SENTENZA DELLA CORTE (Quarta Sezione)

22 aprile 2010 *

Nel procedimento C-122/09,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'art. 234 CE, dal Symvoulio tis Epikrateias (Grecia) con decisione 11 novembre 2008, pervenuta in cancelleria il 2 aprile 2009, nella causa

Enosi Efopliston Aktoploïas e altri

contro

Ypourgos Emporikis Naftilías

Ypourgos Aigaíou

* Lingua processuale: il greco.

LA CORTE (Quarta Sezione),

composta dal sig. J.-C. Bonichot, presidente di sezione, dalla sig.ra C. Toader, dai sigg. C.W.A. Timmermans (relatore), K. Schiemann e P. Kūris, giudici,

avvocato generale: sig. P. Cruz Villalón
cancelliere: sig. N. Nanchev, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 25 febbraio 2010,

considerate le osservazioni presentate:

— per l'Enosi Efopliston Aktoploïas e altri, dall'avv. A. Kalogeropoulos, dikigoros;

— per il governo ellenico, dalle sig.re S. Chala e S. Trekli, in qualità di agenti;

— per la Commissione europea, dalla sig.ra L. Lozano Palacios e dal sig. D. Triantafyllou, in qualità di agenti,

vista la decisione, adottata dopo aver sentito l'avvocato generale, di giudicare la causa senza conclusioni,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 La domanda di pronuncia pregiudiziale riguarda l'interpretazione degli artt. 10 CE, 49 CE e 249 CE, nonché degli artt. 1, 2, 4 e 6, n. 3, del regolamento (CEE) del Consiglio 7 dicembre 1992, n. 3577, concernente l'applicazione del principio della libera circolazione dei servizi ai trasporti marittimi all'interno degli Stati membri (cabotaggio marittimo) (GU L 364, pag. 7, e — rettifica — GU 1998, L 187, pag. 56).

2 Tale domanda è stata proposta nell'ambito di due controversie che oppongono l'associazione Enosi Efopliston Aktoploïas e quattro società anonime di cabotaggio, ANEK, Minoïkes Grammes, N.E. Lésvou e Blue Star Ferries, all'Ypourgos Emporikis Naftilías (Ministro della Marina mercantile), da un lato, e all'Ypourgos Aigaíou (Ministro del Mar Egeo), dall'altro, in merito alla validità di due decreti adottati da questi ultimi che subordinavano il cabotaggio marittimo a talune condizioni.

Contesto normativo

Normativa dell'Unione

3 Ai sensi dell'art. 1, n. 1, del regolamento n. 3577/92:

«A decorrere dal 1º gennaio 1993 la libera prestazione di servizi di trasporto marittimo in uno Stato membro (cabotaggio marittimo) è applicabile agli armatori comunitari che impiegano navi che sono registrate in uno Stato membro e che battono bandiera del medesimo Stato membro, sempre che tali navi soddisfino tutti i requisiti necessari per l'ammissione al cabotaggio in detto Stato membro, incluse le navi iscritte nel registro EUROS, non appena quest'ultimo sarà stato approvato dal Consiglio».

4 L'art. 6 del regolamento n. 3577/92 prevede quanto segue:

«1. Mediante deroga sono temporaneamente esentati dall'applicazione del presente regolamento i seguenti servizi di trasporto marittimo nel Mediterraneo e lungo la costa della Spagna, del Portogallo e della Francia:

— servizi di crociera, sino al 1º gennaio 1995;

— trasporto di merci strategiche (petrolio e prodotti petroliferi, nonché acqua potabile), sino al 1º gennaio 1997;

— servizi con navi di meno di 650 tonnellate lorde, sino al 1º gennaio 1998;

— servizi regolari di passeggeri e di traghetto, sino al 1º gennaio 1999.

2. Mediante deroga sono temporaneamente esentati dall'applicazione del presente regolamento sino al 1º gennaio 1999 i servizi di cabotaggio tra le isole nel Mediterraneo e il cabotaggio per quanto riguarda gli arcipelaghi delle Canarie, delle Azzorre e di Madera, nonché Ceuta e Melilla, le isole francesi lungo la costa atlantica e i dipartimenti francesi d'oltremare.

3. Per motivi di coesione socioeconomica la deroga di cui al paragrafo 2 è prorogata per la Grecia fino al 1º gennaio 2004 per i servizi regolari di passeggeri e di traghetto e per quelli effettuati con navi di meno di 650 tonnellate lorde».

Normativa nazionale

5 La legge n. 2932/2001, intitolata «Libera prestazione dei servizi nel cabotaggio marittimo ed altro» (FEK A' 145/27.6.2001), all'art. 1, n. 1, dispone:

«1. Dal 1º novembre 2002 è libera la prestazione di servizi di trasporto marittimo che: a) sono effettuati, dietro compenso, da un armatore di uno Stato membro della

Comunità europea (CE) o dello Spazio economico europeo (SEE) o dell'Associazione europea di libero scambio (AELS), ad eccezione della Svizzera, e b) sono effettuati tra porti situati sul continente e le isole o tra porti delle isole, da navi adibite al trasporto di passeggeri e di veicoli, dei passeggeri o commerciali, in servizio su linee regolari di trasporto passeggeri o di traghetto, nonché da navi che hanno una capacità totale fino a 650 tonnellate lorde (…), purché tali navi siano iscritte nel registro navale della Grecia o di un altro Stato membro della CE o del SEE o dell'AELS, ad eccezione della Svizzera, e battano bandiera del medesimo».

6 Ai sensi dell'art. 3, n. 1, della legge n. 2932/2001:

«1. La messa in servizio di una nave adibita al trasporto di passeggeri e veicoli, dei passeggeri o mercantile, è valida per un periodo di un anno, che inizia il 1º novembre (servizio regolare)».

Cause principali e questioni pregiudiziali

7 Le ricorrenti nella causa principale hanno proposto due ricorsi dinanzi al giudice del rinvio. Il primo è diretto ad ottenere l'annullamento del decreto del Ministro della Marina mercantile del 19 ottobre 2001, n. 3332.3/1, recante il titolo «Lettera di garanzia del corretto adempimento delle condizioni di messa in servizio di una nave su una linea (FEK B'1448/22.10.2001)», e il secondo l'annullamento del

decreto interministeriale del Ministro della Marina mercantile e del Ministro del Mar Egeo del 19 ottobre 2001, n. 3332.3/3, intitolato «Determinazione della forma, del contenuto e degli altri elementi e documenti richiesti, nonché dei relativi presupposti della dichiarazione di messa in servizio regolare di una nave su una linea» (FEK B'1448/22.10.2001).

8 Tali ricorrenti sostengono, tra l'altro, che le disposizioni pertinenti della legge n. 2932/2001, sul fondamento della quale sono stati adottati i decreti sopramenzionati, sono invalide, in quanto contrarie, in particolare, all'art. 49 CE e a talune disposizioni del regolamento n. 3577/92.

9 La controversia di cui alla causa principale ha dato luogo ad una prima domanda di pronuncia pregiudiziale, risolta con ordinanza 28 settembre 2006, causa C-285/05, Enosi Efopliston Aktoploïas e a.. Con la prima questione posta in tale causa il giudice del rinvio chiedeva, in sostanza, se il regolamento n. 3577/92 potesse conferire diritti ai singoli prima del 1º gennaio 2004, allorché, per il tipo di cabotaggio in esame, tale regolamento era applicabile in Grecia solo a partire da tale data.

10 Nel contesto della risoluzione di tale questione, la Corte ha enunciato quanto segue ai punti 17 e 19 della citata ordinanza Enosi Efopliston Aktoploïas e a.:

«17 (…) quando il regolamento di cui trattasi concede agli Stati membri un termine per adempiere gli obblighi che ne derivano, esso non può essere fatto valere dai singoli prima della scadenza del termine medesimo (v., in tal senso, sentenza 10 novembre 1992, causa C-156/91, Hansa Fleisch Ernst Mundt, Racc. pag. I-5567, punto 20).

18 Per quanto riguarda il regolamento n. 3577/92, risulta dall'art. 6, nn. 2 e 3, di quest'ultimo che il cabotaggio tra le isole greche, per i servizi regolari di trasporto passeggeri e di traghetto, nonché per i servizi effettuati da navi di meno di 650 tonnellate lorde, è esentato dall'applicazione di tale regolamento fino al 1º gennaio 2004. Il testo di tale disposizione è tale da non ammettere deroghe a tale esenzione temporanea. Ne consegue che, nel settore specifico del cabotaggio, il regolamento ha cominciato a produrre i suoi effetti solo a partire dal 1ºgennaio 2004 e può quindi conferire diritti ai singoli solo a partire da tale data (v. anche, in tal senso, sentenza [14 dicembre 1971, causa 43/71,] Politi [Racc. pag. 1039], punto 10).

19 Tale interpretazione non può essere confutata sulla base del ragionamento seguito dalla Corte al punto 45 della sentenza 18 dicembre 1997, causa C-129/96, Inter-Environnement Wallonie (Racc. pag. I-7411), in cui è stato dichiarato che, anche se gli Stati membri non sono tenuti ad adottare queste misure prima della scadenza del termine per la trasposizione, dal combinato disposto degli artt. 10, secondo comma, e 249, terzo comma, CE nonché dalla direttiva del Consiglio 18 marzo 1991, 91/156/CEE, che modifica la direttiva 75/442/CEE relativa ai rifiuti (GU L 78, pag. 32), risulta che, in pendenza di tale termine, essi devono astenersi dall'adottare disposizioni che possano compromettere gravemente il risultato prescritto dalla direttiva stessa. Infatti, anche supponendo che l'esenzione temporanea prevista dal regolamento n. 3577/92 possa essere equiparata al termine di trasposizione di una direttiva, non risulta comunque dalla decisione di rinvio che nella causa principale venga addebitato alla Repubblica ellenica di aver adottato disposizioni tali da compromettere seriamente l'applicazione di tale regolamento a partire dal 1º gennaio 2004».

11 In considerazione del punto 19 della citata ordinanza Enosi Efopliston Aktoploïas e a., il giudice del rinvio ritiene che la prima questione posta nella causa C-285/05 potrebbe essere risolta diversamente se le due condizioni seguenti ricorressero cumulativamente: a) la Corte ritiene che, in pendenza dell'esenzione temporanea dall'applicazione del regolamento n. 3577/92 concessa alla Repubblica ellenica sino al

1° gennaio 2004, il legislatore greco sia tenuto ad astenersi dall'adottare disposizioni tali da compromettere gravemente la piena ed effettiva applicazione del regolamento n. 3577/92 in Grecia a partire dal 1° gennaio 2004, e b) la Corte considera che disposizioni come quelle vigenti in Grecia prima del 1° gennaio 2004 che sono pertinenti per la risoluzione delle controversie di cui alla causa principale compromettano gravemente la piena ed effettiva applicazione di detto regolamento in Grecia a partire dal 1° gennaio 2004.

12 Il Symvoulio tis Epikrateias (Consiglio di Stato), ritenendo che per la soluzione delle controversie dinanzi ad esso pendenti sia necessaria un'ulteriore interpretazione degli artt. 10 CE, 49 CE e 249 CE e di talune disposizioni del regolamento n. 3577/92, ha deciso di sospendere la decisione e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Alla luce degli artt. 10, secondo comma, CE e 249, secondo comma, CE:

a) Se il legislatore greco fosse tenuto, per la durata dell'esenzione temporanea dall'applicazione del regolamento n. 3577/94 (…), stabilita dall'art. 6, n. 3, del regolamento stesso al 1° gennaio 2004 per quanto riguarda la [Repubblica ellenica], ad astenersi dall'adottare disposizioni tali da compromettere gravemente la piena ed effettiva applicazione del regolamento n. 3577/92 in Grecia a partire dal 1° gennaio 2004.

b) Se i singoli abbiano diritto a far valere il regolamento in parola per contestare la validità di disposizioni, adottate dal legislatore greco prima del 1° gennaio 2004, nel caso in cui le ultime disposizioni nazionali compromettano

gravemente la piena ed effettiva applicazione di tale regolamento in Grecia dal 1º gennaio 2004.

2) In caso di soluzione positiva della prima questione, se sia compromessa gravemente la piena applicazione dal 1º gennaio 2004 del regolamento n. 3577/92 in Grecia, in ragione dell'adozione da parte del legislatore greco, prima del 1º gennaio 2004, di disposizioni le quali hanno un carattere esaustivo e permanente, non prevedono la scadenza della loro validità al 1º gennaio 2004 e sono incompatibili con il disposto del regolamento n. 3577/92.

3) In caso di soluzione positiva della prima e della seconda questione pregiudiziale, se gli artt. 1, 2 e 4 del regolamento (CEE) n. 3577/92 consentano l'adozione di disposizioni nazionali secondo cui gli armatori possono fornire servizi di cabotaggio marittimo solo su determinate linee, individuate annualmente dall'autorità nazionale competente in materia, previo rilascio di un'autorizzazione amministrativa, nell'ambito di un sistema di autorizzazione avente le seguenti caratteristiche:

a) riguarda indistintamente tutte le linee che servono le isole;

b) le autorità nazionali competenti hanno la possibilità di accettare una richiesta di autorizzazione alla messa in servizio su una linea, apportando, discrezionalmente e senza previa definizione dei criteri applicati, modifiche unilaterali degli elementi della richiesta riguardanti la frequenza e il periodo di interruzione del servizio, nonché il nolo.

4) In caso di soluzione positiva della prima e della seconda questione pregiudiziale, se introduca una restrizione non consentita alla libera prestazione dei servizi, ai sensi dell'art. 49, CE, una normativa nazionale che prevede che l'armatore, a cui sia stata rilasciata dall'amministrazione un'autorizzazione di messa in servizio di una nave su una linea determinata (in accoglimento della sua richiesta, nella sua forma originaria o previe modifiche di taluni suoi elementi che sono state accettate dall'armatore) sia, in linea di principio, obbligato a effettuare il servizio senza interruzioni sulla linea di cui si tratta per tutta la durata del periodo annuale di servizio e debba, prima di iniziare il servizio, depositare, a garanzia dell'adempimento di tale obbligo, una lettera di garanzia, garanzia che viene incamerata, in tutto o in parte, in caso di inadempimento o di adempimento inesatto dell'obbligo in parola».

Sulle questioni pregiudiziali

Sulla seconda questione

13 Con la sua seconda questione, che è opportuno esaminare per prima, il giudice del rinvio chiede in sostanza se, nell'ipotesi in cui il legislatore greco fosse tenuto, durante il periodo di esenzione dall'applicazione in Grecia del regolamento n. 3577/92, ad astenersi dall'adottare disposizioni idonee a compromettere gravemente l'applicazione piena ed effettiva del suddetto regolamento a partire dal 1º gennaio 2004, data in cui il periodo di esenzione è finito, tale applicazione piena ed effettiva sia gravemente compromessa a causa dell'adozione da parte del legislatore greco, prima del 1º gennaio 2004, di disposizioni contrarie a tale regolamento che siano dotate di carattere esaustivo e permanente, in assenza della previsione che esse debbano cessare di essere applicate a partire dal 1º gennaio 2004.

14 Le ricorrenti nella causa principale ritengono che occorra risolvere positivamente tale questione, mentre il governo ellenico e la Commissione propongono, in sostanza, di risolverla negativamente.

15 A tale riguardo occorre rilevare che il semplice fatto che uno Stato membro abbia adottato nel 2001 una normativa come quella contenuta nella legge n. 2932/2001, anche supponendola non conforme al regolamento n. 3577/92, non si può considerare, di per sé, come un elemento che comprometta gravemente l'applicazione di tale regolamento dopo la fine del periodo di esenzione temporanea, fissata al 1º gennaio 2004, indipendentemente peraltro dal carattere di tale normativa. Questa circostanza non è effettivamente tale, in se e per sé, da impedire che detto regolamento si applichi pienamente dopo la fine del periodo di esenzione temporanea.

16 Lo stesso vale per quanto riguarda la circostanza che una normativa quale quella contenuta nella legge n. 2932/2001 abbia carattere permanente. Infatti, come giustamente rilevano il governo ellenico e la Commissione, nulla osta che tale normativa venga abrogata prima della fine del periodo di esenzione temporanea.

17 Di conseguenza occorre risolvere la seconda questione posta dichiarando che, supponendo che il legislatore greco fosse obbligato, durante il periodo dell'esenzione dall'applicazione in Grecia del regolamento n. 3577/92, ad astenersi dall'adottare disposizioni idonee a compromettere gravemente l'applicazione piena ed effettiva del suddetto regolamento a partire dal 1º gennaio 2004, data in cui tale periodo di esenzione è finito, siffatta applicazione piena ed effettiva non è gravemente compromessa dalla mera circostanza dell'adozione, da parte del legislatore greco nel 2001, di disposizioni contrarie al regolamento in parola, dotate di carattere esaustivo e permanente, che non prevedono che esse debbano cessare di essere applicate a partire dal 1º gennaio 2004.

Sulla prima, terza e quarta questione

18 Alla luce della soluzione data alla seconda questione, non occorre risolvere la prima. Inoltre, poiché le questioni terza e quarta sono state poste nell'evenienza di una risposta affermativa alle prime due questioni, non occorre risolverle.

Sulle spese

19 Nei confronti delle parti nella causa principale il presente procedimento costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

Per questi motivi, la Corte (Quarta Sezione) dichiara:

Supponendo che il legislatore greco fosse obbligato, durante il periodo dell'esenzione dall'applicazione in Grecia del regolamento (CEE) del Consiglio 7 dicembre 1992, n. 3577, concernente l'applicazione del principio della libera circolazione dei servizi ai trasporti marittimi all'interno degli Stati membri (cabotaggio marittimo), ad astenersi dall'adottare disposizioni idonee a compromettere gravemente l'applicazione piena ed effettiva del suddetto regolamento a partire dal 1º gennaio 2004, data in cui tale periodo di esenzione è finito, siffatta applicazione piena ed effettiva non è gravemente compromessa dalla mera

circostanza dell'adozione, da parte del legislatore greco nel 2001, di disposizioni contrarie al regolamento in parola, dotate di carattere esaustivo e permanente, che non prevedono che esse debbano cessare di essere applicate a partire dal 1º gennaio 2004.

Firme