

25a relazione annuale della Commissione sul controllo dell'applicazione del diritto comunitario (2007)

Risoluzione del Parlamento europeo del 24 aprile 2009 sulla 25a relazione annuale della Commissione sul controllo dell'applicazione del diritto comunitario (2007) (2008/2337(INI))

Il Parlamento europeo,

- vista la 25a relazione annuale della Commissione sul controllo dell'applicazione del diritto comunitario (2007) (COM(2008)0777),
 - visti i documenti di lavoro dei servizi della Commissione (SEC(2008)2854 e SEC(2008)2855),
 - vista la comunicazione della Commissione del 5 settembre 2007 intitolata "Un'Europa dei risultati – Applicazione del diritto comunitario" (COM(2007)0502),
 - vista la comunicazione della Commissione del 20 marzo 2002 relativa ai rapporti con gli autori di denunce in materia di violazioni del diritto comunitario (COM(2002)0141),
 - vista la sua risoluzione del 21 febbraio 2008 sulla 23^a relazione annuale della Commissione sul controllo dell'applicazione del diritto comunitario (2005)¹,
 - visti l'articolo 45 e l'articolo 112, paragrafo 2, del suo regolamento,
 - visti la relazione della commissione giuridica e il parere della commissione per le petizioni (A6-0245/2009),
1. deplora che, contrariamente al passato, la Commissione non abbia dato alcuna risposta alle questioni sollevate del Parlamento nelle sue risoluzioni precedenti, in particolare nella citata risoluzione del 21 febbraio 2008 ; constata la mancanza di significativi miglioramenti sulle tre questioni fondamentali della trasparenza, delle risorse e della lunghezza delle procedure;
 2. rammenta alla Commissione le richieste avanzate negli anni precedenti, segnatamente:
 - esaminare in via di urgenza la possibilità di un sistema che indichi chiaramente i diversi meccanismi di reclamo disponibili per i cittadini, sistema che potrebbe assumere la forma di un portale comune dell'Unione europea oppure di uno sportello unico online di assistenza ai cittadini;
 - adottare una comunicazione che presenti la sua interpretazione del principio della responsabilità dello Stato per la violazione del diritto comunitario, comprese le violazioni imputabili al settore giudiziario, permettendo così ai cittadini di contribuire in modo più efficace all'applicazione della legislazione comunitaria;
 3. chiede di conseguenza alla Commissione:

¹ Testi approvati, P6_TA(2008)0060.

- di rispettare l'impegno, assunto nella citata comunicazione del 20 marzo 2002, di pubblicare tutte le sue decisioni in materia di infrazioni¹, considerato che la pubblicazione di tali decisioni, a partire dalla registrazione di una denuncia e per tutti gli atti successivi, rappresenta uno strumento indispensabile per contrastare l'arbitrio politico nella gestione delle infrazioni;
- di fornire al Parlamento, come più volte richiesto, dati chiari e esaustivi sulle risorse destinate al trattamento dei casi di infrazione nelle diverse Direzioni Generali;
- di riflettere sull'opportunità di introdurre una procedura semplificata e meno burocratica nella formulazione delle messe in mora contro lo Stato membro inadempiente che permetta di approfittare dell'efficacia di questa misura in tempi rapidi;

chiede inoltre alla Commissione di applicare con fermezza l'articolo 228 del trattato CE, al fine di garantire la corretta esecuzione delle condanne pronunciate dalla Corte di giustizia;

4. prende atto che la Commissione, come annunciato nella sua citata comunicazione del 5 settembre 2007², ha proceduto nella relazione annuale in esame a illustrare le azioni prioritarie che intende perseguire in determinati settori della gestione delle denunce e delle infrazioni; accoglie favorevolmente le dichiarazioni secondo le quali "la priorità continuerà ad essere accordata ai problemi caratterizzati da un forte impatto sui diritti fondamentali e la libera circolazione"³; sottolinea l'importanza di azioni urgenti e incisive in tali settori, dato che in alcuni Stati membri gli atti di violenza legati al razzismo e alla xenofobia sono diventati frequenti; apprezza inoltre la priorità accordata alle "infrazioni che comportano l'esposizione significativa o ripetuta dei cittadini ad un pregiudizio o al rischio di gravi danni a livello di qualità di vita"⁴; chiede alla Commissione di accelerare la risoluzione e, se del caso, la chiusura delle procedure di infrazione che impediscono agli Stati membri di investire in infrastrutture che potrebbero influire sull'attuazione del piano europeo di ripresa economica; chiede altresì alla Commissione di fornire alle commissioni parlamentari competenti un piano dettagliato con termini e scadenze delle azioni specifiche che intende avviare in questi settori;
5. prende atto che, fra i nuovi casi di infrazione nel 2007, 1 196 hanno riguardato la mancata notifica delle misure nazionali di recepimento di direttive comunitarie; considera inaccettabile che la Commissione si conceda dodici mesi di tempo⁵ per affrontare meri casi di mancata comunicazione dell'avvenuto recepimento da parte dello Stato membro e chiede

¹ Punto 12: "Le decisioni della Commissione in materia di infrazioni sono pubblicate entro otto giorni dalla loro adozione sul sito Internet del segretariato generale della Commissione: http://europa.eu.int/comm/secretariat_general/sgb/droit_com_en.htm.#infractions
Le decisioni riguardanti l'adozione di un parere motivato rivolto allo Stato membro o la presentazione di un ricorso dinanzi alla Corte di giustizia sono inoltre rese note mediante comunicato stampa, salvo decisione contraria della Commissione."

² Punto 3: "Dal 2008 in poi le relazioni annuali della Commissione illustreranno in dettaglio l'azione della Commissione in ordine a queste priorità".

³ COM(2008)0777, pag. 10.

⁴ Ibidem.

⁵ "Mancata comunicazione di misure di recepimento: tra l'invio della lettera di messa in mora e la risoluzione del caso o il suo deferimento alla Corte di giustizia non dovrebbero trascorrere più di 12 mesi" (COM(2007)0502).

alla Commissione di prendere provvedimenti automatici e immediati per casi di questo tipo che non richiedono alcuna analisi o valutazione;

6. ritiene che, allo stato, non vi siano ancora procedure chiare per intentare efficacemente azione contro uno Stato membro dinanzi alla Corte di giustizia per un'infrazione al diritto comunitario cui si sia, nel frattempo, posto rimedio e per ottenere un risarcimento per precedenti carenze ed omissioni; esorta la Commissione ad avanzare nuove proposte (entro la fine del 2010) per completare l'attuale procedura d'infrazione in modo tale da tenere conto di questa iniqua situazione;
7. ricorda che, secondo il nuovo metodo di lavoro proposto dalla Commissione nella sua comunicazione del 2007, le richieste di informazioni e le denunce ricevute dalla Commissione saranno trasmesse direttamente allo Stato membro interessato nei "casi per i quali la situazione di fatto o di diritto richiede un chiarimento da parte di uno Stato membro. (...) Le autorità nazionali saranno tenute a rispettare tempi stretti per fornire i chiarimenti e le informazioni del caso, a prospettare una soluzione direttamente ai cittadini o alle imprese in causa, nonché a informarne la Commissione"¹;
8. prende atto che la Commissione ha lanciato il progetto pilota "EU Pilot" per verificare il nuovo metodo di lavoro in alcuni Stati membri; osserva che al progetto, iniziato nell'aprile del 2008, partecipano 15 Stati membri e che dopo la valutazione del suo primo anno di funzionamento, lo stesso potrebbe venire esteso agli altri Stati membri;
9. osserva che si tratta nondimeno di un progetto su base volontaria le cui caratteristiche hanno già sollevato perplessità e domande specifiche (menzionate nella sua citata risoluzione del 21 febbraio 2008);
10. chiede in particolare alla Commissione se la mancanza di risorse negli Stati membri non rappresenti un segno preoccupante di problemi effettivi nel controllo dell'applicazione del diritto comunitario; invita inoltre la Commissione, nella valutazione del progetto, a verificare, per riferirne al Parlamento, le seguenti questioni:
 - che il denunciante abbia ricevuto dalla Commissione spiegazioni chiare ed esaustive sul trattamento della propria denuncia, che il nuovo metodo abbia effettivamente contribuito a risolvere il proprio caso e che non abbia comunque rappresentato una deresponsabilizzazione della Commissione rispetto al suo ruolo di "custode del trattato";
 - che il nuovo metodo non abbia ulteriormente ritardato l'avvio di un procedimento di infrazione, la cui durata è già estremamente lunga e indeterminata;
 - che la Commissione non abbia mostrato alcuna indulgenza nei confronti degli Stati membri per quanto riguarda il rispetto dei termini fissati dalla Commissione (dieci settimane) e che, allo scadere di tale termine, la Commissione abbia comunicato allo Stato informazioni e termini precisi quanto alla sua futura azione, al fine di trovare una soluzione rapida e definitiva per il cittadino;
 - che il fatto che il progetto "EU Pilot" sia stato applicato solo a 15 Stati volontari non abbia comportato una minore attenzione nel trattamento delle infrazioni per quegli

¹ COM(2007)0502, pag. 8.

Stati che non hanno partecipato al progetto;

11. chiede se, grazie all'applicazione del progetto "EU Pilot" e alla conseguente diminuzione del carico di lavoro per il trattamento delle infrazioni, la Commissione stia procedendo a un controllo più sistematico ed esauriente del recepimento delle direttive nei sistemi legislativi nazionali;
12. chiede alla Commissione se il progetto "EU Pilot" abbia avuto un impatto sullo svolgimento delle riunioni "pacchetto" tenute dalla Commissione per gli Stati membri coinvolti nel progetto e per gli altri Stati che non vi partecipano, tenuto conto del fatto che tali riunioni sono considerate l'elemento fondamentale per affrontare e risolvere le procedure di infrazione;
13. è del parere che i cittadini dell'Unione europea debbano potersi attendere dalla Commissione il medesimo livello di trasparenza, sia che presentino una denuncia formale sia che esercitino il loro diritto di petizione in base al trattato; chiede pertanto che siano messe a disposizione della commissione per le petizioni, con cadenza regolare, informazioni chiare sullo stato di avanzamento delle procedure d'infrazione che hanno rilevanza anche per le petizioni in sospeso, oppure, in mancanza di tale comunicazione, che alla stessa commissione sia dato accesso alla pertinente banca dati della Commissione su un piano di parità con il Consiglio;
14. ricorda alla Commissione che qualsiasi corrispondenza suscettibile di denunciare una violazione reale del diritto comunitario deve essere registrata come denuncia a meno che non rientri tra le circostanze eccezionali di cui al punto 3 dell'allegato della citata comunicazione del 20 marzo 2002;
15. prende atto che la Commissione ha dichiarato che una direttiva fondamentale quale la direttiva 2004/38/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri¹, non è stata in pratica correttamente recepita in nessuno Stato membro; rileva che la Commissione ha ricevuto più di 1 800 denunce individuali in relazione a questa direttiva, registrandone 115 come denunce e aprendo 5 casi di infrazione per non corretta applicazione della direttiva²; riconosce l'efficace collaborazione e trasparenza dimostrata dalla Commissione nei confronti del Parlamento in relazione a questa direttiva; condivide l'impostazione proposta dalla Commissione, che prevede la verifica continua ed esaustiva della stessa, il sostegno agli Stati membri nel garantire la piena e corretta applicazione attraverso la pubblicazione di appositi orientamenti nel primo semestre del 2009 e l'apertura di un procedimento di infrazione nei confronti degli Stati membri la cui legislazione nazionale non si allinei alla direttiva; manifesta tuttavia serie preoccupazioni quanto alla capacità della Commissione di espletare il proprio ruolo di "custode del Trattato" e quanto alla possibilità, per il Parlamento, di verificare la politica di registrazione delle denunce attuata dai diversi servizi della Commissione;

¹ GU L 158 del 30.4.2004, pag. 77.

² "Nei trenta mesi di applicazione della direttiva, la Commissione ha ricevuto più di 1 800 denunce individuali, 40 interrogazioni parlamentari e 33 petizioni relative alla sua applicazione. Ha registrato 115 denunce e ha avviato 5 procedimenti d'infrazione per inadeguata applicazione della direttiva." – Relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio sull'applicazione della direttiva 2004/38/CE relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente sul territorio degli Stati membri (COM(2008)0840), pag. 11.

16. sollecita tutti i servizi della Commissione a tenere i denunciati pienamente informati riguardo allo stato di avanzamento delle loro denunce allo scadere di ciascun termine predefinito (lettere di costituzione in mora, pareri motivati, ricorsi alla Corte o chiusura del caso), a elaborare, ove opportuno, raccomandazioni sulla gestione dei casi attraverso meccanismi alternativi di risoluzione delle controversie, a rendere noti i motivi delle loro decisioni e a comunicarli dettagliatamente al denunciante in conformità dei principi stabiliti nella citata comunicazione del 2002;
17. accoglie con favore l'introduzione graduale, da parte della Commissione, di testi riepilogativi destinati ai cittadini, pubblicati unitamente alle principali proposte della Commissione; raccomanda che le sintesi per i cittadini siano rese accessibili tramite un unico punto di accesso e ritiene inaccettabile che tali testi scompaiano una volta conclusa la procedura legislativa, ovvero nell'istante in cui assumono più rilevanza per i cittadini e per le imprese;
18. rammenta che il Consiglio ha assunto l'impegno di incoraggiare gli Stati membri a redigere e pubblicare tavole che illustrino la concordanza tra le direttive e le misure nazionali di recepimento; sottolinea che tali tavole sono essenziali per consentire alla Commissione di controllare in modo efficace le misure di attuazione in tutti gli Stati membri;
19. constata con rammarico che in questa legislatura non vi è stato alcun progresso significativo per quanto concerne il ruolo fondamentale che il Parlamento dovrebbe svolgere nel controllo dell'applicazione del diritto comunitario; ritiene che la definizione di priorità da parte della Commissione in riferimento alle procedure di infrazione comporti decisioni politiche e non puramente tecniche che attualmente non sono oggetto di alcuna forma di verifica, controllo o meccanismo di trasparenza esterni; sollecita una rapida attuazione delle riforme connesse proposte dal gruppo di lavoro sulla riforma del Parlamento europeo, intese ad accrescere la capacità di quest'ultimo di controllare l'applicazione del diritto comunitario; a tale riguardo appoggia la decisione della Conferenza dei presidenti di commissione del 25 marzo 2009;
20. chiede una maggiore cooperazione tra i parlamenti nazionali e il Parlamento europeo e i rispettivi deputati in modo da promuovere ed intensificare l'effettivo controllo delle questioni europee a livello nazionale, nonché agevolare il flusso di informazioni, in particolare in sede di adozione degli atti legislativi europei; ritiene che i membri dei parlamenti nazionali abbiano un ruolo prezioso da svolgere nel controllo dell'applicazione del diritto comunitario, contribuendo così a rafforzare la legittimità democratica dell'Unione europea e ad avvicinarla ai cittadini;
21. ricorda l'impegno del Consiglio di incoraggiare gli Stati membri a elaborare e pubblicare tavole che illustrino la concordanza tra le direttive e le misure nazionali di recepimento; insiste sul fatto che tali tavole sono essenziali per consentire alla Commissione di controllare in modo efficace le misure di attuazione in tutti gli Stati membri; si ripromette, in qualità di colegislatore, di adottare tutte le misure necessarie per garantire che, durante il processo legislativo, le disposizioni concernenti dette tavole non vengano soppresse dal testo delle proposte della Commissione;
22. prende atto che i tribunali nazionali svolgono un ruolo essenziale nell'applicazione del diritto comunitario e sostiene pienamente gli sforzi della Commissione volti ad individuare corsi di formazione complementari per i giudici nazionali, i professionisti forensi, i funzionari e gli altri funzionari delle amministrazioni nazionali; sottolinea che tale sostegno

è indispensabile nei nuovi Stati membri, in particolare per quanto concerne l'accesso alle informazioni e alla letteratura di carattere giuridico in tutte le lingue ufficiali; sottolinea la necessità di sostenere una maggiore disponibilità di banche dati sulle decisioni delle autorità giudiziarie nazionali concernenti il diritto comunitario;

23. incoraggia la Commissione ad esaminare più approfonditamente i meccanismi di azione collettiva nell'Unione europea, al fine di portare a termine le iniziative attualmente in corso nel settore del diritto dei consumatori e in quello del diritto della concorrenza; ritiene che tali meccanismi potrebbero essere utilizzati dai cittadini, compresi i firmatari di petizioni, per migliorare l'effettiva applicazione del diritto comunitario;
24. invita la Commissione a garantire che sia attribuita maggiore priorità all'applicazione del diritto comunitario relativo all'ambiente, tenendo presenti le preoccupanti tendenze rivelate nella sua relazione e le numerose petizioni pervenute in materia e a tale riguardo raccomanda di rafforzare i controlli della fase attuativa e di dotare i servizi interessati di risorse adeguate; accoglie con favore la comunicazione della Commissione del 18 novembre 2008 sull'attuazione del diritto ambientale comunitario (COM(2008)0773) quale primo passo in questa direzione;
25. concorda con la valutazione della Commissione secondo cui è necessario adottare un maggior numero di misure preventive per evitare violazioni della normativa comunitaria da parte degli Stati membri; incoraggia la Commissione ad accogliere le specifiche richieste avanzate dalla commissione per le petizioni, al fine di prevenire danni irreversibili all'ambiente e deplora che in troppe occasioni la Commissione abbia risposto che sia che prima di poter intervenire essa deve attendere una decisione definitiva delle autorità nazionali competenti.
26. incarica il suo Presidente di trasmettere la presente risoluzione al Consiglio, alla Commissione, alla Corte di giustizia, al Mediatore europeo, ai governi e ai parlamenti degli Stati membri.