

## 61988J0070

### **SENTENZA DELLA CORTE DEL 22 MAGGIO 1990. - PARLAMENTO EUROPEO CONTRO CONSIGLIO DELLE COMUNITA EUROPEE. - LEGITTIMAZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO A PROPORRE AZIONI DI ANNULLAMENTO. - CAUSA 70/88.**

*raccolta della giurisprudenza 1990 pagina I-02041*

*edizione speciale svedese pagina 00425*

*edizione speciale finlandese pagina 00443*

#### **Massima**

#### **Parti**

#### **Motivazione della sentenza**

#### **Decisione relativa alle spese**

#### **Dispositivo**

### **Parole chiave**

++++

*1 . Comunità europee - Equilibrio istituzionale - Implicazioni - Rispetto della ripartizione delle competenze - Sindacato giurisdizionale*

*( Trattato CEE, art . 164; Trattato CEEA, art . 136 )*

*2 . Ricorso d' annullamento - Legittimazione ad agire del Parlamento solo in difesa delle sue prerogative*

*( Trattato CEE, art . 173; Trattato CEEA, art . 146 )*

*3 . Parlamento - Prerogative - Partecipazione all' attività legislativa - Lesione causata dalla scelta, fatta dal Consiglio, della base giuridica di un atto di diritto derivato - Ricevibilità del ricorso d' annullamento proposto dal Parlamento*

*( Trattato CEE, artt . 100 A e 173; Trattato CEEA, artt . 31 e 146 )*

### **Massima**

*1 . I Trattati, instaurando un sistema di ripartizione delle competenze fra le varie istituzioni della Comunità, secondo il quale ciascuna svolge una propria specifica funzione nella struttura istituzionale della Comunità e nella realizzazione dei compiti affidatili, hanno creato un equilibrio istituzionale, il cui rispetto comporta che ogni istituzione eserciti le proprie competenze nel rispetto di quelle delle altre istituzioni ed impone, altresì, che possa essere sanzionata qualsiasi eventuale violazione di detta regola . La Corte, cui spetta, secondo i Trattati, assicurare il rispetto del diritto nella loro interpretazione ed applicazione, deve quindi poter garantire la conservazione dell' equilibrio istituzionale e, di conseguenza, il sindacato giurisdizionale del rispetto delle prerogative delle diverse istituzioni quando sia da queste adita mediante mezzi di impugnazione adeguati allo scopo perseguito .*

*2 . Sebbene nei Trattati non vi sia alcuna disposizione che attribuisca al Parlamento il diritto di agire con ricorso per annullamento, l' interesse fondamentale alla conservazione ed al rispetto dell' equilibrio istituzionale da essi voluto esige che il Parlamento non possa subire lesioni delle sue prerogative senza disporre di un ricorso giurisdizionale, tra quelli previsti dai Trattati, esperibile in modo certo ed efficace .*

*Di conseguenza, il Parlamento è legittimato ad agire dinanzi alla Corte con ricorso per annullamento avverso un atto del Consiglio o della Commissione, purché il ricorso sia inteso unicamente alla difesa delle sue prerogative e si fondi soltanto su motivi dedotti dalla violazione di queste . Con questa riserva, il ricorso per annullamento proposto dal Parlamento è sottoposto alle regole dei Trattati sul ricorso per annullamento delle altre istituzioni .*

*3 . Rientra nelle prerogative del Parlamento, nei casi previsti dai Trattati, la partecipazione al processo di elaborazione degli atti normativi, segnatamente la partecipazione alla procedura di cooperazione contemplata dal Trattato CEE . Poiché l' obbligatorietà di questa procedura, che offre al Parlamento la possibilità di partecipare all' iter legislativo in modo più intenso e più attivo che non nell' ambito di una procedura di consultazione, dipende dalla scelta della base giuridica dell' atto da emanarsi, si deve dichiarare ricevibile il ricorso per annullamento proposto dal Parlamento contro un atto emanato dal Consiglio, al quale viene rimproverato di aver leso le prerogative del Parlamento scegliendo per l' atto impugnato una base giuridica diversa da quella voluta dal Trattato .*

## **Parti**

*Nella causa C-70/88,*

*Parlamento europeo, rappresentato dai sigg . Francesco Pasetti Bombardella e Jorge Campinos, giureconsulti, assistiti dai sigg . Christian Pennera e Johann Schoo, membri del servizio giuridico, in qualità di agenti, con domicilio eletto presso il segretariato generale del Parlamento europeo, Kirchberg,*

*ricorrente,*

*contro*

*Consiglio delle Comunità europee, rappresentato dai sigg . Raffaello Fornasier, direttore generale del servizio giuridico, e Bernhard Schloh, consigliere giuridico, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo presso il sig . Joerg Kaeser, direttore della direzione "Affari giuridici" della Banca europea per gli investimenti, 100, boulevard Konrad-Adenauer,*

*convenuto,*

*sostenuto dal*

*Regno Unito di Gran Bretagna e d' Irlanda del Nord, rappresentato dalla sig.ra J . Gensmantel, del Treasury Solicitor' s Department, in qualità di agente, con domicilio eletto in Lussemburgo presso l' ambasciata del Regno Unito, 14, boulevard Roosevelt,*

*e dalla*

*Commissione delle Comunità europee, rappresentata dai sigg . Michel Van Ackere-Pietri, consigliere giuridico, e Juergen Gruenwald, membro del servizio giuridico, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo presso il sig . Georgios Kremis, membro del servizio giuridico, Centre Wagner, Kirchberg,*

*intervenant,*

*avente ad oggetto, nella fase attuale del procedimento, la ricevibilità di un ricorso presentato ai sensi degli artt . 173 del Trattato CEE e 146 del Trattato CEEA ed inteso all' annullamento del regolamento ( Euratom ) del Consiglio 22 dicembre 1987, n . 3954, che fissa i livelli massimi ammissibili di radioattività per i prodotti alimentari e per gli alimenti per animali in caso di livelli anormali di radioattività a seguito di un incidente nucleare o in qualsiasi altro caso di emergenza radioattiva ( GU L 371, pag . 11 ),*

*LA CORTE,*

*composta dai signori O . Due, presidente, Sir Gordon Slynn, C.N . Kakouris, F.A . Schockweiler e M . Zuleeg, presidenti di sezione, G.F . Mancini, R . Joliet, J.C . Moitinho de Almeida e G.C . Rodríguez Iglesias, giudici,*

*avvocato generale : W . Van Gerven*

*cancelliere : D . Louterman, amministratore principale,*

*vista la relazione d' udienza,*

*sentite le conclusioni delle parti all' udienza del 5 ottobre 1989, nel corso della quale il Parlamento europeo è stato rappresentato dai sigg . Francesco Pasetti Bombardella, Christian Pennera e Johann Schoo, assistiti dall' avv . Michel Waelbroeck, del foro di Bruxelles, il Consiglio dai sigg . Raffaello*

*Fornasier e Bernhard Schloh, e la Commissione dal sig . Jean-Louis Dewost, direttore generale del servizio giuridico, assistito dalla sig.ra Denise Sorasio, consigliere giuridico, in qualità di agenti, sentite le conclusioni dell' avvocato generale presentate all' udienza del 30 novembre 1989, ha pronunciato la presente*

*Sentenza*

## **Motivazione della sentenza**

*1 Con atto introduttivo depositato nella cancelleria della Corte il 4 marzo 1988, il Parlamento europeo ha chiesto, in forza degli artt . 146 del Trattato CEEA e 177 del Trattato CEE, l' annullamento del regolamento ( Euratom ) del Consiglio 22 dicembre 1987, n . 3954, che fissa i livelli massimi ammissibili di radioattività per i prodotti alimentari e per gli alimenti per animali in caso di livelli anormali di radioattività a seguito di un incidente nucleare o in qualsiasi altro caso di emergenza radioattiva ( GU L 371, pag . 11 ).*

*2 Il regolamento, fondato sull' art . 31 del Trattato CEEA, disciplina la procedura secondo la quale debbono essere stabiliti i livelli massimi ammissibili di radioattività dei prodotti alimentari e degli alimenti per animali che possono essere smerciati a seguito di un incidente nucleare o in qualsiasi altro caso d' emergenza radioattiva che possa causare o abbia causato una contaminazione radioattiva notevole di detti prodotti ed alimenti . I prodotti alimentari o gli alimenti per animali, la cui contaminazione superi i livelli massimi ammissibili determinati con atto emanato conformemente al regolamento impugnato, non possono essere messi in commercio .*

*3 Durante il processo di elaborazione del regolamento impugnato, il Parlamento europeo, consultato dal Consiglio a norma dell' art . 31 del Trattato CEEA, ha manifestato il proprio dissenso circa la base giuridica proposta dalla Commissione e ha chiesto a quest' ultima di presentare una nuova proposta basata sull' art . 100 A del Trattato CEE . La Commissione non ha ottemperato a tale richiesta e pertanto il Consiglio ha emanato il regolamento n . 3954/87 sulla base dell' art . 31 del Trattato CEEA . Il Parlamento ha allora proposto il presente ricorso per l' annullamento di detto regolamento .*

*4 Il Consiglio ha sollevato, ex art . 91, paragrafo 1, 1° comma, del regolamento di procedura della Corte, un' eccezione di irricevibilità e ha chiesto alla Corte di statuire su detta eccezione senza impegnare la discussione nel merito .*

*5 A sostegno dell' eccezione, il Consiglio ha fatto valere, nell' ambito della fase scritta e quando ancora non era stata pronunciata la sentenza 27 settembre 1988, Parlamento europeo / Consiglio, "Comitologia" ( causa 302/87, Racc . pag . 5615 ), argomenti analoghi a quelli dedotti a sostegno dell' eccezione di irricevibilità sollevata nella causa 302/87 . All' udienza del 5 ottobre 1989, il Consiglio ha affermato che la questione della legittimazione del Parlamento europeo a proporre ricorso per annullamento era stata chiaramente risolta dalla Corte nella sentenza 27 settembre 1988 e che pertanto il presente ricorso era irricevibile .*

*6 Il Parlamento europeo ha chiesto di respingere l' eccezione . Esso ha sostenuto che la causa presente conteneva un nuovo elemento rispetto alla causa 302/87 . La Corte, infatti, nel motivare il negato riconoscimento al Parlamento europeo della legittimazione ad agire con ricorso per annullamento, avrebbe dichiarato che l' art . 155 del Trattato CEE attribuisce alla Commissione la responsabilità di vigilare affinché le prerogative del Parlamento vengano rispettate e di proporre a questo scopo i ricorsi per annullamento che si rendessero necessari . Ebbene, la presente causa dimostrerebbe che la Commissione non può adempiere a tale compito, avendo fondato la propria proposta su di una base giuridica diversa da quella ritenuta appropriata dal Parlamento . Quest' ultimo pertanto non potrebbe far conto sulla Commissione per tutelare le proprie prerogative mediante un ricorso per annullamento .*

*7 Il Parlamento europeo ha poi affermato che l' emanazione dell' atto impugnato da parte del Consiglio non poteva considerarsi un implicito rifiuto di agire che consentirebbe al Parlamento di proporre un ricorso per carenza . D' altro canto, la tutela delle sue prerogative mediante ricorsi dei soggetti privati sarebbe del tutto aleatoria e quindi priva d' efficacia .*

*8 Sussisterebbe pertanto una lacuna giuridica che la Corte dovrebbe colmare riconoscendo al Parlamento europeo la legittimazione ad agire con ricorso per annullamento, nei limiti di quanto sia necessario alla tutela delle sue prerogative .*

*9 Con ordinanza 13 luglio 1988, la Commissione delle Comunità europee è stata ammessa ad intervenire a sostegno delle conclusioni del convenuto . Pur concludendo per il rigetto del ricorso nel*

*merito, la Commissione ha chiesto in udienza che la Corte respinga l'eccezione di irricevibilità sollevata dal Consiglio. Con ordinanza 18 gennaio 1989, è stato ammesso ad intervenire a sostegno del convenuto anche il Regno Unito. Il Regno Unito non ha presentato conclusioni sulla ricevibilità del ricorso.*

*10 Per una più ampia illustrazione degli antefatti della controversia, dello svolgimento del procedimento nonché dei mezzi e argomenti delle parti, si fa rinvio alla relazione d'udienza. Questi elementi del fascicolo sono richiamati solo nella misura necessaria alla comprensione del ragionamento della Corte.*

*11 In via preliminare, si deve osservare che, fondandosi l'atto impugnato su una disposizione del Trattato CEEA, la ricevibilità del ricorso inteso al suo annullamento va esaminata avendo riguardo a detto trattato.*

*12 Come risulta dalla citata sentenza 27 settembre 1988, il Parlamento non è legittimato ad agire con ricorso per annullamento ai sensi dell'art. 173 del Trattato CEE o dell'art. 146 del Trattato CEEA, di identico tenore.*

*13 Infatti, da un lato il primo comma dell'art. 173 o dell'art. 146 non menziona il Parlamento fra le istituzioni che, al pari degli Stati membri, possono agire con ricorso per annullamento contro qualsiasi atto di un'altra istituzione.*

*14 D'altro lato, non essendo una persona giuridica, il Parlamento non può adire la Corte in forza del secondo comma dei medesimi articoli, il cui sistema sarebbe comunque inadatto a un ricorso per annullamento del Parlamento stesso.*

*15 Nella stessa sentenza 27 settembre 1988, dopo aver indicato i motivi per i quali il Parlamento non era legittimato ad agire ex art. 173 del Trattato CEE, la Corte ha ricordato che si poteva ricorrere a diversi mezzi di impugnazione per garantire il rispetto delle prerogative del Parlamento. Come rileva la sentenza, non solo il Parlamento ha il diritto di proporre un ricorso per carenza, ma i trattati offrono inoltre strumenti per deferire al sindacato della Corte gli atti del Consiglio o della Commissione emanati in spregio alle prerogative del Parlamento.*

*16 Dalle circostanze della presente causa nonché dal dibattito è emerso, tuttavia, che i vari mezzi di impugnazione previsti dal Trattato CEEA e dal Trattato CEE, per quanto utili e variegati, possono risultare inefficaci o incerti.*

*17 In primo luogo, un ricorso per carenza non consente di contestare la base giuridica di un atto già emanato.*

*18 In secondo luogo, la presentazione di una domanda di pronuncia pregiudiziale sulla validità di un tale atto, ovvero il ricorso dinanzi alla Corte degli Stati o dei singoli per l'annullamento dell'atto stesso, restano mere eventualità nell'avverarsi delle quali il Parlamento non può confidare.*

*19 Infine, se è vero che la Commissione è tenuta a vigilare sul rispetto delle prerogative del Parlamento, questo compito non può avere una portata tale da imporle di far propria la posizione del Parlamento e di proporre un ricorso per annullamento che essa ritenga mal fondato.*

*20 Dalle considerazioni svolte discende che l'esistenza di questi vari mezzi di impugnazione non basta a garantire, con certezza e in qualsiasi circostanza, la censura di un atto del Consiglio o della Commissione emanato in spregio alle prerogative del Parlamento.*

*21 Ebbene, queste prerogative costituiscono uno degli elementi dell'equilibrio istituzionale voluto dai trattati. Questi hanno infatti instaurato un sistema di ripartizione delle competenze fra le varie istituzioni della Comunità secondo il quale ciascuna svolge una propria specifica funzione nella struttura istituzionale della Comunità e nella realizzazione dei compiti affidatele.*

*22 Il rispetto dell'equilibrio istituzionale comporta che ogni istituzione eserciti le proprie competenze nel rispetto di quelle delle altre istituzioni. Esso impone altresì che possa essere sanzionata qualsiasi eventuale violazione di detta regola.*

*23 La Corte, cui spetta secondo i Trattati di assicurare il rispetto del diritto nella loro interpretazione ed applicazione, deve quindi poter garantire la conservazione dell'equilibrio istituzionale e, di conseguenza, il sindacato giurisdizionale del rispetto delle prerogative del Parlamento, qualora quest'ultimo l'adisca a tal fine ricorrendo ad un mezzo di impugnazione adeguato allo scopo perseguito.*

*24 Nell'esercizio di detto compito la Corte non può certo considerare il Parlamento alla stregua delle istituzioni legittimate a proporre un ricorso ex art. 173 del Trattato CEE o 146 del Trattato CEEA, senza dover comprovare un interesse ad agire.*

*25 Essa, tuttavia, deve garantire la piena applicazione delle disposizioni dei Trattati sull'equilibrio istituzionale, e far sì che al pari delle altre istituzioni il Parlamento non possa subire lesioni delle sue*

*prerogative senza disporre di un ricorso giurisdizionale, tra quelli previsti dai Trattati, esperibile in modo certo ed efficace .*

*26 Il fatto che nei Trattati non vi sia una disposizione che attribuisca al Parlamento il diritto di agire con ricorso per annullamento può costituire una lacuna procedurale, ma è un elemento che non può prevalere sull' interesse fondamentale alla conservazione ed al rispetto dell' equilibrio istituzionale voluto dai Trattati istitutivi delle Comunità europee .*

*27 Pertanto, il Parlamento è legittimato ad agire dinanzi alla Corte con ricorso per annullamento avverso un atto del Consiglio o della Commissione, purché il ricorso sia inteso unicamente alla tutela delle sue prerogative e si fondi soltanto su motivi dedotti dalla violazione di queste . Con questa riserva, il ricorso per annullamento proposto dal Parlamento è soggetto alle regole dei Trattati sul ricorso per annullamento delle altre istituzioni .*

*28 Rientra nelle prerogative del Parlamento, nei casi previsti dai Trattati, la partecipazione al processo di elaborazione degli atti normativi, segnatamente la partecipazione alla procedura di cooperazione contemplata dal Trattato CEE .*

*29 Nel caso di specie, il Parlamento sostiene che il regolamento impugnato si basa sull' art . 31 del Trattato CEEA, che prevede soltanto la consultazione del Parlamento, mentre avrebbe dovuto fondarsi sull' art . 100 A del Trattato CEE che esige la procedura di cooperazione col Parlamento .*

*30 Quest' ultimo ne trae la conseguenza che la scelta della base giuridica effettuata dal Consiglio per il regolamento impugnato avrebbe determinato una lesione delle sue prerogative, privandolo della possibilità, offerta dalla procedura di cooperazione, di partecipare all' elaborazione dell' atto in modo più intenso e più attivo rispetto ad una procedura di consultazione .*

*31 Poiché il Parlamento deduce una lesione delle sue prerogative cagionata dalla scelta della base giuridica dell' atto impugnato, risulta da quanto precede che il presente ricorso è ricevibile . L' eccezione d' irricevibilità sollevata dal Consiglio va pertanto respinta ed il procedimento deve proseguire per l' esame nel merito .*

## **Decisione relativa alle spese**

*Sulle spese*

*32 Si deve riservare la decisione sulle spese .*

## **Dispositivo**

*Per questi motivi,*

*LA CORTE*

*dichiara e statuisce :*

- 1 ) L' eccezione d' irricevibilità sollevata dal Consiglio è respinta .*
- 2 ) Il procedimento proseguirà nel merito .*
- 3 ) Si riserva la decisione sulle spese .*