SENTENZA DELLA CORTE
DEL 25 MAGGIO 1982 [1]

Commissione delle Comunità europee contro Regno dei Paesi Bassi

«Inadempienza di uno Stato membro — accesso alla professione di trasportatore di merci su strada»

Causa 100/81

Massime

Stati membri — Obblighi — Attuazione delle direttive — Inadempimento — Giustificazione — Inammissibilità
(Trattato CEE, art. 169)

Uno Stato membro non può invocare disposizioni, prassi o situazioni del proprio ordinamento giuridico interno per giustificare l'inosservanza degli obblighi derivanti dalle direttive comunitarie.

Nella causa 100/81,

COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE, rappresentata dal sig. Robert Caspar Fischer, consigliere giuridico della Commissione, assistito dal sig. Auke Haagsma, membro del suo ufficio legale, in qualità di agenti, e con domicilio eletto in Lussemburgo presso il sig. Oreste Montalto, membro del suo ufficio legale, edificio Jean Monnet, Kirchberg,

ricorrente,

contro

REGNO DEI PAESI BASSI, rappresentato dal suo agente, sig. Adriaan Bos, viceconsigliere giuridico presso il ministero degli affari esteri, e con domicilio eletto in Lussemburgo presso la sede dell'Ambasciata dei Paesi Bassi,

convenuto,

1 — Lingua processuale: l'olandese.

causa vertente su una domanda di declaratoria che il Regno dei Paesi Bassi è venuto meno agli obblighi impostigli dal Trattato CEE, non avendo adottato — entro il termine prescritto — le disposizioni necessarie per conformarsi alla direttiva del Consiglio 12 novembre 1974, n. 74/561, riguardante l'accesso alla professione di trasportatore di merci su strada nel settore dei trasporti nazionali ed internazionali (GU L 308, pag. 18),

LA CORTE,

composta dai signori: J. Mertens de Wilmars, presidente; G. Bosco e A. Touffait, presidenti di Sezione; Mackenzie Stuart, A. O'Keeffe, T. Koopmans e U. Everling, giudici,

avvocato generale: F. Capotorti
cancelliere: P. Heim

ha pronunziato la seguente

SENTENZA

In fatto

Gli antefatti, lo svolgimento del procedimento, le conclusioni, i mezzi e gli argomenti delle parti possono riassumersi come segue:

I — Gli antefatti e la fase scritta

La direttiva del Consiglio 12 novembre 1974, n. 74/561 relativa all'accesso alla professione di trasportatore di merci su strada nel settore dei trasporti nazionali e internazionali dispone, all'art. 7, che gli Stati membri adottino, previa consultazione della Commissione, ed entro il 1° gennaio 1977, i provvedimenti necessari per l'attuazione della direttiva stessa.

Con lettera del loro rappresentante permanente in data 22 ottobre 1976, i Paesi Bassi trasmettevano alla Commissione, a fini consultivi, come prescrive l'art. 7 della direttiva, il testo di un progetto di legge che dava attuazione alla direttiva.

In risposta a questa lettera, il 16 giugno 1977 la Commissione inviava al Governo olandese una raccomandazione in cui si facevano alcune osservazioni su detto progetto.

Più tardi, con lettera del 7 giugno 1979, la Commissione metteva formalmente in mora i Paesi Bassi, a norma dell'art. 169, 1° comma del Trattato, per quel che riguarda l'esecuzione dell'art. 7 della direttiva e invitava il Governo olandese a presentare le sue osservazioni in merito entro due mesi.

Con lettera del loro rappresentante permanente in data 22 ottobre 1979, i Paesi Bassi attiravano l'attenzione della Commissione in particolare sul fatto che le sentenze pronunciate dalla Corte nelle cause 145/78 e 146/78 (Augustijn e Wattenberg, Racc. 1979, pagg. 1025 e 1041) li obbligavano ad emendare il progetto di legge modificativo della legge sul trasporto di merci su strada (Wet Autovervoer Goederen), già presentato agli stati generali ed avente in particolare la funzione di dare attuazione alla direttiva, e quindi, per questo motivo, detta legge modificativa, nonché la necessaria modifica del decreto di attuazione relativo al trasporto di merci su strada (Uitvoeringsbesluit Autovervoer goederen) sarebbero entrate in vigore non prima della metà dell'anno successivo (cioè del 1980).

Con lettera del 15 aprile 1980, la Commissione inviava ai Paesi Bassi, conformemente all'art. 169, 1° comma, del Trattato, un parere motivato in cui si constatava che i Paesi Bassi, avendo omesso di adottare i provvedimenti necessari per l'attuazione della direttiva in questione, erano venuti meno agli obblighi loro imposti dal Trattato e invitava i Paesi Bassi a conformarsi a questo parere motivato entro due mesi.

Nella risposta al parere motivato, fornita mediante lettera della sua rappresentanza permanente in data 24 giugno 1980, il Governo olandese si richiamava alla lettera del 22 ottobre 1979 già ricordata e comunicava inoltre che l'elaborazione di detto progetto di legge modificativa della legge sul trasporto delle merci su strada avrebbe richiesto ancora un certo tempo.

In seguito la Commissione non ha avuto più notizie.

Il presente ricorso, datato 23 aprile 1981, è giunto nella cancelleria della Corte il successivo 24 aprile. Con lettera 9 settembre 1981, pervenuta in cancelleria il successivo 11 settembre, il Governo olandese ha rinunciato a presentare la controreplica.

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

II — Le conclusioni delle parti

La *Commissione* conclude che la Corte voglia:

— dichiarare che non avendo adottato — entro il termine prescritto — i provvedimenti necessari per l'attuazione della direttiva del Consiglio 12 novembre 1974, n. 74/561, il Regno dei Paesi Bassi è venuto meno agli obblighi impostigli dal Trattato;

— porre le spese a carico del Regno dei Paesi Bassi.

Il Regno dei Paesi Bassi non ha formulato, conclusioni, rimettendosi al prudente apprezzamento della Corte.

III — I mezzi e gli argomenti delle parti

Nell'atto introduttivo, la *Commissione* sostiene che, in forza dell'art. 189 del Trattato, la direttiva vincola le Stato membro destinatario quanto al risultato da ottenere, pur lasciando alle autorità nazionali piena libertà di scelta quanto alla forma ed ai mezzi. Questa natura cogente impone agli Stati membri di rispettare i termini fissati dalle direttive. Lo Stato membro trasgredisce il Trattato, qualunque sia l'organo che ha causato l'inadempimento, mediante un' azione o un'omissione. Uno Stato membro non può eccepire disposizioni, prassi o situazioni del suo ordinamento interno per giustificare l'inosservanza degli obblighi e dei termini prescritti dalle direttive comunitarie.

Questi principi sono confermati dalla giurisprudenza della Corte (cause 52/75, Commissione/Italia, Racc. 1976, pag. 277; 10/76, Commissione/Italia, Racc. 1976, pag. 1359; 163/78, Commissione/ Italia, Racc. 1979, pag. 771; 42/80 e 43/80, Commissione/Italia, Racc. 1980, pagg. 3635 e 3643).

Il *Governo olandese* non contesta il fatto di non aver attuato per intero la direttiva 74/561 entro il 1° gennaio 1977, come prescrive l'art. 7 della stessa. Esso sottolinea che la direttiva (art. 3) prescrive provvedimenti per quel che riguarda: a) la buona reputazione; b) l'adeguata capacità finanziaria; c) la capacità professionale. Si desume dall'art. 7, n. 1, che la direttiva attribuisce grande importanza soprattutto all'adozione di provvedimenti nazionali in materia di capacità professionale.

Orbene, dalla lettera del 24 giugno 1980, inviata dal rappresentante permanente olandese alla Commissione, si desume che da tempo nei Paesi Bassi l'imprenditore nel settore dei trasporti deve possedere i requisiti della capacità professionale e della capacità finanziaria. Ad esempio dal 1954, in forza della sopra menzionata legge sul trasporto di merci su strada, vi sono esami per il conseguimento del diploma per l'esercizio della professione di trasportatore di merci. Il Governo olandese si richiama a questo proposito all'art. 128 del decreto d'esecuzione relativo al trasporto di merci su strada (Uitvoeringsbesluit Autovervoer goederen — UAG), al decreto A-2/087231 del ministro dei trasporti e delle vie d'acqua del 16 marzo 1956 e alle materie d'esame per il conseguimento del diploma professionale. Quanto al requisito della capacità finanziaria si fa richiamo all'art. 127 UAG.

L'unico punto irrisolto è quello della buona reputazione del trasportatore di merci. In proposito, il progetto relativo all'adeguamento alla direttiva della legge sul trasporto di merci su strada è stato adottato dalla prima camera degli stati generali il 7 aprile 1981. Si conta di pubblicarlo presto nello Staatsblad. Esso dovrebbe entrare in vigore contemporaneamente alle necessarie modifiche del decreto di esecuzione sul trasporto di merci, fondato sulla legge relativa al trasporto di merci.

Il Governo olandese ricorda d'altro canto che, dato il contenuto delle direttive 74/561 (trasporto merci) e 74/562 (trasporto viaggiatori), la loro trasposizione nell'ordinamento nazionale dovrebbe avvenire, per quanto possibile, contemporaneamente, tenuto conto anche del fatto che è auspicabile far coinci-

dere la data di entrata in vigore delle due normative. Inoltre, i procedimenti formali, nonché i procedimenti di concertazione con le organizzazioni professionali che dovevano venir seguiti per entrambe le direttive, hanno provocato difficoltà e ritardi inevitabili.

La *Commissione* replica che non sta ad essa pronunciarsi sui chiarimenti forniti dal Governo olandese quanto alla parziale attuazione della direttiva in questione. Ai fini della domanda è irrilevante che i provvedimenti ricordati nel controricorso siano conformi alle disposizioni di cui trattasi nella direttiva, se è patente — come nella fattispecie — che la direttiva non è stata interamente attuata. Lo stesso può dirsi, mutatis mutandis, delle osservazioni relative al progetto di legge che sarà presto pubblicato nello Staatsblad.

IV — La fase orale

Le parti hanno svolto le loro difese all'udienza del 2 marzo 1982.

L'avvocato generale ha presentato le sue conclusioni all'udienza del 31 marzo 1982.

In diritto

1 Con atto introduttivo pervenuto nella cancelleria della Corte il 24 aprile 1981, la Commissione ha promosso un ricorso a norma dell'art. 169 del Trattato CEE, chiedendo che venga dichiarato che il Regno dei Paesi Bassi è venuto meno agli obblighi impostigli dal Trattato, non avendo adottato entro il termine prescritto le disposizioni necessarie per conformarsi alla direttiva del Consiglio 12 novembre 1974, n. 74/561, riguardante l'accesso alla professione di trasportatore di merci su strada nel settore dei trasporti nazionali ed internazionali (GU L 308, pag. 18).

2 In forza dell'art. 7 della direttiva 74/561 del Consiglio, gli Stati membri dovevano mettere in vigore i provvedimenti necessari per conformarvisi entro il 1° gennaio 1977.

3 Il Governo olandese non contesta di non aver interamente adempiuto il suo obbligo in merito, ma sostiene che nei Paesi Bassi ormai da tempo si richiedono i requisiti — prescritti sul piano comunitario — della capacità professionale e della capacità finanziaria del titolare dell'impresa di trasporti. L'unico punto ancora in sospeso sarebbe quello relativo alla buona reputazione del trasportatore di merci. In proposito il ritardo constatato si giustifiche-

rebbe con l'obbligo, conseguente alle sentenze della Corte 22 marzo 1979 (Augustijn e Wattenberg, 145 e 146/78, Racc. pagg. 1025 e 1041), di modificare il progetto di legge già approvato dalla prima camera degli stati generali, onde conformarsi a tutti gli obblighi imposti dalla direttiva in questione.

4 Queste circostanze non fanno venir meno l'inosservanza di cui si fa carico al Regno dei Paesi Bassi. Secondo una costante giurisprudenza uno Stato membro non può invocare disposizioni, prassi o situazioni del proprio ordinamento giuridico interno per giustificare l'inosservanza degli obblighi derivanti dalle direttive comunitarie.

5 Si deve quindi accertare che, non adottando entro il termine prescritto le disposizioni necessarie per conformarsi alla direttiva del Consiglio 12 novembre 1974, n. 74/561, il Regno dei Paesi Bassi è venuto meno agli obblighi impostigli dal Trattato.

Sulle spese

6 A norma dell'art. 69, § 2, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese se ne viene fatta domanda.

7 Il convenuto è rimasto soccombente e va quindi condannato alle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE

dichiara e statuisce:

1° **Non adottando entro il termine prescritto le disposizioni necessarie per conformarsi alla direttiva del Consiglio 12 novembre 1974, n. 74/561, riguardante l'accesso alla professione di trasportatore di**

merci su strada nel settore dei trasporti nazionali ed internazionali (GU L 308, pag. 18) il Regno dei Paesi Bassi è venuto meno agli obblighi impostigli dal Trattato.

2° Il convenuto è condannato alle spese.

Mertens de Wilmars Bosco Touffait

Mackenzie Stuart O'Keeffe Koopmans Everling

Così deciso e pronunziato a Lussemburgo, il 25 maggio 1982.

Per il cancelliere

H. A. Rühl

amministratore principale

Il presidente

J. Mertens de Wilmars

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE FRANCESCO CAPOTORTI

(vedasi causa 96/81, pag. 1807)