SENTENZA DELLA CORTE (Sesta Sezione)
9 giugno 1994 *

Nel procedimento C-153/93,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, a norma dell'art. 177 del Trattato CEE, dal Landgericht di Duisburg (Repubblica federale di Germania) nella causa dinanzi ad esso pendente tra

Repubblica federale di Germania

e

Delta Schiffahrts- und Speditionsgesellschaft mbH,

domanda vertente sull'interpretazione degli artt. 5, secondo comma, e 85 del Trattato CEE,

LA CORTE (Sesta Sezione),

composta dai signori G.F. Mancini, presidente di sezione, M. Diez de Velasco, C.N. Kakouris, F.A. Schockweiler (relatore) e P.J.G. Kapteyn, giudici,

* Lingua processuale: il tedesco.

avvocato generale: M. Darmon
cancelliere: R. Grass

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 del Regno Unito, dalla signora S.L. Hudson, del Treasury Solicitor's Department, in qualità di agente, assistita dall'avv. M.N. Paines, barrister;

— per la Commissione delle Comunità europee, dal signor M.B. Langeheine, membro del servizio giuridico, in qualità di agente;

vista la relazione del giudice relatore,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 19 aprile 1994,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Con ordinanza 4 marzo 1993, pervenuta in cancelleria il 13 aprile seguente, il Landgericht di Duisburg ha sottoposto alla Corte, ai sensi dell'art. 177 del Trattato CEE, una questione pregiudiziale relativa all'interpretazione degli artt. 85 e 5, secondo comma, del Trattato medesimo al fine di potersi pronunciare sulla

compatibilità con tali disposizioni del procedimento obbligatorio di determinazione delle tariffe di trasporto merci per via fluviale, previsto dal diritto tedesco.

2 Tale questione è stata sollevata nell'ambito di una controversia sorta tra la Repubblica federale di Germania, rappresentata dalla Wasser-und Schiffahrtsdirektion West (Direzione della navigazione marittima e fluviale, sezione occidentale) e la Delta Schiffahrts-und Speditionsgesellschaft mbH (in prosieguo: la «Delta») in ordine ad un'azione, proposta dallo Stato tedesco contro la Delta, vertente sul pagamento della differenza fra la tariffa di trasporto stabilita dal ministero federale dei Trasporti e il prezzo effettivamente praticato alla Delta da un vettore.

3 Nella Repubblica federale di Germania il trasporto merci per via fluviale è disciplinato dal Binnenschiffsverkehrsgesetz (legge in materia di trasporto merci per navigazione interna, in prosieguo: il «BinnSchVG»), che ai sensi dell'art. 33 mira, in particolare, a garantire, nell'ambito dei vari sistemi di trasporto, una ripartizione economicamente equa delle attività, mediante un meccanismo di prezzi conformi al mercato ed una concorrenza leale fra i vari sistemi di trasporto.

4 Le tariffe vengono fissate da apposite commissioni tariffarie sulla base di canoni predeterminati dalla legge. Le commissioni tariffarie sono composte di due gruppi di rappresentanti di categoria, aventi pari consistenza numerica, quello delle imprese di navigazione e quello dei noleggiatori, nominati dall'organo di vigilanza su proposta dell'associazione professionale di appartenenza (art. 25 del BinnSchVG).

5 In caso di disaccordo fra il gruppo delle imprese di navigazione e quello dei noleggiatori su una tariffa stabilita dalla commissione tariffaria, la legge prevede che la

tariffa stessa venga determinata dalle commissioni in seduta allargata. Le commissioni in seduta allargata comprendono il gruppo della navigazione fluviale, quello dei noleggiatori, un presidente indipendente e due assessori, anch'essi indipendenti, nominati, il primo, dal gruppo della navigazione fluviale e gli altri dal gruppo dei noleggiatori. Il presidente, i due assessori, il gruppo delle imprese di navigazione e il gruppo dei noleggiatori dispongono ciascuno di un voto (artt. 25 e 27 del BinnSchVG).

6 La legge dispone che i membri delle commissioni tariffarie e delle commissioni in seduta allargata sono onorari e non sottoposti a vincolo di mandato (art. 25 del BinnSchVG).

7 Le decisioni delle commissioni sono soggette all'approvazione del ministro federale dei Trasporti. Le decisioni delle commissioni, una volta approvate, vengono adottate mediante decreti e divengono obbligatorie per le imprese (artt. 28, 29, 30, 31 del BinnSchVG). Il ministro federale dei Trasporti può procedere direttamente alla fissazione delle tariffe, sostituendosi alle commissioni, qualora ciò sia richiesto da motivi di interesse generale.

8 Se il corrispettivo preteso per il trasporto è inferiore alla tariffa, quest'ultima è comunque dovuta. Nel caso in cui le parti contraenti abbiano pattuito, per dolo o negligenza grave, un corrispettivo non conforme alla tariffa, la differenza dovrà essere versata allo Stato. Alla sua riscossione provvede la Wasser- und Schiffahrtsdirektion (art. 31 del BinnSchVG).

9 Poiché la Delta aveva fatto effettuare un trasporto ad un prezzo inferiore alla tariffa, la Wasser- und Schiffahrtsdirektion l'ha citata in giudizio al fine di ottenere il pagamento della differenza fra il prezzo convenuto col vettore e la tariffa.

10 Nell'ambito di questo giudizio, il Landgericht di Duisburg ha sospeso il procedimento ed ha chiesto alla Corte di giustizia di pronunciarsi sulla seguente questione pregiudiziale:

«Se il procedimento di determinazione delle tariffe nella Repubblica federale di Germania in forza degli artt. 21 e seguenti del Binnenschiffsverkehrsgesetz (legge in materia di trasporti fluviali) sia compatibile con gli artt. 85, n. 1, e 5, secondo comma, del Trattato CEE, ovvero se la fissazione delle tariffe operata in conformità delle suddette disposizioni nazionali sia nulla, ai sensi dell'art. 85, n. 2, del Trattato CEE, per violazione dell'art. 85, n. 1, e dell'art. 5, secondo comma, del Trattato medesimo».

11 Occorre precisare preliminarmente che sebbene non spetti alla Corte, nell'ambito di un procedimento ai sensi dell'art. 177 del Trattato, pronunciarsi sulla compatibilità di norme del diritto interno con disposizioni di diritto comunitario, essa è tuttavia competente a fornire al giudice nazionale gli elementi d'interpretazione, propri del diritto comunitario, al fine di consentirgli di valutare la compatibilità di tali norme con la normativa comunitaria.

12 Ciò premesso, va rilevato che le norme del Trattato in tema di concorrenza, e in particolare quelle degli artt. 85 e 90, si applicano al settore dei trasporti (v., da ultimo, sentenza 17 novembre 1993, causa C-185/91, Gebrüder Reiff, Racc. pag. I-5801, in prosieguo: la «sentenza Reiff»).

13 Conseguentemente, la questione posta dal Landgericht di Duisburg si risolve in sostanza nello stabilire se gli artt. 3, lett. f), 5, secondo comma, e 85 del Trattato vietino ad uno Stato membro di emanare una norma in forza della quale le tariffe del trasporto merci per via fluviale siano fissate da apposite commissioni tariffarie e rese obbligatorie per tutti gli operatori economici, previa approvazione dell'autorità pubblica, secondo modalità quali quelle previste dal BinnSchVG.

14 Occorre ricordare che l'art. 85 del Trattato, di per sé, riguarda esclusivamente la condotta delle imprese e non le disposizioni legislative o regolamentari emanate dagli Stati membri. Da una costante giurisprudenza emerge tuttavia che il combinato disposto degli artt. 85 e 5 del Trattato fa obbligo agli Stati membri di non adottare o mantenere in vigore provvedimenti, anche di natura legislativa o regolamentare, che possano rendere praticamente inefficaci le norme sulla concorrenza applicabili alle imprese. Secondo questa giurisprudenza, ricorre siffatta ipotesi allorquando uno Stato membro imponga o agevoli la conclusione di accordi in contrasto con l'art. 85 o rafforzi gli effetti di siffatti accordi, ovvero qualora deprivi la propria normativa del carattere statuale che le è proprio, demandando la responsabilità di adottare decisioni d'intervento in materia economica ad operatori privati (v. sentenza 21 settembre 1988, causa 267/86, Van Eycke, Racc. pag. 4769, punto 16, e sentenza Reiff, punto 14).

15 A tal proposito si deve ricordare che nella sentenza Reiff (punto 15) la Corte, investita di una questione analoga concernente la fissazione delle tariffe dei trasporti di merci su strada a lunga distanza, ha statuito che per fornire al giudice nazionale una risposta esauriente, occorre accertare, in primo luogo, se una normativa del tipo di quella oggetto della causa principale possa far supporre esistente un accordo ai sensi dell'art. 85 del Trattato.

16 Con riguardo ad una normativa come il BinnSchVG, va anzitutto rilevato che i membri delle commissioni tariffarie, i quali a differenza di quelli delle commissioni tariffarie istituite dalla legge sui trasporti di merci su strada, di cui alla sentenza Reiff, non sono esperti tariffari qualificati, prendono parte alle sedute a titolo onorario e senza vincolo di mandato. Quanto alle commissioni in seduta allargata, il BinnSchVG prevede espressamente l'indipendenza del presidente e dei due assessori, i quali dispongono complessivamente di tre voti su cinque.

17 Si deve inoltre sottolineare che il BinnSchVG non consente alle commissioni tariffarie di fissare le tariffe in funzione dei soli interessi dei vettori o dei noleggia-

tori, ma impone loro, sulla base di quanto previsto dall'art. 21, di tenere conto degli interessi del settore agricolo e delle medie imprese ovvero delle zone economicamente sfavorite e mal servite dai trasporti.

18 Dai suddetti rilievi discende che, in un regime di fissazione delle tariffe quale quello istituito dal BinnSchVG, i membri delle commissioni tariffarie, quantunque designati dall'autorità pubblica su proposta delle associazioni professionali interessate, non dovrebbero essere considerati rappresentanti di queste ultime, incaricati di trattare e concludere accordi sui prezzi.

19 In secondo luogo, occorre accertare se, alla stregua di quanto affermato dalla Corte nella sentenza Reiff (punto 20), la pubblica amministrazione abbia delegato le sue competenze, in materia di fissazione delle tariffe, ad operatori economici privati.

20 A tal proposito si deve constatare che il BinnSchVG, al pari della legge relativa ai trasporti di merci su strada, mira a realizzare, ai sensi dell'art. 33, un servizio di trasporto ottimale e affida al governo federale il compito di creare condizioni analoghe di concorrenza dei sistemi di trasporto e di garantire una ripartizione economicamente equa delle attività fra questi ultimi. A tal scopo, la legge pone espressamente a carico del ministro federale dei Trasporti il compito di armonizzare le prestazioni e i prezzi onde evitare il verificarsi di una concorrenza sleale.

21 Per l'espletamento di tale compito il ministro federale dei Trasporti ha il potere di approvare l'operato delle commissioni tariffarie e delle commissioni in seduta allargata sottoposte al suo controllo. Pur non avendo, contrariamente a quanto previsto dalla legge relativa ai trasporti di merci su strada, il diritto di partecipare alle sedute delle commissioni tariffarie, il ministro dei Trasporti può procedere direttamente alla fissazione delle tariffe in luogo delle commissioni, qualora le tariffe da queste

stabilite non siano conformi all'interesse generale, della cui osservanza egli è garante in base alle sue funzioni.

22 Da quanto sopra rilevato si può desumere che, in un sistema di fissazione delle tariffe dei trasporti di merci per via fluviale come quello istituito dal BinnSchVG, la pubblica amministrazione non ha delegato le sue attribuzioni in materia di fissazione delle tariffe ad operatori economici privati.

23 La questione deferita va quindi risolta nel senso che gli artt. 3, lett. f), 5, secondo comma, e 85 del Trattato non ostano a che la normativa di uno Stato membro preveda che le tariffe dei trasporti di merci per via fluviale siano stabilite da apposite commissioni tariffarie e rese obbligatorie per tutti gli operatori economici previa approvazione da parte dell'autorità pubblica, qualora i membri delle dette commissioni, pur essendo prescelti dalla pubblica amministrazione su proposta delle categorie professionali interessate, non siano rappresentanti di queste ultime, incaricati di trattare e concludere un accordo sui prezzi, ma siano preposti alla fissazione delle tariffe in modo autonomo, in funzione di considerazioni d'interesse generale, e qualora la pubblica amministrazione conservi le proprie prerogative vegliando a che le commissioni fissino le tariffe sulla base di considerazioni di interesse generale e sostituendo all'occorrenza la propria decisione a quella delle commissioni.

Sulle spese

24 Le spese sostenute dai governi tedesco e del Regno Unito e dalla Commissione delle Comunità europee, 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 dal Landgericht di Duisburg con ordinanza 4 marzo 1993, dichiara:

Gli artt. 3, lett. f), 5, secondo comma, e 85 del Trattato CEE non ostano a che la normativa di uno Stato membro preveda che le tariffe dei trasporti di merci per via fluviale siano stabilite da apposite commissioni tariffarie e rese obbligatorie per tutti gli operatori economici previa approvazione da parte dell'autorità pubblica, qualora i membri delle dette commissioni, pur essendo prescelti dalla pubblica amministrazione su proposta delle categorie professionali interessate, non siano rappresentanti di queste ultime, incaricati di trattare e concludere un accordo sui prezzi, ma siano preposti alla fissazione delle tariffe in modo autonomo, in funzione di considerazioni d'interesse generale, e qualora la pubblica amministrazione conservi le proprie prerogative vegliando a che le commissioni fissino le tariffe sulla base di considerazioni di interesse generale e sostituendo all'occorrenza la propria decisione a quella delle commissioni.

Mancini Diez de Velasco Kakouris

Schockweiler Kapteyn

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 9 giugno 1994.

Il cancelliere

R. Grass

Il presidente della Sesta Sezione

G.F. Mancini