

PARLAMENTO EUROPEO

1999



2004

Documento di seduta

FINALE
A5-0429/2001

27 novembre 2001

RELAZIONE

sul rafforzamento del diritto di petizione del cittadino europeo contestualmente
a una revisione del trattato CE
(2001/2137(INI))

Commissione per le petizioni

Relatore: Vitaliano Gemelli

INDICE

	Pagina
PAGINA REGOLAMENTARE	4
PROPOSTA DI RISOLUZIONE.....	5
MOTIVAZIONE.....	7

PAGINA REGOLAMENTARE

Nella seduta del 25 ottobre 2001, la Presidente ha comunicato che la commissione per le petizioni era stata autorizzata a elaborare una relazione, a norma dell'articolo 163 del regolamento, sul rafforzamento del diritto di petizione del cittadino europeo contestualmente a una revisione del trattato CE.

Nella riunione del 10 luglio 2001 la commissione per le petizioni aveva nominato relatore Vitaliano Gemelli.

Nella riunione del 10/11 ottobre 2001 e 21/22 novembre 2001 ha esaminato il progetto di relazione.

Nell'ultima riunione indicata ha approvato la proposta di risoluzione all'unanimità.

Nella riunione dell'11 ottobre 2001, ha deciso di applicare la procedura senza discussione prevista all'articolo 114, paragrafo 1 del regolamento.

Erano presenti al momento della votazione Vitaliano Gemelli (presidente), Luciano Sbarbati (vicepresidente), Felipe Camisón Asensio, Janelly Fourtou, Laura González Álvarez, Vasco Graça Moura, Margot Keßler, Ioannis Koukiadis, Ioannis Marinos, Véronique Mathieu e Christian Ulrik von Boetticher.

La relazione è stata presentata il 27 novembre 2001.

Il termine per la presentazione di emendamenti sarà indicato nel progetto di ordine del giorno della tornata nel corso della quale la relazione sarà esaminata.

PROPOSTA DI RISOLUZIONE

Risoluzione del Parlamento europeo sul rafforzamento del diritto di petizione del cittadino europeo contestualmente a una revisione del trattato CE (2001/2137(INI))

Il Parlamento europeo,

- visti gli articoli 21 e 194 del trattato CE istitutivi del diritto di petizione,
 - visto l'accordo interistituzionale del 1989 sul rafforzamento del diritto di petizione¹,
 - visto l'articolo 10 del trattato CE sulla cooperazione fra le istituzioni della Comunità e gli Stati membri,
 - vista la sentenza della Corte di giustizia del 30 marzo 1995 relativa alla cooperazione interistituzionale fra il Consiglio ed il Parlamento europeo (causa C-65/93)²,
 - vista la sua risoluzione del 15 maggio 2001 sull'istituto della petizione agli albori del XXI secolo³,
 - vista la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea⁴,
 - visto il Libro bianco della Commissione sulla Governance europea⁵,
 - visto l'articolo 163 del suo regolamento,
 - vista la relazione della commissione per le petizioni (A5-0429/2001),
- A. considerando che il cittadino europeo si vede riconosciuto dal trattato il diritto di presentare al Parlamento una petizione su argomenti che rientrano nella sfera d'attività dell'Unione europea e che lo interessano direttamente,
- B. considerando la necessità di rafforzare, in linea con una ottimale Governance europea, l'istituto della petizione onde ravvicinare maggiormente il cittadino al Parlamento e alle istituzioni comunitarie,
- C. considerando che, allorché la commissione per le petizioni constata l'effettiva violazione o mancato riconoscimento di un diritto fondamentale riconosciuto dal trattato o dal diritto derivato, mancano strumenti giuridici diretti che consentano di ripristinare in maniera efficace la situazione di diritto,
- D. augurandosi che siano messi a disposizione dei firmatari delle petizioni nuovi strumenti giuridici che consentano, se del caso, di accertare, senza ambiguità, che la norma

¹ GU C 120/1990 del 16.05.1989.

² Racc. 1995, p. I-0643.

³ Non ancora pubblicato nella GU.

⁴ GU C 364 del 18.12.2000, pag. 1.

⁵ COM (2001) 428.

comunitaria è stata violata o applicata in maniera inesatta violando pertanto un diritto soggettivo del cittadino,

- E. rammentando che un numero cospicuo di petizioni consente di individuare casi di gravi violazioni, da parte delle autorità nazionali, della normativa comunitaria quale quella in materia di tutela ambientale, protezione del consumatore o salvaguardia delle specie di flora e fauna minacciate, e che la violazione di tali norme può dar luogo altresì alla distruzione irreparabile di tesori del patrimonio culturale dell'umanità,
 - F. considerando pertanto la necessità di reperire snelli e adeguati meccanismi giuridici per intervenire a tempo tramite provvedimenti conservativi basati sul principio di precauzione, e rendere possibile l'immediata sospensione dell'attività denunciata,
 - G. rammentando che l'articolo 230 TCE del trattato di Nizza conferisce al Parlamento europeo il diritto di adire la Corte di giustizia in caso di violazione del trattato o di qualsiasi norma giuridica relativa alla sua applicazione,
1. chiede che l'articolo 194 del Trattato sia completato da una disposizione del seguente tenore:

"Al fine di evitare il rischio di ulteriori violazioni del diritto del cittadino che denuncia il mancato rispetto di una norma comunitaria, il Parlamento, la Commissione e il Consiglio possono formulare, ricorrendo alla procedura di codecisione prevista dall'articolo 251 del trattato, e accogliendo in tal modo la richiesta del Parlamento concordata con la Commissione Europea, una nuova redazione della norma comunitaria in questione";

2. a) invita la Commissione europea a studiare misure che consentano di intervenire tempestivamente allorché la commissione competente, congiuntamente alla Commissione europea, constata una grave violazione della normativa comunitaria in materia di tutela ambientale, protezione del consumatore e salvaguardia della flora e della fauna nonché del patrimonio culturale;
 - b) ritiene che per attuare detti provvedimenti sarebbe opportuno prevedere meccanismi giuridici nuovi e procedure flessibili e adeguate che coinvolgano il Parlamento e la Commissione europea e consentano di intervenire immediatamente; per l'immediata sospensione dell'attività denunciata;
3. incarica la sua Presidente di trasmettere la presente risoluzione al Consiglio, alla Commissione, agli Stati membri e alla Conferenza intergovernativa preposta alla revisione dei trattati.

MOTIVAZIONE

I. Considerazioni preliminari

Le istituzioni comunitarie e in particolare il Parlamento europeo sono consapevoli che qualsiasi buona "Governance europea" postula un dialogo costante e regolare con il cittadino europeo, dialogo franco e diretto che, senza sostituirlo, integri quello che è tradizionalmente l'appannaggio degli organi intermedi e dei partiti politici. Oggi giorno militano in tal senso sia i nuovi strumenti di comunicazione diretta sia l'emergere di una più forte coscienza individuale maggiormente avvertita che nel passato. Il Parlamento direttamente eletto è più che mai consapevole che il divorzio fra opinione pubblica e istituzioni sarebbe prima o dopo consumato in mancanza di un contatto di ascolto e di dialogo diretto e semplice con la "società civile" e "l'uomo della strada" in ordine a ciò che l'Europa "é" e "fa" per ciascun cittadino. Al di là degli appuntamenti quinquennali, fonte della sua legittimità, il Parlamento europeo dispone di un altro strumento per dialogare: l'istituto della petizione. E ciò senza dimenticare l'istituto del ricorso al Mediatore europeo che ne costituisce in certo qual modo un complemento e un corollario.

La lunga esperienza del Parlamento e della sua commissione per le petizioni consente di rilevare che l'istituto della petizione non esplica ancora, come sarebbe auspicabile, tutte le sue potenzialità nell'interesse stesso del cittadino europeo e del consolidamento di una comunità di diritto.

II. Tre categorie di petizioni inoltrate al Parlamento dal cittadino europeo

Molteplici sono i motivi che inducono il cittadino europeo a rivolgersi al Parlamento europeo per sottoporli i suoi problemi, i suoi desiderata e le sue rimostranze. A prescindere dalle non poche petizioni irricevibili, riguardanti casi personali o altre situazioni che sebbene dolorose e umane non rientrano nella sfera di competenza comunitaria, le petizioni si possono, *grosso modo*, ripartire in tre categorie:

1. Le petizioni nelle quali il firmatario invita la Comunità a legiferare in un determinato settore ovvero a modificare la vigente legislazione. Queste petizioni che in gergo giuridico mutuato dal latino si chiamano *de jure condendo*, sono, non di rado, oggetto di una campagna nazionale o internazionale. Le modalità, le condizioni e le date per praticare la caccia agli uccelli, la regolamentazione degli OGM (organismi geneticamente modificati) ovvero l'utilizzo del genoma umano costituiscono l'oggetto tipico di dette petizioni relativamente poco numerose sebbene corredate da un elevatissimo numero di firme.
2. Le petizioni nelle quali il firmatario, richiamandosi alla sua situazione personale, invoca la violazione di un diritto fondamentale iscritto nella Carta europea dei diritti fondamentali. Di recente il numero di esse va aumentando.
3. Le petizioni nelle quali il firmatario denuncia la violazione o una inesatta applicazione del diritto comunitario a scapito dei suoi interessi legittimi o in violazione dei suoi diritti soggettivi. Il più delle volte il firmatario invita il Parlamento ad assumere il compito di

“ripristinare i suoi diritti”.

Specie nel corso di questa prima metà della quinta legislatura, la commissione per le petizioni ha seguito l’indirizzo di accordare una maggiore importanza alle petizioni *de jure condendo*. Pur sapendo che il Parlamento europeo non è l’organo di iniziativa legislativa, il recepimento di dette petizioni ed il loro inoltro per conoscenza alle diverse commissioni consentono all’intero Parlamento di conoscere le aspettative e i desiderata del cittadino.

Per quanto riguarda le petizioni riguardanti la violazione di un diritto tutelato dalla Carta dei diritti fondamentali, è più che probabile che il Parlamento europeo e la sua commissione per le petizioni disporranno di nuovi strumenti per l’esame delle stesse non appena saranno meglio definiti la stessa natura giuridica della Carta, il suo carattere “vincolante” e la protezione giurisdizionale accordata.

III. La petizione a cosa serve?

In questa prima metà della legislatura la commissione per le petizioni ha concentrato pressoché tutte le sue energie sulla terza categoria di petizioni riguardanti la violazione dei diritti garantiti dal trattato o dal diritto derivato. Missione delicata che la commissione per le petizioni ha compiuto in modo più che onorevole grazie all’aiuto prezioso della Commissione europea. Tuttavia i meccanismi giuridici e regolamentari di cui attualmente dispongono la commissione per le petizioni ed il Parlamento sono eccessivamente limitati, rigidi e farraginosi – per non dire inefficaci – per rispondere alle aspettative dei cittadini.

Con la sua petizione il cittadino europeo interpella il Parlamento in maniera semplice e icastica, ossia:

- 1) *“Se tu riconosci che ho ragione, adoperati affinché anche le autorità interessate mi riconoscano il mio diritto e ne garantiscano la tutela!”*
- 2) *“Quali provvedimenti preventivi e cautelativi intende adottare il Parlamento per evitare che la violazione del diritto europeo accertata dalla commissione per le petizioni non espliciti i suoi effetti nefasti e che il bene tutelato non sia nel frattempo irrimediabilmente distrutto?”*

Alla commissione per le petizioni pervengono un cospicuo numero di siffatti interrogativi specie in materia di discriminazione, circolazione, tutela ambientale, protezione del consumatore, salvaguardia delle specie minacciate di flora e fauna nonché in ordine agli organismi geneticamente modificati (OGM) e al genoma umano. Qualora la commissione per le petizioni non reperisca strumenti giuridici nuovi e procedure rapide ed efficaci, con l’aiuto della Commissione europea e, in definitiva, del Parlamento – al quale il trattato di Nizza ha conferito nuovi poteri a norma dell’articolo 230 TCE – **non si potrà dare una risposta soddisfacente al quesito del cittadino – “a cosa serve la petizione”?**

VI. Nuovi strumenti giuridici: revisione del trattato e misure conservative

La presente relazione si impernia essenzialmente sulla necessità – energicamente sottolineata – di reperire nuovi strumenti giuridici efficaci e diretti per l’esame delle

petizioni.

È giocoforza constatare che il Parlamento europeo dispone di pochi strumenti, perlopiù inefficaci, per “ripristinare la situazione di diritto” nell’interesse sia del cittadino sia della certezza del diritto che costituisce uno dei pilastri della nostra unione e degli Stati membri.

- 1) Fermamente convinta che soltanto una modifica dell’articolo 194 del trattato di Nizza sia in grado di porre rimedio alla situazione denunciata, la commissione per le petizioni propone alla futura Conferenza intergovernativa una nuova disposizione integrativa di detto articolo il cui testo figura al paragrafo 1 della risoluzione.**

La commissione per le petizioni ritiene altresì che il Parlamento europeo non può non reagire ai reiterati inviti di migliaia, talvolta milioni di cittadini che, in un crescente numero di petizioni, denunciano l’irreversibile degrado ambientale, il deperimento di rare specie di flora e di fauna, la contaminazione delle fonti idriche, dei laghi, dei fiumi e del mare nonché i pericoli conseguenti alla manipolazione del genoma umano e di organismi vegetali. Ogni qualvolta la Commissione, custode dei trattati, e la commissione per le petizioni accertano di comune accordo la violazione di una normativa europea denunciata dal cittadino, occorre, con misure adeguate, rapide e vincolanti, salvaguardare il bene minacciato in linea con il principio di precauzione. Questo compito va assolto in nome del rispetto di una crescita duratura, della società di diritto nonché dei valori stessi della democrazia.

- 2) La commissione per le petizioni ritiene che la Commissione europea deve promuovere, senza indugio, un’iniziativa tesa a coinvolgere in maniera adeguata il Parlamento e la sua commissione per le petizioni nel varo di provvedimenti conservativi.**
- 3) Le nuove competenze attribuite al Parlamento dal trattato di Nizza, contestualmente all’articolo 230 TCE, di adire la Corte di giustizia per violazione del trattato o di qualsiasi norma di diritto relativo alla sua applicazione, potrebbero offrire sin d’ora lo spunto per incamminarsi su questa via che merita di essere esplorata.**