

CONV 689/1/03
REV 1

CERCLE I 16

RELAZIONE

del:	Presidente del circolo di discussione sulla Corte di giustizia
ai:	Membri della Convenzione
Oggetto:	Relazione complementare sulla questione del controllo giurisdizionale relativo alla politica estera e di sicurezza comune

1. Il circolo di discussione sulla Corte di giustizia aveva deciso nella riunione del 17 marzo 2003, nella quale ha esaminato il progetto di relazione finale, di tenere una riunione straordinaria per esaminare la questione del controllo giurisdizionale relativo alla politica estera e di sicurezza comune. Tale riunione ha avuto luogo il 4 aprile 2003 ¹.
2. La discussione si è incentrata su un documento del Segretariato (documento di lavoro n. 10) contenente la situazione attuale in materia e taluni eventuali approcci per il futuro (vedasi documento allegato). Il Presidente ha illustrato ciascuna opzione possibile contenuta nel documento e ha presentato i punti che il circolo potrebbe esaminare. Ha informato che i sigg. Bury e Meyer gli hanno comunicato per iscritto di essere favorevoli ai punti 1 e 2 del documento del Segretariato, ossia alla modifica degli articoli 60 e 301 in modo da prevedere espressamente la possibilità di adottare sanzioni economiche nei confronti dei singoli e all'utilizzo del procedimento pregiudiziale; il sig. Meyer ha inoltre precisato di accettare, per quanto riguarda il settore della PESC, che la Corte di giustizia abbia la possibilità di esprimere il parere preliminare previsto dall'articolo 300, paragrafo 6 del TCE.

¹ Il sig. Antonio Vitorino ha presieduto tale riunione, alla quale hanno partecipato i seguenti membri: Berger, Dastis, Duff, Floch, McDonagh, Lord MacLennan, Baroness Scotland e Severin.

3. Durante la discussione quasi tutti i membri hanno sostenuto l'idea che gli articoli 60 e 301 del TCE debbano essere modificati in modo da prevedere espressamente la possibilità di adottare sanzioni economiche nei confronti dei singoli sulla base di queste due disposizioni, il che è già possibile attualmente, se del caso, ricorrendo all'articolo 308 del TCE, qualora non esista una base specifica.
4. In merito agli altri eventuali approcci elencati nel documento di lavoro, il parere del circolo era più diviso. Taluni membri si sono detti favorevoli al fatto che la Corte di giustizia sia competente a interpretare atti nel settore della PESC che richiedano un'attuazione a livello nazionale, altri invece si sono detti contrari.
5. Secondo taluni membri, la Corte di giustizia deve avere una competenza generalizzata e poter controllare la legittimità degli atti adottati dal Consiglio nel settore della PESC. Essi hanno sottolineato che ciò sarebbe una conseguenza del fatto che l'Unione è una comunità di diritto avente una Carta dei diritti fondamentali e che in ogni modo la Corte europea dei diritti dell'uomo potrebbe esaminare ricorsi relativi all'attuazione di tali atti. In tale contesto è stata avanzata la possibilità di prevedere un ricorso proposto dagli Stati membri di cui all'articolo 227 del TCE. Altri hanno sostenuto che attribuire alla Corte di giustizia la competenza di controllare la legittimità degli atti adottati nel quadro della PESC non solo rischierebbe di nuocere all'efficacia e addirittura allo sviluppo di tale politica, ma implicherebbe anche una modifica sostanziale dell'equilibrio istituzionale esistente.
6. Alcuni membri hanno ritenuto che si possa valutare l'introduzione nella Costituzione della possibilità che un'istituzione o uno Stato membro richieda un parere preliminare alla Corte di giustizia affinché quest'ultima esamini se un accordo PESC internazionale previsto sia compatibile con le disposizioni della Costituzione (articolo 300, paragrafo 6). Taluni hanno affermato che questo controllo preventivo costituirebbe una garanzia minima del rispetto della Costituzione, essendo inammissibile che l'Unione possa concludere un accordo internazionale incompatibile con le disposizioni della Costituzione. Altri ritengono che la Corte di giustizia non debba essere competente a rendere un parere preliminare in merito ad accordi internazionali previsti in tale settore.

7. Al termine della discussione, il Presidente ha riassunto il dibattito come segue:

- a) il circolo di discussione ha raggiunto un consenso favorevole in merito all'idea di modificare la formulazione degli articoli 60 e 301 del TCE, in modo da prevedere espressamente la possibilità di adottare sanzioni economiche nei confronti dei singoli sulla base di queste due disposizioni;
- b) in seguito alla soppressione dei pilastri, la Costituzione dovrebbe mantenere il principio sancito dall'articolo 47 del TUE, in base al quale la Corte di giustizia è competente a controllare che le misure e le procedure PESC non invadano le procedure applicabili alle altre politiche (di competenza dell'ex primo pilastro) della Costituzione, affinché queste ultime possano essere preservate;
- c) per quanto riguarda il conferimento alle istituzioni e agli Stati del diritto di chiedere alla Corte di annullare decisioni PESC, sembra prematuro, per il momento, approfondire tale questione, senza nemmeno conoscere le disposizioni sostanziali della PESC e i ruoli rispettivi delle istituzioni. Questo punto potrebbe eventualmente essere esaminato in un secondo tempo alla luce delle disposizioni sostanziali nel settore della PESC. Il Presidente ha tuttavia constatato l'opposizione di taluni membri al riguardo;
- d) sulla scorta delle discussioni sulle disposizioni sostanziali della PESC, occorrerebbe valutare anche l'opportunità di estendere la competenza della Corte di giustizia a misure restrittive in applicazione delle decisioni PESC che possano influire sulle persone dal punto di vista diverso da quello economico (per es.: misure intese a vietare il visto). Anche su tale punto il circolo non è tuttavia pervenuto ad una conclusione.
- e) Infine, la maggior parte dei membri del gruppo si è detta favorevole alla possibilità di prevedere la procedura di parere preliminare, di cui all'articolo 300, paragrafo 6, del TCE, per gli accordi internazionali programmati nel settore della PESC. Non è stato tuttavia raggiunto un consenso in merito a tale punto, in quanto alcuni membri hanno formulato un parere contrario.

LA CONVENZIONE EUROPEA

IL SEGRETARIATO

Bruxelles, 12 marzo 2003
(OR. en)

CERCLE I

Documento di lavoro n. 10

NOTA

del:	Segretariato
al:	Circolo di discussione sulla Corte di giustizia
Oggetto:	Controllo giurisdizionale relativo alla politica estera e di sicurezza comune

I. Situazione attuale

Ai sensi dell'articolo 46 del trattato sull'Unione europea, la Corte non è competente per quanto riguarda azioni contro atti PESC, inclusi quelli sulla conclusione di accordi internazionali nel settore della PESC. Tali atti pertanto non possono essere annullati dalla Corte a norma dell'articolo 230 del trattato CE.

L'articolo 47 del TUE, stabilisce tuttavia che nessuna disposizione del TUE pregiudica le disposizioni del TCE. Ai sensi dell'articolo 46 del TUE, le disposizioni del trattato CE relative alla competenza della Corte e all'esercizio di tale competenza si applicano all'articolo 47 del trattato sull'Unione europea. Spetta quindi alla Corte vigilare affinché gli atti che concludono accordi PESC non invadano le competenze che le disposizioni del trattato CE attribuiscono alla Comunità.¹

¹ Sentenza della Corte del 12 maggio 1998 (transito aeroportuale), Commissione contro Consiglio, Causa C-170/96, Racc., pag. I-2763.

Qualora un'azione nel settore della PESC preveda sanzioni economiche nei confronti di un paese terzo, sono necessarie misure di attuazione a livello comunitario, prese sulla base degli articoli 60 e 301 del TCE. Nel caso di sanzioni economiche nei confronti di singoli, si ricorre all'articolo 308 del TCE. Il Consiglio ha tuttavia interpretato in maniera estensiva gli articoli 60 e 301, utilizzandoli quale base giuridica per adottare sanzioni a carico dei singoli o delle associazioni che esercitano effettivamente il controllo su un paese o su parte di un paese. La Corte esercita il proprio controllo giurisdizionale in relazione a tutti questi atti di esecuzione conformemente al TCE.

II. Eventuali approcci

1. Per quanto concerne il controllo giurisdizionale della Corte di giustizia sulle questioni relative alla PESC in generale e sugli accordi internazionali in particolare, la prima opzione possibile è quella di mantenere lo status quo, quale descritto al punto I. Secondo tale opzione, si potrebbe prendere in considerazione di modificare la formulazione degli articoli 60 e 301 del TCE, in modo da prevedere espressamente la possibilità di adottare sanzioni economiche nei confronti dei singoli sulla base di queste due disposizioni.
2. La prima opzione di estendere i poteri della Corte significherebbe dare ai giudici nazionali la possibilità di utilizzare il procedimento pregiudiziale sull'interpretazione dinanzi alla Corte di giustizia qualora si debba decidere in merito a questioni relative all'attuazione da parte degli Stati membri di decisioni PESC che essi hanno l'obbligo di applicare.
3. Nella parte I è stato spiegato che le sanzioni economiche a carico dei singoli sono già soggette al controllo giurisdizionale della Corte. Qualora fosse auspicabile estendere detta possibilità di ricorso alle decisioni PESC che possono influire sulle persone da un punto di vista diverso da quello economico, si dovrebbe valutare la possibilità di conferire ai singoli il diritto di intentare azioni dinanzi alla Corte di giustizia:
 - per l'annullamento di decisioni PESC che li riguardano direttamente e individualmente (per es.: divieti di concessione del visto);

- unicamente per azioni di risarcimento di danni basate sull'illegittimità dell'atto, ma senza che la Corte abbia il diritto di annullare l'atto stesso o di dichiararlo nullo.
4. Possono essere prese in considerazione altre opzioni volte ad estendere sostanzialmente la giurisdizione della Corte, ma suscettibili di modificare l'equilibrio istituzionale nel settore della PESC. Principalmente si tratterebbe di opzioni che:
- conferirebbero alle istituzioni e agli Stati membri il diritto di chiedere alla Corte di annullare decisioni PESC a motivo che queste sarebbero state prese in violazione della Costituzione o di una norma di diritto internazionale a cui l'Unione o tutti gli Stati membri hanno accettato di essere vincolati;
 - estenderebbero la giurisdizione della Corte alle questioni relative alla PESC alle stesse condizioni di quelle che si applicano nei settori attualmente contemplati dal trattato CE.
5. Tutte le opzioni di estendere la giurisdizione della Corte, citate ai punti da 2 a 4, possono avere un impatto sulla natura della PESC; esse devono inevitabilmente essere discusse dalla Convenzione durante il dibattito sulla PESC.
6. Per quanto concerne il parere preliminare previsto dall'articolo 300, paragrafo 6 del TCE, si potrebbe valutare di introdurre nel trattato la possibilità che un'istituzione o uno Stato membro richieda tale parere affinché la Corte di giustizia esamini se un accordo PESC internazionale previsto sia compatibile con le disposizioni della Costituzione.
-