

PARLAMENTO EUROPEO

1999



2004

Documento di seduta

FINALE
A5-0046/2004

30 gennaio 2004

*

RELAZIONE

sulla proposta di decisione del Consiglio concernente la modifica degli articoli 51 e 54 dello Statuto della Corte di giustizia relativa al trasferimento addizionale dei ricorsi diretti dalla Corte di giustizia al Tribunale di primo grado
(6283/2003 - C5-0057/2003 - 2003/0805 (CNS))

Commissione giuridica e per il mercato interno

Relatore: José María Gil-Robles Gil-Delgado

Significato dei simboli utilizzati

- * Procedura di consultazione
maggioranza dei voti espressi
- **I Procedura di cooperazione (prima lettura)
maggioranza dei voti espressi
- **II Procedura di cooperazione (seconda lettura)
*maggioranza dei voti espressi per approvare la posizione comune
maggioranza dei deputati che compongono il Parlamento per
respingere o emendare la posizione comune*
- *** Parere conforme
*maggioranza dei deputati che compongono il Parlamento salvo nei
casi contemplati dagli articoli 105, 107, 161 e 300 del trattato CE
e dall'articolo 7 del trattato UE*
- ***I Procedura di codecisione (prima lettura)
maggioranza dei voti espressi
- ***II Procedura di codecisione (seconda lettura)
*maggioranza dei voti espressi per approvare la posizione comune
maggioranza dei deputati che compongono il Parlamento per
respingere o emendare la posizione comune*
- ***III Procedura di codecisione (terza lettura)
maggioranza dei voti espressi per approvare il progetto comune

(La procedura indicata è fondata sulla base giuridica proposta dalla Commissione.)

Emendamenti a un testo legislativo

Negli emendamenti del Parlamento l'evidenziazione è effettuata in corsivo grassetto. L'evidenziazione in corsivo chiaro è un'indicazione destinata ai servizi tecnici, che concerne elementi del testo legislativo per i quali viene proposta una correzione in vista dell'elaborazione del testo finale (ad esempio, elementi manifestamente errati o mancanti in una versione linguistica). Le correzioni proposte sono subordinate all'accordo dei servizi tecnici interessati.

INDICE

	Pagina
PAGINA REGOLAMENTARE.....	4
PROGETTO DI RISOLUZIONE LEGISLATIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO	5
MOTIVAZIONE.....	7

PAGINA REGOLAMENTARE

Con lettera del 21 febbraio 2003 il Consiglio ha consultato il Parlamento, a norma dell'articolo 245, paragrafo 2, del trattato CE e dell'articolo 160, paragrafo 2, del trattato CEEA, sulla proposta di decisione del Consiglio concernente la modifica degli articoli 51 e 54 dello Statuto della Corte di giustizia relativa al trasferimento addizionale dei ricorsi diretti dalla Corte di giustizia al Tribunale di primo grado (6283/2003 - 2003/0805 (CNS)).

Nella seduta del 13 marzo 2003 il Presidente del Parlamento ha comunicato di aver deferito tale proposta alla commissione giuridica e per il mercato interno per l'esame di merito e, per parere, alla commissione per gli affari costituzionali (C5-0057/2003).

Nella riunione del 18 marzo 2003 la commissione giuridica e per il mercato interno ha nominato relatore José María Gil-Robles Gil-Delgado.

Nelle riunioni del 23 aprile 2003, nonché del 26 e 27 gennaio 2004 ha esaminato la proposta del Consiglio e il progetto di relazione.

Nell'ultima riunione indicata ha approvato il progetto di risoluzione legislativa all'unanimità.

Erano presenti al momento della votazione: Giuseppe Gargani (presidente), Willi Rothley, Ioannis Koukiadis et Bill Miller (vicepresidente), José María Gil-Robles Gil-Delgado (relatrice), Uma Aaltonen, Marie-Françoise Garaud, Evelyne Gebhardt, Lord Inglewood, Kurt Lechner, Klaus-Heiner Lehne, Sir Neil MacCormick, Toine Manders, Hans-Peter Mayer (in sostituzione di Rainer Wieland), Arlene McCarthy, Manuel Medina Ortega, Anne-Marie Schaffner, Francesco Enrico Speroni (in sostituzione di Ward Beysen), Diana Wallis e Joachim Wuermeling.

La commissione per gli affari costituzionali ha deciso il 19 gennaio 2004 di non esprimere parere.

La relazione è stata depositata il 30 gennaio 2004.

PROGETTO DI RISOLUZIONE LEGISLATIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO

sulla proposta di decisione del Consiglio concernente la modifica degli articoli 51 e 54 dello Statuto della Corte di giustizia relativa al trasferimento addizionale dei ricorsi diretti dalla Corte di giustizia al Tribunale di primo grado (6283/2003 - C5-0057/2003 - 2003/0805 (CNS))

(Procedura di consultazione)

Il Parlamento europeo,

- vista la proposta di decisione del Consiglio (6283/2003)¹,
 - visti l'articolo 245, paragrafo 2, del trattato CE, e l'articolo 160, paragrafo 2, del trattato CEEA, a norma dei quali è stato consultato dal Consiglio (C5-0057/2003),
 - visto l'articolo 67 del suo regolamento,
 - vista la relazione della commissione giuridica e per il mercato interno (A5-0046/2004),
1. approva la proposta di decisione del Consiglio quale emendata;
 2. invita il Consiglio ad informarlo qualora intenda discostarsi dal testo approvato dal Parlamento;
 3. chiede al Consiglio di consultarlo nuovamente qualora intenda modificare sostanzialmente la proposta di decisione;
 6. incarica il suo Presidente di trasmettere la posizione del Parlamento al Consiglio e alla Commissione.

Testo del Consiglio

Emendamenti del Parlamento

Emendamento 1

ARTICOLO 1, PUNTO 1

Articolo 51 (Protocollo sullo Statuto della Corte di Giustizia)

1) L'articolo 51 del Protocollo sullo Statuto della Corte di giustizia è sostituito dal seguente testo:

"In deroga alla norma di cui all'articolo 225, paragrafo 1, del trattato CE e all'articolo 140 A, paragrafo 1, del trattato CEEA, sono di competenza della Corte i ricorsi previsti agli articoli 230 e 232 del trattato CE e 146 e 148 del

1) L'articolo 51 del Protocollo sullo Statuto della Corte di giustizia è sostituito dal seguente testo:

"In deroga alla norma di cui all'articolo 225, paragrafo 1, del trattato CE e all'articolo 140 A, paragrafo 1, del trattato CEEA, sono di competenza della Corte i ricorsi previsti agli articoli 230 e 232 del trattato CE e 146 e 148 del

¹ GU C .../Non ancora pubblicata in GU.

trattato CEEA, proposti da uno Stato membro
- contro un atto o una astensione dal pronunciarsi del Parlamento europeo o del Consiglio o di queste due istituzioni che statuiscono congiuntamente, salvo che si tratti
* di decisioni adottate dal Consiglio ai sensi dell'articolo 88, paragrafo 2, terzo comma, del trattato CE;
* di atti emanati dal Consiglio in forza di un suo regolamento concernente misure di difesa commerciale ai sensi dell'articolo 133 del trattato CE;
* di atti con cui il Consiglio esercita direttamente competenze di esecuzione ai sensi dell'articolo 202, terzo comma, del trattato CE;
- contro un atto o una astensione dal pronunciarsi della Commissione ai sensi dell'articolo 11 A del trattato CE.
Sono altresì di competenza della Corte i ricorsi, previsti nei medesimi articoli, proposti da un'istituzione delle Comunità o dalla Banca centrale europea contro un atto o una astensione dal pronunciarsi del Parlamento europeo, del Consiglio, di queste due istituzioni che statuiscono congiuntamente, o della Commissione, e da un'istituzione delle Comunità contro un atto o un'astensione dal pronunciarsi della Banca centrale europea."

trattato CEEA, proposti da uno Stato membro
- contro un atto o una astensione dal pronunciarsi del Parlamento europeo o del Consiglio o di queste due istituzioni che statuiscono congiuntamente, salvo che si tratti
* di decisioni adottate dal Consiglio ai sensi dell'articolo 88, paragrafo 2, terzo comma, del trattato CE;
* di atti emanati dal Consiglio in forza di un suo regolamento concernente misure di difesa commerciale ai sensi dell'articolo 133 del trattato CE;
* di atti con cui il Consiglio esercita direttamente competenze di esecuzione ai sensi dell'articolo 202, terzo comma, del trattato CE;
- contro un atto o una astensione dal pronunciarsi della Commissione ai sensi dell'articolo 11 A del trattato CE.
Sono altresì di competenza della Corte i ricorsi, previsti nei medesimi articoli, proposti da un'istituzione delle Comunità o dalla Banca centrale europea contro un atto o una astensione dal pronunciarsi del Parlamento europeo, del Consiglio, di queste due istituzioni che statuiscono congiuntamente, o della Commissione, e da un'istituzione delle Comunità contro un atto o un'astensione dal pronunciarsi della Banca centrale europea, ***o da un deputato del Parlamento europeo contro un atto di quest'ultimo concernente l'esercizio del suo mandato elettivo.***"

Motivazione

Cfr. la motivazione.

MOTIVAZIONE

1. Quando è stato creato il Tribunale di primo grado, nel 1987, la Corte di Giustizia attraversava una situazione d'ingorgo molto grave in ordine allo svolgimento del proprio ruolo. Le riusciva sempre più difficile esercitare efficacemente la propria funzione d'organo giurisdizionale costituzionale, in particolare nel cooperare con le giurisdizioni nazionali e nell'indicare loro l'interpretazione delle disposizioni del trattato o degli atti adottati dalle istituzioni. Le occorreavano in media 16 mesi per pronunciarsi sulle questioni pregiudiziali. Era pertanto indispensabile alleviare il suo carico di lavoro e creare un organo giurisdizionale di primo grado (il Tribunale di primo grado - in appresso TPG). La competenza di quest'ultimo, in un primo tempo, era limitata ai ricorsi di natura più tecnica presentati da singoli e da imprese (diritto della concorrenza, atti di difesa commerciale, funzione pubblica).
2. La riforma del sistema giurisdizionale comunitario ha avuto luogo soltanto più tardi, con l'adozione del trattato di Nizza. Quest'ultimo prevede la possibilità di ampliare la sfera di competenza del TPG e apre inoltre la possibilità di creare delle camere giurisdizionali ("tribunali specializzati", in base alla terminologia utilizzata dalla Costituzione) incaricate di "conoscere in primo grado di talune categorie di ricorsi proposti in materie specifiche" (articolo 225 A, primo comma, del trattato CE), ovvero di contenziosi tecnicamente ben delimitati (diritto dei marchi, funzione pubblica). La creazione di tali camere dovrebbe andare di pari passo con un aumento delle competenze del Tribunale di primo grado, affinché la Corte possa concentrarsi, in condizioni migliori, sulle cause più importanti.
3. A tal fine, l'articolo 225, paragrafo 1, del trattato CE – il quale elenca le categorie di ricorsi di competenza del TPG – sancisce, nell'ultima frase, che "lo statuto può prevedere che il Tribunale di primo grado sia competente per altre categorie di ricorsi". Tale disposizione consente pertanto alla Corte di Giustizia (che presenta essa stessa, praticamente sempre, domande di modifica dello statuto) di tenere conto dell'evoluzione del sistema giurisdizionale comunitario e, se del caso, di proporre che altri ricorsi diventino di competenza del TPG. È proprio questo l'oggetto della domanda in esame¹, volta a modificare l'articolo 51 dello Statuto della Corte di giustizia (si veda in appresso).
4. Secondo la Corte, "l'obiettivo è quello di realizzare trasferimenti quantitativamente significativi, mantenendo nella sfera di competenza di primo e ultimo grado della Corte di giustizia solamente il sindacato giurisdizionale dell'attività normativa di base e la risoluzione dei conflitti interistituzionali"². A tale scopo, la Corte rileva che in virtù del trattato di Nizza, il TPG è il giudice di diritto comune, in primo grado, con riguardo non più unicamente ai ricorsi dei singoli e delle imprese, ma a tutti i ricorsi diretti previsti nel primo periodo dell'articolo 225, paragrafo 1, del trattato CE. Nella sua domanda, la Corte intende ora estendere la sfera di competenza del TPG affinché esso possa pronunciarsi in primo grado essenzialmente – che il ricorso sia presentato da singoli e imprese o meno – sulle decisioni del Consiglio concernenti:

¹ Domanda trasmessa al Consiglio il 13 febbraio 2003 (doc. 6283/03).

² Ibidem, pag. 2.

- a) gli aiuti di Stato (articolo 88, paragrafo 2, terzo comma, del trattato CE);
b) le misure di difesa commerciale (in particolare di anti-dumping), ai sensi dell'articolo 133 del trattato CE;
c) le proprie competenze di esecuzione secondo le modalità stabilite all'articolo 202, terzo trattino, del trattato CE (casi in cui il Consiglio si è riservato di esercitare direttamente le competenze di esecuzione oppure ne ha ritrovato l'esercizio nel quadro dello svolgimento di una procedura di "comitatologia").
5. Tali proposte vanno nella buona direzione poiché mirano a consentire alla Corte di concentrarsi in futuro, in condizioni migliori, sulle proprie funzioni in quanto corte costituzionale (ricorsi diretti importanti, inadempimenti, pareri), corte di cassazione (che delibera su impugnazione contro le decisioni del TPG) e tribunale di ultimo grado in ordine alle questioni pregiudiziali e alle domande di riesame (quando saranno creati i tribunali specializzati).
6. Possiamo certamente ritenere che la Corte sia molto prudente in merito alla portata delle modifiche proposte. Infatti, essa non ha giudicato opportuno sfruttare in questa fase tutte le possibilità aperte dall'ultimo periodo dell'articolo 225, paragrafo 1, primo comma, del trattato CE. E così essa non ha previsto di spogliarsi della competenza in materia di contenzioso per inadempimento (neppure per le cause in cui gli Stati membri hanno semplicemente mancato al proprio obbligo di comunicare le misure di recepimento delle direttive) né della competenza per le questioni pregiudiziali vertenti su materie specifiche (ad esempio il diritto dei marchi, la sesta direttiva sull'IVA, la tariffa doganale comune).
7. Tale impostazione prudente ha tuttavia il merito di procedere per tappe graduali in funzione delle esigenze. La formulazione dell'articolo 225, paragrafo 1, del trattato CE conferisce alla Corte la massima discrezionalità per agire in tal modo. È pertanto opportuno valutare l'impatto delle modifiche proposte un certo tempo dopo la loro entrata in vigore¹. Nell'insieme, non si può che aderire alla proposta della Corte di giustizia nella sua globalità. Ciò detto, è opportuno cogliere la presente occasione per procedere ad una valutazione delle categorie di ricorsi che devono essere riservati alla competenza esclusiva della Corte di giustizia.
8. Come si è già rilevato, il filo conduttore della presente proposta della Corte di giustizia mira a mantenere nella sfera di competenza esclusiva di quest'ultima il controllo giurisdizionale dell'"attività normativa di base e la risoluzione dei conflitti interistituzionali". Ora, pur approvando pienamente tale obiettivo, ci si può chiedere se, nel quadro di questa ripartizione futura delle competenze tra la Corte e il TPG, non sia opportuno riesaminare la giurisdizione comunitaria competente a conoscere dei ricorsi presentati dai deputati europei. Infatti, negli ultimi anni si è sviluppata una considerevole giurisprudenza del TPG concernente questa categoria di cause. Senza assolutamente voler mettere in dubbio la qualità delle decisioni adottate dal Tribunale

¹ Bisogna dire che le statistiche giudiziarie mostrano una tendenza allarmante riguardo alla durata delle procedure; in particolare, per quanto riguarda le questioni pregiudiziali, la durata media delle procedure è notevolmente aumentata (1998: 21,4 mesi; 1999: 21,2 mesi; 2000: 21,6 mesi; 2001: 22,7 mesi; 2002: 24,1 mesi). Tale durata è particolarmente problematica poiché la domanda di riesame pregiudiziale trasmessa da una giurisdizione nazionale sospende la procedura davanti a quest'ultima.

di primo grado, si desidera semplicemente constatare che taluni di questi ricorsi vertono su controversie che sollevano questioni relative all'esercizio del mandato di deputato europeo¹ o addirittura su questioni interistituzionali².

9. Orbene, in questo caso, si è alla presenza di questioni giuridiche che sollevano problemi di tipo costituzionale, per i quali sarebbe giustificata la competenza esclusiva della Corte di giustizia. D'altronde, in taluni ordinamenti giuridici nazionali, le corti costituzionali sono competenti a conoscere delle controversie riguardanti la portata dei diritti e degli obblighi derivanti dai regolamenti interni dei parlamenti nazionali, ossia delle controversie riguardanti l'esercizio del mandato parlamentare³.
10. Inoltre, esiste una considerazione di ordine pratico che incoraggerebbe a sostenere la competenza esclusiva della Corte di giustizia in tale materia: ora, quando un deputato al Parlamento europeo presenta un ricorso per annullamento contro il Parlamento stesso riguardante, in particolare, le condizioni di esercizio del suo mandato elettivo, è imperativo che tale controversia sia risolta nel più breve tempo possibile poiché può risentirne la composizione stessa del Parlamento europeo. Attualmente, tali controversie sono soggette ad un duplice grado di giurisdizione, il che comporta il rischio che il tempo necessario a raggiungere una soluzione definitiva per via giudiziaria superi la durata del mandato elettivo⁴.
11. In conclusione, si propone di esprimere un parere favorevole sull'insieme della domanda presentata dalla Corte di giustizia concernente la modifica degli articoli 51 e 54 del suo Statuto, suggerendo tuttavia l'aggiunta di una nuova frase alla fine dell'articolo 51 (cfr. l'emendamento 1).

¹ Si veda, a titolo di esempio, la sentenza del TPG del 2 ottobre 2001, cause congiunte T-222/99, T-327 e T-329/99, Martínez e altri contro Parlamento europeo, concernenti lo scioglimento del "Gruppo tecnico dei deputati indipendenti" (TDI); la sentenza del TPG del 10 aprile 2003, causa T-353/00, Le Pen contro Parlamento europeo, concernente la scadenza di un mandato di deputato al Parlamento europeo.

² Si veda l'ordinanza del TPG del 17 gennaio 2002, causa T-236/00, Stauner e altri contro Parlamento europeo, concernente l'accordo-quadro sui rapporti tra il Parlamento europeo e la Commissione; la sentenza del TPG del 26 febbraio 2002, causa T-17/00, Rothley contro Parlamento europeo, concernente in particolare i poteri d'indagine dell'OLAF.

³ L'articolo 93, paragrafo 1, primo comma, della Costituzione tedesca sancisce che: "Das Bundesverfassungsgericht entscheidet: über die Auslegung dieses Grundgesetzes aus Anlass von Streitigkeiten über den Umfang der Rechte und Pflichten eines obersten Bundesorgans oder anderer Beteiligter, die durch dieses Grundgesetz oder in der Geschäftsordnung eines obersten Bundesorgans mit eigener Rechten ausgestattet sind". ("La Corte costituzionale federale si pronuncia: 1) sull'interpretazione della presente Legge fondamentale, in occasione di controversie concernenti la portata dei diritti e degli obblighi di un organo federale supremo o di altre parti investite di diritti propri in virtù della presente Legge fondamentale o del regolamento interno di un organo supremo (...)") (traduzione a cura dei servizi del PE)).

⁴ Si veda, a titolo di esempio, le tre cause succitate concernenti lo scioglimento del "Gruppo tecnico dei deputati indipendenti" (TDI). Tali procedimenti sono stati avviati dall'on. Martínez e altri dinanzi al TPG tra l'ottobre e il novembre 1999. Il TPG ha emesso la propria sentenza il 2 ottobre 2001. Le parti hanno impugnato tale sentenza dinanzi alla Corte di giustizia. Quest'ultima ha tenuto un'udienza orale il 9 dicembre 2003. Non è sicuro che la Corte di giustizia emetta la propria sentenza entro la fine della presente legislatura.