SENTENZA DELLA CORTE
10 luglio 1986 *

Nel procedimento 149/85,

avente ad oggetto una domanda proposta alla Corte, a norma dell'art. 177 del trattato CEE, dalla corte d'appello di Parigi (undicesima chambre des appels correctionnels) e diretta ad ottenere, nella causa dinanzi ad essa pendente fra

Roger Wybot

e

1) Edgar Faure,

2) Société Librairie Plon,

3) Pubblico ministero,

una decisione in via pregiudiziale sull'interpretazione dell'art. 10 del protocollo sui privilegi e sulle immunità delle Comunità europee,

LA CORTE,

composta dai signori U. Everling, presidente di sezione, f. f. di presidente, K. Bahlmann e R. Joliet, presidenti di sezione, G. Bosco, O. Due, Y. Galmot e T. F. O'Higgins, giudici,

avvocato generale: M. Darmon
cancelliere: H. A. Rühl, amministratore principale

viste le osservazioni presentate:

— per il sig. Wybot, dagli avvocati D. Soulez-Larivière e J. Labbé, del foro di Parigi,

* Lingua processuale: il francese.

— per il sig. Faure, dall'avvocato R. Bondoux, del foro di Parigi,

— per la Société Librairie Plon, nella fase orale, dall'avvocato J. Lisbonne, del foro di Parigi,

— per la Commissione delle Comunità europee, dal sig. H. Van Lier, membro del suo servizio giuridico, in qualità di agente,

nonché le informazioni fornite per conto del Parlamento europeo dal suo esperto giuridico, sig. F. Pasetti-Bombardella e dal suo consulente legale R. Bieber,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 3 giugno 1986,

ha pronunziato la seguente

SENTENZA

(Parte « In fatto » non riprodotta)

In diritto

1 Con sentenza 9 maggio 1984, pervenuta alla Corte il 17 maggio 1985, la corte d'appello di Parigi, ha proposto, a norma dell'art. 177 del trattato CEE, una questione pregiudiziale vertente sull'interpretazione dell'art. 10 del protocollo di Bruxelles dell'8 aprile 1965 sui privilegi e sulle immunità delle Comunità europee (in appresso: il « protocollo »).

2 Detta questione è stata sollevata nell'ambito di un appello interposto dal sig. Roger Wybot contro una sentenza del tribunal correctionnel di Parigi che aveva dichiarato irricevibile un'azione per diffamazione intentata dal sig. Wybot, in quanto diretta contro il sig. Edgar Faure, che, alla data della citazione, era deputato al Parlamento europeo.

3 Il tribunal correctionnel, dopo aver rilevato che la querela era stata depositata il 27 gennaio 1983 e che il Parlamento europeo aveva tenuto sessione dal 9 marzo 1982 al 7 marzo 1983, sebbene non fosse effettivamente riunito il 27 gennaio 1983, aveva fatto riferimento all'art. 10 del protocollo, secondo il quale « per la durata delle sessioni dell'Assemblea » i membri di essa beneficiano, sul territorio nazionale, delle immunità riconosciute ai membri del Parlamento europeo del loro paese.

4 La corte d'appello ha tuttavia avuto delle incertezze riguardo all'effettiva portata del termine « sessione ». Essa ha fatto riferimento alla sentenza della Corte del 12 maggio 1964 (Wagner, 101/63, Racc. pag. 381), nella quale si afferma che « il Parlamento europeo va considerato in sessione, anche se non è effettivamente riunito, fino al momento della chiusura delle sessioni annuali o straordinarie ». Essa si è però domandata se tale interpretazione non debba essere rimessa in discussione data la nuova situazione normativa creatasi a partire dall'entrata in vigore del trattato di Bruxelles dell'8 aprile 1965 istitutivo di un Consiglio unico e di una Commissione unica delle Comunità europee (il « trattato di fusione »), che, tra l'altro, ha modificato alcune disposizioni dei trattati relative alle sessioni del Parlamento europeo. In ragione di queste modifiche, il Parlamento ha istituito una prassi secondo cui le sessioni hanno durata annuale.

5 Con la citata sentenza del 9 maggio 1984, la corte d'appello di Parigi ha proposto alla Corte la seguente questione pregiudiziale:

« Se in ragione dell'attuale redazione dei testi e della prassi seguita dal Parlamento europeo, l'art. 10 del protocollo sui privilegi e sulle immunità delle Comunità europee debba essere interpretato nel senso che esso conferisce ai parlamentari europei un'immunità permanente, che si estende all'intera durata del loro mandato, salvo revoca dell'immunità da parte del Parlamento, o solamente un'immunità limitata a taluni periodi della sessione annuale ».

6 Il sig. Wybot, parte civile nella causa principale, sostiene, nelle sue osservazioni, che la sentenza 12 maggio 1964 che interpretava il termine « sessione » è stata pronunciata nel contesto di una situazione normativa in seguito radicalmente mo-

dificata dal trattato di fusione. In forza delle disposizioni in vigore prima del 1965, cioè dell'art. 22 del trattato CECA che prevedeva una sessione annuale che si riuniva il secondo martedì di maggio per concludersi al più tardi al termine dell'esercizio finanziario in corso, vale a dire il 30 giugno di ogni anno, e degli artt. 139 del trattato CEE e 109 del trattato CEEA che prevedevano l'apertura di una sessione il terzo martedì di ottobre senza precisarne la data di chiusura, doveva necessariamente esservi un lasso di tempo durante il quale il Parlamento non era in sessione e i deputati europei non beneficiavano dell'immunità. L'art. 27, n. 1, del trattato di fusione ha modificato le suddette disposizioni nel senso di prevedere una sola sessione annuale che, nella prassi del Parlamento europeo, dura attualmente tutto l'anno.

7 Secondo il sig. Wybot, i testi in vigore dal 1965 rendono impossibile, per effetto della prassi del Parlamento europeo, la convocazione di sessioni straordinarie, come previsto dagli artt. 22 del trattato CECA, 139 del trattato CEE e 109 del trattato CEEA, mentre, nella sentenza 12 maggio 1964, la Corte ha chiaramente indicato che « la nozione di sessione annuale va quindi intesa alla luce della possibilità di sessioni straordinarie ». Se si intendesse per « sessione » un periodo che abbraccia tutto l'anno, si finirebbe inoltre col confondere il regime dell'immunità « per la durata delle sessioni », previsto dal trattato, con un regime d'immunità per la durata del mandato; col sottrarre i deputati europei a qualsiasi procedimento sul territorio nazionale per tutta la durata del loro mandato; col differenziare, in violazione dell'art. 10, primo capoverso, del protocollo, l'immunità dei deputati europei rispetto all'immunità di cui beneficiano i deputati nazionali e, infine, col rendere superfluo l'art. 10, secondo capoverso, del protocollo che concede l'immunità ai deputati europei « anche quando si recano al luogo di riunione dell'assemblea o ne ritornano ». Un tale risultato può essere evitato soltanto se si interpreta la nozione di « sessione » nel senso ch'essa comprende soltanto i periodi durante i quali il Parlamento europeo è effettivamente riunito.

8 Il sig. Faure, imputato nella causa principale, ritiene che le disposizioni in proposito dei trattati e del protocollo, nella versione in vigore dopo il 1965, non hanno innovato rispetto alla situazione precedente e che la prassi seguita dal Parlamento europeo a partire da tale data non è cambiata rispetto a quella seguita nel periodo precedente. Non vi sarebbe quindi ragione di modificare l'interpretazione del termine « sessione » già data dalla Corte nella sentenza del 12 maggio 1964.

9 La Commissione delle Comunità europee rileva che, già nel periodo antecedente al 1965, il Parlamento seguiva la prassi secondo cui la sessione annuale veniva chiusa soltanto alla vigilia dell'apertura della sessione dell'anno seguente. La Commissione fa notare che tale sessione poteva subire, nel suo corso, interruzioni e riprese. Aggiunge che non vi sono motivi per affermare che dopo il 1965 i testi concernenti le sessioni o la prassi del Parlamento abbiano subito un cambiamento sostanziale rispetto al periodo precedente. Come all'epoca dei fatti della causa 101/63 le sessioni annuali del Parlamento si succedono senza « iati ».

10 Il Parlamento europeo, richiesto in forza dell'art. 21 dello statuto CEE della Corte, di dare informazioni sulle conseguenze che, in ordine alla portata dell'immunità parlamentare, vanno a suo avviso tratte dai testi normativi e dalla propria prassi relativa all'organizzazione delle sedute, ha precisato che, in assenza di una definizione della nozione di « sessione » nei trattati o di una limitazione della loro durata fissata dai trattati, spetta al Parlamento stesso decretare la durata delle proprie sessioni, cosa che esso ha fatto stabilendo una durata annuale. Il Parlamento sottolinea che questa decisione corrisponde alla realtà dei fatti, in quanto, escludendo il mese di agosto e le vacanze di fine d'anno, l'attività del Parlamento europeo e dei suoi vari organi (ufficio di presidenza, ufficio di presidenza ampliato, commissioni ad hoc, delegazioni parlamentari) si estende effettivamente all'intero anno, senza subire interruzioni.

11 Per risolvere la questione sottoposta alla Corte, bisogna innanzitutto chiedersi se l'art. 10, 1° comma, lett. a), del protocollo, secondo cui i membri del Parlamento europeo beneficiano « per la durata delle sessioni dell'Assemblea, sul territorio nazionale, delle immunità riconosciute ai membri del Parlamento del loro paese », imponga di far riferimento alla legislazione nazionale non soltanto per stabilire la portata materiale dell'immunità dei deputati europei, ma anche per interpretare la nozione di « sessione ».

12 Va osservato, a tal proposito, che il citato art. 10 fa espressamente riferimento alla nozione di sessione del Parlamento europeo. Ne consegue che il riferirsi ad una legislazione nazionale per interpretare questa nozione è incompatibile non soltanto con la lettera del protocollo, ma con l'oggetto stesso della norma, che tende ad assicurare l'immunità per uno stesso periodo a tutti i deputati europei, a prescindere dalla loro cittadinanza.

13 In base alle considerazioni precedenti, va dunque ritenuto che la durata delle sessioni del Parlamento europeo non può essere stabilita che a norma del diritto comunitario.

14 È perciò necessario verificare se, in diritto comunitario, esistano delle disposizioni che determinano la durata delle sessioni del Parlamento europeo.

15 A tal proposito, va innanzitutto osservato che gli artt. 22, primo capoverso, del trattato CECA, 139, primo capoverso, del trattato CEE e 109, primo capoverso, del trattato CEEA, sono stati abrogati dall'art. 27 del trattato di fusione e sostituiti dalle seguenti disposizioni: « L'Assemblea tiene una sessione annuale. Essa si riunisce di pieno diritto il secondo martedì del mese di marzo ». Dalle altre disposizioni dei trattati relativi al Parlamento europeo non è possibile trarre, neppure per via indiretta, alcuna indicazione sulla durata di tale sessione.

16 Ne consegue che, non essendovi nei trattati disposizioni in proposito, la fissazione della durata delle sessioni è rimessa al potere di organizzazione interna riconosciuto al Parlamento europeo dagli artt. 25, primo capoverso, del trattato CECA, 142, primo capoverso, del trattato CEE e 112, primo capoverso, del trattato CEEA, secondo cui « l'Assemblea stabilisce il proprio regolamento interno a maggioranza dei membri che la compongono ». Come emerge dalla sentenza 10 febbraio 1983 (Granducato di Lussemburgo/Parlamento europeo, 230/81, Racc. pag. 255), questo potere di organizzazione interna autorizza effettivamente il Parlamento europeo ad adottare « provvedimenti idonei a garantire il proprio buon funzionamento e lo svolgimento delle sue procedure ».

17 Spetta dunque al Parlamento europeo il decidere discrezionalmente del momento di chiusura di ogni sessione annuale. La prassi costante del Parlamento è stata fino ad ora tale che una sessione durava tutto l'anno e veniva chiusa soltanto alla vigilia dell'apertura di una nuova sessione.

18 A tal proposito, va sottolineato che l'attività del Parlamento non si limita alla tenuta delle sessioni che, secondo la prassi dello stesso Parlamento, si svolgono per una settimana ogni mese, con l'eccezione del mese di agosto.

19 Secondo le spiegazioni estremamente dettagliate che il Parlamento ha fornito alla Corte, lo svolgimento delle sue attività, nell'ambito dei compiti attribuitagli dai trattati e dal diritto derivato, va ben oltre la semplice tenuta delle sessioni e si scagliona, in pratica, lungo l'intero anno.

20 È opportuno innanzitutto notare che i lavori in seduta plenaria esigono, come in ogni assemblea composta da un gran numero di membri, che si svolgano delle riunioni preparatorie in seno alle commissioni parlamentari, incaricate di elaborare i progetti di risoluzione da sottoporre all'assemblea, e ai gruppi politici. Dato che il Parlamento, nell'esercizio del suo potere di organizzazione interna, ha previsto una settimana al mese per le riunioni delle commissioni e una settimana al mese per le riunioni dei gruppi, ne consegue che i lavori parlamentari si effettuano almeno per tre settimane ogni mese, durante l'intero anno, con le uniche eccezioni del mese di agosto e delle vacanze di fine anno.

21 Per svolgere i compiti attribuitigli dai trattati, il Parlamento europeo si è inoltre dotato di differenti organi permanenti o temporanei, come l'ufficio di presidenza, l'uffico di presidenza ampliato, il collegio dei questori, le commissioni ad hoc, le delegazioni parlamentari, che esercitano funzioni specifiche, indipendentemente dalle sedute plenarie.

22 In base a tali dati, bisogna dunque riconoscere che l'attività del Parlamento europeo e dei suoi organi si estende, in effetti, all'intero anno senza interruzione, se si eccettua il mese di agosto e le vacanze di fine anno. Un'interpretazione della nozione di « sessione » che limitasse l'immunità ai soli periodi di seduta metterebbe perciò in pericolo lo svolgimento delle attività del Parlamento nel loro insieme.

23 Resta da verificare se la prassi seguita dal Parlamento europeo non tolga ogni effetto agli artt. 22, 3° comma, del trattato CECA, 139, 2° comma, del trattato CEE e 109, 2° comma, del trattato CEEA, che attribuiscono non soltanto alla maggioranza dei suoi membri, ma anche ad altre istituzioni, e cioè al Consiglio e alla Commissione, la facoltà di chiedere la convocazione di una sessione straordinaria. Nel contesto dell'equilibrio dei poteri tra le istituzioni previsto dal trattato, la prassi del Parlamento europeo non potrebbe in effetti sottrarre alle altre istituzioni una prerogativa loro attribuita dagli stessi trattati.

24 Ora, l'art. 9, n. 5, del regolamento interno del Parlamento europeo prevede espressamente la possibilità di convocare il Parlamento « in via eccezionale ». Lo stesso Parlamento, almeno in un'occasione, prima dell'adozione da parte del Consiglio del regolamento n. 1293/79, annullato dalla Corte con sentenza 29 ottobre 1980 (Roquette, 138/79, Racc. pag. 3333), ha richiamato l'attenzione del Consiglio sulla facoltà offertagli dall'art. 139 del trattato CEE di chiedere la convocazione del Parlamento europeo in sessione straordinaria per ottenere il parere obbligatorio sul provvedimento che intendeva prendere e che doveva essere adottato entro un termine molto breve. Bisogna pertanto constatare che le citate disposizioni dei trattati conservano tutta la loro efficacia nel caso in cui il Parlamento europeo decida, com'è suo diritto, di chiudere in anticipo la sessione autunnale.

25 Quanto al secondo comma dell'art. 10 del protocollo, secondo cui i deputati europei beneficiano dell'immunità « anche quando si recano al luogo di riunione dell'Assemblea o ne ritornano », esso non può essere invocato per contestare un'interpretazione della nozione di « sessione » che, vista la prassi del Parlamento europeo, garantisce pienamente, anche se in combinato disposto con un'altra norma, il conseguimento degli scopi contemplati da tale comma. Quest'ultimo conserva d'altronde la sua utilità, ad esempio per l'ipotesi in cui il Parlamento europeo decida di chiudere in anticipo una sessione annuale.

26 Per quel che concerne, infine, l'obiezione secondo cui un'immunità così estesa per i membri del Parlamento europeo rende praticamente impossibile, a volte per un periodo molto lungo, l'instaurazione di un procedimento giudiziario a livello nazionale contro un deputato europeo, va ricordato che, come per i parlamenti nazionali, è sempre possibile, ai sensi dell'art. 10 del protocollo, la revoca dell'immunità da parte del Parlamento europeo.

27 La questione posta dalla corte d'appello di Parigi va pertanto risolta dichiarando che l'art. 10, del protocollo dell'8 aprile 1965, che conferisce ai membri del Parlamento europeo l'immunità « per la durata delle sessioni dell'Assemblea », va interpretato nel senso che il Parlamento europeo dev'essere considerato in sessione, anche se non è effettivamente riunito, fino alla decisione con cui viene dichiarata la chiusura delle sessioni annuali o straordinarie.

Sulle spese

28 Le spese sostenute dalla Commissione delle Comunità europee, che ha presentato osservazioni alla Corte, e dal Parlamento europeo, che ha fornito delle informazioni ai sensi dell'art. 21 dello statuto CEE della Corte, non possono dar luogo a rifusione. Nei confronti delle parti nella causa principale, il presente procedimento ha il carattere di un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE,

pronunziandosi sulla questione sottopostale dalla corte d'appello di Parigi, con ordinanza 9 maggio 1984, dichiara:

L'art. 10, del protocollo dell'8 aprile 1965, che conferisce ai membri del Parlamento europeo l'immunità « per la durata delle sessioni dell'Assemblea », va interpretato nel senso che il Parlamento europeo dev'essere considerato in sessione, anche se non è effettivamente riunito, fino alla decisione con cui viene dichiarata la chiusura delle sessioni annuali o straordinarie.

Everling Bahlmann Joliet

Bosco Due Galmot O'Higgins

Così deciso e pronunziato a Lussemburgo, il 10 luglio 1986.

Il cancelliere

P. Heim

Il presidente f. f.

U. Everling

presidente di sezione