comunicato, con lettera 27 novembre 1995, una copia dei verbali della sessione del Consiglio «Giustizia» del 29 e 30 novembre nonché un comunicato stampa in base al quale i ricorrenti potevano identificare le principali decisioni adottate dal Consiglio «Giustizia» e l'elenco dei partecipanti a detta sessione. Il Consiglio non ha comunicato alcun risultato di votazione poiché in questa sessione non si era votato.

27 Il Tribunale osserva che, nella loro lettera del 2 febbraio 1994, i ricorrenti avevano chiesto di accedere a categorie di documenti che avevano definito specificamente «verbali» o «relazioni», sicché era ambiguo limitarsi a richiedere, al punto 11 della lettera summenzionata, «decisioni del Consiglio "Giustizia" 29-30 novembre», senza precisare se detta domanda era intesa ad ottenere un elenco delle decisioni adottate dal Consiglio «Giustizia» o il testo di dette decisioni. Di conseguenza, il Tribunale ritiene che non sia stato illogico da parte del Consiglio considerare che l'espressione «decisioni del Consiglio "Giustizia" 29-30 novembre» si riferisse ai documenti che contenevano l'elenco delle decisioni adottate dal Consiglio «Giustizia» durante detta sessione.

28 Vero è che, presa visione dei documenti inviati dal Consiglio il 27 novembre 1995, i ricorrenti, da un lato, hanno potuto constatare che vi erano altri documenti, come quelli citati al punto 5 della presente sentenza, e, dall'altro, che anche detti documenti ulteriori rientravano tra quelli che essi avevano inteso richiedere al punto 11 della loro domanda originaria. Tuttavia da questo fatto non si può inferire che il Consiglio abbia agito in modo illegittimo o cervellotico interpretando l'espressione «decisioni del Consiglio "Giustizia" 29-30 novembre» nel senso che vi ha attribuito.

29 D'altro canto il Tribunale rileva che i ricorrenti hanno agito in modo illogico pretendendo di imporre al Consiglio una scadenza inferiore ai tre giorni per evadere la loro domanda del 16 gennaio 1996, specie dal momento che il malinteso ora sottoposto alla valutazione del Tribunale è insorto per il modo in cui i ricorrenti hanno redatto il punto 11 della loro domanda del 2 febbraio 1994.

30 Non è contestato che, al momento in cui hanno promosso il loro ricorso il 6 febbraio 1996, i ricorrenti sapevano che era probabile una loro rinuncia agli atti se il Consiglio avesse esaurientemente risposto alla loro domanda del 16 gennaio 1996, come si era impegnato a fare nella lettera 19 gennaio 1996.

31 Tenuto conto, da un lato, del tempo trascorso tra la lettera del Consiglio del 27 novembre 1995 e la lettera del 16 gennaio 1996, con la quale i ricorrenti hanno precisato il senso esatto della loro domanda iniziale, e, dall'altro, dell'impegno assunto dal Consiglio, nella lettera del 19 gennaio 1996, di esaminare la richiesta dei ricorrenti del 16 gennaio 1996 al più presto e di dedicarvi particolare attenzione, il Tribunale ritiene che, nella fattispecie, la condotta del Consiglio non abbia costretto i ricorrenti a proporre inutilmente il presente ricorso.

32 Tenuto conto della cancellazione della causa dal ruolo, il Tribunale ritiene inutile ed inopportuno pronunciarsi sui punti sollevati dalle parti nelle loro osservazioni in quanto detti punti rientrano nella valutazione del merito della causa. Stando così le cose, è sufficiente che il Tribunale constati che i ricorrenti non sono stati esentati dal loro obbligo di fornire la prova necessaria affinché, in deroga al principio sancito dall'art. 87, n. 5, del regolamento di procedura, il Tribunale condanni il convenuto alle spese processuali.

33 Di conseguenza si devono condannare i ricorrenti alle spese, conformemente alla prima frase dell'art. 87, n. 5, primo comma, del regolamento di procedura.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Quarta Sezione)

così provvede:

1) La causa T-19/96 è cancellata dal ruolo.

2) I ricorrenti sono condannati alle spese.

Lussemburgo, 22 ottobre 1996.

Il cancelliere — Il presidente

H. Jung — K. Lenaerts