

80002472

LE FONTI DEL DIRITTO ITALIANO

I testi fondamentali commentati con la dottrina
e annotati con la giurisprudenza

TRATTATI DELL'UNIONE EUROPEA E DELLA COMUNITÀ EUROPEA

a cura di
Antonio Tizzano



GIUFFRÈ EDITORE



tanto nel campo del regime degli aiuti all'esportazione considerati dall'art. 132, ma attengono, in termini più generali, al settore della politica commerciale comune come definita dall'art. 133. # Discende dal collegamento tra le due disposizioni in tema di politica commerciale comune che la Comunità è competente — e si tratta evidentemente di una competenza esclusiva — per concludere accordi internazionali in materia di aiuti all'esportazione. Ne consegue che « gli impegni internazionali » assunti dai singoli Stati (menzionati *supra*, par. III), suscettibili di prevalere sulle disposizioni emanate dalle istituzioni comunitarie nella loro attività di armonizzazione, sono in linea di principio solo quelli assunti antecedentemente alla loro partecipazione al Trattato CE: in sostanza, la clausola di compatibilità inserita nell'art. 132 si configura come un'applicazione specifica della regola fissata in via generale dall'art. 307.

4. Oltre agli accordi internazionali le istituzioni comunitarie hanno in rare occasioni adottato atti unilaterali. Questi restano peraltro poco numerosi e assolvono ad una funzione, per così dire, amministrativa in quanto hanno eminentemente ad oggetto la previsione di una procedura di consultazione e di informazione. In questo ambito si può ricordare la dir. 98/29/CE del Cons. del 7 maggio 1998 concernente l'assicurazione per il credito all'esportazione sul medio e lungo termine (in G.U.C.E. L 148, 22). Si tratta di uno strumento particolarmente importante perché tende ad armonizzare le regole sul credito per l'esportazione ed in particolare quelle sulla portata ed il contenuto della garanzia che può essere rilasciata dai singoli Stati. Il ricorso allo strumento della direttiva, specificamente prescritto dall'art. 132, appare conforme all'obiettivo di lasciare agli Stati una certa libertà in materia e sembra pertanto condivisibile su un piano di politica legislativa; anche se appare criticabile la scelta dei redattori di limitare il procedimento normativo al dibattito tra Comm. e Cons., escludendo del tutto il PE e riproponendo in questa materia i dubbi sul *deficit* democratico che, a fasi alterne, hanno travagliato l'evoluzione europea.

133

1. *La politica commerciale comune è fondata su principi uniformi, specialmente per quanto concerne le modificazioni tariffarie, la conclusione di accordi tariffari e commerciali, l'uniformazione delle misure di liberalizzazione, la politica di esportazione, nonché le misure di difesa commerciale, tra cui quelle da adottarsi in casi di dumping e di sovvenzioni.*

2. *La Commissione presenta al Consiglio proposte per l'attuazione della politica commerciale comune.*

3. *Qualora si debbano negoziare accordi con uno o più Stati o organizzazioni internazionali, la Commissione presenta raccomandazioni al Consiglio, che l'autorizza ad aprire i negoziati necessari. Spetta al Consiglio e alla Commissione adoperarsi affinché gli accordi negoziati siano compatibili con le politiche e norme interne della Comunità.*

Tali negoziati sono condotti dalla Commissione in consultazione con un comitato speciale designato dal Consiglio per assisterla in questo compito e nel quadro delle direttive che il Consiglio può impartirle. La Commissione riferisce periodicamente al comitato speciale sui progressi dei negoziati.

Le pertinenti disposizioni dell'articolo 300 sono applicabili

4. *Nell'esercizio delle competenze che gli sono conferite dal presente articolo, il Consiglio delibera a maggioranza qualificata.*

5. *I paragrafi da 1 a 4 si applicano anche alla negoziazione e alla conclusione di accordi nei settori degli scambi di servizi e degli aspetti commerciali della proprietà intellettuale, nella misura in cui detti accordi non rientrino in detti paragrafi e fatto salvo il paragrafo 6.*

In deroga al paragrafo 4, il Consiglio delibera all'unanimità per la negoziazione e la conclusione di un accordo in uno dei settori di cui al primo comma qualora tale accordo contenga disposizioni per le quali è richiesta l'unani-

mità per l'adozione di norme interne o qualora l'accordo riguardi un settore nel quale la Comunità non ha ancora esercitato, con l'adozione di norme interne, le sue competenze in virtù del presente trattato.

Il Consiglio delibera all'unanimità per la negoziazione e conclusione di un accordo di natura orizzontale nella misura in cui questo riguardi anche il precedente comma o il paragrafo 6, secondo comma.

Il presente paragrafo lascia impregiudicata la facoltà degli Stati membri di mantenere o concludere accordi con paesi terzi o con organizzazioni internazionali, purché tali accordi siano conformi al diritto comunitario e agli altri accordi internazionali pertinenti.

6. Il Consiglio non può concludere un accordo contenente disposizioni che esulino dalle competenze interne della Comunità, in particolare ove esse comportino un'armonizzazione delle disposizioni legislative o regolamentari degli Stati membri in un settore in cui il presente trattato esclude tale armonizzazione.

Al riguardo, in deroga al paragrafo 5, primo comma, gli accordi nei settori degli scambi di servizi culturali e audiovisivi, di servizi didattici nonché di servizi sociali e relativi alla salute umana rientrano nella competenza ripartita della Comunità e degli Stati membri. La loro negoziazione richiede pertanto, oltre a una decisione comunitaria adottata conformemente alle pertinenti disposizioni dell'articolo 300, il comune accordo degli Stati membri. Gli accordi così negoziati sono conclusi congiuntamente dalla Comunità e dagli Stati membri.

La negoziazione e la conclusione di accordi internazionali nel settore dei trasporti restano soggette alle disposizioni del titolo V e dell'articolo 300.

7. Fatto salvo il paragrafo 6, primo comma, il Consiglio, deliberando all'unanimità su proposta della Commissione e previa consultazione del Parlamento europeo, può estendere l'applicazione dei paragrafi da 1 a 4 ai negoziati e accordi internazionali in materia di proprietà intellettuale, nella misura in cui essi non rientrino nel paragrafo 5.

SOMMARIO: I. Generalità. — II. La nozione di politica commerciale. — III. Il carattere della competenza comunitaria. — IV. Il procedimento per l'adozione di misure commerciali e per la conclusione di accordi.

I Generalità. La disposizione detta le norme fondamentali relative alla politica commerciale comune, la quale costituisce un essenziale complemento dello stabilimento di una unione doganale nei Paesi membri della Comunità. Peraltro, l'art. 133 non è la sola disposizione che consente di adottare misure commerciali. Queste possono essere adottate nel contesto di un **accordo di associazione**, ai sensi dell'art. 310 [sul punto, v. anche *sub art. 177, cooperazione allo sviluppo*], o nel contesto di un'azione comunitaria tesa ad interrompere o ridurre relazioni economiche con Stati terzi, secondo quanto stabilito dall'art. 301. Rispetto alla formulazione precedente, il Tr. Nizza ha introdotto delle modifiche ispirate dall'idea di allargare la nozione di politica commerciale comune, sì da includervi nella loro interezza settori caratterizzati dalla contemporanea presenza di elementi commerciali e di altra natura quali il commercio dei servizi e gli aspetti commerciali della proprietà intellettuale. Tuttavia tale inclusione appare limitata dalla previsione di un carattere solo concorrente, ed anzi complementare, dei nuovi aspetti della politica dell'Unione rispetto alle attività condotte in questi campi degli Stati membri.

II La nozione di politica commerciale. 1. La **nozione di politica commerciale** è definita in maniera ampia dal primo paragrafo della disposizione e dalla prassi di attuazione. Essa comprende misure tariffarie e doganali, misure relative alla politica di esportazione (v. soprattutto reg. CE n. 3285/94 del Cons. del 22 dicembre 1994, in G.U.C.E. L 349, 53, relativo al regime generale delle importazioni; reg. CEE n. 2603/

69 del Cons. del 20 dicembre 1969, in G.U.C.E. L 324, 25, relativo al regime delle esportazioni; reg. CE n. 3381/94 del Cons. del 19 dicembre 1994, in G.U.C.E. L 367, 1, relativo alle procedure di autorizzazione o controllo all'esportazione per taluni tipi di beni; reg. CEE n. 3911/92 del Cons. del 9 dicembre 1992, in G.U.C.E. L 395, 1, relativo al regime dell'esportazione di beni culturali), e misure attinenti alla difesa commerciale (v. soprattutto reg. CE n. 3286/94 del Cons. del 22 dicembre 1994, in G.U.C.E. L 349, 71, relativo alla reazione nei confronti di pratiche commerciali illecite; reg. CE n. 384/96 del Cons. del 22 dicembre 1995, in G.U.C.E. L 56 del 6 marzo 1996, 1, relativo alle pratiche di *dumping*; reg. CE n. 2026/97 del Cons. del 6 ottobre 1997, in G.U.C.E. L 288, 1, relativo alle misure di difesa nei confronti di beni che beneficiano di regime di sovvenzione).

2. In termini anche più ampi, tale nozione è stata intesa nella giurisprudenza della Corte di giustizia. Nel parere 1/75 relativo alla competenza della Comunità a concludere un accordo sulle spese locali nell'ambito dell'OCSE (CGCE 11 novembre 1975, **parere 1/75, Racc.**, 1355) la Corte ha adottato una nozione di tipo funzionale, ed ha evidenziato il rilievo che la disciplina del credito all'esportazione assume nell'ambito della disciplina del commercio con Stati terzi. La Corte ha poi stabilito che provvedimenti di carattere commerciale possono essere adottati indifferentemente con misure interne o con accordi, e che tali provvedimenti possono indifferentemente avere il carattere di norme generali o di norme specifiche.

3. Un ulteriore contributo alla dilatazione della nozione di politica commerciale è venuto dall'adozione di un metodo interpretativo di tipo evolutivo. L'adozione di tale metodo ha portato la Corte, nel parere 1/78, ad ammettere la competenza della Comunità a concludere un accordo sulla gomma naturale negoziato nell'ambito della conferenza delle Nazioni Unite per il commercio e lo sviluppo il quale conteneva, oltre a disposizioni relative al commercio della materia prima, anche una serie di altre disposizioni miranti ad agevolare la posizione commerciale dei **Paesi in via di sviluppo** attraverso una stabilizzazione del prezzo sul mercato mondiale (CGCE 4 ottobre 1979, **parere 1/78, Racc.**, 2871). Dopo aver affermato che «la politica commerciale comune non potrebbe essere condotta efficacemente se la Comunità non disponesse pure dei mezzi d'azione più elaborati usati per lo sviluppo del commercio internazionale», la Corte ha concluso che «(N)on si può dare all'art. 133 (113) del Trattato un'interpretazione il cui effetto sia quello di limitare la politica commerciale comune all'impiego degli strumenti destinati ad incidere unicamente sugli aspetti tradizionali del commercio estero, ad esclusione dei congegni più complessi del genere di quelli dell'accordo in progetto». Una «politica commerciale» così intesa sarebbe destinata a diventare gradualmente inoperante». Il carattere commerciale dell'accordo non sarebbe escluso neanche dalla presenza di clausole non rientranti materialmente nell'ambito commerciale, ma strettamente connesse, in via funzionale, all'oggetto dell'accordo, dato che «la qualificazione dell'accordo ... va fatta in considerazione dello scopo essenziale di questo, non già in funzione di clausole particolari, di carattere in ultima analisi accessorio od ausiliario».

3. Se il carattere funzionale della nozione consente l'estensione della **competenza comunitaria** a clausole strettamente connesse all'oggetto commerciale di una misura, ancorché fuori dal campo della politica commerciale in senso proprio, esso non potrebbe giustificare una interferenza rispetto ad altre competenze della Comunità ovvero rispetto a competenze degli Stati membri. La differenza fra le due ipotesi, invero di carattere quantitativo, ha assunto rilievo centrale nel parere 1/94, concernente il problema della competenza comunitaria a concludere l'accordo istitutivo dell'Organizzazione mondiale del commercio (CGCE 15 novembre 1994, **parere 1/94, Racc.**, I-5267). Dopo aver indicato che il carattere evolutivo della nozione di politica commerciale «impedisce di escludere a priori il commercio dei servizi dalla sfera di applicazione dell'art. 133 (113)», la Corte ha tuttavia distinto le forniture transfrontaliere da altre modalità di fornitura, in particolare da quelle che implicano trasferimento o stabilimento di persone fisiche. Dato che il trasferimento di persone da e verso paesi ter-

zi è oggetto di una competenza che assume nel Trattato rilievo autonomo, la disciplina relativa fuoriesce dalla nozione di politica commerciale, indipendentemente dal fatto che tale competenza sia assegnata alla Comunità ovvero agli Stati. # Una argomentazione analoga ha quindi consentito di escludere che le disposizioni relative alla tutela della proprietà intellettuale contenute nell'accordo **TRIP's**, allegato all'accordo istitutivo dell'**Organizzazione mondiale per il commercio**, ricadessero per attrazione nell'ambito della politica commerciale. La Corte ha invero riconosciuto che solo una parte di tale disciplina, concernente le misure intese ad evitare l'immissione in libera pratica di merci contraffatte è riconnessa funzionalmente alla disciplina delle merci e attratta quindi nella sfera di applicazione dell'art. 133 (113) (v. J. BOURGEOIS, *The EC in the WTO and Advisory Opinion 1/94: An Echternach procession*, CMLR, 1995, 763).

4. L'esigenza diffusamente avvertita di un'estensione della disciplina relativa alla politica commerciale anche ai nuovi settori del commercio dei servizi e della proprietà intellettuale si era espressa nell'inserimento, operato dal Tr. Amsterdam, nell'ambito dell'art. 133, di una disposizione, che consentiva al Cons., con deliberazione unanime, di estendere l'applicazione della disciplina relativa alla politica commerciale anche ad accordi relativi a servizi e proprietà intellettuale, nella misura in cui essi già non vi rientrassero. Tale previsione non si era tuttavia mai realizzata (C. Nizzo, *La politica commerciale comune nel Trattato di Amsterdam*, 541). I nuovi par. 5 e 6, introdotti ora dal Tr. Nizza estendono invece direttamente l'ambito della nozione di politica commerciale. Il nuovo regime peraltro si applicherà agli accordi relativi allo scambio dei servizi e agli aspetti commerciali della proprietà intellettuale solo nella misura in cui detti accordi non rientrano già nell'ambito della politica commerciale comune [GATS]. Si tratta quindi sostanzialmente di quelle parti che la Corte di giustizia, nel parere 1/94, aveva escluso dalla portata della politica commerciale. Per vedere quindi se ad un determinato accordo si applichino le regole contenute nei primi quattro paragrafi dell'art. 133, o quelle, ben diverse, contenute nei par. 5 e 6, occorrerà stabilire se esso concerna aspetti per i quali la competenza comunitaria si fonda sulla nozione di politica commerciale definita dalla Corte nel menzionato parere 1/94, ovvero se la competenza deriva dalle modifiche introdotte dal Tr. Nizza.

5. La difficoltà di delimitare la nozione di politica commerciale rispetto alle altre materie assegnate alla competenza della Comunità o degli Stati membri si avverte anche in relazione a misure tese a disciplinare gli scambi internazionali per motivi non commerciali. È noto come la Comm. ha sostenuto la teoria secondo la quale la qualifica di una misura come commerciale vada compiuta esclusivamente in relazione alla sua natura di strumento di regolazione degli scambi, mentre sarebbe irrilevante il motivo che ne ha sorretto l'adozione. Il Cons. ha lungamente difeso la tesi opposta, secondo la quale sarebbe la finalità dell'azione, tesa alla regolamentazione degli scambi commerciali, l'elemento decisivo al fine della sua qualificazione giuridica (C.D. EHLMANN, *The Scope of Art. 113 of the EEC Treaty*, 152; A. DAVI, *Comunità europee e sanzioni economiche internazionali*, 268).

6. La questione ha trovato una soluzione pratica con l'inserimento nel Trattato del nuovo art. 301, il quale è utilizzato nella prassi come una autonoma base di competenza per l'azione comunitaria, pur in materie rientranti nell'ambito della politica commerciale. Non è chiaro peraltro se la nuova disposizione, la quale tende all'allargamento dei fini dell'azione commerciale della Comunità sulla base di una delibera di **Politica estera dell'Unione**, possa essere utilizzata anche in senso inverso; nel senso cioè di restringere il novero delle ipotesi nelle quali sarebbe altrimenti giustificata un'azione autonoma della Comunità ai sensi dell'art. 133. Ciò si verificherebbe, ad esempio, nelle ipotesi in cui la Comunità agisca attraverso misure di carattere commerciale a tutela di posizioni soggettive possedute esclusivamente da essa nella sfera dell'ordinamento internazionale. Di converso, la Corte di giustizia ha chiaramente delimitato i poteri degli Stati di adottare misure commerciali per finalità di tipo politico. Nelle due sentenze *Werner* (CGCE 17 ottobre 1995, C-70/94, *Racc.*, I-3189), e *Cen-*

tro-Com (CGCE 14 gennaio 1997, C-124/95, *Racc.*, I-81), la Corte ha affermato che il perseguimento di uno scopo politico non è sufficiente a distogliere dalle misure il loro carattere intrinsecamente commerciale, sottratto quindi alla competenza degli Stati. Se da un lato, quindi, il carattere commerciale della misura è un elemento decisivo per escludere la competenza degli Stati, esso potrebbe non bastare, d'altro lato, a radicare una competenza della Comunità.

III. Il carattere della competenza comunitaria. 1. Nonostante la non univoca formulazione dell'art. 133, e di altre disposizioni contenute nel titolo IX, la giurisprudenza della Corte di giustizia ha costantemente affermato il carattere esclusivo della competenza fondata sull'art. 133 (sul punto, v. anche commento *sub* art. 5, par. II). La stessa nozione di **competenza esclusiva** si è anzi fondata in gran parte su considerazioni svolte in relazione al carattere della politica commerciale (GAJA, 140).

2. Il superamento del dato testuale è stato compiuto in riferimento ad un'interpretazione di carattere funzionale. Nel parere 1/75 il carattere esclusivo della competenza è stato affermato in relazione all'esigenza di evitare che l'esistenza di diversità di comportamenti degli Stati membri nelle proprie relazioni con Stati terzi possa compromettere « il perseguimento delle finalità collettive ». Nelle sentenze *Donckerwolcke* (CGCE 15 dicembre 1976, 41/76, *Racc.*, 1921) e *Bulk Oil* (CGCE 18 febbraio 1986, 174/84, *Racc.*, 559) la Corte ha peraltro attenuato la portata proibitiva di tale concetto, ammettendo provvedimenti nazionali « specificamente autorizzati » dalla Comunità, al fine di evitare perturbazioni nei flussi di traffico, o inconvenienti conseguenti all'esistenza di lacune nella normativa comunitaria. Peraltro, la presenza di lacune non giustifica senz'altro la concessione di provvedimenti di autorizzazione. Anche per evitare che la mancata adozione di provvedimenti comunitari, e la conseguente concessione di autorizzazione a favore degli Stati membri, sia motivato dalla volontà di questi di mantenere proprie politiche nazionali, la Corte di giustizia ha inaugurato un atteggiamento tendente a sindacare la legittimità dei provvedimenti di autorizzazione sulla base delle circostanze eccezionali che ne possano giustificare l'adozione (CGCE 27 settembre 1988, 51/87, *Commissione c. Consiglio*, *Racc.*, 5476).

3. Il carattere esclusivo della competenza si attenua ulteriormente qualora la politica commerciale si concretizzi nella stipulazione di **accordi misti**. Tale possibilità è stata riconosciuta in termini particolarmente ampi nel menzionato parere 1/78, nel quale la Corte ha escluso che il regime di finanziamento dell'accordo potesse venir considerato fra le clausole ausiliarie, ed essere attratto, di conseguenza, nell'ambito della competenza comunitaria. Un accordo va stipulato in forma mista anche qualora l'accordo contenga, accanto a disposizioni di carattere commerciale, disposizioni che rilevano della competenza degli Stati secondo i principi affermati, fra l'altro, nel menzionato parere 1/94. La partecipazione degli Stati membri alla conclusione di un accordo accanto alla Comunità può produrre interferenze anche nella fase della sua attuazione. Nel sistema dell'Organizzazione mondiale del commercio, l'esercizio unilaterale delle proprie competenze da parte degli Stati membri o della Comunità è infatti suscettibile di produrre effetti anche rispetto a posizioni soggettive possedute dall'altra parte.

4. Rispetto ai nuovi settori introdotti nell'ambito della nozione di politica commerciale dal Tr. Nizza, il carattere della **competenza comunitaria** è concorrente. Ciò emerge chiaramente dal quarto capoverso del par. 5, il quale afferma un potere concorrente degli Stati di mantenere o concludere accordi con Paesi terzi o organizzazioni internazionali, ponendo il limite della loro compatibilità con il diritto comunitario e con altri accordi internazionali pertinenti.

5. L'esigenza di conformità al diritto comunitario di eventuali accordi conclusi dagli Stati, formulata dalla disposizione, appare paradossalmente circoscrivere l'effetto limitativo che l'esistenza di una disciplina interna potrebbe avere, ai sensi della sentenza AETS, sul potere degli Stati di assumere obblighi internazionali. Questi infatti potrebbero comunque assumere impegni con Stati terzi pur in presenza di una normativa interna, purché ad essa conformi.

6. La circostanza che la competenza comunitaria per questi settori sia concorrente fa sì inoltre che non vi sia alcuna possibilità che si verifichi, rispetto ad essi, una successione nelle posizioni soggettive che derivano dagli accordi in vigore stipulati in forma mista. Ciò si sarebbe verificato, essendo fra l'altro le Comunità già parte di tali accordi, qualora il nuovo art. 133 avesse semplicemente stabilito che il commercio dei servizi e gli aspetti commerciali della proprietà intellettuale rientrassero senz'altro nell'ambito della politica commerciale. In forza di questo « spostamento dei confini » della politica commerciale, infatti, le posizioni soggettive contenute in accordi misti, e considerate finora come incombenti sugli Stati membri, sarebbero « transitate » nella sfera soggettiva della Comunità. Ciò sarebbe stato un effetto del carattere esclusivo della politica commerciale comune. Questo fenomeno sarebbe stato di particolare rilievo in quanto avrebbe comportato effetti sulla titolarità delle posizioni soggettive concernenti il complesso di accordi dell'OMC, e, in particolare, il GATS e il TRIP's. La circostanza che il nuovo art. 133 abbia lasciato inalterato il potere degli Stati di assumere impegni internazionali in queste materie, invece, fa pensare che le parti di questi accordi considerate di competenza degli Stati membri, continuino ad indirizzarsi a questi. Dato che la competenza comunitaria in materia è semplicemente una competenza concorrente, per il transito delle posizioni soggettive del GATS e del TRIP's occorrerebbe che prima la Comunità esercitasse proprie competenze interne.

7. Ulteriori indicazioni sulla natura della **nuova competenza attribuita alla Comunità** vengono dalle norme procedurali contenute nel par. 6 del nuovo art. 133. La disposizione vieta la conclusione di accordi contenenti disposizioni di armonizzazione che sarebbero altrimenti al di fuori della competenza interna della Comunità, e precisa che la nozione di politica commerciale comune non si estende ai settori dei servizi culturali e audiovisivi, nonché di quelli didattici, sociali e relativi alla salute umana. Di conseguenza, accordi in questi settori, che esulino dalla competenze comunitarie, vanno negoziati e conclusi in forma mista.

8. Sono noti i motivi politici che hanno portato alla redazione di questa disposizione, la quale appare inutilmente complessa e si presta anzi a qualche equivoco. Nel precisare che accordi relativi allo scambio di servizi in questi settori rientrano nell'ambito della competenza ripartita, la disposizione sembra indicare che si sarebbe verificata un'attrazione parziale dei settori menzionati nell'ambito della politica commerciale, dato che essi rilevano contemporaneamente della politica commerciale nonché di altre politiche di competenza degli Stati membri, senza che alcuno di questi aspetti possa venir considerato come prevalente sull'altro. Si tratterebbe allora, più che di una competenza ripartita, di una competenza posseduta congiuntamente dalla Comunità e dagli Stati membri. La stipulazione di accordi in questa materia comporterebbe quindi sempre una partecipazione congiunta di tali enti. Piuttosto la disposizione è chiara nell'indicare che gli accordi vanno conclusi, da parte della Comunità, con il procedimento dell'art. 300 e non con quello semplificato dell'art. 133.

[IV] Il procedimento per l'adozione di misure commerciali e per la conclusione di accordi. 1. **L'adozione di misure commerciali**, così come la conclusione di accordi, è fatta su impulso della Comm. Questa presenta al Cons. proposte per l'adozione di norme interne e raccomanda l'apertura di negoziati, condotti, su autorizzazione del Cons., dalla stessa Comm., la quale è assistita da un comitato speciale. Qualora l'accordo contenga clausole di competenza degli Stati membri, questi possono partecipare ai negoziati o farsi rappresentare dalla Comm. (v. anche *sub art. 300*). Questa modalità di negoziato è stata seguita in occasione dei complessi *rounds* negoziali che hanno condotto all'adozione dell'accordo istitutivo dell'Organizzazione mondiale del commercio. L'adozione di misure interne, così come la conclusione di accordi, comporta una delibera del Cons. a maggioranza qualificata. L'effetto di tale disposizione, inconsueto nel panorama odierno delle competenze comunitarie, è quello di escludere completamente il Parlamento europeo dal procedimento decisionale. Data la capacità attrattiva delle misure d'indole commerciale, tuttavia, è verosimile che

provvedimenti adottati sulla base di tale procedimento possano derogare a provvedimenti che rilevano di altre competenze comunitarie, e che siano eventualmente stati adottati sulla base di un diverso e più gravoso procedimento normativo. Tale rischio si è concretizzato in relazione a misure adottate sulla base dell'art. 301, il quale stabilisce un procedimento analogo a quelle stabilito per le misure commerciali, ma è utilizzato per l'adozione di misure di carattere non commerciale.

2. Una distinzione fra le politiche comunitarie in questi settori e la politica commerciale relativa ai settori tradizionali emerge anche dal **procedimento per la conclusione di accordi**. Il Cons. delibera infatti all'unanimità qualora l'accordo riguardi disposizioni per le quali l'unanimità è richiesta sul piano interno ovvero qualora riguardi un settore nel quale la Comunità non ha ancora esercitato le competenze interne. La norma mantiene quindi un collegamento fra la disciplina dei servizi e della proprietà intellettuale sul piano interno con quella relativa agli aspetti del commercio con Stati terzi. Peraltro, se il potere di concludere accordi sul piano internazionale in questi settori non deriva dall'esistenza di un potere interno, come la Corte di giustizia ha affermato nel parere 1/94, non dovrebbe a rigore influire sul procedimento né la circostanza che la disciplina interna imponga un voto all'unanimità, né, a maggior ragione, l'assenza di disciplina interna. Più che da preoccupazioni di coerenza sistematica, la norma sembra ispirata dall'intento di evitare una perdita di potere decisionale da parte degli Stati nel passaggio dalla stipulazione in forma mista alla stipulazione operata solo dalla Comunità.

3. Il collegamento fra disciplina interna e aspetti di politica commerciale può influire peraltro anche sul procedimento di conclusione di accordi concernenti i settori tradizionali, dato che l'art. 133, par. 5, terzo capoverso, richiede l'unanimità anche per la conclusione di accordi di natura orizzontale i quali contengano disposizioni relative al commercio di servizi e aspetti relativi alla proprietà intellettuale. Di fatto, quindi, la conclusione di accordi commerciali dal contenuto complesso richiederà verosimilmente l'unanimità degli Stati.

4. L'esigenza di unanimità, che si accompagna al carattere concorrente della competenza rende particolarmente difficile l'azione comunitaria. È verosimile che uno Stato che intenda mantenere la propria competenza sia indotto, a tal fine, a bloccare, attraverso il proprio voto contrario, l'azione della Comunità. In questi settori, infatti, l'esistenza di una attività esterna ad opera di ciascuno degli enti, la Comunità o i suoi Stati membri, esclude una successiva azione ad opera dell'altro, nonostante il carattere concorrente della competenza. Non potrebbe cioè verificarsi, in altri termini, ciò che si verifica nell'ambito di altre politiche, nelle quali la conclusione di accordi contenenti requisiti minimi non è incompatibile con l'assunzione di impegni tesi a porre livelli più elevati di protezione ad opera degli Stati membri o della Comunità. Nelle materie relative al commercio di servizi ed agli aspetti relativi alla proprietà intellettuale l'assunzione di obblighi da parte degli Stati sembra, per propria natura, porre un problema di compatibilità rispetto ad analoghi attività che possa essere successivamente intrapresa dalla Comunità.

134

Per assicurare che l'esecuzione delle misure di politica commerciale adottate dagli Stati membri conformemente al presente trattato non sia impedita da deviazioni di traffico, ovvero qualora delle disparità nelle misure stesse provochino difficoltà economiche in uno o più Stati, la Commissione raccomanda i metodi con i quali gli altri Stati membri apportano la necessaria cooperazione. In mancanza, la Commissione può autorizzare gli Stati membri ad adottare le misure di protezione necessarie definendone condizioni e modalità.

In caso d'urgenza gli Stati membri chiedono che la Commissione si pronunci al più presto al fine di autorizzarli ad adottare direttamente le misure neces-