

Causa C-392/95

Parlamento europeo contro Consiglio dell'Unione europea

«Cittadini dei paesi terzi — Visto — Procedimento legislativo —
Consultazione del Parlamento europeo»

Conclusioni dell'avvocato generale N. Fennelly, presentate il 20 marzo 1997 I - 3216
Sentenza della Corte 10 giugno 1997 I - 3233

Massime della sentenza

1. *Atti delle istituzioni — Procedimento di elaborazione — Consultazione regolare del Parlamento — Forma sostanziale — Riconsultazione in caso di modifica sostanziale apportata alla proposta iniziale — Notorietà dei desiderata del Parlamento — Irrilevanza*
2. *Ravvicinamento delle legislazioni — Legislazioni uniformi — Obbligo del visto per i cittadini dei paesi terzi — Regolamento n. 2317/95 — Differenze sostanziali rispetto alla proposta iniziale della Commissione — Omessa riconsultazione del Parlamento — Inosservanza delle forme sostanziali — Illegittimità*
(Trattato CEE, art. 100 C; regolamento del Consiglio n. 2317/95)

3. *Ricorso di annullamento — Sentenza di annullamento — Effetti — Limitazione da parte della Corte — Regolamento — Obbligo del Consiglio di sanare entro un termine ragionevole l'irregolarità sostanziale all'origine dell'annullamento (Trattato CE, artt. 173 e 174, secondo comma)*

1. La regolare consultazione del Parlamento nei casi previsti dal Trattato costituisce una formalità sostanziale, la cui inosservanza implica la nullità dell'atto considerato. La partecipazione effettiva del Parlamento al processo legislativo della Comunità, in conformità alle procedure previste dal Trattato, rappresenta infatti un elemento essenziale dell'equilibrio istituzionale voluto dal Trattato stesso. Questo potere riflette un fondamentale principio della democrazia, secondo cui i popoli partecipano all'esercizio del potere per il tramite di un'assemblea rappresentativa.

L'obbligo di consultare il Parlamento europeo durante il procedimento legislativo, nei casi previsti dal Trattato, comporta l'obbligo di una nuova consultazione ogni volta che l'atto infine adottato, considerato complessivamente, sia diverso quanto alla sua sostanza da quello sul quale il Parlamento sia stato già consultato, eccetto i casi in cui gli emendamenti corrispondano essenzialmente al desiderio espresso dallo stesso Parlamento.

L'istituzione che adotta il testo finale non ha la facoltà di esimersi da tale obbligo

per il motivo di conoscere perfettamente le intenzioni del Parlamento circa i punti essenziali in causa, in quanto ciò finirebbe col compromettere gravemente la partecipazione effettiva del Parlamento al processo legislativo della Comunità, partecipazione essenziale al mantenimento dell'equilibrio istituzionale voluto dal Trattato, ed equivarrebbe ad ignorare l'influenza che la consultazione regolare del Parlamento può svolgere sull'adozione dell'atto di cui trattasi.

2. Emerge dal raffronto tra la proposta della Commissione all'origine del regolamento n. 2317/95 ed il contenuto di quest'ultimo, quale adottato dal Consiglio, che, per quanto riguarda la determinazione dei paesi terzi i cui cittadini devono essere in possesso di un visto all'atto dell'attraversamento delle frontiere esterne degli Stati membri e della compilazione di un elenco comune a tale scopo, la proposta della Commissione prevedeva, dopo il 30 giugno 1996, solo l'esistenza di un elenco siffatto che designava tassativamente i paesi terzi i cui cittadini sono soggetti all'obbligo del visto, mentre il regolamento permette agli Stati membri di mantenere, per un periodo indeterminato, il proprio elenco dei paesi terzi, non figuranti nell'elenco comune, i cui cittadini sono soggetti a siffatto obbligo.

Tale modifica è di carattere sostanziale. Incidendo sull'economia complessiva della proposta, essa presupponeva, trattandosi di un procedimento legislativo disciplinato dall'art. 100 C del Trattato, una nuova consultazione del Parlamento. La circostanza che ciò non si sia verificato configura un'inosservanza delle forme sostanziali che deve implicare l'annullamento del regolamento n. 2317/95.

3. La necessità di evitare che l'annullamento, per violazione dell'obbligo di procedere

ad una consultazione regolare del Parlamento, del regolamento n. 2317/95, che determina i paesi terzi i cui cittadini devono essere in possesso di un visto all'atto dell'attraversamento delle frontiere esterne degli Stati membri, produca un vuoto normativo nell'armonizzazione delle disposizioni nazionali in materia di visti, nonché rilevanti motivi di certezza del diritto giustificano che la Corte eserciti il potere espressamente conferitole dall'art. 174, secondo comma, del Trattato CE, in caso di annullamento di un regolamento e decida di mantenere provvisoriamente in vigore gli effetti del regolamento annullato finché il Consiglio non abbia adottato un nuovo regolamento, avendo però quest'ultimo il dovere di sanare l'irregolarità commessa entro un termine ragionevole.