

1. La Comunità può stabilire dei rapporti contrattuali con gli Stati terzi per l'intera gamma degli scopi enunciati nel trattato. Questa competenza non è espressamente prevista dal trattato, ma può desumersi anche da altre disposizioni del trattato e da atti adottati, in forza di queste disposizioni, dalle istituzioni della Comunità.
In particolare, tutte le volte che, per la realizzazione di una politica comune prevista dal trattato, la Comunità ha adottato delle disposizioni contenute, sotto qualsiasi forma, norme comuni, gli Stati membri non hanno più il potere, né individualmente, né collettivamente, di contrarre con gli Stati terzi obbligazioni che incidono su dette norme o ne alterino la portata.
Nell'attuare le disposizioni del trattato non è possibile separare il regime dei provvedimenti interni alla Comunità da quello delle relazioni esterne.
2. La competenza della Comunità, nell'ambito dei trasporti, si estende a relazioni disciplinate dal diritto internazionale ed implica la necessità di accordi con gli Stati terzi interessati. Una siffatta competenza è stata attribuita alla Comunità dal regolamento del Consiglio n. 543/69 relativo all'armonizzazione di alcune disposizioni in materia sociale nel settore dei trasporti su strada.
3. In conformità al disposto dell'art. 164 devono potersi impugnare per annullamento tutte le disposizioni adottate dalle istituzioni indipendentemente dalla loro natura o dalla loro forma, miranti a produrre effetti giuridici.
4. Una deliberazione del Consiglio annullata dalla Corte dovrebbe essere considerata inesistente e le questioni controverse dovrebbero venir riesaminate per dare loro una soluzione conforme al diritto comunitario. È quindi indubbio che la Commissione abbia interesse ad impugnare una deliberazione del Consiglio mirante a coordinare l'azione degli Stati membri.
5. In materia di accordi relativi alla politica dei trasporti, la Commissione ha facoltà di fare proposte e di condurre i negoziati, mentre la facoltà di stipulare l'accordo spetta al Consiglio.
6. Qualora i negoziati siano stati intavolati prima che la relativa competenza fosse attribuita alla Comunità, le istituzioni i cui poteri sono direttamente in questione, cioè il Consiglio e la Commissione, sono tenute ad accordarsi sulle opportune modalità di collaborazione, allo scopo di garantire nel modo più efficace la tutela degli interessi della Comunità; nella prosecuzione dei negoziati che hanno avuto inizio a livello intergovernativo, gli Stati membri sono tenuti ad agire in armonia con gli obblighi loro imposti dall'art. 5 del trattato.
7. L'art. 235, benché consenta al Consiglio di adottare «le disposizioni del caso» pure nel campo delle relazioni esterne, non stabilisce un obbligo, ma attribuisce al Consiglio una facoltà il cui mancato esercizio non può inficiare la validità di una deliberazione.
8. L'obbligo di motivazione, previsto dall'art. 190 per quanto riguarda i regolamenti, le direttive e le decisioni, non può essere opposto dalla Commissione ad una deliberazione del Consiglio alla cui adozione la Commissione stessa ha collaborato.

Nella causa 22-70

COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE, rappresentata dal vicedirettore generale del suo ufficio legale sig. Gérard Olivier, in qualità di agente, e con

domicilio eletto in Lussemburgo, presso il suo consigliere giuridico sig. Emile Reuter, 4, boulevard Royal,

ricorrente,

contro

CONSIGLIO DELLE COMUNITÀ EUROPEE, rappresentato dal suo consigliere giuridico sig. Ernst Wohlfart, direttore generale presso la segreteria generale del Consiglio, in qualità di agente, assistito dal sig. Jean-Pierre Puissochet, direttore presso la segreteria generale del Consiglio, e con domicilio eletto in Lussemburgo, presso il sig. J. N. Van den Houten, direttore dell'ufficio legale della Banca europea per gli investimenti, 2, place de Metz,

convenuta,

causa avente ad oggetto l'annullamento della deliberazione del Consiglio 20 marzo 1970, in merito alla negoziazione e alla stipulazione, da parte degli Stati membri della CEE, dell'accordo europeo relativo al lavoro degli equipaggi dei veicoli che effettuano trasporti internazionali su strada,

LA CORTE,

composta dai signori: R. Lecourt, presidente; A. M. Donner e A. Trabucchi, presidenti di Sezione; R. Monaco, J. Mertens de Wilmars, P. Pescatore (relatore) e H. Kutscher, giudici;

avvocato generale; A. Dutheillet de Lamothe,
cancelliere: A. Van Houtte,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

In fatto

I — Gli antefatti

Il 19 gennaio 1962, nell'ambito della commissione economica per l'Europa

delle Nazioni Unite, cinque Stati membri della CEE e un certo numero di altri Stati europei firmavano a Ginevra l'accordo europeo relativo al lavoro degli equipag-

gi dei veicoli che effettuano trasporti internazionali su strada (AETS).

L'accordo non entrava tuttavia in vigore, per mancanza di un numero sufficiente di ratifiche.

Nel 1967, venivano riprese le trattative per la revisione del suddetto accordo, dapprima nell'ambito della conferenza europea dei ministri dei trasporti, a Parigi, quindi nell'ambito della commissione economica per l'Europa, a Ginevra.

I lavori, effettuati contemporaneamente sul piano comunitario, per l'armonizzazione della durata dei tempi di guida e di riposo dei conducenti di veicoli che effettuano trasporti su strada, portavano all'emanazione del regolamento del Consiglio 25 marzo 1969, n. 543, relativo all'armonizzazione di talune disposizioni in materia sociale nel settore dei trasporti su strada (GU 1969, n. L 77, pag. 49).

Il 20 marzo 1970, in previsione della sessione del Sottocomitato dei trasporti stradali della commissione economica per l'Europa, che doveva tenersi dal 1° al 3 aprile 1970 a Ginevra, il Consiglio, nella 107^a sessione, adottava una deliberazione circa l'atteggiamento che i sei Stati membri della CEE avrebbero dovuto assumere nei negoziati in corso per la conclusione di un nuovo accordo europeo relativo al lavoro degli equipaggi dei veicoli che effettuano trasporti internazionali su strada.

In conformità a detta deliberazione, l'accordo veniva negoziato e stipulato dagli Stati membri.

Esso poteva essere firmato dagli Stati, presso la segreteria della commissione economica per l'Europa, dal 1° luglio 1970.

II — Il procedimento

Il 19 maggio 1970, la Commissione delle Comunità europee ha proposto il presente ricorso diretto all'annullamento della deliberazione del Consiglio 20 marzo 1970, relativa alla negoziazione e alla conclusione dell'AETS da parte degli Stati membri della CEE.

Con atto depositato il 21 luglio 1970, il Consiglio ha chiesto alla Corte, ai sensi dell'art. 91, par. 1, del regolamento di procedura, di dichiarare irricevibile il ricorso della Commissione, senza impegnare la discussione nel merito.

La Commissione, nella memoria depositata il 24 settembre 1970, ha chiesto alla Corte di respingere l'eccezione o, quanto meno, di rinviare al merito.

Su relazione del giudice relatore, sentito l'avvocato generale, la Corte ha deciso, con ordinanza 14 ottobre 1970, di rinviare al merito.

La fase scritta, dopo la fissazione, da parte del presidente della Corte, di nuovi termini per la prosecuzione della causa, si è svolta ritualmente.

Il Consiglio ha tuttavia rinunciato a presentare la controreplica ad integrazione del controricorso.

Su relazione del giudice relatore, sentito l'avvocato generale, la Corte ha deciso di passare alla fase orale senza procedere ad istruttoria.

A richiesta della Corte, il Consiglio ha tuttavia prodotto vari documenti fra i quali un estratto del verbale della sua sessione del 20 marzo 1970.

Le parti hanno svolto le loro difese orali all'udienza dell'11 febbraio 1971.

L'avvocato generale ha presentato le sue conclusioni all'udienza del 10 marzo 1971.

III — Le conclusioni delle parti

La *Commissione* conclude che la Corte voglia:

«annullare, con tutte le conseguenze di diritto, la deliberazione del Consiglio 20 marzo 1970, relativa alla negoziazione e alla conclusione dell'AETS da parte degli Stati membri».

Il *Consiglio* conclude che la Corte voglia:

«dichiarare irricevibile la domanda della Commissione e, in subordine, respingerla».

IV — I mezzi e gli argomenti delle parti

I mezzi e gli argomenti delle parti si possono riassumere come segue:

A — Sulla ricevibilità

Il Consiglio sostiene che la sua deliberazione 20 marzo 1970 non costituisce un atto impugnabile ai sensi dell'art. 173 del trattato CEE.

a) Dopo aver ricordato i tratti essenziali della giurisprudenza della Corte in materia di ricevibilità, ed aver affermato che questa va accertata con criteri molto rigidi in caso di controversia fra istituzioni, il convenuto sostiene che la deliberazione litigiosa, anche qualora andasse considerata come un «atto» ai sensi dell'art. 189, non costituisce, né per la forma, né per l'oggetto, né per il contenuto, un regolamento, una decisione o una direttiva, e non è quindi un atto impugnabile ai sensi dell'art. 173; comunque, poiché non ha costituito alcun diritto, imposto alcun obbligo, modificato alcuna situazione giuridica, e non produce quindi alcun effetto giuridico obbligatorio, essa non può costituire oggetto di ricorso.

b) Benché gli aspetti formali non siano decisivi, si deve tuttavia ammettere che nella fattispecie non esiste materialmente che una deliberazione del Consiglio, nella quale si constata una convergenza di opinioni, accompagnata da chiacchierazioni d'intenzioni di valore politico piuttosto che giuridico.

D'altra parte, la deliberazione non è stata pubblicata né notificata agli Stati membri, come sarebbe stato necessario, a norma dell'art. 191, se il Consiglio avesse inteso adottare una decisione o una direttiva implicant per gli Stati un divieto, un'autorizzazione o un mandato.

c) Quanto all'oggetto e al contenuto della deliberazione litigiosa, il Consiglio si è limitato, nella sessione del 20 marzo 1970, a prendere atto, al termine di uno scambio di opinioni, della collaborazione instauratasi tra gli Stati membri durante i negoziati sull'AETS, e ad esprimere la

propria approvazione politica in merito a tale accordo. La deliberazione impugnata rappresenta quindi unicamente la constatazione del fatto che i passi compiuti dagli Stati membri per giungere ad una posizione comune hanno avuto un risultato determinato, registrato come tale.

d) Quale che sia l'autorità competente, a norma del trattato, a condurre i negoziati e concludere l'accordo, la deliberazione impugnata non può costituire una autorizzazione o un mandato conferito agli Stati. Infatti,

— se la competenza in materia spetta agli Stati, la deliberazione del Consiglio può essere interpretata soltanto come una constatazione della situazione esistente, priva di giuridica rilevanza;

— se la competenza spetta alla Comunità, il Consiglio non ha il potere di «restituire» agli Stati una competenza che il trattato ha attribuito alla Comunità;

— se la competenza comunitaria esiste soltanto nella misura in cui l'accordo da negoziare e concludere possa portare alla modifica di norme comunitarie vigenti, la situazione è la stessa che si avrebbe in una delle due ipotesi precedenti.

e) L'esame degli effetti che potrebbe produrre l'annullamento della deliberazione del Consiglio 20 marzo 1970 conferma la tesi ch'essa è giuridicamente irrilevante. L'annullamento porrebbe nel nulla la deliberazione, cioè la constatazione del coordinamento degli Stati, ma non la realtà del coordinamento stesso. L'annullamento non sembra dunque necessario né sufficiente per raggiungere l'obiettivo che si propone in realtà la Commissione: quello di far dichiarare incompatibile col trattato la negoziazione dell'AETS da parte degli Stati membri.

f) La Commissione, se riteneva fondata la tesi della competenza comunitaria doveva adottare le misure necessarie per far sì che detta competenza potesse esercitarsi; lasciando procedere i negoziati e

ricorrendo alla Corte soltanto a negoziati ultimati, la Commissione si è resa ampiamente responsabile della situazione che ne è risultata.

g) In subordine, per il caso che la Corte ammettesse che la deliberazione di cui è causa costituisce una decisione impugnabile, il Consiglio sostiene che l'azione è tardiva, poichè la deliberazione stessa non fa che ribadire principi posti almeno dal 1969 per quanto riguarda la negoziazione e la conclusione dell'AETS.

Alle eccezioni d'irricevibilità del Consiglio, la Commissione oppone sostanzialmente i seguenti argomenti:

a) È infondata la tesi secondo cui la ricevibilità del ricorso proposto da un'istituzione andrebbe accertata con criteri più rigorosi di quelli da adottarsi in caso di ricorso di un privato.

Inoltre, dalla giurisprudenza della Corte non si desume alcun elemento decisivo che permetta di stabilire uno stretto parallelismo fra due classificazioni — quello dell'art. 173, 1° comma e quello dell'art. 189 — le quali rispondono a due diverse finalità.

b) Gli aspetti formali non possono considerarsi decisivi per la qualificazione di un atto.

L'argomento basato sulla mancata pubblicazione o notifica è inconferente: l'attuazione della deliberazione impugnata non richiedeva l'emanazione di alcun atto di diritto interno e, comunque, la mancata pubblicazione o notifica di un atto non ha alcun rapporto diretto con la sua natura.

c) Quanto all'oggetto e al contenuto dell'atto impugnato, tanto dal verbale della sessione del Consiglio, quanto dai documenti allegati (comunicato stampa del 21 marzo 1970, estratto delle decisioni adottate dal Consiglio nella seduta del 20 marzo, relazione del 7 aprile 1970 sui negoziati per l'AETS) risulta che il Consiglio si è pronunciato su una questione relativa a rapporti internazionali, che evidentemente doveva essere risolta e che ha costituito oggetto di un esame particolare.

Il Consiglio non si è affatto limitato a constatare il coordinamento intervenuto

fra gli Stati membri; vi è stata, da parte sua, una presa di posizione che, sotto l'aspetto giuridico, va considerata almeno come una approvazione. Non solo; in realtà sono state impartite agli Stati membri vere e proprie direttive per i negoziati.

Del resto, gli effetti della decisione del Consiglio non hanno tardato a farsi sentire: mancato intervento della Comunità nell'elaborazione e nella conclusione dell'AETS, e partecipazione all'accordo dei soli Stati membri.

Non si può assimilare la deliberazione impugnata ad un semplice coordinamento, ai sensi degli artt. 6 e 145 del trattato CEE; comunque, il fatto che vi sia stato uno scambio di opinioni non esclude ch'esso abbia portato all'adozione di una decisione.

Secondo la giurisprudenza della Corte, costituisce decisione impugnabile l'atto nel quale «si stabilisca inequivocabilmente, e sin dalla sua emanazione, quale sarà la condotta (dell'istituzione) ove determinate condizioni si avverino». È appunto questo il caso nostro.

d) Il ragionamento svolto a posteriori dal Consiglio per qualificare l'atto impugnato, e cioè la distinzione fra due possibili ipotesi (competenza degli Stati o competenza della Commissione), è artificioso e rappresenta una vera petizione di principio.

La tesi secondo cui la deliberazione sarebbe giuridicamente irrilevante, in quanto il Consiglio era incompetente ad autorizzare gli Stati membri a negoziare e stipulare un accordo del genere dell'AETS, porta a concludere che non si può mai avere un annullamento per incompetenza.

Poco importa che il Consiglio non abbia voluto «restituire» agli Stati membri una competenza riservata alla Comunità; la natura di un atto non può dipendere dalla purezza delle intenzioni dei suoi autori rispetto al trattato.

e) L'irricevibilità del ricorso non si può dedurre dalle conseguenze dell'eventuale annullamento, da parte della Corte, dell'atto impugnato.

Invece di perdersi in congetture — che potrebbero essere azzardate — circa le conseguenze di un eventuale annullamento, è opportuno prendere in esame l'atto come tale e gli effetti che ne sono realmente derivati.

Anche qui ci si trova di fronte ad una petizione di principio, da parte del Consiglio: la premessa del suo ragionamento è che la deliberazione aveva come unico scopo la constatazione del coordinamento fra gli Stati; la conclusione è che l'annullamento di detta deliberazione non menomerebbe affatto la realtà del coordinamento stesso.

Ritenere che l'annullamento dell'atto impugnato non potrebbe affatto modificare l'atteggiamento degli Stati membri equivale a supporre che gli Stati non reagirebbero dinanzi ad una sentenza d'annullamento della Corte, ma non ammetterebbero ch'essa abbia forza di giudicato.

f) La censura secondo cui la Commissione sarebbe ampiamente responsabile della situazione di cui si duole è infondata in fatto e inconfidente in diritto.

I vari passi compiuti dalla Commissione non lasciavano sussistere alcun dubbio circa il genere di decisione ch'essa sollecitava dal Consiglio.

La suddetta censura, anche ammettendo che sia fondata, non è atta a dimostrare l'inesistenza di un atto del Consiglio né l'irricevibilità del ricorso.

g) Quanto alla censura di tardività, essa non tiene conto dell'emanazione del regolamento n. 543/69 ed ignora assolutamente l'attuazione graduale della politica comune dei trasporti durante il periodo transitorio; inoltre, è smentita dai fatti, in quanto la Commissione aveva chiesto al Consiglio di far intervenire la Comunità ai negoziati per l'AETS.

B — *Nel merito*

Violazione del trattato CEE

La *Commissione* sostiene che, trattandosi di un settore che rientra nella politica comune dei trasporti e che, in seguito all'entrata in vigore del regolamento n. 543/69, è disciplinato dal diritto comuni-

tario nel territorio dei sei Stati membri, la negoziazione e la conclusione dell'AETS spettavano esclusivamente alla Comunità.

1. *Violazione degli artt. 75 e 228*

La *Commissione* sostiene che il fondamento giuridico di un accordo come l'AETS si trova nell'art. 75, n. 1, del trattato, mentre la procedura da seguire per la negoziazione e la conclusione dell'accordo stesso è definita dall'art. 228.

a) Nell'ambito della politica comune dei trasporti, l'art. 75, n. 1, fornisce la base giuridica di un'azione della Comunità verso l'esterno. Beninteso, la Comunità deve rispettare i limiti e le condizioni di cui agli artt. 75-84; ma l'art. 75, n. 1, lettera c), prevede che, al fine di raggiungere gli obiettivi del trattato in materia di politica comune dei trasporti, sarà emanata «ogni altra utile disposizione». La formulazione molto sommaria del testo nel suo complesso permette d'interpretarlo nel senso che tali disposizioni possano essere anche di natura convenzionale. Sarebbe stata necessaria una precisa norma per limitare l'azione della Comunità a misure autonome.

b) Questa interpretazione dell'art. 75, n. 1, del trattato è conforme al buon senso, alla ratio legis e alla nozione di conservazione dei testi. Sarebbe stato poco ragionevole prevedere una politica comune, in un settore così vasto come quello dei trasporti, senza dare alla Comunità gli appropriati mezzi di azione nel campo delle relazioni esterne, tanto più che, per natura, i trasporti presentano di frequente un aspetto internazionale, che va oltre lo stretto ambito della Comunità.

c) Il Consiglio stesso ha riconosciuto questo stato di cose, prescrivendo all'art. 4, n. 2, del regolamento 28 luglio 1966, n. 117 (relativo all'emanazione di norme comuni per i trasporti internazionali su strada di persone, effettuati con autobus; GU 1966, pag. 2688) e all'art. 3 del regolamento n. 543/69 (adottato in forza dell'art. 75 del trattato) che «la Comunità intraprenderà con i paesi terzi i nego-

ziati che risultassero necessari per l'applicazione del presente regolamento».

d) La Commissione non nega che i poteri attribuiti alla Comunità siano limitati e che le istituzioni possano esercitare solo i poteri che sono loro espressamente conferiti.

Tale limitazione, per quanto riguarda gli accordi con paesi terzi, non risulta però dall'art. 228 del trattato: questo articolo ha lo scopo di fissare norme generali, di carattere procedurale, relativamente alla conclusione e agli effetti degli accordi internazionali stipulati dalla Comunità.

È invece l'art. 75 che, nel settore dei trasporti, costituisce la base della competenza comunitaria in materia di accordi con paesi terzi, e ne fissa i limiti.

La Commissione non pretende affatto rivendicare, in base all'art. 75 del trattato, la competenza esclusiva della Comunità per tutti gli accordi che siano eventualmente stipulati con paesi terzi nel settore dei trasporti.

I principi relativi all'azione autonoma della Comunità si applicano agli accordi da stipulare coi paesi terzi, qualora tali accordi abbiano un'incidenza diretta e immediata sul contenuto o sulla portata delle norme comunitarie vigenti nella sfera interna. Gli Stati membri conservano i loro poteri fino a quando la Comunità non abbia esercitato i propri, cioè non abbia effettivamente emanato disposizioni comuni. Per contro, nel caso e nella misura in cui la Comunità abbia effettivamente disciplinato la materia, gli Stati membri non sono più competenti a legiferare allo stesso livello, e possono intervenire solo per emanare, se del caso, le necessarie norme d'attuazione della disciplina comunitaria.

e) Ora, vi è una diretta e profonda interferenza fra il regolamento n. 543/69 e l'AETS. Poiché il regolamento è basato sul principio della territorialità e l'AETS su quello della nazionalità, l'accordo non può essere applicato nella Comunità se non mediante una restrizione della sfera d'applicazione del regolamento, restrizione che metterebbe in pericolo il principio generale della territorialità e implicherebbe la rinuncia ad un sistema

uniforme, valido per l'intera Comunità. D'altra parte, dal punto di vista sostanziale, varie disposizioni dell'AETS si discostano dalle corrispondenti norme del regolamento.

f) Poiché l'art. 75, n. 1, lettera c), conferisce alle istituzioni comunitarie i poteri necessari per emanare ogni «utile disposizione» per l'attuazione della politica comune dei trasporti, spetta senza dubbio al Consiglio il valutare, caso per caso, se sia opportuno concludere un accordo con paesi terzi. Il Consiglio non può tuttavia stabilire discrezionalmente se si debba ricorrere alla via intergovernativa o alla via comunitaria.

g) L'ammettere che gli Stati membri erano ancora competenti a concludere l'AETS porta, per quanto riguarda l'esercizio dei poteri della Comunità, alle seguenti conseguenze:

- poiché l'AETS implica una restrizione della sfera d'applicazione del regolamento n. 543/69, i competenti organi comunitari non avrebbero altra scelta che quella di rifiutarsi di porre gli Stati membri in grado di applicare l'accordo, o di sancire espressamente la restrizione della sfera d'applicazione del regolamento comunitario, derivante dall'accordo;
- anche ammettendo che sia stata realizzata, in un primo momento, una coincidenza di norme fra il regolamento comunitario e l'AETS, tale coincidenza non potrà essere mantenuta se non subordinando qualsiasi modifica della disciplina comunitaria al consenso unanime degli Stati membri; contravvenendo ad un principio fondamentale del sistema istituzionale della Comunità, qualsiasi adattamento delle norme sarebbe così subordinato all'unanime volontà degli Stati membri;
- nell'ambito della Comunità, norme identiche e riferentisi a situazioni analoghe sarebbero interpretate da diverse istanze: la Corte di giustizia delle Comunità, per il regolamento comunitario; i giudici nazionali, o il ministro per gli affari esteri, per l'accordo coi paesi terzi.

Il Consiglio sostiene che l'art. 75, n. 1, non attribuisce alla Comunità la competenza esclusiva a concludere accordi nel settore dei trasporti.

a) Nello statuire che il Consiglio «stabilisce norme», questo articolo si riferisce abbastanza chiaramente all'idea di provvedimenti unilaterali, e non contempla la conclusione di accordi internazionali.

È inammissibile la tesi della Commissione, secondo cui sarebbe stata necessaria una precisa disposizione per limitare l'azione della Comunità alle misure autonome. Il trattato CEE non attribuisce alla Comunità una competenza verso l'esterno di estensione esattamente uguale a quella della sua competenza interna: talune materie, pur rientrando nell'ambito del trattato, non hanno dato luogo ad un trasferimento di poteri per quanto riguarda le relazioni esterne. La competenza della Comunità a compiere atti giuridici è limitata senz'altro ai provvedimenti autonomi, a meno che disposizioni non equivoche, come gli artt. 111, 113 e 238, abbiano conferito alla Comunità il potere di concludere accordi internazionali.

b) L'art. 75, n. 1, in particolare la lettera c), produce effetti anche se implica soltanto la competenza ad adottare norme mediante un atto giuridico di natura autonoma; la circostanza che il settore dei trasporti presenta aspetti internazionali non può costituire un valido argomento contro il fatto ch'esso venga disciplinato mediante norme nazionali o comunitarie di carattere unilaterale.

c) L'art. 4, n. 2, del regolamento n. 117/66 e l'art. 3 del regolamento n. 543/69 non possono essere interpretati nel senso ch'essi implicano l'attribuzione alla Comunità di una competenza generale a stipulare accordi internazionali, competenza fondata sull'art. 75.

d) L'esistenza di una disciplina comunitaria sulla stessa materia che costituisce oggetto dell'AETS non implica necessariamente che alla conclusione dell'accordo dovesse procedere la Comunità come tale.

Anche se si ammettesse che l'art. 75, n.

1, lettera c) costituisca il fondamento della competenza della Comunità a concludere accordi internazionali, tale competenza non potrebbe essere generale ed esclusiva, ma al massimo concorrente. È quindi indispensabile che, di volta in volta, il Consiglio decida se sia opportuno o meno che la materia venga disciplinata mediante disposizioni autonome o convenzionali e; in quest'ultima ipotesi, se l'accordo internazionale debba essere concluso dalla Comunità o dagli Stati membri.

e) La Commissione, se riteneva di essere investita direttamente dal trattato del potere di condurre negoziati per conto della Comunità, si è dimostrata per lo meno incoerente con se stessa non avvalendosi di detto potere e non presentando alcuna proposta. In realtà, fino a quando una decisione ai sensi dell'art. 75 non avesse stabilito una competenza comunitaria, sussisteva comunque la competenza degli Stati.

2. Altri mezzi, violazione dell'art. 235, difetto di motivazione

La Commissione osserva, in subordine, che se l'art. 75 non apparisse sufficiente, sul piano giuridico, per giustificare la competenza esterna della Comunità nel caso dell'AETS, ricorrerebbero comunque i presupposti per l'applicazione dell'art. 235.

Infatti, perché questa disposizione possa applicarsi, in primo luogo deve risultare necessaria un'azione della Comunità per raggiungere, nel funzionamento del mercato comune, uno degli obiettivi comunitari, e in secondo luogo occorre che il trattato non preveda i poteri d'azione a tal uopo richiesti.

La seconda condizione è soddisfatta, in ipotesi, se si ammette che né l'art. 75 né l'art. 113 possano applicarsi nella fattispecie.

Quanto alla necessità di un'azione della Comunità, essa deriva dall'esistenza di una normativa comunitaria nella materia che costituisce oggetto dell'AETS.

Il Consiglio aveva quindi il potere di adottare le «disposizioni del caso». È

generalmente ammesso che tale disposizione, dato il modo in cui è formulata, permette di creare nuovi poteri d'azione nel campo dei trattati coi paesi terzi.

L'art. 235 non lascia adito ad alcuna scelta di ordine politico sull'opportunità di agire per via intergovernativa o per via comunitaria: se, nell'ambito del trattato, risulti veramente necessaria un'azione per «raggiungere, nel funzionamento del mercato comune, uno degli scopi della Comunità», questa azione dev'essere senz'altro condotta per la via comunitaria.

Al riguardo, non basta che gli Stati membri concludano congiuntamente l'accordo, e si consultino con le istituzioni comunitarie. Questa «concertazione», infatti, non è conforme alle esigenze istituzionali del trattato. Né vi è equivalenza fra azione comunitaria e azione congiunta degli Stati: potrebbero sorgere delle difficoltà se l'identità di comportamento degli Stati membri non potesse essere garantita in modo assoluto; la Corte di giustizia non potrebbe esercitare alcun controllo preventivo sulla conformità dell'accordo previsto alle norme del trattato; non potrebbe essere garantita l'uniforme interpretazione del testo nell'intera Comunità.

Il *Consiglio* osserva che, per rendere possibile la conclusione di un accordo da parte della Comunità in base all'art. 235, dev'essere applicata la procedura prevista da questo articolo: finché non si sia avuta la proposta della Commissione,

la consultazione dell'Assemblea e la deliberazione del Consiglio, la conclusione di accordi internazionali resta di competenza degli Stati membri.

L'esistenza di una normativa comunitaria relativamente allo stesso oggetto dell'AETS non implica necessariamente che l'accordo debba essere concluso dalla Comunità come tale. Per evitare che le due discipline abbiano un diverso contenuto, è sufficiente che gli Stati membri concludano congiuntamente l'accordo e si consultino in proposito con le istituzioni comunitarie che, in forza dell'art. 75, sono competenti in materia nella sfera interna.

La *Commissione* osserva che l'atto impugnato non contiene alcuna indicazione circa il proprio fondamento giuridico ed è privo di qualsiasi motivazione che permetta segnatamente di capire come il Consiglio consideri la propria decisione alla luce del trattato.

Il *Consiglio* ribatte che la deliberazione impugnata costituisce una semplice constatazione del coordinamento raggiunto tra gli Stati membri, e non era perciò necessario indicarne espressamente il fondamento giuridico, né munirla formalmente di motivazione. Inoltre, il verbale della sessione 20 marzo 1970, che costituisce lo strumento formale della deliberazione litigiosa, contiene numerosi elementi da cui risultano in modo sufficientemente chiaro i motivi e lo scopo dell'azione comune degli Stati membri.

In diritto

- 1 Con ricorso proposto il 19 maggio 1970, la Commissione delle CCEE ha chiesto l'annullamento della deliberazione del Consiglio 20 marzo 1970, vertente sulla negoziazione e sulla stipulazione da parte degli Stati membri della Comunità (nell'ambito della commissione economica per l'Europa dell'ONU) dell'accordo europeo relativo al lavoro degli equipaggi dei veicoli che effettuano trasporti internazionali su strada (AETS).

² Il Consiglio ha eccepito, in via preliminare, l'irricevibilità del ricorso, sostenendo che la deliberazione di cui è causa non ha la natura di atto impugnabile ai sensi dell'art. 173, 1° comma del trattato.

^{3/5} Questa natura dipende dal chi fosse competente, alla data di cui trattasi, a negoziare e concludere l'AETS. L'efficacia giuridica della deliberazione è infatti diversa a seconda che la si debba considerare come esercizio di poteri spettanti alla Comunità ovvero come coordinamento, da parte degli Stati membri, dell'esercizio dei poteri che si sono riservati. Per pronunciarsi sull'eccezione d'irricevibilità va quindi previamente risolta la questione del se, alla data della deliberazione di cui è causa, la competenza a negoziare e a concludere l'AETS spettasse alla Comunità ovvero agli Stati membri.

1. Sulla questione preliminare

^{6/8} La Commissione sostiene che l'art. 75 del trattato, che ha attribuito alla Comunità ampi poteri per quanto riguarda la realizzazione di una politica comune dei trasporti, si riferisce tanto alle relazioni esterne quanto ai provvedimenti interni nel campo di cui trattasi. Questa disposizione perderebbe molto della sua efficacia se la facoltà ch'essa contempla, in particolare quella di adottare «ogni utile disposizione», ai sensi del n. 1, c) dell'articolo sopra menzionato, non includesse la stipulazione di accordi con gli Stati terzi. Detti poteri, benché all'inizio non si estendessero all'intero campo dei trasporti, assumerebbero tuttavia sempre più indole generale ed esclusiva, parallelamente alla realizzazione di una politica comune in questo settore.

^{9/11} Dal canto suo, il Consiglio sottolinea che i poteri della Comunità sono poteri attribuiti, quindi la competenza a concludere accordi con gli Stati terzi può essere ammessa solo se il trattato la contempla espressamente. In particolare, l'art. 75 riguarderebbe unicamente i provvedimenti interni alla Comunità e non potrebbe essere interpretato come un'autorizzazione a stipulare accordi internazionali. In ogni caso, detta competenza non sarebbe generale ed esclusiva, ma al massimo concorrente con quella degli Stati membri.

^{12/15} In mancanza di disposizioni del trattato che disciplinino esplicitamente la negoziazione e la conclusione di accordi internazionali nel campo della politica dei trasporti — categoria alla quale l'AETS sostanzialmente appartiene — si deve aver riguardo al modo in cui il trattato nel suo complesso disciplina i rapporti con gli Stati terzi. L'art. 210 stabilisce che «la Comunità ha personalità giuridica». Questa disposizione, che si trova all'inizio

della parte sesta del trattato, dedicata alle «disposizioni generali e finali», implica che, nelle relazioni esterne, la Comunità può stabilire dei rapporti contrattuali con gli Stati terzi per l'intera gamma degli scopi enunciati nella prima parte del trattato, di cui la sesta costituisce la prosecuzione. Onde accertare, in un caso determinato, se la Comunità sia competente a concludere accordi internazionali, si deve prendere in considerazione sia il trattato nel suo complesso, sia le sue singole disposizioni.

16/19 Detta competenza non dev'essere in ogni caso espressamente prevista dal trattato — come ad esempio negli artt. 113 e 114 per gli accordi tariffari e commerciali e nell'art. 238 per gli accordi d'associazione — ma può desumersi anche da altre disposizioni del trattato e da atti adottati, in forza di queste disposizioni, dalle istituzioni della Comunità. In particolare, tutte le volte che (per la realizzazione di una politica comune prevista dal trattato) la Comunità ha adottato delle disposizioni contenenti, sotto qualsivoglia forma, norme comuni, gli Stati membri non hanno più il potere — né individualmente, né collettivamente — di contrarre con gli Stati terzi obbligazioni che incidano su dette norme. Man mano che queste norme comuni vengono adottate, infatti, si concentra nella Comunità la competenza ad assumere e ad adempiere — con effetto per l'intera sfera in cui vige l'ordinamento comunitario — degli impegni nei confronti degli Stati terzi. Di conseguenza, nell'attuare le disposizioni del trattato non è possibile separare il regime dei provvedimenti interni alla Comunità da quello delle relazioni esterne.

20/22 All'art. 3, e), il trattato menziona espressamente fra gli scopi della Comunità l'instaurazione di una politica comune nel settore dei trasporti. A norma dell'art. 5, gli Stati membri devono adottare tutti i provvedimenti atti ad assicurare l'adempimento delle obbligazioni derivanti dal trattato, ovvero da atti delle istituzioni, e, in secondo luogo, astenersi da qualsiasi provvedimento che rischi di compromettere il raggiungimento degli scopi del trattato. Dall'accostamento di queste disposizioni emerge che, qualora vengano adottate norme comunitarie per il raggiungimento degli scopi del trattato, gli Stati membri non possono, fuori dall'ambito delle istituzioni comuni, assumere impegni atti ad incidere su dette norme o ad alterarne l'efficacia.

23/27 Ai sensi dell'art. 74, gli scopi del trattato in materia di trasporti vengono perseguiti nell'ambito di una politica comune. A tal fine, l'art. 75, n. 1, demanda al Consiglio lo stabilire norme comuni e l'adottare, inoltre, «ogni altra utile disposizione». A termini della lettera a) della stessa disposizione, dette norme comuni si applicano «ai trasporti internazionali in partenza dal

territorio di uno Stato membro o a destinazione di questo, o in transito sul territorio di uno o più Stati membri». Questa disposizione riguarda pure, per la parte del tragitto che si svolge nel territorio comunitario, i trasporti provenienti da, o destinati a, Stati terzi. Essa presuppone quindi che la competenza della Comunità si estenda a relazioni disciplinate dal diritto internazionale ed implica di conseguenza, nel campo di cui trattasi, la necessità di accordi con gli Stati terzi interessati.

28/29 Benché gli artt. 74 e 75 non attribuiscono espressamente alla Comunità dei poteri in materia di conclusione di accordi internazionali, l'adozione — il 25 marzo 1969 — del regolamento del Consiglio n. 543/69 (relativo all'armonizzazione di alcune disposizioni in materia sociale nel settore dei trasporti su strada; GU 1969, n. L 77, pag. 49) ha cionondimeno attribuito alla Comunità un'indubbia competenza a concludere con gli Stati terzi qualsiasi accordo riguardante la materia disciplinata dal regolamento stesso. Questa attribuzione di competenza è del resto espressamente ammessa dall'art. 3 di detto regolamento, il quale dispone che «la Comunità intraprenderà con i paesi terzi i negoziati che risultassero necessari per l'applicazione del presente regolamento».

30/32 Dato che la materia dell'AETS rientra nella sfera disciplinata dal regolamento n. 543/69, la competenza a negoziare e concludere l'accordo di cui trattasi spetta alla Comunità a far data dall'entrata in vigore di detto regolamento. Questa competenza comunitaria esclude qualsiasi competenza concorrente degli Stati membri, dato che qualsiasi iniziativa presa fuori dall'ambito delle istituzioni comuni si deve ritenere incompatibile con l'unicità del mercato comune e con l'applicazione uniforme del diritto comunitario. La questione della ricevibilità va risolta partendo da questa situazione giuridica.

2. Sulla ricevibilità del ricorso

33 La ricevibilità del ricorso viene contestata dal Consiglio per varie ragioni, relative alla natura della deliberazione di cui è causa e, in subordine, alla mancanza d'interesse della Commissione, all'atteggiamento da questa assunto in precedenza ed infine alla scadenza del termine.

a) Mezzo relativo alla natura della deliberazione 20 marzo 1970

34/37 Il Consiglio sostiene che la deliberazione 20 marzo 1970 non è un atto

impugnabile ai sensi dell'art. 173, 1° comma, 1° inciso, giacché, tenuto conto della forma, dell'oggetto e del contenuto, essa non è un regolamento, né una decisione né una direttiva ai sensi dell'art. 189. In realtà si tratterebbe di una concertazione politica fra gli Stati membri in sede di Consiglio, dalla quale non sarebbe quindi scaturito alcun diritto, non sarebbe stato imposto alcun obbligo, né sarebbe stata modificata alcuna situazione giuridica. Questa definizione sarebbe tanto più inevitabile in quanto, in caso di controversia fra istituzioni, la ricevibilità dovrebbe essere accertata con criteri particolarmente rigidi.

38/43 A norma dell'art. 173, la Corte esercita il sindacato di legittimità «sugli atti del Consiglio ... che non siano raccomandazioni o pareri». In forza dell'art. 173 gli Stati membri e le istituzioni, non possono impugnare per annullamento le «raccomandazioni e pareri» — i quali, a norma dell'art. 189 ultimo comma, non sono vincolanti — mentre invece rimangono impugnabili tutti i provvedimenti adottati dalle istituzioni e miranti a produrre effetti giuridici. L'impugnazione è destinata a garantire, in conformità al disposto dell'art. 164, il rispetto del diritto nell'interpretazione e nell'applicazione del trattato. Sarebbe in contrasto con questa finalità l'interpretare restrittivamente i presupposti della ricevibilità dell'azione, limitandone l'esercizio alle categorie di atti contemplate dall'art. 189. L'azione d'annullamento deve quindi potersi esperire nei confronti di qualsiasi provvedimento adottato dalle istituzioni (indipendentemente dalla sua natura e dalla sua forma) che miri a produrre effetti giuridici. La deliberazione di cui è causa va definita alla luce di quanto precede.

44/47 Nella sessione del 20 marzo 1970 il Consiglio, dopo uno scambio di opinioni fra i suoi membri e i rappresentanti della Commissione, ha approvato un complesso di « conclusioni » a proposito dell'atteggiamento da assumersi dai governi degli Stati membri nei negoziati finali sull'AETS. Questa deliberazione riguarda essenzialmente lo scopo e la procedura dei negoziati. Per quanto riguarda lo scopo da raggiungere, il Consiglio ha concordato un atteggiamento consistente nel chiedere l'adattamento dell'AETS al regolamento comunitario, contro determinate deroghe da accettarsi dalla Comunità. Tenuto conto di questo scopo, il Consiglio ha invitato la Commissione a presentargli a tempo debito, e in conformità all'art. 75 del trattato, le proposte necessarie per la modifica del regolamento n. 543/69.

48/49 Per quanto riguarda la procedura dei negoziati, il Consiglio ha concordato, in conformità alla linea di condotta adottata nelle sessioni precedenti, che i negoziati sarebbero stati continuati e conclusi dai sei Stati membri, i quali

sarebbero divenuti firmatari dell'AETS. Nel corso dei negoziati e al momento della conclusione dell'accordo, gli Stati avrebbero seguito una linea comune ed avrebbero costantemente coordinato le rispettive posizioni secondo la prassi abituale, in stretto contatto con le istituzioni comunitarie, mentre la delegazione dello Stato membro cui spetta la presidenza del Consiglio avrebbe agito come portavoce.

50/51 Dal verbale non risulta che la Commissione abbia sollevato obiezioni per quanto riguarda la determinazione, da parte del Consiglio, dello scopo dei negoziati. Per contro, essa ha formulato esplicite riserve circa la procedura dei negoziati, dichiarando di considerare non conforme al trattato e, più precisamente, all'art. 228, la posizione assunta dal Consiglio.

52/55 Da quanto precede si desume che la deliberazione del Consiglio verteva su un oggetto che rientra nella competenza della Comunità; di conseguenza gli Stati membri non potevano agire fuori dall'ambito delle istituzioni comuni. Per quanto riguarda lo scopo dei negoziati definito dal Consiglio, si deve ritenere quindi che la deliberazione 20 marzo 1970 non era semplicemente l'espressione o la constatazione di un coordinamento volontario, bensì aveva la finalità di stabilire una linea di condotta vincolante per le istituzioni come per gli Stati membri e destinata ad incidere in seguito sul contenuto del regolamento. Nella parte della deliberazione relativa alla procedura dei negoziati, il Consiglio ha adottato disposizioni atte a derogare, eventualmente, alle procedure contemplate dal trattato per quanto riguarda la negoziazione e la conclusione di accordi coi paesi terzi. La deliberazione 20 marzo 1970 ha quindi prodotto precisi effetti giuridici, sia nei rapporti fra la Comunità e gli Stati membri, sia nei rapporti fra istituzioni.

b) Mezzi in subordine relativi alla ricevibilità

56/58 Il Consiglio sostiene che l'esame delle conseguenze di un eventuale annullamento della deliberazione 20 marzo 1970 conferma la tesi che questa delibera non ha prodotto alcun effetto giuridico. L'annullamento porrebbe nel nulla la constatazione del coordinamento fra Stati membri, ma non il coordinamento stesso né impedirebbe l'ulteriore attività degli Stati in sede di negoziati sull'AETS. La Commissione non avrebbe interesse ad agire, giacché una tale azione non è in grado di perseguire lo scopo per cui viene promossa.

59/61 A norma dell'art. 174, « se il ricorso è fondato, la Corte di giustizia dichiara nullo e non avvenuto l'atto impugnato ». In tal caso, dato che la deliberazione del Consiglio dovrebbe essere considerata inesistente nella parte annul-

lata, le parti in causa si troverebbero ricollocate nella situazione anteriore e dovrebbero riprendere in esame le questioni di cui è causa, onde risolverle in modo conforme al diritto comunitario. È quindi indubbio che la Commissione abbia interesse ad agire.

62 Il Consiglio sostiene ancora che la Commissione non ha più il diritto di agire, essendo essa stessa responsabile della situazione criticata, per il fatto di non aver adottato a suo tempo i provvedimenti necessari per l'esercizio dei poteri comunitari, sottoponendo al Consiglio opportune proposte.

63/64 Dato che la causa verte sulla struttura istituzionale della Comunità, la ricevibilità del ricorso non può dipendere da omissioni o da errori anteriormente commessi dalla ricorrente. Oltracciò, le eccezioni sollevate dal Consiglio rientrano nel merito della controversia.

65 Il Consiglio assume infine che l'azione è tardiva, giacché la deliberazione 20 marzo 1970 si è limitata a riaffermare dei principi già posti in precedenti sessioni del Consiglio, l'ultima delle quali ha avuto luogo il 17-18 marzo 1969.

66 La Corte osserva che la deliberazione 20 marzo 1970 non può essere considerata come una semplice conferma di deliberazioni precedenti, giacché il regolamento 25 marzo 1969 n. 543 ha trasformato in modo radicale, per quanto riguarda l'oggetto dei negoziati, la ripartizione delle competenze tra la Comunità e gli Stati membri.

67 Dal complesso di queste considerazioni risulta che il ricorso è ricevibile.

3. Nel merito della controversia

68 La Commissione sostiene essenzialmente che la deliberazione 20 marzo 1970 ha violato le norme del trattato, più precisamente gli artt. 75, 228 e 235, per quanto riguarda la ripartizione di competenze fra il Consiglio e la Commissione, e, di conseguenza, i poteri che la Commissione avrebbe dovuto esercitare nei negoziati sull'AETS.

a) Violazione degli artt. 75 e 228

69/71 La Commissione assume che, in vista dei poteri attribuiti alla Comunità

dall'art. 75, l'AETS avrebbe dovuto essere negoziato e concluso da questa, secondo la procedura comunitaria contemplata dall'art. 228, n. 1. Benché, in forza di questo articolo, il Consiglio possa decidere di volta in volta se sia opportuno concludere un accordo con paesi terzi, sarebbe escluso ch'esso possa stabilire discrezionalmente se si debba seguire la via intergovernativa o la via comunitaria. Scegliendo la prima via, il Consiglio avrebbe posto la Commissione nell'impossibilità di svolgere il compito affidatole dal trattato nel campo dei negoziati coi paesi terzi.

72 In mancanza di apposite disposizioni del trattato, relative alla negoziazione e alla messa in vigore dell'accordo di cui trattasi, le norme da applicarsi vanno desunte dal complesso degli articoli del trattato che possono disciplinare i negoziati sull'AETS.

73/74 Le competenze circa la negoziazione e la messa in vigore dell'AETS vanno ripartite tra le istituzioni comunitarie tenendo conto sia delle disposizioni relative alla politica comune dei trasporti, sia di quelle che disciplinano la conclusione di accordi da parte della Comunità. A norma dell'art. 75, n. 1, spetta al Consiglio adottare, su proposta della Commissione e sentiti il Comitato economico e sociale e l'Assemblea, gli opportuni provvedimenti (sotto forma di regolamenti o altro) per l'attuazione della politica comune dei trasporti.

75/76 A norma dell'art. 228, n. 1, gli accordi, qualora debbano essere conclusi con uno o più Stati terzi ovvero con un'organizzazione internazionale, vengono negoziati dalla Commissione e conclusi dal Consiglio, salvi restando gli eventuali poteri più ampi attribuiti alla Commissione. Dato che i negoziati si sono svolti nell'ambito della commissione economica per l'Europa dell'ONU, si deve prendere in considerazione pure l'art. 116, 1° comma, ai sensi del quale, a decorrere dalla fine del periodo transitorio, gli Stati membri condurranno unicamente «un'azione comune nell'ambito delle organizzazioni internazionali a carattere economico». La realizzazione di questa azione comune è di competenza del Consiglio, il quale statuisce su proposta della Commissione.

77/80 Dall'accostamento di queste varie disposizioni si desume che, trattandosi di un oggetto che rientra in una politica comune, gli Stati membri erano comunque tenuti ad agire solidalmente per la difesa degli interessi della Comunità. Questa solidarietà è stata sancita dalla deliberazione 20 marzo 1970, che sotto questo aspetto non presta il fianco a critiche. Dal complesso di dette disposizioni, in particolare dall'art. 228, n. 1, emerge inoltre

che il potere di concludere l'accordo spettava al Consiglio. Dal canto suo, la Commissione doveva intervenire in due modi: esercitando il potere di presentare proposte — contemplato dagli artt. 75, n. 1 e 116, ultimo comma — e, in secondo luogo, in qualità di negoziatrice, a norma dell'art. 228, n. 1, primo comma.

81/84 Tuttavia, questa ripartizione di competenze fra istituzioni sarebbe stata imperativa solo se i negoziati fossero iniziati in un momento in cui la Comunità disponeva già di poteri effettivi, conferitile, vuoi dal trattato stesso, vuoi da provvedimenti adottati dalle istituzioni. In proposito va rilevato che una prima versione dell'AETS era stata stesa già nel 1962, cioè in un'epoca in cui, trovandosi la politica comune dei trasporti ancora allo stadio iniziale, la competenza a concludere questo accordo spettava ancora agli Stati membri. La fase dei lavori nel corso della quale è stata presa la deliberazione di cui è causa non aveva ad oggetto l'elaborazione di un nuovo accordo, ma semplicemente la modifica della versione del 1962, allo scopo di consentirne la ratifica da parte di tutte le parti contraenti. Sotto questo aspetto, i negoziati relativi all'AETS sono quindi caratterizzati dal fatto di aver avuto inizio e di essere stati condotti in parte considerevole, in seno alla commissione economica per l'Europa, prima che il regolamento n. 543/69 attribuisse dei poteri alla Comunità.

85/87 Ne consegue che, il 20 marzo 1970, il Consiglio ha statuito su una situazione di cui non era più interamente libero di disporre nei rapporti coi paesi terzi che partecipavano ai negoziati. Se a questo punto fosse stata fatta presente agli Stati terzi interessati la nuova ripartizione di poteri all'interno della Comunità, ciò avrebbe potuto pregiudicare il buon esito dei negoziati, come ha del resto ammesso il rappresentante della Commissione presente alla deliberazione del Consiglio. In una situazione del genere, le due istituzioni i cui poteri erano direttamente in questione — cioè il Consiglio e la Commissione — erano tenute ad accordarsi, a norma dell'art. 15 del trattato 8 aprile 1965 che istituisce un Consiglio unico ed una Commissione unica delle Comunità europee, sulle opportune modalità di collaborazione, allo scopo di garantire nel modo più efficace la tutela degl'interessi della Comunità.

88/92 Dal verbale della sessione 20 marzo 1970 si desume che la Commissione non si è valsa espressamente del potere di fare proposte attribuitele dagli artt. 75 e 116, né ha chiesto che fosse applicato l'art. 228, n. 1, per quanto riguarda il suo potere di negoziare. Si deve quindi ritenere che, nella prosecuzione dei negoziati e con la conclusione simultanea dell'accordo — secondo le modalità stabilite dal Consiglio — gli Stati membri hanno agito e continuano

ad agire nell'interesse e per conto della Comunità, in armonia con gli obblighi loro imposti dall'art. 5 del trattato. Con l'adottare, in queste circostanze, una linea d'azione solidale degli Stati membri, il Consiglio non è quindi venuto meno agli obblighi sanciti dagli artt. 75 e 228. Stando così le cose, il motivo va disatteso.

b) Altri mezzi dedotti dalla Commissione (art. 235; difetto di motivazione)

93/94 In subordine la Commissione deduce che, in vista delle esigenze della realizzazione di una politica comune dei trasporti, il Consiglio — se non voleva basare la propria condotta sull'art. 75 — avrebbe dovuto quanto meno valersi dei poteri attribuitigli dall'art. 235. Dal canto suo il Consiglio sostiene che, essendo possibile un'azione congiunta degli Stati membri, non era necessario valersi di detta disposizione e che, del resto, la Commissione non aveva mai presentato proposte a tale effetto, a differenza di quanto stabilisce la disposizione stessa.

95/96 L'art. 235, benché consenta al Consiglio di adottare «le disposizioni del caso» pure nel campo delle relazioni esterne, non stabilisce un obbligo, ma attribuisce al Consiglio una facoltà il cui mancato esercizio non può inficiare la validità di una deliberazione. Il motivo va quindi disatteso.

97 La Commissione sostiene ancora che la deliberazione impugnata non indica affatto quale sia il suo fondamento giuridico ed è del tutto priva di motivazione.

98/99 Questi requisiti, previsti dall'art. 190 per quanto riguarda i regolamenti, le direttive e le decisioni, non valgono per un atto di natura particolare quale la deliberazione di cui è causa. La partecipazione ai lavori del Consiglio ha infatti dato alla Commissione tutte le garanzie giuridiche che l'art. 190 intende assicurare ai terzi interessati ai provvedimenti ivi menzionati.

100 Il ricorso va pertanto respinto.

4. Sulle spese

101/103 A norma dell'art. 69, par. 2 del regolamento di procedura, il soccombente è condannato alle spese se ne è stata fatta domanda. Nella fattispecie, nessuna delle parti ha formulato conclusioni circa la spese; queste vanno quindi compensate.

Per questi motivi,

letti gli atti di causa,
sentita la relazione del giudice relatore,
sentite le difese orali delle parti,
sentite le conclusioni dell'avvocato generale,
visto il trattato istitutivo della Comunità economica europea, in ispecie gli artt. 3, 5, 6, 74, 75, 111, 113, 114, 116, 164, 173, 174, 189, 190, 210, 228, 235 e 238, nonché l'art. 15 del trattato dell'8 aprile 1965, con cui si istituiscono un Consiglio unico e una Commissione unica delle Comunità europee, visto il regolamento di procedura della Corte di giustizia delle Comunità europee,

LA CORTE,

respinta ogni altra conclusione più ampia o contraria, dichiara e statuisce:

1° Il ricorso è respinto.

2° Ciascuna parte sopporterà le spese da essa incontrate.

	Lecourt	Donner	Trabucchi	
Monaco	Mertens de Wilmars		Pescatore	Kutscher

Così pronunziato a Lussemburgo all'udienza pubblica del 31 marzo 1971.

Il cancelliere

A. Van Houtte

Il presidente

R. Lecourt