

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE

F. G. JACOBS

presentate il 17 dicembre 1998 *

1. In queste due cause riunite il Parlamento europeo ha chiesto l'annullamento dei regolamenti del Consiglio (CE) nn. 307/97¹ e 308/97² (in prosieguo: i «regolamenti»), ritenendo che fossero stati adottati sulla base di una disposizione del Trattato che, nella fattispecie, non era adeguata. Esso non contesta il merito dei regolamenti. La Commissione è intervenuta a favore del Consiglio.

2. Entrambi i regolamenti riguardano la protezione delle foreste. Essi sono stati adottati sulla base dell'art. 43 del Trattato CE, compreso nella Parte Terza, Titolo II, del Trattato: «Agricoltura». L'art. 43, n. 2, dispone che la Commissione «presenta delle proposte in merito all'elaborazione e all'attuazione della politica agricola comune (...) come pure [a)]l'attuazione delle misure specificate nel presente titolo». L'ultimo capoverso dell'art. 43, n. 2, prevede quanto segue:

«Su proposta della Commissione, previa consultazione del Parlamento europeo, il Consi-

glio, deliberando all'unanimità durante le due prime tappe e a maggioranza qualificata in seguito, stabilisce regolamenti o direttive, oppure prende decisioni senza pregiudizio delle raccomandazioni che potrebbe formulare».

3. Il Parlamento sostiene che i regolamenti avrebbero dovuto essere adottati sulla base dell'art. 130 S del Trattato, il cui n. 1 dispone:

«Il Consiglio, deliberando in conformità della procedura di cui all'articolo 189 C e previa consultazione del Comitato economico e sociale, decide in merito alle azioni che devono essere intraprese dalla Comunità per realizzare gli obiettivi dell'articolo 130 R».

4. L'art. 189 C prevede la procedura di cooperazione, che implica un maggior coinvolgimento del Parlamento nel processo legislativo rispetto alla procedura di consultazione prevista dall'art. 43.

* Lingua originale: l'inglese.

1 — Regolamento del Consiglio 17 febbraio 1997 che modifica il regolamento (CEE) n. 3528/86 relativo alla protezione delle foreste nella Comunità contro l'inquinamento atmosferico, GU L 51, pag. 9.

2 — Regolamento del Consiglio 17 febbraio 1997 che modifica il regolamento (CEE) n. 2158/92 relativo alla protezione delle foreste nella Comunità contro gli incendi, GU L 51, pag. 11.

5. Ai sensi dell'art. 130 R, n. 1:

«La politica della Comunità in materia ambientale contribuisce a perseguire i seguenti obiettivi:

— salvaguardia, tutela e miglioramento della qualità dell'ambiente;

— protezione della salute umana;

— utilizzazione accorta e razionale delle risorse naturali;

— promozione sul piano internazionale di misure destinate a risolvere i problemi dell'ambiente a livello regionale o mondiale».

6. Il regolamento n. 307/97 modifica il regolamento n. 3528/86 relativo alla protezione delle foreste nella Comunità contro l'inqui-

namento atmosferico ³ (in prosieguo: il «regolamento contro l'inquinamento atmosferico») mentre il regolamento n. 308/97 modifica il regolamento n. 2158/92 relativo alla protezione delle foreste contro gli incendi ⁴ (in prosieguo: il «regolamento contro gli incendi nelle foreste»).

Il regolamento contro l'inquinamento atmosferico

7. Il primo regolamento contro l'inquinamento atmosferico è stato adottato nel 1986. In quel periodo non vi erano disposizioni nel Trattato che conferissero poteri specifici per l'adozione di normative in materia ambientale. Il regolamento del 1986, che è stato adottato sulla doppia base giuridica degli articoli 43 e 235, stabilisce:

«Quando un'azione della Comunità risulti necessaria per raggiungere, nel funzionamento del mercato comune, uno degli scopi della Comunità, senza che il presente Trattato abbia previsto i poteri d'azione a tal uopo richiesti, il Consiglio, deliberando all'unanimità su proposta della Commissione e dopo aver consultato il Parlamento europeo, prende le disposizioni del caso».

3 — Regolamento del Consiglio 17 novembre 1986, GU L 326, pag. 2.

4 — Regolamento del Consiglio 23 luglio 1992, GU L 217, pag. 3.

8. Ai sensi dell'art. 1 del regolamento, la Comunità istituisce un'azione «per la protezione delle foreste contro l'inquinamento atmosferico, (in prosieguo: l'«azione») per potenziare la protezione delle foreste nella Comunità e contribuire così in particolare alla salvaguardia del potenziale di produttività dell'agricoltura».

— a realizzare una sorveglianza intensiva e continua degli ecosistemi forestali,

— a creare o completare, in modo coordinato e armonico, una rete di posti di osservazione permanenti necessaria ai fini della sorveglianza intensiva e continua».

9. L'art. 2, n. 1, così come modificato dal regolamento n. 2157/92⁵ dispone quanto segue:

10. Ai sensi dell'art. 4, n. 1:

«L'azione è intesa ad aiutare gli Stati membri:

«L'azione è intesa ad incentivare la realizzazione:

— a redigere in base ad una terminologia comune, un inventario periodico dei danni cagionati alle foreste soprattutto dall'inquinamento atmosferico;

— di esperimenti sul terreno per migliorare le conoscenze sull'inquinamento atmosferico della foresta e sui suoi effetti sulla foresta e per mettere a punto metodi di mantenimento e restaurazione delle foreste colpite;

— a creare o completare, in modo coordinato e armonico, la rete dei posti di osservazione necessaria per la compilazione di tale inventario;

— di progetti pilota dimostrativi intesi a contribuire al miglioramento dei metodi di osservazione e di misurazione dei danni cagionati alle foreste».

5 — Regolamento del Consiglio 23 luglio 1992 che modifica il regolamento (CEE) n. 3528 relativo alla protezione delle foreste contro l'inquinamento atmosferico, GU L 217, pag. 1.

11. L'art. 11, n. 1, stabiliva che la durata dell'azione si sarebbe estesa per un periodo di 5 anni a partire dal gennaio 1987.

12. Il regolamento contro l'inquinamento atmosferico è stato modificato due volte prima dell'adozione del regolamento modificativo controverso.

13. Il regolamento (CEE) n. 1613/89⁶ aveva modificato alcune disposizioni. Sebbene la Commissione avesse proposto come unica base giuridica del suddetto regolamento l'art. 43, il Consiglio lo aveva invece adottato sulla doppia base giuridica degli artt. 43 e 130 S.

14. La versione dell'art. 130 S del Trattato in vigore in quel periodo, prima delle modifiche introdotte dal Trattato sull'Unione europea, prevedeva che il Consiglio deliberasse all'unanimità dopo aver consultato il Parlamento europeo. La procedura di cooperazione, istituita dall'Atto Unico Europeo, è stata estesa all'articolo 130 S solo con lo stesso Trattato sull'Unione europea.

15. L'art. 11, n. 1, del regolamento contro l'inquinamento atmosferico è stato poi modificato dal regolamento n. 2157/92 secondo il quale l'azione è prevista per una durata di 10 anni a decorrere dal gennaio 1987. Il regolamento n. 2157/92 è stato analogamente adottato sulla base degli articoli 43 e 130 S del Trattato. Anche allora era ancora in vigore la versione dell'art. 130 S del Trattato anteriore alle modifiche introdotte con il Trattato sull'Unione europea.

16. Il regolamento n. 307/97, oggetto della richiesta di annullamento da parte del Parlamento, modifica l'art. 11, n. 1, nel senso di prevedere una durata dell'azione di 15 anni a decorrere dal 1° gennaio 1987 e di adottare provvedimenti finanziari per il periodo 1997-2001.

Il regolamento contro gli incendi nelle foreste

17. Il regolamento contro gli incendi nelle foreste è stato adottato nel 1992 sulla base degli articoli 43 e 130 S (anche se il precedente regolamento (CEE) n. 3529/86⁷ si basava sugli artt. 43 e 235, analogamente a quanto previsto per il regolamento contro l'inquinamento atmosferico).

6 — Regolamento del Consiglio 29 maggio 1989 che modifica il regolamento (CEE) n. 3528/86 relativo alla protezione delle foreste nella Comunità contro l'inquinamento atmosferico, GU L 165, pag. 8.

7 — Regolamento del Consiglio 17 novembre 1986 relativo alla protezione delle foreste nella Comunità contro gli incendi, GU L 326, pag. 5.

18. L'art. 1 del regolamento dispone quanto segue:

«1. Al fine di accrescere la protezione delle foreste e in particolare di intensificare gli sforzi compiuti per il mantenimento e la sorveglianza degli ecosistemi forestali e la tutela delle varie funzioni svolte dalle foreste a favore delle zone rurali, è istituita una azione comunitaria per la protezione delle foreste contro gli incendi, (...).

(b) la creazione o il miglioramento di sistemi di prevenzione, in particolare la creazione di infrastrutture di protezione, quali sentieri forestali, piste, punti d'acqua, lanieri, decespugliamenti e fasce tagliafuoco, l'avvio di operazioni di mantenimento delle lanieri, dei decespugliamenti e delle fasce tagliafuoco, nonché operazioni di silvicoltura preventive effettuate nel quadro di una strategia globale di protezione delle foreste contro gli incendi; (...).

2. L'azione ha per obiettivo:

— la riduzione del numero di cause di incendio di foresta,

— la riduzione delle superfici colpite.

19. L'art. 2 recita quanto segue:

«1. Gli Stati membri classificano il proprio territorio secondo il grado di rischio di incendio di foresta. (...)

3. L'azione comprende le misure seguenti:

(a) l'individuazione delle cause d'incendio di foresta e la determinazione dei mezzi per combatterle, (...);

2. Si possono classificare come zone ad alto rischio solo le zone in cui il rischio permanente o ciclico di incendio di foresta minaccia gravemente l'equilibrio ecologico, la sicurezza delle persone e dei beni o contribuisce all'ac-

celerazione dei processi di desertificazione delle superfici rurali.

Valutazione dei regolamenti controversi

(...)

3. Si possono classificare come zone a medio rischio le zone in cui il rischio di incendio di foresta, pur non essendo permanente o ciclico, può minacciare in misura rilevante gli ecosistemi forestali.

(...)*.

20. L'art. 10, n. 1, stabiliva che l'azione era prevista per la durata di cinque anni a decorrere dal 1° gennaio 1992.

21. Il regolamento n. 308/97, oggetto della domanda di annullamento nel presente procedimento, modifica l'art. 10, n. 1, nel senso di prevedere una durata dell'azione di 10 anni a decorrere dal 1° gennaio 1992 e di adottare i provvedimenti finanziari per il periodo 1997-2001.

22. Il nerbo degli argomenti svolti dal Parlamento consiste nell'affermazione che, a causa dei loro scopi e del loro contenuto, i regolamenti rientrano nel settore della politica ambientale, anche se comportano taluni effetti positivi per l'agricoltura e per gli agricoltori. Il Consiglio riconosce che le foreste non sono comprese fra i prodotti agricoli elencati nell'allegato II del Trattato, ai quali in forza dell'art. 38, n. 3, si applicano gli articoli da 39 a 46 del Trattato. La sua difesa si basa essenzialmente sul fatto che la protezione delle foreste è una componente fondamentale della politica agricola della Comunità poiché favorisce la conservazione ed il miglioramento del suolo, della fauna, della flora e delle risorse idriche, nonché lo sviluppo di ecosistemi favorevoli all'agricoltura.

23. La Corte ha avuto occasione di dichiarare che «nell'ambito del sistema della ripartizione delle competenze comunitarie, la scelta del fondamento giuridico di un atto non può dipendere solo dal convincimento di un'istituzione circa lo scopo perseguito, ma deve basarsi su elementi oggettivi suscettibili di sindacato giurisdizionale»⁸. Questi elementi comprendono, in particolare, lo scopo e il contenuto del provvedimento.⁹

8 — Sentenza 26 marzo 1987, causa 45/86, Commissione/Consiglio (Racc. pag. 1493, punto 11).

9 — Sentenza 11 giugno 1991, causa C-300/89, Commissione/Consiglio (Racc. pag. I-2867, punto 10).

24. A mio parere è chiaro e manifesto, visto il loro scopo ed il loro contenuto, che entrambi i regolamenti dovevano essere adottati sulla base dell'art. 130 S del Trattato.

considerando che i risultati ottenuti grazie alla rete di osservazione sistematica rivelano una chiara tendenza alla distribuzione spaziotemporale dei danni forestali su tutto il territorio della Comunità;

25. In merito allo scopo del regolamento n. 307/97, va ricordato quanto statuiscono i 'considerando' da 1 a 8 del preambolo:

considerando che gli Stati membri hanno creato posti di osservazione permanenti per la sorveglianza intensiva e continua degli ecosistemi forestali; che il proseguimento di questa attività di monitoraggio a più lungo termine è indispensabile per approfondire il rapporto di causa-effetto tra le alterazioni degli ecosistemi forestali e i fattori che le determinano;

«considerando che le foreste svolgono un ruolo essenziale ai fini del mantenimento degli equilibri ecologici fondamentali, in particolare per quanto riguarda il suolo, le risorse idriche, il clima, la flora e la fauna e che gli equilibri ecologici sono indispensabili ai fini di un'agricoltura sostenibile e della gestione delle zone rurali;

considerando che i danni causati alle foreste da svariati fattori, tra cui principalmente l'inquinamento atmosferico e talune avversità climatiche, nuocciono allo sviluppo di un'agricoltura sostenibile e alla gestione delle zone rurali;

considerando che la conservazione del patrimonio forestale è di grande importanza dal punto di vista economico, ecologico e sociale e contribuisce, in particolare, a salvaguardare lo statuto sociale della popolazione attiva nel settore dell'agricoltura e delle zone rurali;

considerando che la protezione delle foreste dall'inquinamento atmosferico e da talune avversità climatiche contribuisce quindi direttamente a realizzare gli obiettivi enunciati all'articolo 39, paragrafo 1, lettera b) del trattato;

considerando che la Comunità e gli Stati membri si sono impegnati a livello internazionale (...);

(...)*.

26. Il preambolo del regolamento n. 308/97 segue la stessa linea. Il secondo ed il terzo 'considerando' sono identici a quelli del regolamento n. 307/97. I 'considerando' da 4 a 9 proseguono:

«considerando che la Comunità e gli Stati membri attribuiscono un'importanza particolare alla protezione del patrimonio forestale e al riguardo hanno assunto impegni a livello internazionale in materia di sviluppo duraturo delle foreste e di protezione degli ecosistemi forestali (...);

considerando che, in virtù del regolamento (CEE) n. 2158/92, sono state classificate come zone a rischio 60 milioni di ettari di foreste, superficie che corrisponde a quasi la metà della superficie totale delle foreste europee;

considerando che gli incendi continuano a costituire un fattore di limitazione dello sviluppo duraturo delle foreste nelle zone a rischio e riducono il contributo delle foreste allo sviluppo di un'agricoltura duratura e alla gestione dello spazio rurale;

considerando quindi che la protezione delle foreste contro gli incendi contribuisce direttamente al conseguimento degli obiettivi di cui all'articolo 39, paragrafo 1, lettera b) del Trattato;

considerando che il sistema comunitario di informazione sugli incendi forestali, istituito in virtù dell'articolo 5 del regolamento (CEE) n. 2158/92, ha consentito di mettere a punto una cooperazione comunitaria nel campo degli incendi forestali e che lo sviluppo di tale sistema permetterà di disporre di uno strumento efficace per una migliore valutazione delle azioni in materia di protezione delle foreste contro gli incendi e per un'analisi più approfondita delle cause degli incendi;

considerando che è quindi opportuno proseguire l'azione prevista dal regolamento (CEE) n. 2158/92, in particolare allo scopo di rafforzare la coerenza delle misure forestali finanziate nelle zone che presentano rischi di incendio, per intensificare la lotta contro le cause di incendi, e migliorare i dispositivi di prevenzione e di sorveglianza e prorogarne la durata di cinque anni, per una durata complessiva di dieci anni a partire dal 1° gennaio 1992».

27. Il contenuto dei due regolamenti attiene fondamentalmente all'estensione delle azioni per la protezione delle foreste istituite dai regolamenti che essi modificano, le cui disposizioni principali sono state riportate sopra, ai paragrafi 8-11 e 18-20.

28. Lo scopo ed il contenuto dei due regolamenti, letti in combinazione con i regolamenti che modificano, mostrano chiaramente che i suddetti atti sono diretti al proseguimento delle azioni di protezione delle foreste e dell'equilibrio ecologico per il cui mantenimento le foreste rivestono un ruolo fondamentale, in particolare per quanto riguarda il suolo, le risorse idriche, il clima, la flora e la fauna. A mio parere, tali misure rispondono espressamente agli obiettivi stabiliti dall'articolo 130 R, fra cui, in particolare, la «salvaguardia, tutela e miglioramento della qualità dell'ambiente». La protezione delle foreste e l'equilibrio ecologico che queste ultime preservano sono problemi rilevanti per chiunque si interessi dell'ambiente, non solo per chi trae il proprio sostentamento dall'agricoltura.

29. Sembra possibile, come suggeriscono il Consiglio e la Commissione, che un motivo specifico per l'adozione dei regolamenti sia stato il contributo delle foreste allo sviluppo delle aree agricole e rurali, e certamente i preamboli cercano di dimostrare che tali obiettivi sono fra quelli cui mirano le disposizioni in esame. I regolamenti perseguono e disciplinano, tuttavia, principalmente e direttamente, la protezione delle foreste, vale a dire si inseriscono in una politica di natura strettamente ambientale. Se è vero che — come osserva il Consiglio — l'agricoltura e la silvicoltura rientrano nello stesso ambito, è però altrettanto vero che senza le foreste la vita sulla terra non sarebbe quella che noi ora conosciamo.

30. Contrariamente a quanto sostenuto dal Consiglio, non ritengo che i regolamenti in questione siano equiparabili al regolamento del Consiglio (CEE) n. 2080/92, che ha isti-

tuito un regime di aiuti comunitari alle misure forestali nel settore agricolo¹⁰ e che è fondato sugli artt. 42 e 43. Tale regolamento instaura un regime di aiuti cofinanziato dal FEAOG destinato specificamente al rimboschimento come sfruttamento alternativo delle terre agricole e allo sviluppo delle attività forestali nelle aziende agricole. Sebbene persegua obiettivi ambientali, esso è molto diverso per scopi e contenuti dai regolamenti in questione, i quali mirano a prolungare le azioni previste dal regolamento contro l'inquinamento atmosferico e dal regolamento contro gli incendi nelle foreste.

31. Il Consiglio, inoltre, afferma che l'art. 43 dovrebbe prevalere sugli altri articoli del Trattato. Esso rinvia, per quanto riguarda l'art. 100 del Trattato, in particolare alle sentenze della Corte di Giustizia, Regno Unito/Consiglio¹¹ e Commissione/Consiglio¹² nelle quali si legge che «l'art. 43 del Trattato costituisce il fondamento giuridico appropriato di qualsiasi normativa attinente alla produzione ed alla messa in commercio dei prodotti agricoli elencati nell'allegato II del Trattato che contribuisca alla realizzazione di uno o più obiettivi della politica agricola sanciti dall'art. 39 del Trattato. Normative di questo tipo possono comportare l'armonizzazione delle disposizioni nazionali in materia, senza che sia necessario ricorrere all'art. 100 del Trattato»¹³. Nelle stesse sentenze si è inoltre precisato che:

«l'art. 38, n. 2, del Trattato garantisce la preminenza delle norme speciali in materia di

10 — GU L 215 del 30.7.1992, pag. 96.

11 — Sentenze 23 febbraio 1988, causa 68/86 (Racc., pag. 855) e causa 131/86 (Racc., pag. 905).

12 — Sentenza 16 novembre 1989, causa 131/87 (Racc., pag. 3743).

13 — Commissione/Consiglio, cit. alla nota 12, punto 10.

agricoltura sulle norme generali relative all'instaurazione del mercato comune e, che, di conseguenza, anche se le normative considerate riguardano nel contempo obiettivi della politica agricola ed altri obiettivi i quali, in mancanza di specifiche disposizioni, vengono perseguiti sulla base dell'art. 100 del Trattato, questa norma, che permette in maniera generale l'adozione di direttive volte al ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri, non può essere invocata per restringere la sfera di applicazione dell'art. 43 del Trattato»¹⁴.

32. Queste sentenze, tuttavia, non forniscono alcun supporto alla posizione del Consiglio. La Corte in tali casi ha meramente ribadito che la base giuridica appropriata di qualsiasi normativa attinente alla produzione ed alla messa in commercio dei prodotti agricoli elencati nell'Allegato II del Trattato è costituita dalle disposizioni specifiche sull'agricoltura piuttosto che dalle disposizioni più generali di armonizzazione previste dall'art. 100 del Trattato.

33. Lo stesso principio si applica al rapporto fra l'art. 130 S e l'art. 100 A del Trattato. Nella sentenza Parlamento/Consiglio¹⁵ la Corte, chiamata a definire la base giuridica appropriata del regolamento relativo alla sorveglianza e al controllo delle spedizioni di rifiuti¹⁶, ha preferito la più specifica disposizione

dell'art. 130 S a quella più generale prevista dall'art. 100 A del Trattato. Essa ha pure dichiarato che la sua conclusione «non risulta inficiata dal fatto che il regolamento, armonizzando le condizioni relative alla circolazione di rifiuti, produce effetti su queste ultime, incidendo in tal modo sul funzionamento del mercato interno»¹⁷.

34. Nel presente caso, il Consiglio e il Parlamento convengono che i regolamenti non riguardano le condizioni attinenti alla produzione ed alla messa in commercio dei prodotti agricoli elencati nell'Allegato II del Trattato. Non si tratta nemmeno di una questione di scelta fra una disposizione generale e una più specifica; si tratta piuttosto di scegliere quale fra le due disposizioni costituisce la base giuridica più appropriata.

35. Il Consiglio, inoltre, suggerisce che l'art. 43 prevale sull'art. 130 S. A sostegno di questa tesi, richiama la sentenza Repubblica ellenica/Consiglio¹⁸, in cui la Corte ha statuito:

«Gli artt. 130 R e 130 S mirano a conferire alla Comunità una competenza per iniziare un'azione specifica in materia di ambiente. Questi articoli lasciano tuttavia impregiudicate le competenze di cui dispone la Comunità in forza di altre disposizioni del Trattato,

14 — Commissione/Consiglio, cit. alla nota 12, punto 11.

15 — Sentenza 28 giugno 1994, causa C-187/93 (Racc. I, pag. 2857).

16 — Regolamento del Consiglio (CEE) n. 295/93, relativo alla sorveglianza e al controllo delle spedizioni di rifiuti all'interno della Comunità europea, nonché in entrata e in uscita dal suo territorio, GU L 30, pag. 1.

17 — Punto 24.

18 — Sentenza 29 marzo 1990, causa C-62/88 (Racc. I, pag. 1527).

anche se i provvedimenti da adottare in virtù di queste ultime perseguono al tempo stesso uno degli obiettivi di tutela dell'ambiente.

Quest'interpretazione è d'altronde confermata dall'articolo 130 R, n. 2, seconda frase, in virtù del quale "le esigenze connesse con la salvaguardia dell'ambiente costituiscono una componente delle altre politiche della Comunità". Questa disposizione che riflette il principio secondo cui qualsiasi misura comunitaria deve rispondere alle esigenze di tutela dell'ambiente, implica che un provvedimento comunitario non può rientrare nell'azione della Comunità in materia di ambiente per il solo fatto che tiene conto di dette esigenze».

36. Tuttavia, questo passaggio si limita a riconoscere che il mero fatto che una misura persegua obiettivi ambientali non è di per sé sufficiente perché essa si basi sull'art. 130 S. Esso non lascia in alcun caso intendere che l'articolo 130 S non sia il fondamento giuridico appropriato di una misura il cui baricentro è la politica ambientale. Il punto di vista contrario vanificherebbe l'art. 130 S.

37. Non ritengo necessario prendere in considerazione la tesi svolta in subordine dal Parlamento secondo cui, qualora i regolamenti potessero fondarsi allo stesso modo su

entrambe le disposizioni, l'art. 130 S dovrebbe prevalere in virtù della sentenza Commissione/Consiglio¹⁹. In quel caso, la Corte aveva statuito che una direttiva che, secondo il suo scopo e il suo contenuto, riguarda inscindibilmente tanto la tutela dell'ambiente quanto l'eliminazione delle disparità nelle condizioni di concorrenza, non poteva fondarsi, sia sull'art. 100 A, che allora richiedeva la procedura di cooperazione, sia sull'art. 130 S che, invece, prescriveva il voto all'unanimità del Consiglio previa semplice consultazione del Parlamento europeo; a causa del requisito dell'unanimità il ricorso a entrambe le disposizioni inteso come cumulo di basi giuridiche avrebbe svuotato il procedimento di cooperazione della sua stessa sostanza. La Corte, dunque, obbligata a compiere una scelta fra due disposizioni ugualmente adeguate, ha optato per l'art. 100 A che prescrive la procedura di cooperazione, rilevando che ai sensi dell'art. 100 A, n. 3, la Commissione nelle sue proposte di provvedimenti di ravvicinamento delle normative degli Stati membri, è tenuta in ogni caso a basarsi su un livello elevato di tutela dell'ambiente.

38. Nel presente caso non sussistono simili difficoltà. E evidente che l'art. 130 S del Trattato è la disposizione appropriata per i regolamenti controversi e fornisce una base adeguata per la loro adozione. Non vi è, dunque, alcun bisogno di prendere in considerazione il ricorso ad un'altra base giuridica del Trattato in via alternativa o cumulativa²⁰

¹⁹ — Causa C-300/89, cit. alla nota 9.

²⁰ — V., ad esempio, sentenze Regno Unito/Consiglio e Commissione/Consiglio, cit. alle note 11 e 12.

Conclusioni

39. Concludo, pertanto, che i regolamenti dovrebbero essere annullati. Come suggerito dal Parlamento, tuttavia, gli effetti dei regolamenti controversi dovrebbero essere salvaguardati finché non siano adottati, in un termine ragionevole, nuovi provvedimenti secondo le procedure appropriate.

40. Conseguentemente, sono dell'avviso che la Corte dovrebbe:

- 1) annullare il regolamento (CEE) 17 febbraio 1997, n. 307, che modifica il regolamento (CEE) n. 3528/86 sulla protezione delle foreste nella Comunità contro l'inquinamento atmosferico;
- 2) annullare il regolamento (CEE) 17 febbraio 1997, n. 308, che modifica il regolamento (CEE) n. 2158/92 sulla protezione delle foreste nella Comunità contro gli incendi;
- 3) dichiarare che i regolamenti possono continuare a produrre effetto finché non siano adottati, in un termine ragionevole, regolamenti fondati su un'adeguata base giuridica;
- 4) condannare il Consiglio al pagamento delle spese;
- 5) condannare la Commissione a sopportare le proprie spese.