Raccolta della giurisprudenza

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE
JEAN RICHARD DE LA TOUR
presentate il 20 aprile 2023[1]

Causa C-246/22

BW
con l'intervento di:
Staatsanwaltschaft Köln,
Bundesamt für Güterverkehr

[domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dall'Amtsgericht Köln (Tribunale circoscrizionale di Colonia, Germania)]

«Rinvio pregiudiziale – Trasporti – Trasporto combinato di merci – Direttiva 92/106/CEE – Trasporti internazionali su strada – Regolamento (CE) n. 1072/2009 – Trasporto di container vuoti ai fini del carico o dello scarico delle merci che costituisce una parte inseparabile del trasporto di container carichi – Trasporti di cabotaggio»

I. Introduzione

1. La presente domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione della direttiva 92/106/CEE del Consiglio, del 7 dicembre 1992, relativa alla fissazione di norme comuni per taluni trasporti combinati di merci tra Stati membri[2], e del regolamento (CE) n. 1072/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 ottobre 2009, che fissa norme comuni per l'accesso al mercato internazionale del trasporto di merci su strada[3].

2. Tale domanda è stata proposta nell'ambito di una controversia tra BW, amministratore delegato di una società di trasporti con sede in Romania, e il Bundesamt für Güterverkehr (Ufficio federale per il trasporto di merci, Germania; in prosieguo: il «BAG»), in merito a una sanzione amministrativa inflitta per violazione di disposizioni sui trasporti di cabotaggio, in quanto BW avrebbe superato il limite previsto dall'articolo 8 del regolamento n. 1072/2009 trasportando container vuoti che non beneficerebbero del trattamento privilegiato del trasporto combinato.

1 Lingua originale: il francese.
2 GU 1992, L 368, pag. 38.
3 GU 2009, L 300, pag. 72.

3. In tale contesto, la Corte dovrà stabilire se il trasporto di container vuoti verso il luogo di carico o dal luogo di scarico delle merci, qualora preceda o segua direttamente un trasporto di container carichi, effettuato nel quadro di un trasporto combinato, rientri nella nozione di «trasporto combinato», oppure se tale operazione debba essere soggetta alle restrizioni relative ai trasporti di cabotaggio previste da detto regolamento.

4. Nelle presenti conclusioni, al termine della mia analisi, proporrò alla Corte di dichiarare che l'articolo 1 della direttiva 92/106 e l'articolo 8 del regolamento n. 1072/2009 devono essere interpretati nel senso che il trasporto di container vuoti verso il luogo di carico o dal luogo di scarico delle merci costituisce una parte inseparabile del trasporto di container carichi cosicché il trasporto dei container vuoti beneficia del trattamento privilegiato del trasporto di container carichi nei limiti in cui, nel quadro del trasporto combinato, questi sono esclusi dalle norme in materia di cabotaggio di cui al regolamento n. 1072/2009.

II. Contesto normativo

A. Diritto dell'Unione

1. Direttiva 92/106

5. I considerando terzo, quinto e sesto della direttiva 92/106 così recitano:

«considerando che l'acuirsi dei problemi connessi alla congestione del traffico stradale, alla tutela dell'ambiente e alla sicurezza della circolazione richiedono, nell'interesse della collettività, che venga potenziato il trasporto combinato in quanto alternativa al trasporto stradale;

(...)

considerando che la liberalizzazione da ogni restrizione quantitativa e la soppressione di svariati vincoli di ordine amministrativo tuttora in vigore nel settore dei trasporti stradali può promuovere un più ampio ricorso ai trasporti combinati;

considerando che, affinché la tecnica del trasporto combinato conduca ad un effettivo decongestionamento del traffico stradale, occorre che tale liberalizzazione concerna percorsi stradali di lunghezza limitata».

6. L'articolo 1 di tale direttiva prevede quanto segue:

«La presente direttiva si applica alle operazioni di trasporto combinato, salvo restando il regolamento (CEE) n. 881/92 [4].

4 Regolamento del Consiglio del 26 marzo 1992 relativo all'accesso al mercato dei trasporti di merce su strada nella Comunità effettuati in partenza dal territorio di uno Stato membro o a destinazione di questo, o in transito sul territorio di uno o più Stati membri (GU 1992, L 95, pag. 1). Tale regolamento è stato abrogato e sostituito dal regolamento n. 1072/2009 (v. articolo 18 di quest'ultimo regolamento).

Ai sensi della presente direttiva per "trasporto combinato" si intendono i trasporti di merci fra Stati membri per i quali l'autocarro, il rimorchio, il semirimorchio con o senza veicolo trattore, la cassa mobile o il contenitore (di 20 piedi e oltre) effettuano la parte iniziale o terminale del tragitto su strada e l'altra parte per ferrovia, per via navigabile o per mare, allorché questo percorso non supera i 100 km in linea d'aria ed effettuano su strada il tragitto iniziale o terminale:

– fra il punto di carico della merce e l'appropriata stazione ferroviaria di carico più vicina per il tragitto iniziale e fra il punto di scarico della merce e l'appropriata stazione ferroviaria di scarico più vicina per il tragitto terminale;

– oppure in un raggio non superiore a 150 km in linea d'aria dal porto fluviale o marittimo di imbarco o di sbarco».

7. L'articolo 4 di detta direttiva dispone quanto segue:

«Tutti i vettori stradali stabiliti in uno Stato membro e che possiedono i requisiti per l'accesso alla professione e al mercato per i trasporti di merci fra Stati membri hanno il diritto di effettuare, nel quadro di un trasporto combinato tra Stati membri, tragitti stradali iniziali e/o terminali che costituiscono parte integrante del trasporto combinato e comprendono o meno il varco di una frontiera».

2. Regolamento n. 1072/2009

8. I considerando 2, 13, 15 e 16 del regolamento n. 1072/2009 così recitano:

«(2) L'instaurazione di una politica comune dei trasporti implica, fra l'altro, l'adozione di norme comuni applicabili all'accesso al mercato dei trasporti internazionali di merci su strada sul territorio dell['Unione europea], nonché la fissazione delle condizioni per l'ammissione di trasportatori non residenti ai trasporti nazionali in uno Stato membro. Tali norme devono essere fissate in modo da contribuire al buon funzionamento del mercato interno dei trasporti.

(...)

(13) È opportuno che i trasportatori titolari di licenze comunitarie previste dal presente regolamento e i trasportatori abilitati ad effettuare determinati tipi di servizi di trasporto internazionale siano ammessi ad effettuare servizi di trasporto nazionale all'interno di uno Stato membro in via temporanea in conformità del presente regolamento, senza disporvi di una sede o di un altro stabilimento. (...)

(...)

(15) Fatte salve le disposizioni del trattato in materia di diritto di stabilimento, i trasporti di cabotaggio consistono nella fornitura di servizi da parte di trasportatori all'interno di uno Stato membro in cui questi non sono stabiliti e non dovrebbero essere proibiti a condizione che non siano effettuati in modo da costituire un'attività permanente o continua all'interno di tale Stato membro. (...)

(16) Il presente regolamento lascia impregiudicate le disposizioni in materia di trasporto di merci su strada in entrata e in uscita nel quadro di un trasporto combinato ai sensi della [direttiva 92/106]. Gli spostamenti nazionali su strada all'interno di uno Stato membro ospitante non facenti parte di un trasporto combinato ai sensi della [direttiva 92/106] rientrano nella definizione di trasporti di cabotaggio e, di conseguenza, dovrebbero essere soggetti alle prescrizioni del presente regolamento».

9. L'articolo 1 di tale regolamento, intitolato «Ambito di applicazione», così dispone:

«1. Il presente regolamento si applica ai trasporti internazionali di merci su strada per conto terzi per i percorsi effettuati nel territorio dell['Unione].

(...)

4. Il presente regolamento si applica ai trasporti nazionali di merci su strada effettuati a titolo temporaneo da un trasportatore non residente conformemente alle disposizioni del capo III.

5. I seguenti tipi di trasporto e gli spostamenti a vuoto relativi a tali trasporti non richiedono una licenza comunitaria e sono esentati da ogni autorizzazione di trasporto:

(...)

d) trasporti di merci con autoveicoli (...)

(...)».

10. L'articolo 2 di detto regolamento, intitolato «Definizioni», prevede quanto segue:

«Ai fini del presente regolamento s'intende per:

(...)

2) "trasporti internazionali":

a) gli spostamenti dei veicoli a carico i cui punti di partenza e d'arrivo siano situati in due Stati membri diversi, con o senza transito in uno o più Stati membri o paesi terzi;

b) gli spostamenti dei veicoli a carico da uno Stato membro verso un paese terzo e viceversa, con o senza transito in uno o più Stati membri o paesi terzi;

c) gli spostamenti dei veicoli a carico tra paesi terzi, con transito nel territorio di uno o più Stati membri; o

d) gli spostamenti a vuoto relativi ai trasporti di cui alle lettere a), b) e c);

3) "Stato membro ospitante": lo Stato membro nel quale un trasportatore svolge la sua attività diverso dallo Stato membro di stabilimento del trasportatore;

4) "trasportatore non residente": un'impresa di trasporto di merci su strada che svolge la sua attività in uno Stato membro ospitante;

(...)

6) "trasporti di cabotaggio": trasporti nazionali di merci effettuati per conto terzi, a titolo temporaneo, in uno Stato membro ospitante, in conformità del presente regolamento;

(...)».

11. Il capo III del medesimo regolamento, intitolato «Cabotaggio», contiene, tra l'altro, l'articolo 8, così formulato:

«1. Qualsiasi trasportatore di merci su strada per conto terzi che sia titolare di una licenza comunitaria e il cui conducente, se cittadino di un paese terzo, è munito di un attestato di conducente è ammesso, alle condizioni fissate dal presente capo, ad effettuare trasporti di cabotaggio.

2. Una volta consegnate le merci trasportate nel corso di un trasporto internazionale in entrata, i trasportatori di merci su strada di cui al paragrafo 1 sono autorizzati ad effettuare, con lo stesso veicolo oppure, se si tratta di veicoli combinati, con l'autoveicolo dello stesso veicolo, fino a tre trasporti di cabotaggio successivi al trasporto internazionale da un altro Stato membro o da un paese terzo allo Stato membro ospitante. L'ultimo scarico nel corso di un trasporto di cabotaggio prima di lasciare lo Stato membro ospitante deve avere luogo entro sette giorni dall'ultimo scarico nello Stato membro ospitante nel corso del trasporto internazionale in entrata.

(...)».

B. Diritto tedesco

12. L'articolo 13 della Verordnung über den grenzüberschreitenden Güterkraftverkehr und den Kabotageverkehr (regolamento in materia di trasporto transfrontaliero di merci su strada e servizi di cabotaggio) [5], del 28 dicembre 2011, prevede quanto segue:

«Si intende per trasporto combinato internazionale per conto terzi il trasporto di merci per il quale

1. l'autoveicolo, il rimorchio, il telaio e il contenitore di lunghezza pari ad almeno 6 metri effettuano una parte del tragitto su strada e un'altra parte per ferrovia o per via navigabile fluviale o marittima (con un tragitto marittimo di oltre 100 km in linea d'aria),

2. il tragitto avviene in parte all'interno del paese e in parte all'estero e

3. il trasporto su strada all'interno del paese è effettuato unicamente tra il luogo di carico o di scarico e

a) la stazione ferroviaria appropriata più vicina o

b) un porto fluviale interno o marittimo entro un raggio non superiore a 150 km in linea d'aria (imbarco o sbarco)».

[5] BGBl. 2012 I, pag. 42.

13. L'articolo 15, paragrafo 1, di detto regolamento così dispone:

«Un imprenditore la cui impresa sia stabilita in uno Stato membro (...) può effettuare operazioni di carico o scarico sul territorio nazionale nel quadro del trasporto combinato ai sensi dell'articolo 13 se soddisfa le condizioni per l'accesso alla professione e l'accesso al mercato del trasporto di merci su strada fra Stati membri».

III. Fatti della controversia principale e questione pregiudiziale

14. Il 22 gennaio e il 6 febbraio 2020, nell'ambito di un controllo aziendale presso la società Contargo Rhein-Neckar GmbH, il BAG contestava 60 trasporti effettuati per conto di tale società da una società di trasporti con sede in Romania e il cui amministratore delegato è BW, tra il 6 e il 27 maggio 2019.

15. Il BAG addebita a BW di avere trasportato in almeno 57 casi container vuoti che non beneficiano del trattamento privilegiato del trasporto combinato e che pertanto costituiscono trasporti di cabotaggio. BW, in quanto amministratore delegato, avrebbe violato il limite di tre trasporti di cabotaggio in sette giorni di cui all'articolo 8 del regolamento n. 1072/2009.

16. BW sostiene che il trasporto di container vuoti fa parte del trasporto di container carichi, che rientra nell'ambito del trattamento privilegiato del trasporto combinato. Ella spiega che la sua attività commerciale consiste nel prendere in carico container pieni presso un terminal terrestre per container e trasportarli verso i loro destinatari. Dopo lo scarico delle merci, i container, a questo punto vuoti, vengono nuovamente trasportati verso un terminal terrestre per container. Infine, dopo il nuovo carico dei medesimi, si procede nuovamente al trasporto verso un terminal terrestre per container e, da qui, verso i porti per la spedizione marittima, su nave. Secondo BW, sarebbe quindi corretto non considerare isolatamente il trasporto di container vuoti, bensì come facente parte del contratto di trasporto complessivo, consentendo quindi che benefici del trattamento privilegiato del trasporto combinato.

17. Con decisione del 30 ottobre 2020, il BAG infliggeva a BW una sanzione pecuniaria di EUR 8 625 per violazione di disposizioni sui trasporti di cabotaggio.

18. BW proponeva un reclamo contro tale decisione, sostenendo che i trasporti in questione rientrano nell'eccezione relativa al trasporto combinato. A suo avviso, detti trasporti non dovrebbero essere considerati isolatamente, bensì piuttosto come parte di un contratto principale.

19. Il BAG, al contrario, ritiene che i trasporti di container vuoti prima o dopo le operazioni di carico o scarico non beneficino del trattamento privilegiato del trasporto combinato, bensì debbano essere considerati isolatamente. Tali trasporti di container vuoti sarebbero pertanto soggetti all'articolo 8 del regolamento n. 1072/2009, che prevede restrizioni al cabotaggio, in particolare l'obbligo di effettuare un trasporto internazionale e il limite di tre trasporti di cabotaggio in sette giorni.

20. In tale contesto, l'Amtsgericht Köln (Tribunale circoscrizionale di Colonia, Germania) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte la seguente questione pregiudiziale:

«Se il trasporto di container vuoti verso il luogo di carico o dal luogo di scarico costituisca una parte inseparabile del trasporto dei container carichi cosicché il trasporto dei container vuoti benefici del trattamento privilegiato del trasporto di container pieni nei limiti in cui, nel quadro del trasporto combinato, questi sono esclusi dalle norme in materia di cabotaggio».

21. Il BAG e la Commissione europea hanno presentato osservazioni scritte.

IV. Analisi

22. Con la sua questione pregiudiziale, il giudice del rinvio chiede se l'articolo 1 della direttiva 92/106 e l'articolo 8 del regolamento n. 1072/2009 debbano essere interpretati nel senso che il trasporto di container vuoti verso il luogo di carico o dal luogo di scarico delle merci costituisce una parte inseparabile del trasporto dei container carichi, cosicché il trasporto dei container vuoti benefici del trattamento privilegiato del trasporto di container carichi nei limiti in cui, nel quadro del trasporto combinato, questi sono esclusi dalle norme in materia di cabotaggio previste da detto regolamento.

23. In limine, occorre rammentare il rapporto tra il regolamento n. 1072/2009, che assoggetta a taluni limiti il trasporto di cabotaggio, e la direttiva 92/106, che contiene le disposizioni relative ai trasporti combinati.

24. In primo luogo, l'articolo 8, paragrafo 2, del regolamento n. 1072/2009 prevede che i trasporti di cabotaggio, ossia i trasporti nazionali di merci su strada effettuati per conto terzi, a titolo temporaneo, da un trasportatore non residente in uno Stato membro ospitante, sono soggetti a talune restrizioni. Il considerando 16 di tale regolamento precisa tuttavia che esso lascia impregiudicate le disposizioni in materia di trasporto di merci su strada in entrata e in uscita nel quadro di un trasporto combinato ai sensi della direttiva 92/106. Gli spostamenti nazionali su strada all'interno di uno Stato membro ospitante non facenti parte di un trasporto siffatto rientrano invece nella definizione dei trasporti di cabotaggio e devono, di conseguenza, essere soggetti alle prescrizioni di detto regolamento.

25. In secondo luogo, l'articolo 1 della direttiva 92/106 definisce il trasporto combinato come i trasporti di merci fra Stati membri per i quali l'autocarro o il contenitore effettuano la parte iniziale o terminale del tragitto su strada e l'altra parte per ferrovia, per via navigabile o per mare, allorché questo percorso supera i 100 km in linea d'aria, ed effettuano su strada il tragitto iniziale o terminale fra il punto di carico della merce e l'appropriata stazione ferroviaria di carico più vicina per il tragitto iniziale e fra il punto di scarico della merce e l'appropriata stazione ferroviaria di scarico più vicina per il tragitto terminale, oppure in un raggio non superiore a 150 km in linea d'aria dal porto fluviale o marittimo di imbarco o di sbarco. Inoltre, tale articolo precisa che detta direttiva si applica alle operazioni di trasporto combinato, salvo restando il regolamento n. 881/92[6].

[6] V. nota 4 delle presenti conclusioni.

26. Alla luce di tali elementi, osservo che, da una parte, questi due strumenti si applicano senza pregiudizio l'uno dell'altro e, dall'altra, né la direttiva 92/106 né il regolamento n. 1072/2009 fanno riferimento esplicitamente o implicitamente al regime nel quale rientra il trasporto di container vuoti verso il luogo di carico o dal luogo di scarico delle merci, a seguito o prima di un'operazione di trasporto combinato.

27. Infatti, il regolamento n. 1072/2009, al considerando 16, si limita a definire il trasporto di cabotaggio come gli spostamenti nazionali su strada non facenti parte di un trasporto combinato ai sensi della direttiva 92/106.

28. Orbene, l'articolo 1 di tale direttiva, come ho ricordato al paragrafo 25 delle presenti conclusioni, definisce il trasporto combinato mediante riferimento al tragitto su strada iniziale o terminale, intesi, il primo, come il tragitto fra il punto di carico delle merci e la stazione ferroviaria di carico e, il secondo, come il tragitto fra il punto di scarico delle merci e la stazione ferroviaria di scarico. L'articolo 4 di detta direttiva prevede inoltre che i vettori stradali hanno il diritto di effettuare, nel quadro di un trasporto combinato, tragitti stradali iniziali e/o terminali che costituiscono parte integrante del trasporto combinato. Non viene fatto alcun riferimento al trasporto di container vuoti precedente al tragitto iniziale o successivo al tragitto terminale né viene precisato se un trasporto siffatto costituisca parte integrante del trasporto combinato.

29. Tuttavia, il regolamento n. 1072/2009, all'articolo 2, punto 2, definisce i «trasporti internazionali» come comprensivi degli spostamenti dei veicoli a carico e degli spostamenti a vuoto ad essi correlati.

30. A tal riguardo, il BAG sostiene che, se siffatta distinzione tra spostamento a carico e spostamento a vuoto è operata sistematicamente dal menzionato regolamento, ma non dalla direttiva 92/106, ciò indica che il legislatore dell'Unione non ha inteso includere i trasporti a vuoto prima del carico o dopo lo scarico delle merci nella definizione del trasporto combinato ai sensi dell'articolo 1 di detta direttiva.

31. Tuttavia, in primo luogo, ricordo che il regolamento n. 1072/2009 e la direttiva 92/106, sebbene facciano riferimento l'uno all'altra [7] e rientrino in una politica comune dei trasporti, sono strumenti distinti, adottati in epoche diverse e che perseguono obiettivi propri. Detto regolamento fa per l'appunto riferimento ai trasporti a vuoto, in quanto il suo obiettivo è quello di ridurre gli spostamenti dei veicoli a vuoto, ottimizzandone gli spostamenti attraverso la liberalizzazione dei trasporti di cabotaggio, purché essi non siano effettuati in modo da costituire un'attività permanente o continua all'interno dello Stato membro interessato. Il riferimento ai trasporti a vuoto non ha quindi la stessa rilevanza nel quadro dei trasporti combinati, per i quali non si pone il problema di ottimizzare gli spostamenti dei veicoli a vuoto, bensì quello di consentire l'effettivo decongestionamento del traffico stradale e la riduzione delle emissioni inquinanti promuovendo l'uso dei trasporti marittimi o ferroviari.

32. In secondo luogo, dall'esame dei documenti preparatori della direttiva 92/106 emerge che la distinzione tra i trasporti di container carichi e i trasporti di container vuoti non è stata discussa, il che non permette di affermare che il legislatore dell'Unione abbia ritenuto che i trasporti a vuoto prima del carico o dopo lo scarico delle merci non dovessero rientrare nella nozione di «trasporto combinato».

[7] V. nota 4 delle presenti conclusioni.

33. Inoltre, una proposta di direttiva che modifica la direttiva 92/106 [8] prevedeva una nuova formulazione dell'articolo 3 di tale direttiva, la quale specificava che «il trasporto di unità di carico vuote prima e dopo il trasporto di merci» faceva parte del tragitto stradale in un'operazione di trasporto combinato [9].

34. Il Parlamento europeo ha eliminato l'aggiunta di tale riferimento al trasporto a vuoto [10]. Esso ha inoltre precisato che consentire che i viaggi a vuoto non rientrassero nei limiti spaziali per i tragitti stradali, e non fossero quindi integrati, contrariamente ai viaggi a carico, nella nozione di «trasporto combinato», avrebbe aumentato le emissioni inquinanti, il che sarebbe stato in contrasto con l'obiettivo della direttiva 92/106, che è quello di ridurre le emissioni incoraggiando modi di trasporto alternativi a basse emissioni [11].

35. Il Parlamento ha aggiunto, per quanto riguarda la nuova formulazione dell'articolo 1, paragrafo 3, secondo comma, della direttiva 92/106, che il limite di distanza per i tragitti stradali dovrebbe applicarsi anche al trasporto di un'unità di carico vuota [12], il che sembra indicare semmai che tale trasporto rientrerebbe per l'appunto nella nozione di «trasporto combinato» e dovrebbe essere soggetto al medesimo limite di distanza, in quanto inerente anche alla parte del trasporto a carico.

36. Il Consiglio dell'Unione europea [13], dal canto suo, ha proposto di modificare la nuova formulazione dell'articolo 1, paragrafo 2, della direttiva 92/106 sostituendo la nozione di «trasporto combinato» con quella di «trasporto combinato internazionale», che si riferisce all'instradamento di container, siano essi pieni o vuoti. Nella nuova formulazione dell'articolo 1, paragrafo 3, di tale direttiva, il Consiglio ha precisato tuttavia che «[i]l trasporto di unità di carico vuote prima di un tragitto stradale iniziale o finale (ossia provenienti o dirette a un deposito di container) non è considerato parte integrante di un'operazione di trasporto combinato».

37. Ne concludo che, all'epoca in cui è stata adottata la direttiva 92/106, la questione del trasporto di container vuoti non si poneva e che la questione si pone attualmente non tanto per sapere se il trasporto di container vuoti prima del carico o dopo lo scarico delle merci nel quadro di un trasporto combinato rientri intrinsecamente in tale nozione di «trasporto combinato», ma piuttosto per sapere se lo spostamento a vuoto debba essere computato nel limite di distanza del percorso stradale, e ciò al fine di promuovere altri modi di trasporto, più efficaci e meno inquinanti.

38. In terzo luogo, quand'anche il riferimento ai trasporti a vuoto contenuto nel regolamento n. 1072/2009 fosse pertinente, ciò militerebbe, a mio avviso, a favore della tesi secondo cui qualsiasi trasporto a vuoto direttamente associato a un trasporto a carico fa parte della medesima operazione di trasporto che deve essere riconosciuta come un tutt'uno per quanto riguarda lo status da attribuirgli. Il trasporto di container vuoti prima del carico o dopo lo scarico delle merci nel quadro di un'operazione di trasporto combinato è inerente e necessario a questa operazione in quanto tale e pertanto ne costituisce parte integrante.

[8] Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 92/106/CEE relativa alla fissazione di norme comuni per taluni trasporti combinati di merci tra Stati membri [COM(2017) 648 final]. Tale progetto è tuttavia decaduto.

[9] V. pag. 22 di detta proposta di direttiva.

[10] V. emendamento 33 della relazione sulla proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 92/106/CEE relativa alla fissazione di norme comuni per taluni trasporti combinati di merci tra Stati membri (A8-0259/2018), pag. 24.

[11] V. emendamenti 48-268 depositati in commissione per l'ambiente, la sanità pubblica e la sicurezza alimentare, disponibile al seguente indirizzo Internet: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TRAN-AM-622152_IT.pdf, pag. 70.

[12] V. emendamenti citati alla nota 11 delle presenti conclusioni, pag. 60.

[13] V. relazione del 30 novembre 2018 (13871/2/18 REV 2), pagg. 19 e 20.

39. L'unica eccezione sarebbe la situazione in cui il container vuoto costituisca esso stesso una merce, vale a dire laddove il container formi oggetto di un'operazione commerciale autonoma, nel quadro di un acquisto o di una locazione. Il trasporto di container vuoti farebbe allora parte di operazioni distinte, che non sarebbero direttamente associate ad un'operazione di trasporto di container carichi e non dovrebbero quindi rientrare nella nozione di «trasporto combinato» ai sensi della direttiva 92/106, ma dovrebbero essere soggette alle restrizioni relative al trasporto di cabotaggio previste dal regolamento n. 1072/2009.

40. A tal riguardo, ricordo che l'attività di BW consiste nel prendere in carico container pieni presso un terminal terrestre per container e trasportarli verso i destinatari. Dopo lo scarico delle merci, i container a questo punto vuoti vengono nuovamente trasportati verso un terminal terrestre per container. Infine, dopo il nuovo carico dei medesimi, i container vengono nuovamente trasportati verso un terminal terrestre per container e successivamente verso i porti per la spedizione marittima, su nave. BW precisa che, durante le operazioni di carico o scarico, il container resta posizionato sul telaio dell'autocarro.

41. Pertanto, se il container vuoto non è considerato di per sé una merce, circostanza che spetterà al giudice nazionale verificare, il sistema realizzato da BW consente di raggiungere gli obiettivi della direttiva 92/106, che mirano a ridurre la congestione stradale.

42. Infatti, al pari della Commissione, ritengo che, nel caso in cui il trasporto di container vuoti che precede o segue direttamente un trasporto di container carichi, effettuato nel quadro di un trasporto combinato, dovesse essere soggetto ai limiti relativi al trasporto di cabotaggio, la rimozione dei container vuoti dovrebbe essere effettuata da operatori di trasporto nazionali sulla base di contratti di trasporto diversi, il che comporterebbe ulteriori oneri finanziari e amministrativi e favorirebbe i trasporti puramente stradali a scapito del trasporto combinato. Aggiungo che, poiché l'autorizzazione del trasporto di cabotaggio prevista dal regolamento n. 1072/2009 è intesa precisamente ad evitare i ritorni a vuoto dei veicoli quando attraversano uno Stato membro ospitante, sarebbe contrario a tale liberalizzazione includere un trasporto di container vuoti nel numero massimo di trasporti di cabotaggio che il vettore non residente è autorizzato ad effettuare in tale Stato membro ospitante.

43. È vero che siffatto modello implica che il vettore non residente possa effettuare un numero indefinito di operazioni di trasporto combinato, dato che dette operazioni non sono soggette alle restrizioni previste dal regolamento n. 1072/2009.

44. Su questo punto, riconosco che è importante vigilare affinché le imprese di trasporto non possano avvalersi abusivamente della direttiva 92/106 per eludere le norme in materia di trasporti di cabotaggio.

45. Tuttavia, non credo che un'interpretazione della nozione di «trasporto combinato» secondo cui il trasporto di container vuoti verso il luogo di carico o dal luogo di scarico delle merci costituisce parte integrante di un'operazione di trasporto combinato possa dare luogo ad un'elusione delle norme.

46. Infatti, il regolamento (UE) 2020/1055 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 luglio 2020, che modifica i regolamenti (CE) n. 1071/2009, (CE) n. 1072/2009 e (UE) n. 1024/2012 per adeguarli all'evoluzione del settore del trasporto su strada[14], enuncia, al

[14] GU 2020, L 249, pag. 17.

considerando 22, che gli Stati membri dovrebbero avere la possibilità di derogare all'articolo 4 della direttiva 92/106 e applicare le disposizioni relative al cabotaggio di cui al regolamento n. 1072/2009 ai trasportatori non residenti che utilizzano il trasporto stradale per la parte iniziale o finale del tragitto dei trasporti combinati, per affrontare tali problemi.

47. Alla luce di tali elementi, propongo alla Corte di dichiarare che l'articolo 1 della direttiva 92/106 e l'articolo 8 del regolamento n. 1072/2009 devono essere interpretati nel senso che il trasporto di container vuoti verso il luogo di carico o dal luogo di scarico delle merci costituisce una parte inseparabile del trasporto dei container carichi cosicché il trasporto dei container vuoti beneficia del trattamento privilegiato del trasporto di container carichi nei limiti in cui, nel quadro del trasporto combinato, questi sono esclusi dalle norme in materia di cabotaggio di cui al menzionato regolamento.

V. Conclusione

48. Alla luce di tutte le suesposte considerazioni, propongo alla Corte di rispondere alle questioni pregiudiziali sollevate dall'Amtsgericht Köln (Tribunale circoscrizionale di Colonia, Germania) nel modo seguente:

L'articolo 1 della direttiva 92/106/CEE del Consiglio, del 7 dicembre 1992, relativa alla fissazione di norme comuni per taluni trasporti combinati di merci tra Stati membri, e l'articolo 8 del regolamento (CE) n. 1072/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 ottobre 2009, che fissa norme comuni per l'accesso al mercato internazionale del trasporto di merci su strada,

devono essere interpretati nel senso che:

il trasporto di container vuoti verso il luogo di carico o dal luogo di scarico delle merci costituisce una parte inseparabile del trasporto dei container carichi cosicché il trasporto dei container vuoti beneficia del trattamento privilegiato del trasporto di container carichi nei limiti in cui, nel quadro del trasporto combinato, questi sono esclusi dalle norme in materia di cabotaggio di cui al menzionato regolamento.