ORDINANZA DELLA CORTE (Quarta Sezione)
11 luglio 1996 *

Nel procedimento C-325/94 P,

An Taisce — The National Trust for Ireland, con sede in Dublino, e

World Wide Fund for Nature UK (WWF), con sede in Surrey (Regno Unito),

con l'avv. Georg Berrisch, del foro di Amburgo, con domicilio eletto in Lussemburgo presso lo studio degli avv. ti Turk e Prum, 13 B, avenue Guillaume,

ricorrenti,

avente ad oggetto il ricorso diretto all'annullamento della sentenza pronunciata dal Tribunale di primo grado delle Comunità europee (Seconda Sezione) il 23 settembre 1994, nella causa T-461/93, An Taisce e WWF UK/Commissione (Racc. pag. II-733),

procedimento in cui l'altra parte è:

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dalla signora Carmel O'Reilly e dal signor Marc van der Woude, membri del servizio giuridico, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo presso il signor Carlos Gómez de la Cruz, membro del servizio giuridico, Centre Wagner, Kirchberg,

* Lingua processuale: l'inglese.

LA CORTE (Quarta Sezione),

composta dai signori C.N. Kakouris, presidente di sezione, P.J.G. Kapteyn e H. Ragnemalm (relatore), giudici,

avvocato generale: A. La Pergola
cancelliere: R. Grass

sentito l'avvocato generale,

ha emesso la seguente

Ordinanza

1 Con atto depositato nella cancelleria della Corte il 6 dicembre 1994, The National Trust for Ireland (in prosieguo: l'«An Taisce») e World Wide Fund for Nature (in prosieguo: il «WWF UK») hanno presentato un ricorso contro la sentenza del Tribunale di primo grado delle Comunità europee (Seconda Sezione) del 23 settembre 1994, nella causa T-461/93, An Taisce e WWF UK/Commissione (Racc. pag. II-733; in prosieguo: la «sentenza impugnata»), con la quale quest'ultimo ha respinto in quanto irricevibile il loro ricorso mirante, da un lato, all'annullamento della decisione 7 ottobre 1992, con la quale la Commissione ha rifiutato di sospendere o di revocare la concessione di fondi strutturali comunitari per la costruzione di un centro di osservazione della natura per turisti a Mullaghmore (in prosieguo: il «centro di Mullaghmore») e, dall'altro, alla condanna della Commissione a risarcire il danno che i ricorrenti avevano subito e avrebbero subito a causa di tale decisione.

2 Ai sensi dell'art. 130 A del Trattato CE la Comunità sviluppa e prosegue la propria azione intesa a realizzare il rafforzamento della sua coesione economica e sociale. Essa mira in particolare a ridurre il divario tra i livelli di sviluppo delle varie

regioni e il ritardo delle regioni meno favorite, al fine di promuovere uno sviluppo armonioso dell'insieme della Comunità. Ai sensi dell'art. 130 B dello stesso Trattato, la Comunità appoggia questa realizzazione anche con l'azione che essa svolge attraverso fondi a finalità strutturale come, in particolare, il Fondo europeo di sviluppo regionale.

3 Ai sensi dell'art. 130 C del Trattato CE, il Fondo europeo di sviluppo regionale è destinato a contribuire alla correzione dei principali squilibri regionali partecipando allo sviluppo e all'adeguamento strutturale delle regioni in ritardo di sviluppo, nonché alla riconversione delle regioni industriali in declino.

4 Per raggiungere questi scopi e disciplinare le missioni dei fondi, il Consiglio ha adottato il regolamento (CEE) 24 giugno 1988, n. 2052, relativo alle missioni dei fondi a finalità strutturale, alla loro efficacia e al coordinamento dei loro interventi e di quelli della Banca europea per gli investimenti e degli altri strumenti finanziari esistenti (GU L 185, pag. 9).

5 In forza dell'art. 7, n. 1, del regolamento n. 2052/88, le azioni che sono oggetto di un finanziamento da parte dei fondi strutturali, di un intervento della Banca europea per gli investimenti o di un altro strumento finanziario esistente devono essere conformi alle disposizioni dei trattati e degli atti emanati in base a questi ultimi, nonché alle politiche comunitarie, comprese quelle concernenti le regole di concorrenza, la stipulazione di contratti di appalti pubblici e la protezione dell'ambiente.

6 Ai sensi dell'art. 24 del regolamento (CEE) del Consiglio 19 dicembre 1988, n. 4253, recante disposizioni di applicazione del regolamento (CEE) n. 2052/88 per quanto riguarda il coordinamento tra gli interventi dei vari fondi strutturali, da un

lato, e tra tali interventi e quelli della Banca europea per gli investimenti e degli altri strumenti finanziari esistenti, dall'altro (GU L 374, pag. 1), la Commissione può, a talune condizioni, sospendere o ridurre il contributo per l'azione o la misura in questione.

7 Dalla sentenza impugnata risulta che An Taisce è una società senza scopo di lucro, finanziata da donazioni private e dai contributi dei suoi membri. Essa ha come attività la protezione della qualità dell'ambiente in Irlanda. An Taisce ha diritto di ricevere copie dei progetti preliminari di sistemazione del territorio e delle decisioni adottate su tutte le domande di sistemazione del territorio, accompagnate da studi sull'impatto ambientale. Per quanto riguarda il WWF UK esso è un'organizzazione non governativa che si occupa della conservazione della natura e delle risorse naturali su scala internazionale.

8 Relativamente ai fatti che sono all'origine del ricorso dinanzi al Tribunale, quest'ultimo ha constatato:

«1 Nei mesi di marzo e giugno 1989, il governo irlandese ha sottoposto alla Commissione i suoi programmi di sviluppo regionale ai sensi dell'art. 8, n. 4, del regolamento del Consiglio 24 giugno 1988, n. 2052 [...]

2 Questi programmi davano una descrizione delle azioni prioritarie e indicavano a quali fini sarebbe stato impiegato l'aiuto concesso dai vari fondi comunitari. Il 31 ottobre 1989, la Commissione ha deciso, ai sensi dell'art. 8, n. 5, del regolamento n. 2052/88, di definire un quadro comunitario di sostegno per gli interventi strutturali comunitari in Irlanda a titolo dell'obiettivo n. 1, per il

periodo 1989-1993. Questa decisione prevedeva un concorso comunitario per un importo totale di 3 672 milioni di ECU, ai quali si dovevano aggiungere 2 454 milioni di ECU di fondi pubblici irlandesi e 2 274 milioni di ECU di fondi privati.

3 Il 21 dicembre 1989, in seguito alla presentazione da parte dell'Irlanda di un programma operativo per il turismo — il quale tuttavia non conteneva alcun progetto preciso, ma si limitava ad analizzare in termini generali subprogrammi relativi alle infrastrutture, agli impianti, alla formazione e alla commercializzazione —, la Commissione ha approvato questo programma e le ha concesso 188,6 milioni di ECU, di cui 152 milioni di ECU a titolo del Fesr e 36,6 milioni di ECU a titolo del Fondo sociale europeo, per il periodo 1° gennaio 1989 -31 gennaio 1993. Questa somma copriva il programma nella sua totalità, in quanto nessun importo preciso era stato concesso per progetti specifici.

4 Il 22 aprile 1991, il Minister of State at the Department of Finance (sottosegretario di Stato alle finanze della Repubblica d'Irlanda) ha reso pubblico un progetto di costruzione di un centro turistico di osservazione della natura a Mullaghmore (Irlanda). Il 21 giugno 1991, il ricorrente WWF UK [...] ha presentato una denuncia dinanzi alla Commissione nei confronti di questo progetto, denuncia alla quale l'altro ricorrente, An Taisce [...] si è unito successivamente.

[...]

6 Il 23 agosto 1991, un dipendente della direzione generale Ambiente, sicurezza nucleare e protezione civile della Commissione (DG XI) ha comunicato per iscritto ai ricorrenti che nessuna decisione che autorizzasse il finanziamento comunitario del centro di Mullaghmore sarebbe stata adottata prima che le autorità irlandesi avessero compiuto uno studio sull'impatto ambientale, in conformità alla direttiva del Consiglio 27 giugno 1985, 85/337/CEE, concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati (GU L 175, pag. 40, in prosieguo: la "direttiva 85/337").

7 Su domanda della Commissione, l'Office of Public Works (in prosieguo: l'"OPW") ha disposto uno studio sull'impatto ambientale. Questo studio, che

è stato pubblicato nel febbraio 1992, ha costituito oggetto di critiche da parte di organismi di difesa dell'ambiente e di una valutazione critica effettuata dall'Institut of Environmental Assessment su domanda del ricorrente WWF UK. Successivamente su domanda dell'OPW è stata redatta un'altra relazione che introduce cambiamenti nel progetto iniziale, in particolare per quanto riguarda il sistema di evacuazione delle acque usate. Questa relazione ha costituito anch'essa oggetto di critiche da parte del ricorrente WWF UK. L'insieme delle relazioni e delle osservazioni è stato trasmesso alla Commissione.

8 Il 19 giugno 1992, il direttore generale della DG XI ha comunicato per iscritto al rappresentante permanente dell'Irlanda che egli raccomandava alla Commissione di avviare la procedura di cui all'art. 169 del Trattato CEE relativamente al centro di Mullaghmore.

9 Il 7 ottobre 1992, la Commissione ha deciso di non avviare la procedura per inadempimento contro l'Irlanda relativamente al centro di Mullaghmore ed è stato pubblicato a tal riguardo un comunicato stampa [...]».

9 In base a quanto sopra esposto i ricorrenti, il 4 dicembre 1992, hanno presentato, dinanzi al Tribunale, un ricorso basato sugli artt. 173, 178 e 215 del Trattato CEE al fine di ottenere, in sostanza, l'annullamento di una decisione con cui la Commissione, il 7 ottobre 1992, avrebbe stabilito di non sospendere o di non revocare la concessione di fondi strutturali per la costruzione del centro di Mullaghmore e al fine di essere risarciti del danno causato dalla decisione impugnata.

La sentenza impugnata

10 Il 23 settembre 1994 il Tribunale ha pronunciato una sentenza con cui dichiara questo ricorso irricevibile.

11 Per quanto riguarda la domanda basata sull'art. 173 del Trattato, il Tribunale ha rilevato in particolare che la procedura di sospensione o di riduzione di un concorso finanziario comunitario a favore di azioni nazionali è indipendente da quella intesa a far dichiarare ed a far cessare il comportamento di uno Stato membro in violazione del diritto comunitario. A tal riguardo, il Tribunale ha fatto riferimento all'art. 23, nn. 2 e 3, del regolamento n. 4253/88, secondo cui la Commissione può effettuare controlli sulle azioni finanziate e avere accesso a tutti i documenti giustificativi riguardanti le spese relative a tali azioni, anche dopo la realizzazione dei lavori (punto 36).

12 Il Tribunale ne ha concluso che la Commissione aveva deciso, il 7 ottobre 1992, di non avviare una procedura per infrazione contro l'Irlanda, ma nulla consentiva, per contro, di concludere nel senso che essa avesse in quel momento anche deciso di non fare uso della possibilità che le concede il regolamento n. 4253/88, di sospendere o di ridurre l'utilizzo di fondi comunitari per la costruzione del centro di Mullaghmore, possibilità che, secondo il Tribunale, le resta aperta in ogni momento (punto 38).

13 In base alle considerazioni che precedono e senza controllare se i singoli siano legittimati ad impugnare una tale decisione della Commissione, il Tribunale ha ritenuto che la Commissione non aveva adottato, il 7 ottobre 1992, una qualsiasi decisione di non sospendere o di non ridurre il finanziamento comunitario per la costruzione del centro di Mullaghmore e che, di conseguenza, il ricorso d'annullamento era irricevibile (punto 39).

14 Per quanto riguarda la domanda di risarcimento danni basata sugli artt. 178 e 215 del Trattato, anch'essa è stata dichiarata irricevibile (punto 43). Il Tribunale ha infatti ritenuto che i ricorrenti non avevano dimostrato l'esistenza di un nesso tra l'atto impugnato e il danno che sarebbe causato all'ambiente di Mullaghmore e alla

sua regione nonché al ricorrente An Taisce, nella sua qualità di vicino. Il Tribunale ha inoltre rilevato che i ricorrenti non avevano nemmeno quantificato il danno asserito e che essi si erano limitati a sostenere che il proseguimento della costruzione del centro di Mullaghmore avrebbe causato danni gravi e irreparabili (punto 42).

Il ricorso

15 Nel loro ricorso, i ricorrenti chiedono alla Corte, in primo luogo, di annullare la sentenza del Tribunale, in secondo luogo, di dichiarare ricevibile il ricorso d'annullamento della decisione 7 ottobre 1992, con la quale la Commissione avrebbe stabilito di non sospendere o di non revocare l'uso di fondi strutturali comunitari per la costruzione del centro di Mullaghmore, in terzo luogo, di dichiarare ricevibile l'azione intesa al risarcimento del danno causato dalla decisione soprammenzionata, in quarto luogo, di rinviare la causa dinanzi al Tribunale affinché si pronunci sulla fondatezza delle pretese dei ricorrenti e, in ultimo luogo, di riservare le spese ma, in ogni caso, di condannare la Commissione a quelle attinenti al procedimento relativo alla ricevibilità.

16 La Commissione ritiene dal canto suo che questo ricorso sia in parte irricevibile e, in ogni caso, privo di fondamento.

17 Ai sensi dell'art. 119 del regolamento di procedura, quando l'impugnazione è manifestamente irricevibile o manifestamente infondata, la Corte può, in qualsiasi momento, respingerla con ordinanza motivata, senza passare alla fase orale del procedimento.

Sull'annullamento dell'asserita decisione della Commissione

18 A sostegno del loro ricorso, per quanto riguarda la parte della sentenza impugnata relativa all'annullamento dell'asserita decisione della Commissione di non sospendere o di non revocare la concessione di fondi strutturali comunitari per la costruzione del centro di Mullaghmore, i ricorrenti deducono tre motivi.

Sul primo e sul secondo motivo

19 Con il loro primo motivo, i ricorrenti addebitano al Tribunale di aver violato l'art. 173 del Trattato ritenendo che la Commissione non avesse deciso di non sospendere o di non ridurre il finanziamento per la costruzione del centro di Mullaghmore. Secondo i ricorrenti, il Tribunale avrebbe in tal modo mal interpretato l'art. 24 del regolamento n. 4253/88 nonché il rapporto tra questa disposizione e il procedimento ai sensi dell'art. 169 del Trattato e, d'altra parte, avrebbe mal qualificato il comunicato stampa della Commissione, nonché diversi eventi che l'hanno preceduto. La decisione di quest'ultima di non agire per inadempimento ai sensi dell'art. 169 del Trattato comporterebbe necessariamente che è stata anche adottata una decisione basata sull'art. 24 del regolamento n. 4253/88 e ciò non solo a causa del rapporto tra questi due procedimenti, ma anche a causa delle circostanze specifiche della fattispecie.

20 I ricorrenti sostengono inoltre che è inimmaginabile che la Commissione decida, in una fase successiva, di revocare, di sospendere o di ridurre i fondi concessi all'Irlanda per i motivi che essi avevano fatto valere nella loro denuncia e nella loro successiva corrispondenza con la Commissione. Per tale motivo, la decisione adottata,

il 7 ottobre 1992, da quest'ultima circa il ricorso per inadempimento conterrebbe necessariamente quella di porre fine al procedimento previsto dall'art. 24 del regolamento n. 4253/88.

21 Nel loro secondo motivo, i ricorrenti sostengono che il Tribunale ha omesso di prendere in considerazione taluni elementi di prova pertinenti.

22 In primo luogo, occorre rilevare, per quanto riguarda l'argomento basato sul rapporto tra il procedimento previsto dall'art. 24 del regolamento n. 4253/88 e quello previsto dall'art. 169 del Trattato, che quest'ultimo mira a far constatare ed a far cessare il comportamento di uno Stato membro incompatibile col diritto comunitario, mentre il primo mira a consentire alla Commissione di sospendere o di ridurre il concorso finanziario comunitario in caso di irregolarità commessa dallo Stato interessato, in particolare quando tale Stato apporta una modifica importante che riguardi la natura o le condizioni di attuazione dell'azione o della misura senza chiederne l'approvazione.

23 Pertanto, come giustamente rileva il Tribunale al punto 35 della sua sentenza, né l'avvio di un'azione per inadempimento ai sensi dell'art. 169 del Trattato né la constatazione di un tale inadempimento da parte della Corte possono comportare automaticamente la sospensione o la riduzione del concorso finanziario comunitario. A tal fine, occorre che la Commissione adotti una decisione che, è vero, deve tener conto dell'azione per inadempimento avviata ai sensi dell'art. 169 del Trattato o della dichiarazione da parte della Corte di un tale inadempimento.

24 A differenza dell'avvio di un procedimento ai sensi dell'art. 169 del Trattato, una decisione di sospensione o di riduzione del finanziamento comunitario costituisce un atto che arreca pregiudizio al suo destinatario — nella fattispecie, il governo irlandese —, che può essere oggetto di un ricorso giurisdizionale dinanzi al giudice comunitario.

25 Una decisione adottata in forza dell'art. 24 del regolamento n. 4253/88 è quindi diversa dall'avvio di un procedimento per dichiarazione di inadempimento o dalla rinuncia all'avvio di un tale procedimento. Infatti, questi due procedimenti sono indipendenti l'uno dall'altro, perseguono scopi diversi e sono disciplinati da norme diverse (v. sentenza 7 febbraio 1979, cause riunite 15/76 e 16/76, Francia/Commissione, Racc. pag. 321, punti 26 e seguenti).

26 Di conseguenza, la decisione della Commissione di non avviare un procedimento ai sensi dell'art. 169 del Trattato non può comportare implicitamente un'altra decisione basata sull'art. 24 del regolamento n. 4253/88.

27 In secondo luogo, le circostanze specifiche o gli elementi di prova fatti valere dai ricorrenti mirano tutti a dimostrare che la Commissione ha adottato una decisione ai sensi dell'art. 24 del regolamento n. 4253/88.

28 A tal riguardo, occorre ricordare che, ai sensi dell'art. 168 A del Trattato CE, l'impugnazione è limitata ai motivi di diritto e tale limitazione è precisata all'art. 51, primo comma, dello Statuto CE della Corte. Così la Corte ha dichiarato più volte che l'impugnazione può essere basata solo su motivi relativi alla violazione di norme di diritto, ad esclusione di ogni valutazione dei fatti, e pertanto è ricevibile solo se addebita al Tribunale di aver statuito in spregio delle norme di diritto di cui esso doveva garantire l'osservanza (v. ordinanza 11 gennaio 1996, causa C-89/95 P, D/Commissione, Racc. pag. I-53).

29 Di conseguenza questi argomenti dei ricorrenti concernenti la valutazione dei fatti effettuata dal Tribunale non sono ricevibili.

30 È vero che la Corte può esaminare questo motivo in quanto, nell'analizzare la decisione 7 ottobre 1992 come una decisione diversa da una adottata ai sensi dell'art. 24 del regolamento n. 4253/88, il Tribunale non ha soltanto valutato i fatti, ma ha proceduto alla loro qualificazione (v. sentenza 16 giugno 1994, causa C-39/93 P, SFEI e a./Commissione, Racc. pag. I-2681, punto 26).

31 Tuttavia, nulla consente di constatare che il Tribunale abbia mal qualificato o omesso di prendere in considerazione fatti o circostanze che avrebbero avuto carattere specifico.

32 Di conseguenza, occorre respingere il primo e il secondo motivo in quanto manifestamente irricevibili e infondati.

Sul terzo motivo

33 I ricorrenti sostengono che la sentenza impugnata deve essere annullata poiché il Tribunale non ha trattato taluni argomenti da essi dedotti, di modo che essa non sarebbe sufficientemente motivata.

34 In primo luogo, il Tribunale avrebbe omesso di trattare i loro argomenti relativi al rapporto tra gli artt. 173 e 175 del Trattato. Infatti, quando una denuncia è depositata dinanzi alla Commissione e quest'ultima non adotta il provvedimento richiesto, il denunciante dovrebbe avere la possibilità di chiedere l'annullamento, ai sensi dell'art. 173 del Trattato, del rifiuto della Commissione, o di agire per carenza, ai sensi dell'art. 175 del Trattato, qualora, nei due casi, le altre condizioni poste dalla disposizione di cui trattasi siano soddisfatte.

35 A tal riguardo, è sufficiente constatare che, in nessun momento, i ricorrenti hanno denunciato una qualsiasi carenza della Commissione in seguito alla loro denuncia. Dal momento che non è mai stata formulata una tale censura nei confronti di questa istituzione, non si può addebitare al Tribunale di non aver esaminato questa parte degli argomenti dei ricorrenti.

36 In secondo luogo, i ricorrenti addebitano al Tribunale di aver omesso di prendere in esame i loro argomenti relativi alle diverse fasi che comporta il procedimento previsto all'art. 24 del regolamento n. 4253/88. Infatti, la decisione di porre fine a questo procedimento, indipendentemente dalla fase nel corso della quale essa è stata adottata, non costituirebbe semplicemente un atto preparatorio, ma sarebbe una decisione definitiva che può costituire oggetto di un ricorso d'annullamento ai sensi dell'art. 173 del Trattato.

37 Come la Corte ha già constatato precedentemente, dalla sentenza del Tribunale risulta che la Commissione, il 7 ottobre 1992, non ha adottato una qualsiasi decisione — sia che si tratti di un atto preparatorio sia che si tratti di una decisione definitiva — di non sospendere o di non ridurre il finanziamento comunitario per la costruzione del centro di Mullaghmore.

38 Alla luce di quanto sopra esposto occorre respingere il terzo motivo in quanto manifestamente infondato.

L'azione per risarcimento danni

39 Per quanto riguarda la domanda di risarcimento danni, occorre constatare che i ricorrenti non hanno dimostrato, né dinanzi alla Corte né dinanzi al Tribunale, che una decisione fosse stata adottata dalla Commissione sulla base dell'art. 24 del

regolamento n. 4253/88. Di conseguenza, non occorre esaminare se una tale decisione abbia causato un danno.

40 Pertanto, tutti i motivi relativi al ricorso per risarcimento devono essere respinti.

41 In base a queste considerazioni occorre, in applicazione dell'art. 119 del regolamento di procedura, respingere il ricorso in quanto manifestamente infondato.

Sulle spese

42 Ai sensi dell'art. 69, n. 2, del regolamento di procedura, il soccombente è condannato alle spese, se ne è stata fatta domanda. I ricorrenti sono risultati soccombenti e vanno quindi condannati alle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE (Quarta Sezione)

così provvede:

1) Il ricorso è respinto.

2) I ricorrenti sono condannati alle spese.

Lussemburgo, 11 luglio 1996.

Il cancelliere

R. Grass

Il presidente della Quarta Sezione

C.N. Kakouris