

SENTENZA DELLA CORTE (Quinta Sezione)

15 maggio 2003 \*

Nel procedimento C-193/01 P,

Athanasios Pitsiorlas, residente in Salonicco (Grecia), rappresentato dal sig.  
D. Papafilippou, dikigoros,

ricorrente,

avente ad oggetto il ricorso diretto all'annullamento dell'ordinanza del Tribunale di primo grado delle Comunità europee (Prima Sezione) 14 febbraio 2001, causa T-3/00, Pitsiorlas/Consiglio e BCE (Racc. pag. II-717),

procedimento in cui le altre parti sono:

Consiglio dell'Unione europea, rappresentato dal sig. M. Bauer e dalla sig.ra  
D. Zachariou, in qualità di agenti,

\* Lingua processuale: il greco.

e

**Banca centrale europea,**

convenuti in primo grado,

LA CORTE (Quinta Sezione),

composta dal sig. M. Wathelet, presidente di sezione, dai sigg. C.W.A. Timmermans (relatore), D.A.O. Edward, P. Jann e A. Rosas, giudici,

avvocato generale: sig. A. Tizzano

cancelliere: sig.ra L. Hewlett, amministratore principale

vista la relazione d'udienza,

sentite le difese orali svolte dalle parti all'udienza del 30 maggio 2002, nel corso della quale il sig. A. Pitsiorlas è stato rappresentato dal sig. I. Mathioudakis, dikigoros, e il Consiglio dal sig. M. Bauer e dalla sig.ra D. Zachariou,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 26 settembre 2002,

I - 4852

ha pronunciato la seguente

### Sentenza

- 1 Con atto introduttivo pervenuto nella cancelleria della Corte mediante telefax il 3 maggio 2001 e ivi depositato il 7 maggio seguente, il sig. Pitsiorlas ha proposto, ai sensi dell'art. 49 dello Statuto CE della Corte di giustizia, un ricorso contro l'ordinanza del Tribunale di primo grado 14 febbraio 2001, causa T-3/00, Pitsiorlas/Consiglio e BCE (Racc. pag. II-717; in prosieguo: l'«ordinanza impugnata»), con cui tale giudice ha dichiarato irricevibile il suo ricorso diretto all'annullamento della decisione del Consiglio dell'Unione europea 30 luglio 1999, che gli negava l'accesso a un documento (in prosieguo: la «decisione del Consiglio»).

### Contesto normativo e fatti della controversia

- 2 Il contesto normativo e i fatti della controversia sono esposti nei seguenti termini nell'ordinanza impugnata:

«1 Il ricorrente sta preparando un dottorato in diritto presso l'Università di Salonicco (Grecia).

- 2 Con lettera 6 aprile 1999, pervenuta al segretariato generale del Consiglio il 9 aprile seguente, egli chiedeva, in applicazione della decisione del Consiglio 20 dicembre 1993 relativa all'accesso del pubblico ai documenti del

Consiglio, 93/731/CE (GU L 340, pag. 43), come modificata dalla decisione del Consiglio 6 dicembre 1996, 96/705/Euratom, CECA, CE (GU L 325, pag. 19), di avere accesso all'accordo "Basilea/Nyborg" sul consolidamento del sistema monetario europeo (SME), avallato il 12 settembre 1987 dal Consiglio dei Ministri dell'Economia e delle Finanze in occasione della riunione informale di Nyborg (Danimarca).

- 3 Con lettera 11 maggio 1999, trasmessa al ricorrente il 15 maggio 1999, il segretariato generale del Consiglio rispondeva a quest'ultimo nei termini seguenti:

"Il segretariato generale ha preso attentamente in esame la Sua domanda, ma, poiché non si è potuto trovare il documento, ne deduciamo che si tratta molto probabilmente di un documento della [Banca Centrale Europea]. Sarebbe pertanto opportuno che Lei si rivolgesse direttamente a quest'ultima (...)".

- 4 Con lettera 8 giugno 1999, registrata al segretariato generale del Consiglio il 10 giugno seguente, il ricorrente presentava una richiesta di conferma in applicazione dell'art. 7, n. 1, della decisione 93/731.

- 5 Con lettera 5 luglio 1999 il segretariato generale del Consiglio comunicava al ricorrente che, data l'impossibilità di prendere una decisione nel termine di un mese previsto dall'art. 7, n. 3, della decisione 93/731, si era deliberato di prorogare tale termine in applicazione del paragrafo 5 del detto articolo, che dispone quanto segue:

"In via eccezionale, il segretario generale, informandone preventivamente l'interessato, può prorogare di un mese le scadenze previste al paragrafo 1, prima frase e al paragrafo 3".

- 6 Contemporaneamente, con lettera 28 giugno 1999 indirizzata alla direzione dei rapporti col pubblico della Banca Centrale Europea (BCE), il ricorrente chiedeva di avere accesso al documento citato in applicazione della decisione della BCE 3 novembre 1998, relativa all'accesso del pubblico ai documenti e agli archivi della Banca centrale europea, 1999/284/CE (GU 1999, L 110, pag. 30). In seguito al rigetto di tale domanda con lettera 6 luglio 1999, il ricorrente, con lettera 27 luglio 1999, ne chiedeva il riesame sul fondamento dell'art. 23.3 del regolamento interno della BCE, adottato il 7 luglio 1998 (GU L 338, pag. 28), come modificato il 22 aprile 1999 (GU L 125, pag. 34).
- 7 Con lettera 2 agosto 1999, notificata al ricorrente l'8 agosto seguente, il segretariato generale del Consiglio comunicava al ricorrente la decisione del Consiglio 30 luglio 1999, che respingeva la sua richiesta di conferma (...). Tale decisione era redatta nei termini seguenti:

“In seguito ad una ricerca approfondita, abbiamo constatato che il documento menzionato nella Sua domanda riguarda la ‘relazione del Comitato dei governatori relativa al consolidamento dello SME’, che è stata pubblicata dal Comitato dei governatori degli Stati membri della CEE l'8 settembre 1987 a Nyborg.

Le regole relative al funzionamento amministrativo dello SME non hanno mai fatto parte del diritto comunitario; conseguentemente, il Consiglio non è mai stato chiamato a prendere una decisione a questo proposito.

Poiché in questo caso il documento richiesto è stato elaborato dai governatori delle banche centrali, La invitiamo a rivolgere la Sua richiesta direttamente ai governatori delle banche centrali o alla BCE”.

8 Nella stessa lettera il segretariato generale richiamava altresì l'attenzione del ricorrente sulle disposizioni degli artt. 195 CE e 230 CE, in quanto essi riguardano, rispettivamente, le condizioni per il ricorso al mediatore e per il controllo di legittimità degli atti del Consiglio da parte della Corte.

9 Con lettera 8 novembre 1999, notificata al ricorrente il 13 novembre seguente, questi veniva informato della decisione del Consiglio dei governatori della BCE di non concedergli l'accesso al documento di cui trattasi (in prosieguo: la "decisione della BCE")».

3 Risulta dal fascicolo che, sebbene, con tale ultima decisione, la BCE abbia negato al ricorrente l'accesso agli archivi del Comitato dei governatori delle banche centrali degli Stati membri (in prosieguo: il «Comitato dei governatori»), essa gli ha indicato, per contro, che «l'Accordo "Basilea/Nyborg" non è, propriamente parlando, un documento unico, redatto sotto forma di accordo tra le parti, ma esiste unicamente in forma di relazioni e di processi verbali che hanno per autori il Comitato dei governatori e il Comitato monetario».

## Il procedimento dinanzi al Tribunale

4 Il sig. Pitsiorlas, ritenendo, in tali circostanze, di essere stato indotto in errore dal Consiglio, che gli avrebbe nascosto segnatamente l'esistenza di una relazione del Comitato monetario, istituito dall'art. 105, n. 2, del Trattato CEE e il cui statuto è stato adottato con decisione del Consiglio 18 marzo 1958 (GU 17, pag. 390; in prosieguo: il «Comitato monetario»), il 20 gennaio 2000 ha proposto un ricorso dinanzi al Tribunale per ottenere l'annullamento della decisione del Consiglio, da un lato, e della decisione della BCE, dall'altro.

- 5 Ai sensi dell'art. 114, n. 1, del regolamento di procedura del Tribunale, il Consiglio, con atto separato, ha sollevato un'eccezione di irricevibilità avverso il ricorso del sig. Pitsiorlas. A tale proposito esso ha fatto valere che, nella parte in cui riguardava la decisione del Consiglio, tale ricorso doveva essere respinto poiché era stato presentato oltre il termine di due mesi previsto all'art. 230, quinto comma, CE e che il ricorrente non poteva essere esonerato dalla decadenza derivante da tale ritardo adducendo l'esistenza di un errore scusabile. Da un lato, infatti, dal testo stesso di tale decisione si evincerebbe che essa non era tale da generare una confusione ammissibile nel ricorrente, poiché si presentava chiaramente come una decisione definitiva impugnabile. Dall'altro, sarebbe innegabile che, nella sua qualità di avvocato e dottorando in diritto, il ricorrente fosse particolarmente in grado di sapere che la decisione del Consiglio doveva essere impugnata senza attendere la decisione della BCE.
- 6 Pur non negando il carattere tardivo del suo ricorso avverso la decisione del Consiglio, il sig. Pitsiorlas ha sostenuto che tale tardività dipendeva dalla collusione tra le istituzioni comunitarie interessate, che lo avrebbero invitato ad aspettare la decisione della BCE prima di impugnare quella del Consiglio. A tale proposito, il sig. Pitsiorlas sosteneva che non sarebbe stato molto avveduto proporre un ricorso dinanzi al giudice comunitario quando lo stesso Consiglio gli aveva garantito, per due volte, di non essere l'autore del documento ricercato e di non essere mai stato chiamato a prendere decisioni nell'ambito dello SME. Secondo il ricorrente, soltanto dopo aver letto la decisione della BCE e poi il controricorso di quest'ultima, iscritto nel registro del Tribunale il 15 maggio 2000, egli avrebbe capito la situazione nel suo insieme e appreso, segnatamente, l'esistenza, oltre che della relazione del Comitato dei governatori, di una relazione del Comitato monetario, organo consultivo del Consiglio, intitolata «Il consolidamento dello SME — Relazione del Presidente del Comitato monetario in occasione della riunione informale dei Ministri delle Finanze del 12 settembre 1987 a Nyborg».

### L'ordinanza impugnata

- 7 Con l'ordinanza impugnata il Tribunale ha accolto le conclusioni del Consiglio. Esso ha dichiarato irricevibile il ricorso propostogli, laddove riguardava la

decisione del Consiglio, e ha condannato il sig. Pitsiorlas a sopportare, oltre alle proprie spese, quelle del Consiglio relative all'eccezione di irricevibilità.

- 8 Il ricorso è stato dichiarato irricevibile sulla base di due motivi.
- 9 Da un lato, ai punti 19-21 dell'ordinanza impugnata, il Tribunale constata che il ricorso è stato proposto tardivamente poiché la decisione del Consiglio era stata notificata al ricorrente l'8 agosto 1999, e l'atto introduttivo è stato depositato solo il 20 gennaio 2000, ovvero più di tre mesi dopo la scadenza del termine previsto all'art. 230, quinto comma, CE per proporre un ricorso di annullamento, aumentato del termine, di dieci giorni, relativo alla distanza. Nella fattispecie, tale termine è scaduto lunedì 18 ottobre 1999 a mezzanotte.
- 10 Dall'altro lato, pur riconoscendo, al punto 22 dell'ordinanza impugnata, che «un errore scusabile può, in casi eccezionali, avere l'effetto di non comportare decadenza per il ricorrente (...), in particolare, quando l'istituzione considerata abbia adottato un comportamento tale, da solo o in misura determinante, da generare una confusione ammissibile in un singolo di buona fede che dia prova di tutta la diligenza richiesta ad un operatore normalmente accorto (v. sentenze [del Tribunale 16 marzo 1993, cause riunite T-33/89 e T-74/89,] Blackman/Parlamento, [Racc. pag. II-249] punto 34, e [della Corte 15 dicembre 1994, causa C-195/91 P,] Bayer/Commissione [Racc. pag. I-5619], punto 26)», il Tribunale, al punto 23 della detta ordinanza, ha ritenuto che, nella fattispecie, il ricorrente non aveva addotto «alcun elemento di prova a sostegno della sua affermazione secondo cui il Consiglio avrebbe adottato un simile comportamento».
- 11 Nel rilevare, al contrario, che, «conformemente all'art. 7, n. 3, della decisione 93/731, la lettera del segretariato generale in cui si comunicava al ricorrente la decisione del Consiglio lo informava altresì del contenuto degli artt. 195 CE e 230 CE nella parte relativa, rispettivamente, alle condizioni per il ricorso al



Mediatore e al controllo di legittimità degli atti del Consiglio da parte della Corte», il Tribunale ha statuito, sempre al punto 23, che «un singolo normalmente accorto non poteva avere alcun dubbio né in merito alla definitività della detta decisione né in merito al termine per il ricorso applicabile ai sensi dell'art. 230 CE».

- 12 Di conseguenza, al punto 24 dell'ordinanza impugnata, il Tribunale ha accolto l'eccezione sollevata dal Consiglio e dichiarato irricevibile il ricorso avverso la decisione di quest'ultimo in quanto «le circostanze richiamate dal ricorrente non [potevano] essere considerate circostanze eccezionali che danno luogo ad un errore scusabile».

### **Il ricorso contro la pronuncia del Tribunale di primo grado**

- 13 Con l'atto d'impugnazione il sig. Pitsiorlas chiede alla Corte di accogliere il ricorso e di annullare l'ordinanza impugnata, di accogliere tutte le conclusioni da lui formulate nel giudizio di primo grado o, in subordine, di rinviare la causa davanti al Tribunale e di condannare il Consiglio alle spese dei due gradi di giudizio.
  
- 14 Nella propria comparsa di risposta il Consiglio, senza proporre una domanda con atto separato a norma dell'art. 91, n. 1, primo comma, del regolamento di procedura della Corte, si è limitato a contestare la ricevibilità dell'impugnazione in quanto formulata oltre la scadenza dei termini. Esso fa valere, al riguardo, che l'atto introduttivo è stato depositato nella cancelleria della Corte solo il 7 maggio 2001, ossia quattro giorni dopo la data di scadenza del termine per proporre un'impugnazione, dal momento che l'ordinanza impugnata era stata notificata al ricorrente il 23 febbraio 2001.

*Sulla ricevibilità dell'impugnazione*

- 15 A tale proposito è sufficiente constatare che, a seguito delle modifiche del regolamento di procedura della Corte adottate con decisione di quest'ultima il 28 novembre 2000 (GU L 322, pag. 1) ed entrate in vigore il 1° febbraio 2001, l'impiego del telefax figura esplicitamente tra le modalità ammesse di trasmissione di documenti alla Corte.
- 16 Infatti, ai sensi dell'art. 37, n. 6, del regolamento di procedura della Corte, applicabile all'impugnazione in forza dell'art. 112, n. 1, secondo comma, del medesimo regolamento, «la data in cui una copia dell'originale firmato di un atto processuale (...) perviene alla cancelleria mediante telecopia, o qualsiasi altro mezzo tecnico di comunicazione di cui dispone la Corte, è presa in considerazione ai fini dell'osservanza dei termini processuali, purché l'originale firmato dell'atto, corredato degli allegati e delle copie menzionati nel paragrafo 1, secondo comma [dell'art. 37], sia depositato in cancelleria entro i dieci giorni successivi».
- 17 Orbene, è evidente che tale condizione ricorre nel caso di specie poiché l'atto d'impugnazione del sig. Pitsiorlas è pervenuto nella cancelleria della Corte mediante telefax il 3 maggio 2001, ultimo giorno utile per la proposizione dell'impugnazione, e che l'originale firmato di tale atto, corredato dagli allegati e dalle copie richieste, è stato depositato in cancelleria il 7 maggio seguente.
- 18 Ne consegue che l'impugnazione è ricevibile.

*Sulla fondatezza dell'impugnazione*

- 19 A sostegno della sua impugnazione il sig. Pitsiorlas richiama cinque motivi. Essi si riferiscono, in primo luogo, alla violazione dell'art. 114, n. 4, del regolamento di procedura del Tribunale, in secondo luogo, alla violazione del principio delle armi pari, in terzo luogo, all'interpretazione errata della decisione del Consiglio da parte del Tribunale, in quarto luogo, all'erronea constatazione dei fatti e alla qualificazione selettiva, e di conseguenza lacunosa, delle circostanze di fatto, nonché, in ultimo luogo, alla mancata applicazione o, in subordine, all'applicazione eccessivamente restrittiva della giurisprudenza sull'errore scusabile.

## Sul quinto motivo

- 20 Col quinto motivo, che occorre esaminare in primo luogo, il sig. Pitsiorlas afferma che il Tribunale non ha preso in considerazione la giurisprudenza in materia di errore scusabile o, quantomeno, che ne ha fatto un'applicazione eccessivamente restrittiva.
- 21 Occorre innanzi tutto respingere l'asserzione del ricorrente secondo cui il Tribunale avrebbe rifiutato di prendere in considerazione la giurisprudenza in materia di errore scusabile.
- 22 Infatti, risulta chiaramente dal testo stesso dell'ordinanza impugnata che il Tribunale si è espressamente basato su tale giurisprudenza al fine di esaminare quale trattamento dovesse essere riservato all'eccezione d'irricevibilità sollevata dal Consiglio e per concludere, al punto 24 di detta ordinanza, che occorre

dichiarare irricevibile il ricorso contro la decisione del Consiglio, in quanto le circostanze richiamate dal ricorrente non potevano essere considerate circostanze eccezionali, costitutive di un errore scusabile.

- 23 Al riguardo, il Tribunale si è in particolare basato sul fatto che la lettera del segretariato generale in cui si comunicava al ricorrente la decisione del Consiglio lo informava altresì del contenuto degli artt. 195 CE e 230 CE nella parte relativa, rispettivamente, alle condizioni per il ricorso al Mediatore e al controllo della legittimità degli atti del Consiglio da parte della Corte. Esso ne ha concluso che un singolo normalmente accorto non poteva avere alcun dubbio né in merito alla definitività della detta decisione né in merito al termine per il ricorso applicabile ai sensi dell'art. 230 CE.
- 24 Va tuttavia constatato che, per giungere a una siffatta conclusione, il Tribunale ha dato un'interpretazione eccessivamente restrittiva della nozione di errore scusabile, quale elaborata dalla giurisprudenza della Corte. Infatti, la piena conoscenza del carattere definitivo di una decisione nonché del termine di ricorso applicabile ai sensi dell'art. 230 CE non esclude, di per sé, che un singolo possa invocare un errore scusabile idoneo a giustificare la tardività del suo ricorso poiché, secondo una costante giurisprudenza (v. in particolare, sentenza Bayer/Commissione, cit., punto 26), un errore del genere può verificarsi, in particolare, quando l'istituzione considerata abbia adottato un comportamento tale, da solo o in misura determinante, da generare una confusione ammissibile in un singolo di buona fede che dia prova di tutta la diligenza richiesta ad un operatore normalmente accorto.
- 25 Non si può quindi escludere, in linea di principio, che l'errore possa riguardare elementi diversi dal carattere definitivo o meno della decisione impugnata o dalle modalità di esercizio dei vari tipi di ricorso previsti dal Trattato CE, a condizione, tuttavia, che tale errore risulti da una confusione dovuta al comportamento stesso dell'istituzione interessata e che il ricorrente sia stato in buona fede e abbia dato

prova di tutta la diligenza richiesta ad un operatore normalmente accorto. Alla luce di ciò, occorre tener conto di tutti gli elementi del caso di specie.

- 26 Nel presente caso, l'ordinanza impugnata rivela proprio la sussistenza degli elementi richiamati dal ricorrente per dimostrare che tali circostanze ricorrevano e che, pertanto, il suo errore era scusabile.
- 27 Da un lato, risulta dalla detta ordinanza che il sig. Pitsiorlas si è rivolto per due volte al Consiglio per ottenere il documento ricercato, relativo al consolidamento dello SME.
- 28 Dall'altro, risulta parimenti dall'ordinanza impugnata che, con la sua prima lettera 11 maggio 1999, trasmessa al ricorrente il 15 maggio seguente, il Consiglio ha risposto a quest'ultimo di non aver trovato il documento ricercato, mentre con lettera 2 agosto 1999, notificata al ricorrente l'8 agosto seguente, il Consiglio gli comunicava che il detto documento riguardava una relazione pubblicata a Nyborg dal Comitato dei governatori e di non essere mai stato chiamato, esso stesso, ad adottare una decisione a questo proposito.
- 29 Considerato quanto precede, occorre constatare che il Tribunale ha erroneamente interpretato la nozione di errore scusabile privilegiandone un'accezione restrittiva, come ricordato al punto 23 della presente sentenza, e traendone il giudizio, al punto 23 dell'ordinanza impugnata, che il ricorrente non aveva addotto alcun elemento di prova a sostegno della sua affermazione secondo cui il Consiglio avrebbe adottato un comportamento tale da generare in lui una confusione ammissibile.
- 30 Di conseguenza occorre annullare, per questo motivo, l'ordinanza impugnata, senza che sia necessario passare all'esame degli altri motivi dedotti dal sig. Pitsiorlas.

**Sull'eccezione d'irricevibilità e sul merito del ricorso**

- 31 Conformemente all'art. 61, primo comma, dello Statuto della Corte di giustizia, essa, in caso di annullamento della decisione del Tribunale, può statuire definitivamente sulla controversia qualora lo stato degli atti lo consenta, oppure rinviare la causa al Tribunale affinché sia decisa da quest'ultimo.
- 32 Se nella presente fase del procedimento la Corte non è in grado di decidere sul merito del ricorso proposto dinanzi al Tribunale, essa dispone per contro degli elementi necessari per statuire definitivamente sull'eccezione d'irricevibilità sollevata dal Consiglio nel giudizio di primo grado.
- 33 Infatti, considerate le circostanze menzionate ai punti 27 e 28 della presente sentenza, occorre respingere il motivo richiamato dal Consiglio secondo cui il ricorrente non avrebbe addotto la prova di un comportamento tale, da solo o in misura determinante, da provocare in lui una confusione ammissibile, secondo la costante giurisprudenza della Corte in materia di errore scusabile.
- 34 Come osservato dall'avvocato generale ai punti 23 e 25 delle sue conclusioni, il sig. Pitsiorlas, infatti, non aveva, alla luce delle informazioni fornite dal Consiglio, alcun motivo per impugnare una decisione che escludeva l'accesso ad un documento di cui veniva sostanzialmente negata la stessa esistenza. Solo il 13 novembre 1999, ovvero circa quattro settimane dopo la scadenza del termine per impugnare la decisione del Consiglio, al sig. Pitsiorlas veniva comunicato, da parte della BCE, che l'accordo «Basilea/Nyborg» si componeva di relazioni e di processi verbali che avevano per autori il Comitato dei governatori e il Comitato monetario.

- 35 Siccome il sig. Pitsiorlas ha proposto ricorso contro la decisione del Consiglio il 20 gennaio 2000, ossia entro un termine ragionevole dopo aver appreso tale informazione dalla BCE, la tardività del detto ricorso deve essere ritenuta di natura scusabile.
- 36 Occorre pertanto respingere l'eccezione d'irricevibilità sollevata dal Consiglio avverso il ricorso proposto dal sig. Pitsiorlas dinanzi al Tribunale.

Per questi motivi,

LA CORTE (Quinta Sezione)

dichiara e statuisce:

- 1) L'ordinanza del Tribunale di primo grado delle Comunità europee 14 febbraio 2001, causa T-3/00, Pitsiorlas/Consiglio e BCE, è annullata.
  
- 2) L'eccezione d'irricevibilità sollevata dal Consiglio dell'Unione europea dinanzi al Tribunale di primo grado è respinta.

- 3) La causa è rinviata al Tribunale di primo grado affinché statuisca sulle conclusioni del sig. Pitsiorlas dirette all'annullamento della decisione del Consiglio 30 luglio 1999 e di quella della Banca centrale europea 8 novembre 1999, che gli hanno negato l'accesso a un documento.
- 4) Le spese sono riservate.

Wathelet

Timmermans

Edward

Jann

Rosas

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 15 maggio 2003.

Il cancelliere

Il presidente della Quinta Sezione

R. Grass

M. Wathelet