

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE

F.G. JACOBS

presentate il 20 novembre 2003¹

1. Nella presente causa Willy Rothley e 70 altri membri del Parlamento europeo (in prosieguo indicati, per comodità: i «ricorrenti») impugnano una sentenza del Tribunale di primo grado² che ha dichiarato irricevibile il ricorso d'annullamento da loro proposto in forza dell'art. 230, quarto comma, CE contro la decisione del Parlamento 18 novembre 1999, recante modifiche del regolamento a seguito dell'accordo interistituzionale del 25 maggio 1999, relativo alle indagini interne svolte dall'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF)³.

3. Il Tribunale di primo grado ha dichiarato che i ricorrenti non erano individualmente interessati dalla decisione controversa e pertanto non erano legittimati ad impugnarla. I ricorrenti contestano detta sentenza in quanto interpreterebbe erroneamente l'art. 230, quarto comma, e lederebbe il loro diritto ad una tutela giurisdizionale effettiva. Essi pertanto chiedono alla Corte di riconsiderare la sua giurisprudenza relativa alla nozione dell'interesse individuale, la cui interpretazione tradizionale, adottata per la prima volta nella causa Plaumann⁴, è stata recentemente confermata con la sentenza Unión de Pequeños Agricultores⁵.

2. Detta decisione (in prosieguo: la «decisione controversa») ha modificato il regolamento del Parlamento europeo inserendovi disposizioni relative alle indagini svolte all'interno del Parlamento dall'Ufficio europeo per la lotta antifrode recentemente istituito (altrimenti noto e indicato in prosieguo con il suo acronimo francese: «OLAF»).

Ambito normativo

4. L'OLAF è stato istituito con decisione della Commissione 28 aprile 1999, 1999/352/CE, CECA, Euratom⁶, al fine di

1 — Lingua originale: l'inglese.

2 — Sentenza 26 febbraio 2002, causa T-17/00, Rothley e a./Parlamento europeo (Racc. pag. II-579).

3 — Allegato XI dell'attuale edizione (quindicesima) (GU 2003, L 61, pag. 1, in particolare pag. 112).

4 — Sentenza 15 luglio 1963, causa 25/62 (Racc. pag. 197).

5 — Sentenza 25 luglio 2002, causa C-50/00 P (Racc. pag. I-6677).

6 — Decisione della Commissione 28 aprile 1999, che istituisce l'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF) (GU L 136, pag. 20).

«rendere più efficace la lotta contro la frode e le altre attività illecite lesive degli interessi finanziari delle Comunità»⁷. Il regolamento (CE) n. 1073/1999⁸ lo autorizza a svolgere indagini amministrative all'interno «delle istituzioni, degli organi e degli organismi istituiti dai trattati o sulla base di questi ultimi» al fine di:

- «lottare contro la frode, la corruzione e ogni altra attività illecita lesiva degli interessi finanziari della Comunità europea;
- ricercare a tal fine i fatti gravi, connessi all'esercizio di attività professionali, che possono costituire un inadempimento agli obblighi dei funzionari e agenti delle Comunità, perseguibile in sede disciplinare o penale o un inadempimento agli obblighi analoghi dei membri delle istituzioni e degli organi, dei dirigenti degli organismi o del personale delle istituzioni, degli organi e degli organismi cui non si applica lo statuto»⁹.

5. L'art. 4 del regolamento contiene norme più precise relative allo svolgimento delle indagini interne. Ai sensi dell'art. 4, n. 1, le indagini debbono essere condotte «nel rispetto delle norme dei trattati, in particolare del protocollo sui privilegi e sulle immunità (...) alle condizioni e secondo le modalità stabilite dal presente regolamento nonché dalle decisioni adottate da ciascuna istituzione, organo od organismo».

6. Ai sensi dell'art. 4, n. 2, l'OLAF può accedere senza preavviso e senza ritardo a qualsiasi informazione in possesso delle istituzioni, degli organi o degli organismi nonché ai locali dei medesimi; può controllarne la contabilità; può riprodurre e ottenere estratti di qualsiasi documento e del contenuto di qualsiasi supporto di dati in loro possesso e può chiedere informazioni orali ai membri delle istituzioni e degli organi, ai dirigenti degli organismi, nonché al personale delle istituzioni, degli organi e degli organismi. A norma dell'art. 4, n. 4, le istituzioni, gli organi e gli organismi sono informati quando agenti dell'OLAF svolgono un'indagine nei loro locali e quando consultano un documento o chiedono un'informazione in possesso di queste istituzioni, organi e organismi. L'art. 5 dispone che le indagini sono avviate con decisione del direttore dell'OLAF.

7 — Quarto 'considerando' del preambolo.

8 — Regolamento (CE) del Parlamento europeo e del Consiglio 25 maggio 1999, n. 1073, relativo alle indagini svolte dall'Ufficio per la lotta antifrode (OLAF) (GU L 136, pag. 1) (in prosieguo: il «regolamento»).

9 — Art. 1, n. 3, del regolamento.

7. Per garantire la coerenza delle misure di attuazione che l'art. 4 impone loro di adottare, il 25 maggio 1999 il Parlamento europeo, il Consiglio e la Commissione

hanno concluso un accordo interistituzionale¹⁰. Ai sensi del punto 2 dell'accordo, le istituzioni si sono impegnate ad adottare una decisione interna in conformità di un modello di decisione allegato all'accordo, da cui possono discostarsi solo quando particolari esigenze loro proprie lo impongano per necessità tecniche.

8. La decisione controversa dà attuazione all'accordo interistituzionale nell'ambito del Parlamento. Essa modifica il regolamento del Parlamento per dare effetto ad una versione del modello di decisione, modificata in base alle particolari esigenze di tale istituzione, allegata al regolamento stesso.

9. La decisione allegata al regolamento (in prosieguo: il «modello di decisione») impone vari obblighi ai deputati al Parlamento. Ai sensi dell'art. 1, secondo comma, essi debbono cooperare pienamente con l'OLAF. Tale obbligo, tuttavia, non pregiudica «le pertinenti disposizioni dei Trattati che istituiscono le Comunità europee, in particolare del protocollo sui privilegi e sulle immunità, nonché dei testi adottati per la loro applicazione».

10. Ai sensi dell'art. 2, quarto comma, i deputati devono informare il presidente del Parlamento oppure, ove lo ritengano utile, direttamente l'OLAF, qualora vengano a conoscenza di «elementi di fatto che facciano presumere l'esistenza di eventuali fatti di frode, di corruzione o ogni altra attività illecita lesiva degli interessi delle Comunità, oppure di fatti gravi, connessi all'esercizio di attività professionali, che possono costituire un inadempimento perseguibile in sede disciplinare o penale».

11. L'art. 4 dispone che «[l]e norme relative all'immunità parlamentare e al diritto dei deputati di astenersi dal testimoniare restano immutate».

12. L'art. 5 è del seguente tenore:

«Qualora si manifesti la possibilità di coinvolgimento personale di un deputato (...), l'interessato deve esserne prontamente informato, se ciò non rischia di pregiudicare l'indagine. In ogni caso non si può trarre alcuna conclusione, al termine dell'indagine, riguardante personalmente un deputato (...) senza aver dato modo all'interessato di esprimersi su tutti i fatti che lo concernono.

10 — Accordo interistituzionale del 25 maggio 1999 tra il Parlamento europeo, il Consiglio dell'Unione Europea e la Commissione delle Comunità europee relativo alle indagini interne svolte dall'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF) (GU L 136, pag. 15).

Nei casi in cui, ai fini dell'indagine, sia necessaria la massima segretezza e si debba ricorrere ai mezzi investigativi di competenza di un'autorità giudiziaria nazionale, l'esecuzione dell'obbligo di invitare il deputato (...) ad esprimersi può essere differita con il consenso del presidente (...).

- b) sul territorio di ogni altro Stato membro, dell'esenzione da ogni provvedimento di detenzione e da ogni procedimento giudiziario.

13. Gli artt. 8-10 del Protocollo sui privilegi e sulle immunità delle Comunità europee dell'8 aprile 1965 riguardano i membri del Parlamento.

L'immunità li copre anche quando essi si recano al luogo di riunione del Parlamento europeo o ne ritornano.

14. Dispone l'art. 9 che «[i] membri del Parlamento europeo non possono essere ricercati, detenuti o perseguiti a motivo delle opinioni o dei voti espressi nell'esercizio delle loro funzioni».

L'immunità non può essere invocata nel caso di flagrante delitto e non può inoltre pregiudicare il diritto del Parlamento europeo di togliere l'immunità ad uno dei suoi membri».

Sentenza impugnata

15. L'art. 10 recita:

«Per la durata delle sessioni del Parlamento europeo, i membri di esso beneficiano:

- a) sul territorio nazionale, delle immunità riconosciute ai membri del Parlamento del loro paese,

16. Con atto introduttivo 21 gennaio 2000 i ricorrenti hanno adito il Tribunale di primo grado chiedendo l'annullamento della decisione controversa. Essi hanno altresì chiesto misure urgenti ai sensi dell'art. 242 CE. Con ordinanza 2 maggio 2000¹¹, il presidente del Tribunale ha sospeso l'esecuzione di varie disposizioni della decisione controversa nei confronti dei ricorrenti, fino alla pronuncia della sentenza nel ricorso principale. Con sentenza

11 — Causa T-17/00 R, Rothley e a./Parlamento (Racc. pag. II-2085).

26 febbraio 2002 (in prosieguo: la «sentenza impugnata»), il Tribunale ha dichiarato che i ricorrenti non erano individualmente interessati dalla decisione controversa, come richiesto dall'art. 230 CE.

17. Dopo aver concluso che la decisione controversa costituisce un provvedimento di portata generale, anche se reca il titolo di «decisione»¹², il Tribunale ha osservato che tuttavia, in determinate circostanze, la decisione potrebbe comunque riguardare individualmente i ricorrenti¹³.

18. In primo luogo, il Tribunale ha accertato se i ricorrenti fossero interessati dalla decisione controversa a causa di determinate qualità personali ovvero di particolari circostanze atte a distinguerli dalla generalità, conformemente alla giurisprudenza Plaumann¹⁴, e ha concluso in senso negativo. L'atto è applicabile ai ricorrenti in quanto membri del Parlamento, una categoria che non può essere considerata chiusa solo perché al momento in cui l'atto è stato adottato era possibile determinare il numero e l'identità dei deputati. Né vi era alcun motivo per ritenere che i ricorrenti costituissero una sotto-categoria ristretta all'interno del Parlamento¹⁵.

19. In secondo luogo, il Tribunale ha esaminato se i ricorrenti fossero interessati individualmente a causa di una norma di rango superiore che imponeva al Parlamento di tenere conto della loro situazione specifica. Secondo il Tribunale, il protocollo sui privilegi e sulle immunità non costituiva una norma di questo tipo. Esso riguarda i membri del Parlamento solo in modo generale e non contiene alcuna disposizione che disciplini espressamente le indagini interne del Parlamento. Inoltre, le disposizioni della decisione controversa dimostrano che il Parlamento ha inteso prestare una particolare attenzione all'immunità dei suoi membri¹⁶.

20. In terzo luogo, il Tribunale ha esaminato la tutela giurisdizionale di cui fruiscono comunque i ricorrenti. Non può escludersi il rischio che l'OLAF compia, nell'ambito di un'indagine, un atto che viola l'immunità di cui godono i membri del Parlamento. Ha tuttavia osservato che questi ultimi, messi di fronte ad un atto di tal natura, disporrebbero allora dei rimedi giuridici istituiti dal Trattato. Comunque, l'esistenza di un siffatto rischio non può modificare i requisiti stabiliti dall'art. 230, quarto comma, CE¹⁷.

21. Infine il Tribunale ha osservato che, a differenza della situazione di cui alla

12 — Punti 58-62.

13 — Punto 63.

14 — Cit. alla nota 4.

15 — Punti 65-70.

16 — Punti 71-72.

17 — Punti 73-74.

sentenza *Les Verts*¹⁸, l'irricevibilità del ricorso non creerebbe alcuna disuguaglianza sotto il profilo della tutela giurisdizionale tra i ricorrenti e gli altri membri del Parlamento¹⁹.

in contrasto con l'art. 230, quarto comma, e lederebbe il loro diritto ad una tutela giurisdizionale effettiva sancito dai principi generali del diritto comunitario.

22. Pertanto il Tribunale ha concluso che i ricorrenti non erano legittimati ad agire in forza dell'art. 230, e ha dichiarato irricevibile il ricorso.

Sul primo motivo: l'art. 230, quarto comma

25. A sostegno del primo motivo sono stati dedotti quattro argomenti.

Impugnazione

23. I ricorrenti chiedono alla Corte di annullare la sentenza impugnata e di annullare la decisione controversa o rinviare la questione al Tribunale di primo grado. Il Parlamento chiede alla Corte di confermare la decisione controversa. Il Consiglio, la Commissione e il governo olandese sono tutti intervenuti a sostegno del Parlamento.

26. In primo luogo, i ricorrenti fanno valere che i membri del Parlamento sono automaticamente legittimati ad impugnare gli atti di detta istituzione i cui effetti giuridici travalichino la sua organizzazione interna e incidano direttamente sui diritti e obblighi dei suoi membri.

24. I ricorrenti deducono due motivi d'impugnazione: la sentenza impugnata sarebbe

27. A sostegno della loro tesi si richiamano all'ordinanza del presidente del Tribunale 25 novembre 1999 nella causa *Martinez e de Gaulle*, che concedeva misure urgenti per sospendere l'esecuzione di una decisione del Parlamento impugnata da alcuni deputati²⁰.

18 — Sentenza 23 aprile 1986, causa 294/83 (Racc. pag. 1339).
19 — Punti 75-76.

20 — Causa T-222/99 R (Racc. pag. II-3397).

28. Secondo i ricorrenti, nel momento in cui ha adottato l'ordinanza in questione il presidente ravvisava «fondati motivi» per concludere che l'azione principale era ricevibile, senza verificare nel dettaglio se sussistesse la condizione dell'interesse individuale, avendo già concluso che l'atto in questione avrebbe potuto produrre effetti giuridici che travalicavano l'organizzazione interna dei lavori del Parlamento.

29. Pertanto i ricorrenti affermano che il Tribunale ha errato a concludere che la loro legittimazione ad impugnare la decisione controversa dipendeva dalla circostanza che essa li riguardasse individualmente.

30. A mio parere, non si può prescindere dal requisito dell'interesse individuale, come affermano i ricorrenti. L'art. 230, quarto comma, lo prevede come una condizione che i singoli debbono soddisfare per poter impugnare un atto comunitario diverso da una decisione adottata nei loro confronti. Va quindi disatteso qualsiasi argomento relativo all'applicabilità della suddetta norma che risulti in contrasto con tale interpretazione.

31. A mio avviso, inoltre, l'ordinanza del presidente del Tribunale nella causa Marti-

nez e de Gaulle non fornisce alcun sostegno alla tesi dei ricorrenti. Il presidente ha fatto espressamente riferimento al requisito dell'interesse individuale. La circostanza che non abbia esaminato nel dettaglio se i ricorrenti fossero individualmente interessati può dipendere dal fatto che si trattava di un procedimento sommario.

32. In ogni caso, non vedo validi motivi per cui il requisito dell'interesse individuale debba essere ignorato o interpretato nel senso che sussiste nelle circostanze indicate dai ricorrenti. La condizione di cui all'art. 230, primo comma, in base alla quale possono essere sottoposti a controllo di legittimità solo gli atti del Parlamento destinati a produrre effetti giuridici nei confronti di terzi, è volta a stabilire quali atti siano impugnabili, non chi possa impugnarli. L'effetto della condizione, nelle circostanze particolari del caso di specie, consiste nel garantire al Parlamento una sfera di autonomia per quanto riguarda in particolare l'organizzazione dei lavori interni, e non nel soppiantare il criterio di legittimazione stabilito dall'art. 230, quarto comma.

33. Pertanto concludo che il Tribunale non ha errato nell'insistere sul fatto che i ricorrenti avrebbero dovuto dimostrare di essere individualmente interessati dalla decisione controversa.

34. Nella replica, i ricorrenti deducono un secondo argomento. Essi tentano di far valere la sentenza del Tribunale nella causa Martinez e de Gaulle²¹, in cui, in circostanze a loro parere sostanzialmente identiche a quelle del presente procedimento, il Tribunale ha dichiarato che il requisito dell'interesse individuale era soddisfatto.

dichiarato che essi erano individualmente interessati da tale decisione, che era al contempo un atto di portata generale e una decisione individuale relativa allo status del gruppo TDI²².

35. A mio avviso, invece, la presente causa si distingue nettamente dalla causa Martinez e de Gaulle. Quest'ultima traeva origine dal tentativo di alcuni deputati indipendenti di costituire un gruppo politico (noto come gruppo TDI) per beneficiare delle prerogative riconosciute a tali gruppi dal regolamento del Parlamento. Tuttavia, in seguito alle obiezioni sollevate dai presidenti degli altri gruppi politici, la commissione per gli affari costituzionali del Parlamento ha interpretato la nozione di gruppo politico contenuta nel regolamento in modo da escludere il TDI, interpretazione che è stata confermata dal Parlamento in seduta plenaria.

37. Nel caso di specie, come rileva correttamente il Parlamento, la decisione controversa non contiene alcuna decisione individuale equivalente tale da rendere i ricorrenti individualmente interessati. Pertanto non sussiste alcuna analogia con la sentenza del Tribunale nella causa Martinez e de Gaulle.

38. In terzo luogo, i ricorrenti sostengono che il Tribunale ha errato nel dichiarare che essi non erano individualmente interessati dalla decisione controversa conformemente all'interpretazione tradizionale di tale nozione accolta dalla giurisprudenza comunitaria.

36. Vari deputati e un partito politico facente parte del gruppo TDI hanno proposto ricorso in forza dell'art. 230 contro la decisione del Parlamento. Il Tribunale ha

39. A parere dei ricorrenti, i membri del Parlamento costituiscono un insieme ristretto di persone di cui era possibile determinare il numero e l'identità quando è stata adottata la decisione controversa. Pertanto essi sarebbero tutti interessati individualmente dalla decisione, e ognuno di loro potrebbe proporre ricorso per chiederne l'annullamento.

21 — Sentenza 2 ottobre 2001, cause riunite T-222/99, T-327/99 e T-329/99 (Racc. pag. II-2823).

22 — Punti 71-72.

40. Non posso accogliere questo argomento.

prospettiva ai membri del Parlamento, può riguardare sia i deputati futuri che quelli in carica in un determinato momento e quindi non riguarda individualmente nessuno di loro.

41. È chiaro che di regola, secondo l'interpretazione tradizionale dell'interesse individuale adottata per la prima volta nella sentenza Plaumann²³, una persona non è individualmente interessata da un atto se quest'ultimo la riguarda solo in qualità di membro di un gruppo, per quanto si tratti di un gruppo ristretto i cui componenti siano facilmente identificabili, qualora la composizione di tale gruppo non sia determinata in modo permanente alla data di adozione dell'atto. Così, nella causa Plaumann²⁴ la ricorrente era interessata dall'atto in questione «a causa di un'attività commerciale che può sempre essere esercitata da chiunque» e pertanto non era legittimata ad agire.

43. Il Tribunale, sebbene non abbia espressamente applicato il criterio dell'interesse individuale, e abbia anzi sottolineato la portata generale dell'atto, si è tuttavia richiamato al criterio in questione ed è giunto, a mio parere, alla conclusione corretta, respingendo la tesi dei ricorrenti secondo cui la decisione controversa li riguardava individualmente in qualità di membri di un insieme ristretto di persone nominativamente individuabili. Pertanto ritengo che il terzo argomento dei ricorrenti vada disatteso.

42. Benché la composizione del Parlamento sia diversa da quella dei gruppi che svolgono varie attività commerciali, in quanto viene definita e modificata conformemente a regole e procedure prestabilite, essa tuttavia non può essere considerata permanente. Pertanto un atto come quello controverso, che si applica in generale e in

44. In quarto luogo, i ricorrenti sostengono che il Tribunale ha commesso un errore laddove ha negato la possibilità di applicare la giurisprudenza²⁵ secondo cui un ricorso d'annullamento è ricevibile quando una disposizione di rango superiore imponeva all'autore dell'atto di tener conto della situazione specifica dei ricorrenti.

23 — Cit. alla nota 4.

24 — Pag. 220 della sentenza.

25 — Cit. al punto 71 della sentenza impugnata.

45. A parere dei ricorrenti, norme comunitarie di rango superiore conferiscono vari diritti ai membri del Parlamento di cui non si è debitamente tenuto conto nell'adozione della decisione controversa. Essi menzionano in particolare il diritto dei deputati all'indipendenza nell'esercizio del loro mandato e all'immunità, nonché i diritti e gli obblighi dei deputati in servizio nelle commissioni parlamentari d'inchiesta.

46. A tale proposito non ritengo persuasivo l'argomento dei ricorrenti.

47. La giurisprudenza da essi richiamata non consente ad un singolo di impugnare un atto di cui possa dimostrarsi l'incompatibilità con una disposizione di rango superiore. In caso contrario, il criterio dell'interesse individuale diverrebbe indistinguibile dal merito della causa, dato che qualunque ricorso contro un atto comunitario ne denuncia l'incompatibilità con qualche norma o principio di diritto comunitario. Un approccio di questo tipo eluderebbe qualsiasi presupposto autonomo di legittimazione ad agire.

48. Pertanto occorre anche dimostrare che la disposizione di rango superiore considerata impone all'autore dell'atto di prestare particolare attenzione alla situazione del

ricorrente, in modo da distinguerlo dalla categoria o dalle categorie generali di persone interessate dall'atto. Ciò non si verifica nel caso di specie. I diritti menzionati dai ricorrenti spettano allo stesso modo a tutti i membri del Parlamento in quanto categoria. Pertanto escludo, d'accordo con il Tribunale, che i diritti cui fanno riferimento i ricorrenti possano fornire alcun sostegno per dimostrare l'esistenza di un interesse individuale.

49. In ogni caso, a mio parere il Tribunale non ha errato neanche a dichiarare che il Parlamento, nell'adottare la decisione controversa, ha dimostrato di avere tenuto in debito conto i diritti dei suoi membri. L'art. 4 del modello di decisione conferma che le norme relative all'immunità parlamentare e al diritto dei deputati di astenersi dal testimoniare restano immutate. Inoltre l'obbligo dei deputati di cooperare con l'OLAF viene sancito dall'art. 1 del modello di decisione, fatte salve le pertinenti disposizioni dei Trattati CE, in particolare del Protocollo sui privilegi e sulle immunità, nonché dei testi adottati per la loro applicazione. Analogamente, il regolamento che affida all'OLAF le indagini interne è soggetto alle norme del Trattato, e in particolare del Protocollo.

50. Pertanto ritengo che il primo motivo d'impugnazione vada respinto.

Sul secondo motivo: il diritto ad una tutela giurisdizionale effettiva

51. Con il secondo motivo, i ricorrenti affermano che la sentenza impugnata lede il loro diritto ad una tutela giurisdizionale effettiva. A loro parere, il Tribunale ha errato a concludere che un membro del Parlamento i cui diritti siano stati lesi nel corso di un'indagine interna possa ottenere in tale fase una tutela giurisdizionale effettiva.

52. I ricorrenti sostengono che l'obbligo di cooperare e di fornire informazioni all'OLAF è loro imposto direttamente dalla decisione controversa, senza bisogno di alcuna misura d'attuazione impugnabile in un successivo procedimento giudiziario. A parere dei ricorrenti, inoltre, l'OLAF non è tenuta ad adottare alcun atto giuridico impugnabile nell'esercizio dei suoi poteri d'indagine. Di conseguenza, i membri del Parlamento non potrebbero ricorrere contro la decisione controversa indirettamente dinanzi ai giudici comunitari.

53. Inoltre i ricorrenti ritengono improbabile che esista la possibilità di impugnare una violazione dei diritti dei deputati da parte dell'OLAF nel contesto di un procedimento giudiziario nazionale successivo ad un'indagine interna. Essi rilevano che i giudici nazionali non sarebbero competenti a controllare i provvedimenti adottati dall'OLAF.

54. Pertanto affermano che l'unico strumento per garantire un controllo giurisdizionale sulla decisione controversa è il ricorso diretto. Di conseguenza, l'art. 230, quarto comma, andrebbe interpretato alla luce del principio della tutela giurisdizionale effettiva in modo tale da consentire ai ricorrenti di proporre l'impugnazione.

55. Non sono convinto che il diritto dei ricorrenti ad una tutela giurisdizionale effettiva sarebbe leso qualora non venisse loro concesso di insistere nell'attuale procedimento contro la decisione controversa.

56. Per quanto riguarda gli obblighi che la decisione controversa impone direttamente ai membri del Parlamento — quali l'obbligo di cooperare e di fornire informazioni all'OLAF —, spetta in primo luogo ai deputati valutare se una determinata situazione dia origine a tali obblighi, tenendo presente gli altri diritti e obblighi legati alla loro funzione. Tale valutazione potrebbe essere soggetta a controllo successivo, in tutta evidenza nel contesto di un procedimento disciplinare del Parlamento. Tuttavia, una decisione sfavorevole adottata nell'ambito di detto procedimento sarebbe a sua volta impugnabile dinanzi ai giudici comunitari.

57. Per quanto riguarda gli atti adottati dall'OLAF nel corso di un'indagine interna,

sebbene sia difficile pronunciarsi in astratto sulla ricevibilità di ricorsi futuri, mi sembra probabile che, come ha dichiarato il Tribunale e come hanno sostenuto le altre parti, i membri del Parlamento che ritengano lesi i propri diritti avrebbero varie possibilità per agire in giudizio.

sdizionale. I ricorrenti sottolineano il conseguente rischio che i membri del Parlamento possano subire, a causa del loro coinvolgimento in un'indagine interna indebita, un danno sotto il profilo della reputazione cui non si potrebbe rimediare del tutto in procedimenti successivi.

58. La Commissione indica un certo numero di atti giuridici impugnabili: la decisione del direttore dell'OLAF di avviare un'indagine interna ai sensi dell'art. 5, secondo comma, del regolamento; vari provvedimenti adottati dall'OLAF nel corso dell'indagine, compresa la decisione di accedere ad un ufficio, sequestrare documenti o chiedere informazioni orali, nonché il consenso, espresso o implicito, dell'istituzione interessata.

59. Anche ammettendo che il ricorso ex art. 230 non possa essere proposto contro lo stesso OLAF, esso potrebbe allora essere diretto contro la Commissione, la quale potrebbe assicurare che l'OLAF si conformi ad una successiva sentenza, se necessario mediante provvedimenti disciplinari comprendenti, quale misura estrema, la rimozione del direttore.

60. È vero che tale procedimento avrebbe spesso carattere retrospettivo, come avviene normalmente nel caso del sindacato giuri-

61. Ritengo, tuttavia, che l'obbligo di agire con discrezione e rapidità ai fini dell'individuazione delle frodi renda inevitabile tale rischio. Inoltre va rilevato che la decisione controversa contiene disposizioni intese a ridurre al minimo questo pericolo. Infatti, l'art. 5 del modello di decisione prevede che i deputati siano prontamente informati del loro coinvolgimento in un'indagine, se ciò non rischia di pregiudicare l'indagine stessa. Detto articolo impedisce inoltre che i membri del Parlamento vengano nominati nelle conclusioni dell'OLAF senza essere stati prima sentiti, a meno che procedure d'indagine nazionali impongano la massima segretezza.

62. Qualora dovessero emergere difficoltà in relazione alla ricevibilità del ricorso proposto da membri del Parlamento in merito ad un'indagine interna dell'OLAF, a mio parere dette difficoltà potrebbero essere superate adempiendo l'obbligo, recentemente confermato con la sentenza *Unión de Pequeños Agricultores*²⁶, di interpretare le disposizioni pertinenti del

Trattato, per quanto è possibile, alla luce del principio della tutela giurisdizionale effettiva.

che i propri diritti siano stati lesi dall'OLAF nel corso di un'indagine interna, a mio parere non si può affermare che la sentenza impugnata viola il diritto dei ricorrenti ad una tutela giurisdizionale effettiva.

63. Visti i rimedi giuridici di cui possono dunque avvalersi i deputati che ritengano

Conclusione

64. Pertanto ritengo che la Corte debba:

- 1) respingere il ricorso;
- 2) condannare i ricorrenti alle spese;
- 3) ordinare che il Consiglio, la Commissione e i Paesi Bassi, in qualità di intervenienti, sopportino le proprie spese.