SENTENZA DELLA CORTE (Sesta Sezione)
28 ottobre 1999 *

Nel procedimento C-193/98,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, a norma dell'art. 177 del Trattato CE (divenuto art. 234 CE), dall'Oberlandesgericht di Colonia (Germania), nel ricorso giudiziario contro un'ammenda amministrativa proposto dinanzi a detto organo giurisdizionale da

Alois Pfennigmann,

domanda vertente sull'interpretazione degli artt. 2, n. 1, dell'Accordo 9 febbraio 1994, relativo alla riscossione dei diritti di utenza per l'utilizzazione di determinate strade da parte di autoveicoli da trasporto pesanti, concluso tra i governi della Repubblica federale di Germania, del Regno del Belgio, del Regno di Danimarca, del Granducato di Lussemburgo e del Regno dei Paesi Bassi (*Bundesgesetzblatt* 1994, II, pag. 1768), e 2, quarto trattino, della direttiva del Consiglio 25 ottobre 1993, 93/89/CEE, relativa all'applicazione da parte degli Stati membri delle tasse su taluni autoveicoli commerciali adibiti al trasporto di merci su strada, nonché dei pedaggi e diritti d'utenza riscossi per l'uso di alcune infrastrutture (GU L 279, pag. 32),

* Lingua processuale: il tedesco.

LA CORTE (Sesta Sezione),

composta dai signori P.J.G. Kapteyn (relatore), facente funzione di presidente della Sesta Sezione, G. Hirsch e H. Ragnemalm, giudici,

avvocato generale: D. Ruiz-Jarabo Colomer
cancelliere: H.A. Rühl, amministratore principale,

viste le osservazioni scritte presentate:

— per il governo tedesco, dai signori E. Röder, Ministerialrat presso il Ministero federale dell'Economia, e C.-D. Quassowski, Regierungsdirektor presso lo stesso Ministero, in qualità di agenti;

— per il governo belga, dal signor J. Devadder, direttore amministrativo presso il servizio giuridico del Ministero degli Affari esteri, del Commercio con l'estero e della Cooperazione allo sviluppo, in qualità di agente;

— per il governo svedese, dal signor E. Brattgård, departmentsråd presso il Ministero degli Affari esteri, in qualità di agente;

— per la Commissione delle Comunità europee, dalla signora L. Pignataro e dal signor M. Niejahr, membri del servizio giuridico, in qualità di agenti,

vista la relazione d'udienza,

sentite le osservazioni orali del signor Alois Pfennigmann, rappresentato dall'avv. H.-G. Hermann, del foro di Neutraubling, del governo tedesco, rappresentato dal

signor C.-D. Quassowski, del governo svedese, rappresentato dal signor A. Kruse, departmentsråd presso il Ministero degli Affari esteri, in qualità di agente, e della Commissione, rappresentata dal signor K.-D. Borchardt, membro del servizio giuridico, in qualità di agente, all'udienza del 19 maggio 1999,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 10 giugno 1999,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Con ordinanza 8 maggio 1998, pervenuta in cancelleria il 20 maggio successivo, l'Oberlandesgericht di Colonia ha sottoposto a questa Corte, ai sensi dell'art. 177 del Trattato CE (divenuto art. 234 CE), una questione pregiudiziale riguardante l'interpretazione degli artt. 2, n. 1, dell'Accordo 9 febbraio 1994, relativo alla riscossione dei diritti di utenza per l'utilizzazione di determinate strade da parte di autoveicoli da trasporto pesanti, concluso tra i governi della Repubblica federale di Germania, del Regno del Belgio, del Regno di Danimarca, del Granducato di Lussemburgo e del Regno dei Paesi Bassi (*Bundesgesetzblatt* 1994, II, pag. 1768; in prosieguo: l'«Accordo»), e 2, quarto trattino, della direttiva del Consiglio 25 ottobre 1993, 93/89/CEE, relativa all'applicazione da parte degli Stati membri delle tasse su taluni autoveicoli commerciali adibiti al trasporto di merci su strada, nonché dei pedaggi e diritti d'utenza riscossi per l'uso di alcune infrastrutture (GU L 279, pag. 32; in prosieguo: la «direttiva»).

2 Detta questione è stata sollevata in occasione del ricorso del signor Pfennigmann contro un'ammenda inflittagli per violazione dell'Autobahngebührengesetz (legge tedesca sui diritti di utenza per l'uso delle autostrade).

Ambito normativo

A — *La direttiva*

3 A tenore del primo e del secondo 'considerando', la direttiva in esame mira ad eliminare le distorsioni di concorrenza fra le imprese di trasporto degli Stati membri mediante l'armonizzazione progressiva dei sistemi di prelievo e l'istituzione di equi meccanismi d'imputazione ai vettori dei costi delle infrastrutture. La direttiva prevede, a questo scopo, un ravvicinamento limitato delle tasse riscosse dagli Stati membri sugli autoveicoli (artt. 3-6), nonché talune norme minime per la riscossione dei pedaggi e dei diritti d'utenza (artt. 7-9).

4 L'art. 2, quarto trattino, della direttiva precisa:

«Ai fini della presente direttiva valgono le seguenti definizioni:

(...)

— "autoveicolo", un veicolo a motore o un insieme di autoarticolati, adibiti esclusivamente al trasporto di merci su strada e che abbiano un peso totale a pieno carico autorizzato pari o superiore a 12 t.».

5 L'art. 6, n. 3, secondo trattino, della direttiva dispone:

«Gli Stati membri possono applicare aliquote ridotte o esenzioni:

— (...)

— per gli autoveicoli che circolano solo occasionalmente sulla pubblica via dello Stato membro d'immatricolazione e che sono utilizzati da persone fisiche o giuridiche la cui attività principale non è il trasporto di merci, a condizione che i trasporti effettuati da tali veicoli non comportino distorsioni di concorrenza e fatto salvo l'accordo della Commissione».

6 A termini dell'art. 8, n. 1, della direttiva:

«Due e più Stati membri possono cooperare ai fini dell'introduzione di un sistema comune dei diritti d'utenza applicabile ai loro territori. Tali Stati membri associano strettamente la Commissione ai lavori volti a stabilire un sistema comune di diritti d'utenza, nonché al successivo funzionamento ed all'eventuale modifica del sistema stesso».

7 Con la sentenza 5 luglio 1995, causa C-21/94, Parlamento/Consiglio (Racc. pag. I-1827), la Corte annullava la direttiva per inosservanza delle forme sostanziali, ma ne manteneva in vigore gli effetti fintantoché il Consiglio non avesse emanato una nuova normativa in materia. La Commissione adottava a questo scopo, il 13 novembre 1996, una proposta di direttiva del Consiglio relativa alla tassazione a carico di autoveicoli pesanti adibiti al trasporto di merci su strada per l'uso di talune infrastrutture (GU 1997, C 59, pag. 9). Tale proposta non è stata ancora adottata.

B — *L'Accordo*

8 L'Accordo veniva stipulato in base all'art. 8, n. 1, della direttiva.

9 L'art. 1 dell'Accordo è redatto come segue:

«Il presente accordo ha ad oggetto la riscossione di un diritto di utenza comune ad opera delle Parti contraenti a carico di taluni autoveicoli che transitino su talune strade del loro territorio, nonché le condizioni e le modalità di ripartizione del gettito di detto diritto».

10 Ai sensi dell'art. 2, n. 1, dell'Accordo, ad esso si applicano le definizioni riprodotte nell'art. 2 della direttiva. Di conseguenza, l'ambito di applicazione dell'Accordo, per quanto riguarda gli autoveicoli, è limitato agli autoveicoli corrispondenti alla definizione data dall'art. 2, quarto trattino, della direttiva.

11 L'art. 4, nn. 1 e 2, dell'Accordo dispone:

«1. Sono esentati dal diritto di utenza di cui all'art. 3 gli autoveicoli appartenenti alle forze armate, ai servizi di protezione civile e di pronto intervento, ai servizi di lotta antincendio e ad altri servizi di soccorso, alle forze dell'ordine, nonché ai servizi adibiti alla manutenzione stradale.

2. Sul loro rispettivo territorio le Parti contraenti possono esentare gli autoveicoli elencati nell'art. 6, n. 3, secondo trattino, della direttiva dal diritto di utenza di cui all'art. 3».

La causa principale

12 Con provvedimento 8 luglio 1997, il Bundesamt für Güterverkehr (Ufficio federale per il trasporto di merci) condannava, in forza dell'Autobahngebührengesetz, il signor Pfennigmann al versamento di un'ammenda avente un importo di DEM 100 per essere transitato su due autostrade federali con il suo trattore (avente un peso totale autorizzato di 7 490 kg) munito di un rimorchio (avente un peso totale autorizzato di 8 500 kg), senza aver versato il diritto di utenza per il loro uso. Tale viaggio mirava a fornire ortaggi ad un'impresa con la quale il signor Pfennigmann, esercente agricolo, era legato da contratti di fornitura.

13 Il signor Pfennigmann proponeva un ricorso d'annullamento contro il detto provvedimento dinanzi all'Amtsgericht di Colonia. Faceva valere che l'insieme di autoarticolati, costituito dal trattore e dal suo rimorchio, che guidava al momento dei fatti non era esclusivamente destinato al trasporto di merci su strada, ma serviva in primo luogo alla gestione della sua impresa agricola. Egli non era quindi tenuto, a suo avviso, a versare i diritti di utenza per l'uso dell'autostrada.

14 Con sentenza 17 novembre 1997, l'Amtsgericht respingeva tale ricorso. Secondo questa pronuncia, per stabilire se una persona sia tenuta a versare i diritti di utenza, occorre soltanto accertare se, al momento dell'uso dell'autostrada, il veicolo a motore o l'insieme di autoarticolati sia esclusivamente destinato al trasporto di merci. Le destinazioni per altri usi, oltre a quello dell'autostrada, non avrebbero rilevanza. Al riguardo l'Amtsgericht si basava, in particolare, sugli artt. 6, n. 3, secondo trattino, della direttiva e 4, nn. 1 e 2, dell'Accordo. La facoltà che offrono tali disposizioni agli Stati membri di applicare aliquote ridotte

o esenzioni per determinati autoveicoli che circolano solo occasionalmente sulla pubblica via e che sono utilizzati da persone la cui attività principale non è costituita dal trasporto di merci significherebbe, a contrario, che non occorre che il trasporto di merci sia la destinazione permanente ed unica dell'autoveicolo.

15 Adito su ricorso del signor Pfennigmann, l'Oberlandesgericht di Colonia ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte la seguente questione pregiudiziale.

«Se, nel determinare la destinazione *esclusiva* al trasporto merci di un veicolo a motore o di un insieme di autoarticolati, ai sensi dell'art. 2, n. 1, dell'Accordo, in combinato disposto con l'art. 2, quarto trattino, della direttiva del Consiglio 93/89/CEE, debba farsi riferimento, di volta in volta, al momento e al modo di utilizzazione, oppure se, indipendentemente dallo scopo per il quale l'automezzo è impiegato nel singolo caso, si debba tenere conto della destinazione in generale del veicolo a motore o dell'insieme di autoarticolati all'impiego nel trasporto merci».

Sulla questione pregiudiziale

16 In limine occorre ricordare che il giudice a quo ha già più volte chiesto alla Corte d'interpretare le disposizioni dell'Accordo in esame (v. ordinanze 12 novembre 1998, causa C-162/98, Hartmann, Racc. pag. I-7083; causa C-194/89, Pörschke, non pubblicata nella Raccolta, e 11 febbraio 1999, causa C-313/98, Claasen, non pubblicata nella Raccolta).

17 In dette cause la Corte ha affermato che era manifestamente incompetente a risolvere la domanda di decisione pregiudiziale presentata dal giudice a quo.

18 A questo proposito, la Corte ha ricordato che, in forza dell'art. 177 del Trattato, essa è competente a pronunciarsi, in via pregiudiziale, sull'interpretazione del suddetto Trattato e degli atti compiuti dalle istituzioni della Comunità.

19 Per contro, il mero fatto che la direttiva, alla quale fa riferimento il preambolo dell'Accordo, autorizzi, all'art. 8, due o più Stati membri a cooperare ai fini dell'istituzione di un sistema comune di diritti di utenza non è sufficiente a considerare un accordo concluso a tal fine come facente parte integrante del diritto comunitario la cui interpretazione rientra nelle competenze della Corte (v. precitata ordinanza Hartmann, punti 10 e 11).

20 Infatti, le disposizioni di tale Accordo si distinguono da altre disposizioni di legge che gli Stati membri possono emanare individualmente in forza della direttiva e la cui interpretazione non spetta alla Corte, quando si pronuncia in base all'art. 177 del Trattato, solo per il fatto di essere adottate in comune (v. ordinanza Hartmann, punto 12).

21 Nella presente causa, tuttavia, e contrariamente alle suddette cause Hartmann, Pörschke e Claasen, il giudice a quo non si limita a chiedere l'interpretazione di una disposizione dell'Accordo, nella specie l'art. 2, n. 1, dello stesso, ma chiede del pari alla Corte di pronunciarsi sull'interpretazione dell'art. 2, quarto trattino, della direttiva, al quale l'art. 2, n. 1, dell'Accordo fa espressamente riferimento.

22 Di conseguenza, la Corte è competente a risolvere la domanda di decisione pregiudiziale presentata dall'Oberlandesgericht, nella misura in cui essa riguarda l'interpretazione dell'art. 2, quarto trattino, della direttiva.

23 Si deve pertanto intendere la questione pregiudiziale nel senso che il giudice a quo chiede, in sostanza, se, per stabilire se un veicolo a motore o un insieme di autoarticolati sia destinato «esclusivamente» al trasporto di merci su strada, ai sensi dell'art. 2, quarto trattino, della direttiva, occorra riferirsi al momento e alla natura di ciascuna utilizzazione, oppure se si debba tener conto della destinazione generale dell'autoveicolo, indipendentemente dall'uso che può esserne fatto in un caso particolare.

24 La direttiva tratta inoltre in modo distinto, da un lato, delle tasse sugli autoveicoli (artt. 3-6) e, dall'altro, dei pedaggi e dei diritti di utenza (artt. 7-9).

25 L'art. 3 della direttiva elenca, per ciascuno Stato membro, le tasse che possono colpire gli autoveicoli destinati esclusivamente al trasporto di merci su strada. Conformemente all'art. 5 della direttiva, tali tasse sono riscosse unicamente dallo Stato membro d'immatricolazione.

26 Ai termini dell'art. 6, n. 3, della direttiva, gli Stati membri possono, per quanto riguarda le tasse elencate nell'art. 3, applicare aliquote ridotte od esenzioni, da un lato, per taluni autoveicoli utilizzati a fini di utilità pubblica e, dall'altro, a talune condizioni, per gli autoveicoli che circolano solo occasionalmente sulla pubblica via dello Stato membro d'immatricolazione e che sono usati da persone fisiche o giuridiche la cui attività principale non è il trasporto di merci.

27 Il regime dei pedaggi e dei diritti di utenza è diverso da quello delle tasse sugli autoveicoli in quanto il fatto di aver versato le seconde non esonera il soggetto passivo dal versamento dei primi quando i veicoli destinati esclusivamente al trasporto di merci transitano su autostrade o su strade che presentano caratteristiche analoghe a quelle delle autostrade, dei ponti, delle gallerie e delle strade di valichi di montagna. Inoltre, i pedaggi e i diritti di utenza che colpiscono l'uso di tali infrastrutture devono essere applicati dagli Stati membri senza discriminazione, diretta o indiretta, basata sulla nazionalità del vettore o sull'origine o sulla destinazione del trasporto.

28 Secondo la Commissione e i governi belga e svedese, per stabilire se un veicolo a motore o un insieme di autoarticolati sia destinato esclusivamente al trasporto di merci su strada, ai sensi dell'art. 2, quarto trattino, della direttiva, occorre appurare se esso abbia come destinazione generale il trasporto di merci su strada, indipendentemente dall'uso fattone in un caso particolare.

29 Per contro, il governo tedesco considera che non si debba far riferimento all'uso principale dell'autoveicolo in generale, ma che occorra basarsi unicamente sul fatto che l'autoveicolo, quando transita su strade ai sensi della direttiva, trasporti o meno merci. Osserva che tale interpretazione discende dal combinato disposto dell'art. 6, n. 3, secondo trattino, della direttiva e 4, n. 2, dell'Accordo. Secondo tali disposizioni, lo Stato membro sarebbe libero di applicare aliquote ridotte o esenzioni per taluni autoveicoli che circolano solo occasionalmente sulla via pubblica e che sono usati da persone la cui attività principale non è il trasporto di merci. Il legislatore comunitario farebbe chiaramente riferimento in tali disposizioni agli autoveicoli destinati a trasportare qualcosa di diverso dalle merci. Orbene, se siffatti autoveicoli fossero già esclusi dal diritto di utenza a causa dell'uso dell'espressione «destinati esclusivamente», la disposizione di deroga figurante nell'art. 6, n. 3, secondo trattino, della direttiva non sarebbe stata necessaria.

30 Va constatato, anzitutto, che, a tenore del suo primo 'considerando', la direttiva persegue l'obiettivo di eliminare le distorsioni di concorrenza fra le imprese di trasporto degli Stati membri mediante la progressiva armonizzazione dei sistemi di prelievo e l'istituzione di equi meccanismi d'imputazione ai vettori dei costi di infrastruttura.

31 Dal secondo e dal quarto 'considerando' della direttiva emerge che detto obiettivo deve essere conseguito a tappe e che, nell'attuale situazione, l'adeguamento dei

vari sistemi nazionali di prelievo resta limitato agli autoveicoli commerciali di tonnellaggio superiore ad una determinata soglia.

32 Ne consegue che tale prima fase riguarda soltanto gli autoveicoli che, tenuto conto delle loro caratteristiche, sono destinati a partecipare regolarmente e durevolmente, e non soltanto occasionalmente, alla concorrenza nel settore dei trasporti.

33 Occorre sottolineare, inoltre, che tale considerazione è corroborata dall'analisi del testo dell'art. 2, quarto trattino, della direttiva; tutte le versioni linguistiche di tale disposizione coincidono nel designare gli autoveicoli la cui destinazione è esclusivamente il trasporto di merci su strada, come ha rilevato al paragrafo 25 delle sue conclusioni l'avvocato generale.

34 Sono soltanto gli autoveicoli così definiti che devono, conformemente alle disposizioni della direttiva, essere soggetti, nello Stato d'immatricolazione, al versamento delle tasse elencate nell'art. 3 della direttiva, e i cui utenti possono essere tenuti a versare, nell'uno o nell'altro Stato membro, pedaggi e diritti di utenza al fine di poter avvalersi di talune infrastrutture di detti Stati.

35 Infine, neanche il rinvio all'art. 6, n. 3, secondo trattino, della direttiva, giustifica un'interpretazione dell'art. 2, quarto trattino, della direttiva secondo la quale si dovrebbe prendere in considerazione l'uso dell'autoveicolo caso per caso.

36 Contrariamente a quanto sostiene il governo tedesco, l'art. 6, n. 3, secondo trattino, della direttiva non è privo di oggetto, anche se gli autoveicoli che sono

occasionalmente destinati al trasporto di merci su strada non rientrano nell'ambito di applicazione della direttiva.

37 Infatti, persone fisiche o giuridiche la cui attività principale non è il trasporto di merci possono fruire della deroga prevista da tale disposizione per gli autoveicoli che, benché destinati esclusivamente al trasporto di merci su strada, circolano solo occasionalmente sulla pubblica via dello Stato membro d'immatricolazione. Come ha osservato al paragrafo 24 delle sue conclusioni l'avvocato generale, ciò vale per i camion che sono usati nelle aziende industriali chiuse quali le miniere o le cave.

38 Si deve pertanto risolvere la questione pregiudiziale nel senso che, per stabilire se un veicolo a motore o un insieme di autoarticolati sia adibito esclusivamente al trasporto di merci su strada, ai sensi dell'art. 2, quarto trattino, della direttiva, occorre far riferimento alla destinazione generale dell'autoveicolo, indipendentemente dall'uso che può esserne fatto in un caso particolare.

Sulle spese

39 Le spese sostenute dai governi tedesco, belga e svedese, nonché dalla Commissione, che hanno presentato osservazioni alla Corte, non possono dar luogo a rifusione. Nei confronti delle parti nella causa principale il presente procedimento costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE (Sesta Sezione),

pronunciandosi sulla questione sottopostale dall'Oberlandesgericht di Colonia, con ordinanza 8 maggio 1998, dichiara:

Per stabilire se un veicolo a motore o un insieme di autoarticolati sia adibito esclusivamente al trasporto di merci su strada, ai sensi dell'art. 2, quarto trattino, della direttiva del Consiglio 25 ottobre 1993, 93/89/CEE, relativa all'applicazione da parte degli Stati membri delle tasse su taluni autoveicoli commerciali adibiti al trasporto di merci su strada, nonché dei pedaggi e dei diritti di utenza riscossi per l'uso di alcune infrastrutture, occorre far riferimento alla destinazione generale dell'autoveicolo, indipendentemente dall'uso che può esserne fatto in un caso particolare.

Kapteyn Hirsch Ragnemalm

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 28 ottobre 1999.

Il cancelliere

R. Grass

Il presidente della Sesta Sezione

J.C. Moitinho de Almeida