SENTENZA DELLA CORTE
DEL 6 DICEMBRE 1979 [1]

Firma Städtereinigung K. Nehlsen KG contro Freie Hansestadt Bremen (domanda di pronunzia pregiudiziale, proposta dall'Oberverwaltungsgericht di Brema)

«Sicurezza stradale»

Causa 47/79

Massime

Trasporti — Politica comune — Disposizioni sociali — Regolamento del Consiglio n. 543/69 — Campo d'applicazione materiale — Veicoli delle pubbliche autorità — Esclusione — Veicoli di un'impresa privata usati per l'espletamento di un servizio pubblico — Inclusione

(Regolamento del Consiglio n. 543/69, art. 4, punto 4, emendato dal regolamento n. 2827/77)

A norma del suo art. 4, punto 4, il regolamento del Consiglio n. 543/69, relativo all'armonizzazione di alcune disposizioni in materia sociale nel settore dei trasporti su strada, emendato dal regolamento n. 2827/77, non si applica ai trasporti effettuati a mezzo di «... veicoli utilizzati da altre autorità pubbliche per servizi pubblici». Quest'espressione va intesa come riferentesi unicamente ai veicoli che sono di proprietà dell'autorità pubblica o dei quali questa può disporre, ad esclusione dei veicoli appartenenti ad un'impresa privata e usati da questa per l'espletamento di un servizio pubblico o d'interesse pubblico che essa si è impegnata ad effettuare, in forza di un contratto di diritto privato.

Nel procedimento 47/79,

avente ad oggetto la domanda di pronunzia pregiudiziale proposta alla Corte, in forza dell'art. 177 del Trattato CEE, dall'Oberverwaltungsgericht di Brema nella causa dinanzi ad esso pendente fra

FIRMA STÄDTEREINIGUNG K. NEHLSEN KG, Brema,

1 — Lingua processuale: il tedesco.

e

FREIE HANSESTADT BREMEN (Libera città anseatica di Brema),

domanda vertente sull'interpretazione dell'art. 4, n. 4, del regolamento (CEE) del Consiglio 25 marzo 1969, n. 543, relativo all'armonizzazione di alcune disposizioni in materia sociale nel settore dei trasporti su strada (GU 1969, n. L 77, pag. 49), nella versione di cui al regolamento (CEE) del Consiglio 12 dicembre 1977, n. 2827 (GU 1977, n. L 334, pag. 1),

LA CORTE,

composta dai signori: A. O'Keeffe, presidente della Prima Sezione, f.f. di presidente; A. Touffait, presidente di Sezione; J. Mertens de Wilmars, P. Pescatore, Mackenzie Stuart, G. Bosco e T. Koopmans, giudici;

avvocato generale: J.-P. Warner;
cancelliere: A. Van Houtte,

ha pronunziato la seguente

SENTENZA

In fatto

I — Gli antefatti ed il procedimento

1. La ditta «Städtereinigung K. Nehlsen KG» di Brema (in prosieguo «SRN») è un'impresa privata che effettua, a titolo di servizio pubblico, l'asportazione dei rifiuti nel territorio del comune di Brema e dei distretti limitrofi, in base ad un contratto da essa stipulato con detti enti territoriali. Il contratto, concluso per lunga durata, poteva essere prorogato indefinitamente, se non fosse stata data disdetta per iscritto entro un certo termine.

Avendo constatato che la SRN non rispettava, nell'esercizio della suddetta at-

tività, le disposizioni del regolamento del Consiglio 25 marzo 1969, n. 543 (GU 1969, n. L 77, pag. 49) relative alla *durata del lavoro,* i competenti uffici dell'Ispettorato del lavoro minacciavano d'irrogarle ammende per qualsiasi infrazione di dette disposizioni.

Dopo aver fatto inutilmente opposizione a tale provvedimento, l'interessata proponeva ricorso contro la Freie Hansestadt Bremen dinanzi al Verwaltungsgericht (tribunale amministrativo) di Brema. Il ricorso veniva respinto con sentenza 12 luglio, 1978, contro la quale la SRN interponeva appello dinanzi all'Oberverwaltungsgericht (Corte d'appello) di Brema.

L'appellante sostiene che, dato il carattere pubblico del servizio da essa effettuato, i veicoli di cui si serve per l'esecuzione dello stesso vanno considerati come «veicoli utilizzati da altre autorità pubbliche per servizi pubblici», ai sensi dell'art. 4, n. 4, del suddetto regolamento n. 543/69, nella versione di cui all'art. 1, n. 1, del regolamento del Consiglio 12 dicembre 1977, n. 2827 (GU 1977, n. L 334, pag. 1), e ne desume che, in conformità a questa norma, essa è sottratta all'applicazione delle disposizioni del regolamento n. 543/69, comprese quelle relative alla durata del lavoro.

L'art. 4 del regolamento del Consiglio n. 543/69, secondo la versione che risulta dal regolamento n. 2827/77, stabilisce quanto segue:

«Il presente regolamento non si applica ai trasporti effettuati a mezzo di:

...

4. veicoli delle forze di polizia, delle forze armate, del corpo dei vigili del fuoco, della protezione civile, della protezione contro le acque, dei servizi dell'acqua, del gas, dell'elettricità e della manutenzione della rete stradale, dei servizi telegrafici e telefonici, dei servizi postali, per le spedizioni postali, nonché dei servizi radiofonici e televisivi e per l'individuazione di emittenti e riceventi televisivi o radiofonici; o veicoli utilizzati da altre autorità pubbliche per servizi pubblici che non operano in concorrenza con trasportatori professionisti».

2. Secondo l'Oberverwaltungsgericht di Brema, l'art. 4, n. 4, di cui sopra presuppone, per quanto riguarda l'ultimo inciso, due condizioni:

— deve trattarsi anzitutto di veicoli addetti a servizi pubblici;

— non deve esservi concorrenza fra gli utilizzatori di questi veicoli e i trasportatori professionisti.

L'Oberverwaltungsgericht ritiene che gli autoveicoli usati dagli enti stessi che devono provvedere alla raccolta e all'asportazione dei rifiuti ricadono senz'altro sotto la disciplina eccezionale di cui all'art. 4, n. 4, ultimo inciso, del regolamento n. 543/69, mentre la situazione giuridica appare dubbia nel caso in cui gli enti suddetti non usino veicoli di loro proprietà, ma si servano, in base a contratto stipulato con un'impresa privata, dei veicoli di quest'ultima per l'asportazione dei rifiuti.

Anche ammesso che, in quest'ultimo caso, i veicoli in questione vadano considerati come «veicoli utilizzati da altre autorità pubbliche per servizi pubblici», ai sensi del citato art. 4, n. 4, si pone comunque, secondo l'Oberverwaltungsgericht, l'ulteriore problema dei presupposti necessari per ritenere che detti veicoli non siano in concorrenza con i trasportatori professionisti. In particolare, va accertato se debba presumersi l'esi-

stenza di una siffatta concorrenza nel caso in cui l'autorità pubblica possa recedere dal contratto stipulato con l'impresa considerata, qualora un'altra impresa privata offra le prestazioni dei propri veicoli a condizioni più vantaggiose.

In considerazione di questi dubbi, l'Oberverwaltungsgericht, con ordinanza 21 marzo 1979, ha sospeso il procedimento e sottoposto a questa Corte, in forza dell'art. 177 del Trattato CEE, le seguenti questioni:

«A) aa) Se l'espressione "veicoli utilizzati da altre autorità pubbliche per servizi pubblici", ai sensi [dell'art. 4, n. 4, ultimo inciso, del regolamento (CEE) n. 543/69 nella versione di cui al regolamento (CEE) n. 2827/77], si riferisca unicamente ai veicoli che sono di proprietà della pubblica autorità o dei quali quest'ultima può disporre

bb) ovvero anche ai veicoli appartenenti a singoli o imprese private e da questi utilizzati per conto dell'autorità pubblica, in base ad accordi di diritto privato (contratto d'appalto), per servizi pubblici.

B) In caso di soluzione affermativa della precedente questione A), bb):

Se si debba ritenere che i veicoli di un'impresa privata cui l'autorità pubblica abbia affidato in esclusiva il compito di prestare un pubblico servizio "operino in concorrenza con trasportatori professionisti" [ai sensi della norma summenzionata] per il fatto che l'autorità pubblica può recedere dal contratto stipulato con l'impresa concessionaria qualora un'altra impresa offra le prestazioni dei propri veicoli a condizioni più vantaggiose».

3. L'ordinanza di rinvio è pervenuta in cancelleria il 26 marzo 1979.

In conformità all'art. 20 del protocollo sullo Statuto (CEE) della Corte di giustizia, hanno depositato osservazioni scritte la Freie Hansestadt Bremen (rappresentata dal suo agente sig. Rumler), il Governo della Repubblica federale di Germania (rappresentato dal suo agente sig. Seidel), il Consiglio delle Comunità europee (rappresentato dal suo consigliere giuridico sig. Sacchettini, in qualità d'agente) e la Commissione delle Comunità europee (rappresentata dai suoi consiglieri giuridici sigg. Bebr e Lasnet, in qualità di agenti)

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

II — Le osservazioni scritte presentate in forza dell'art. 20 del protocollo sullo Statuto (CEE) della Corte di giustizia.

Il *Consiglio delle Comunità europee,* avendo rilevato che nel testo dell'ordinanza di rinvio si faceva due volte riferimento alla validità del regolamento (CEE) n. 543/69, si era riservato, in una breve memoria, di depositare osservazioni intese a sostenere tale validità, qualora essa fosse stata messa in dubbio durante il procedimento.

Il problema della validità del regolamento CEE n. 543/69 non è stato tuttavia affrontato in nessuna delle memorie presentate alla Corte.

Il *Governo della Repubblica federale di Germania*, la cui opinione è condivisa senza riserve dalla *Freie Hansestadt Bremen*, osserva che la *prima questione* va risolta nel senso che l'espressione «veicoli utilizzati da altre autorità pubbliche per servizi pubblici» può riferirsi unicamente ai veicoli di proprietà della pubblica autorità o dei quali quest'ultima può disporre.

A suo avviso, infatti, l'art. 4, n. 4, del regolamento (CEE) n. 543/69, nella versione di cui al regolamento (CEE) n. 2827/77, è una disposizione eccezionale e va quindi interpretata restrittivamente. Il regolamento (CEE) n. 543/69 è inteso all'attuazione delle disposizioni in materia sociale contenute nella decisione del Consiglio 13 maggio 1965, n. 65/271/CEE, «relativa all'armonizzazione di alcune disposizioni che incidono sulla concorrenza nel settore dei trasporti ferroviari, su strada e per vie navigabili». Il suo scopo è perciò quello di eliminare, sia fra i vari modi di trasporto, sia nell'ambito di ciascuno di essi, le differenze che possano alterare sostanzialmente le condizioni di concorrenza, non già (o quanto meno non in primo luogo) quello di stabilire provvedimenti generali di politica sociale «in quanto tali». Alla luce di tale obiettivo, la disciplina eccezionale dettata dal suddetto art. 4 è giustificata dal fatto che i settori cui essa si applica esulano dall'ambito della concorrenza. L'eccezione va tuttavia interpretata nel modo più rigido possibile, in quanto solo la «pubblica autorità» come tale non è in concorrenza col settore privato.

Anche qualora si consideri il regolamento n. 543/69 dal punto di vista della politica sociale, resta pur sempre il fatto che l'eccezione contemplata dall'art. 4, n. 4, non può estendersi a veicoli appartenenti ad imprese private. Mentre è ammissibile, infatti, che il regolamento non si applichi ai veicoli di cui dispone una pubblica autorità, in quanto si presume che questa possa garantire essa stessa il rispetto delle disposizioni di carattere sociale nell'uso di tali veicoli, una siffatta garanzia non esiste, invece, nel caso di servizi pubblici svolti da imprese private in base a contratto, poiché i mezzi coi quali dette imprese svolgono la propria attività non rientrano nella sfera di responsabilità della pubblica autorità, ma restano soggetti al potere di disposizione dell'imprenditore privato.

L'ipotesi in cui l'incarico di svolgere taluni compiti di carattere pubblico è affidato ad imprese private non integrate nel settore publico è quindi pienamente soggetta alle norme sulla concorrenza e non può essere sottratta ai provvedimenti comunitari intesi a creare condizioni uniformi di concorrenza nell'ambito della politica comune dei trasporti.

Infine, per completezza, si deve sottolineare che l'imprenditore privato il quale lavori in base ad un contratto di diritto privato per realizzare scopi di carattere pubblico non è affatto «un concessionario di pubblici servizi», cui sarebbero affidate funzioni sovrane. Si può quindi lasciare in sospeso la questione del se l'attività di un «concessionario di pubblici servizi» rientri eventualmente nell'eccezione di cui all'art. 4, n. 4, del regolamento n. 543/69.

Quanto alla *seconda questione*, il Governo della Repubblica federale di Germania osserva anzitutto che essa viene formulata soltanto per il caso in cui, contrariamente a quanto esso ritiene, la prima questione venga risolta nel senso della seconda alternativa ivi prospettata. Ad ogni buon fine, comunque, esso prende posizione anche in merito alla seconda questione; cui suggerisce di dare soluzione affermativa.

Al fine di stabilire se i prestatori di pubblici servizi siano in concorrenza coi «trasportatori professionisti», ciò che conta è la concorrenza per ottenere l'appalto di un servizio pubblico, non già la concorrenza durante lo svolgimento di tale servizio. È evidente, infatti, che per la durata del contratto stipulato con la pubblica amministrazione è esclusa qualsiasi concorrenza, in quanto l'esecuzione dei compiti di carattere pubblico viene affidata, in linea di massima, ad un solo imprenditore privato per un determinato settore. La concorrenza esiste, invece, al momento della stipulazione del contratto, poiché è allora che la pubblica autorità può scegliere la più vantaggiosa fra le numerose offerte di imprenditori privati. Ora, si avrebbe un'alterazione della concorrenza qualora uno degli offerenti potesse, in quel momento, disporre, esso solo, di un vantaggio concorrenziale unicamente perché impone ai propri collaboratori condizioni di lavoro meno favorevoli. È quindi indispensabile, per garantire la parità delle condizioni di concorrenza sul mercato comune dei trasporti, prendere in considerazione soltanto la concorrenza *per* l'«utilizzazione» di determinati veicoli da parte della pubblica autorità. Qualsiasi altra interpretazione — in particolare, in collegamento con l'interpretazione lata del termine «utilizzazione», che si presume nel caso di specie — metterebbe in forse la politica comune per una parte considerevole del settore dei trasporti.

La *Commissione delle Comunità europee* svolge anzitutto alcune considerazioni di carattere generale circa le finalità e le caratteristiche del regolamento (CEE) n. 543/69. Essa osserva che gli scopi perseguiti da questo regolamento sono: I) la tutela sociale dei conducenti; II) il miglioramento della sicurezza stradale; III) l'eliminazione delle disparità che possono alterare sostanzialmente le condizioni di concorrenza nel settore dei trasporti. Le disposizioni del regolamento relative alla durata di guida garantirebbero la simultanea realizzazione di questi tre scopi.

Essa considera che il regolamento di cui trattasi ha previsto un certo numero di eccezioni per la propria applicazione, fra le quali anche quelle che riguardano i veicoli destinati alla prestazione di pubblici servizi. Essendosi rivelato troppo rigido — tenuto conto delle divergenze nell'organizzazione dei pubblici servizi nei vari Stati membri — l'elenco tassativo delle eccezioni, il regolamento (CEE) n. 2827/77 ha completato tale elenco con una disposizione generale relativa ai «veicoli utilizzati da altre autorità pubbliche per servizi pubblici che non operano in concorrenza con trasportatori professionisti». Questa norma di carattere generale non costituisce un'ulteriore eccezione, bensì una clausola relativa a tutti i veicoli, diversi da quelli espressamente indicati nell'elenco precedente, che in ragione del loro uso sono esclusi dal campo d'applicazione del regolamento n. 543/69.

La deroga stabilita dall'art. 4, n. 4, è basata su due criteri: a) uso dei veicoli per scopi di interesse pubblico e generale, e b) assenza di qualsiasi concorrenza coi trasportatori professionisti.

Quanto al primo criterio, un'attività di interesse pubblico (nel caso di specie, asportazione dei rifiuti) non perde certamente il proprio carattere per il fatto di non essere esercitata direttamente dalla pubblica autorità. I veicoli usati nell'ambito di tale attività sono quindi «utilizzati dall'autorità pubblica per interessi pubblici» anche qualora appartengano ad imprenditori privati coi quali l'ammini-

strazione abbia concluso un contratto d'appalto, tanto che una disposizione più rigida («veicoli di *servizio* »), che figurava nella proposta della Commissione, non è stata accolta nel testo definitivo del regolamento n. 2827/77 adottato dal Consiglio.

Ciò premesso, va presa in esame la condizione dell'assenza di concorrenza con i trasportatori professionisti. È evidente che, per la *durata di validità* del contratto, l'impresa che eserciti un'attività di interesse pubblico non è soggetta ad alcuna concorrenza da parte di altri trasportatori professionisti. Va tuttavia accertato se l'art. 4, n. 4, si riferisca unicamente all'assenza di concorrenza effettiva o se richieda, inoltre, l'assenza di concorrenza potenziale, cioè della concorrenza che risorge ogni qualvolta si tratti di prorogare o di sciogliere il contratto con l'impresa privata.

La questione consiste nello stabilire a quale dei due elementi (concorrenza potenziale o temporanea esclusione della concorrenza effettiva) debba essere data importanza prevalente.

Secondo la Commissione, un'impresa privata può richiamarsi alla disposizione derogatoria di cui all'art. 4, n. 4, soltanto qualora il contratto, escludendo la concorrenza effettiva in una zona determinata, renda altresì impossibile qualsiasi concorrenza potenziale di altri trasportatori professionisti per la durata del contratto.

Infine, la Commissione sottolinea che, come risulta dal fascicolo, l'Ispettorato del lavoro ed il Verwaltungsgericht di Brema hanno applicato ancora la versione originaria dell'art. 4, n. 4, poiché la nuova versione è entrata in vigore soltanto il 1° gennaio 1978. Di conseguenza, a quell'epoca, data la definizione meno ampia che figurava nel suddetto articolo, i veicoli destinati da un'impresa privata all'asportazione delle immondizie rientravano nel campo d'applicazione del regolamento n. 543/69.

Concludendo, la Commissione propone che le questioni formulate dall'Oberverwaltungsgericht di Brema vengano risolte nel seguente modo:

«1. L'ultima frase della disposizione derogatoria di cui all'art. 4, n. 4, del regolamento n. 543/69, nella versione del regolamento n. 2827/77, esclude dall'applicazione di tale regolamento tutti i veicoli usati per servizi pubblici di interesse generale, indipendentemente dalle modalità di gestione di tali servizi, e cioè dal fatto che ad essi provveda direttamente la pubblica autorità ovvero un'impresa privata concessionaria.

2. Un'impresa privata può richiamare a proprio favore siffatta deroga soltanto qualora sia provato che, in forza del mandato conferitole, tale impresa, usando i veicoli destinati a detti servizi pubblici nell'ambito della zona di concessione, esclude la concorrenza effettiva in modo tale da rendere impossibile qualsiasi potenziale concorrenza per la durata del contratto».

III — La fase orale del procedimento

All'udienza del 26 settembre 1979 hanno svolto osservazioni orali la Freie Hansestadt Bremen (rappresentata dal sig. Fritz Rumler, in qualità d'agente); il Governo della Repubblica federale di Germania (rappresentato dal sig. Martin Seidel, in qualità d'agente) e la Commissione delle

Comunità europee (rappresentata dai suoi consiglieri giuridici sigg. Gerhard Bebr e Etienne Lasnet, in qualità di agenti). Il Consiglio era rappresentato in udienza dal proprio consigliere giuridico sig. Antonio Sacchettini, in qualità d'agente.

La Commissione delle Comunità europee ha ulteriormente precisato le proprie conclusioni relative alla seconda questione, che essa suggerisce ora di risolvere nel senso che un'impresa privata non può richiamarsi alla norma derogatoria di cui all'art. 4, n. 4, del regolamento n. 543/69, nella versione risultante dal regolamento n. 2827/77, se non qualora sia provato che, in forza del contratto mediante il quale le viene affidato un servizio pubblico, è garantita la continuità di tale servizio e l'uso dei suoi veicoli nel servizio stesso escluda la concorrenza nell'ambito della zona di concessione.

L'avvocato generale ha presentato le sue conclusioni nell'udienza del 6 novembre 1979.

In diritto

1 Con ordinanza 21 marzo 1979, pervenuta in cancelleria il 26 marzo successivo, l'Oberverwaltungsgericht di Brema ha sottoposto a questa Corte, in forza dell'art. 177 del Trattato CEE, talune questioni vertenti sull'interpretazione del regolamento del Consiglio 25 marzo 1969, n. 543, relativo all'armonizzazione di alcune disposizioni in materia sociale nel settore dei trasporti su strada. (GU 1969, n. L 77, pag. 49), come modificato dal regolamento del Consiglio 12 dicembre 1977, n. 2827 (GU 1977, n. L 334, pag. 1).

2 Dette questioni sono state sollevate nell'ambito di una controversia fra un'impresa — incaricata, in forza di un contratto di diritto privato stipulato con le autorità della città di Brema e dei distretti limitrofi, dell'asportazione delle immondizie mediante propri veicoli, nei territori di rispettiva competenza — e gli uffici dell'Ispettorato del lavoro della città di Brema, i quali, nel giugno 1976, constatavano che la suddetta impresa non rispettava talune disposizioni del regolamento n. 543/69 (in particolare l'art. 7, relativo alla durata del tempo di guida, e l'art. 14, riguardante l'obbligo dei membri degli equipaggi di essere muniti di un libretto individuale di controllo) e le ingiungevano, con provvedimento 29 marzo 1977, di conformarsi a tali disposizioni, a pena di ammenda. L'impresa interessata faceva opposizione al provvedimento, sostenendo che, in ragione del carattere pubblico del servizio cui

essa provvede, i veicoli di cui si serve per la prestazione di tale servizio vanno considerati come veicoli addetti a trasporti ai sensi dell'art. 4, n. 4, del regolamento n. 543/69, e sono perciò sottratti all'applicazione di tale regolamento.

3 In seguito al rigetto dell'opposizione, l'interessata proponeva ricorso al Verwaltungsgericht di Brema. In pendenza del procedimento, entrava in vigore il regolamento del Consiglio 12 dicembre 1977, n. 2827, che modifica, all'art. 1, l'art. 4, n. 4, del regolamento n. 543/69. Il giudice adito riteneva che, trattandosi di un atto amministrativo ad effetti continuati, la validità del provvedimento impugnato doveva essere valutata con riferimento al testo modificato dell'art. 4, n. 4, del regolamento n. 543/69. Esso si pronunziava inoltre nel senso che la modifica non sottraeva l'impresa ricorrente all'applicazione delle disposizioni del regolamento n. 543/69. In grado di appello, l'Oberverwaltungsgericht di Brema rilevava che la soluzione della controversia dipendeva dall'interpretazione della seconda parte dell'art. 4, n. 4, del regolamento n. 543/69, come modificato dal regolamento n. 2827/77, e sottoponeva a questa Corte le seguenti questioni:

«A) aa) Se l'espressione "veicoli utilizzati da altre autorità pubbliche per servizi pubblici", ai sensi della [norma summenzionata], si riferisca unicamente ai veicoli che sono di proprietà della pubblica autorità o dei quali quest'ultima può disporre

bb) ovvero anche ai veicoli appartenenti a singoli o imprese private e da questi utilizzati per conto dell'autorità pubblica, in base ad accordi di diritto privato (contratto d'appalto), per servizi pubblici.

B) In caso di soluzione affermativa della precedente questione A), bb):

Se si debba ritenere che i veicoli di un'impresa privata cui l'autorità pubblica abbia affidato *in esclusiva* il compito di prestare un pubblico servizio "operino in concorrenza con trasportatori professionisti", ai sensi della [norma summenzionata], per il fatto che l'autorità pubblica può recedere dal contratto stipulato con l'impresa concessionaria qualora un'altra impresa offra le prestazioni dei propri veicoli a condizioni più vantaggiose».

4 L'art. 4 del regolamento del Consiglio n. 543/69, quale risulta dal regolamento del Consiglio n. 2827/77, stabilisce quanto segue:

«Il presente regolamento non si applica ai trasporti effettuati a mezzo di:

1. ...

2. ...

3. ...

4. veicoli delle forze di polizia, delle forze armate, del corpo dei vigili del fuoco, della protezione civile, della protezione contro le acque, dei servizi dell'acqua, del gas, dell'elettricità e della manutenzione della rete stradale, dei servizi telegrafici e telefonici, dei servizi postali, per le spedizioni postali, nonché dei servizi radiofonici e televisivi e per l'individuazione di emittenti e riceventi televisivi o radiofonici; o veicoli utilizzati da altre autorità pubbliche per servizi pubblici che non operano in concorrenza con trasportatori professionisti;

...».

Trattandosi di una disposizione che deroga al principio generale stabilito dal regolamento del Consiglio n. 543/69 nel settore dei trasporti su strada, è necessario determinarne la portata tenendo conto delle finalità del regolamento e del contesto giuridico in cui questo è situato.

5 Il regolamento del Consiglio n. 543/69 ha principalmente lo scopo, come risulta dal preambolo, di garantire l'attuazione delle disposizioni della decisione del Consiglio 13 maggio 1965 «relativa all'armonizzazione di alcune disposizioni che incidono sulla concorrenza nel settore dei trasporti ferroviari, su strada e per vie navigabili» (GU 1965, n. 88, pag. 1500) ed in particolare della sezione III, relativa alle «disposizioni in materia sociale», la quale contempla, all'art. 10, «il ravvicinamento nel progresso delle specifiche disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative concernenti le condizioni di lavoro applicabili nel settore dei trasporti per ferrovia, su strada e per vie navigabili». È appunto in conformità agli artt. 11 e 12 di questa sezione che il regolamento n. 543/69 considera, nel preambolo, che occorre adottare con priorità i provvedimenti necessari relativi alla composizione degli equipaggi ed alla durata della guida e del riposo, e prevede l'istituzione di un sistema — libretto individuale o adeguato apparecchio meccanico — che

permetta il controllo individuale del rispetto delle disposizioni in materia di durata del lavoro. Perseguendo questi obiettivi, nel contesto dell'armonizzazione delle legislazioni nazionali, il regolamento di cui trattasi si inserisce nell'ambito della politica comune dei trasporti, ai sensi dell'art. 74 del Trattato, e risponde contemporaneamente alle esigenze della politica sociale della Comunità che, a termini dell'art. 117 del Trattato, tende a «promuovere il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro della manodopera che consenta la loro parificazione nel progresso».

6 Inoltre, si deve considerare che le disposizioni di cui trattasi, come viene indicato nella suddetta decisione del Consiglio del 1965, hanno fra l'altro lo scopo di eliminare le disparità che possano falsare la concorrenza nel settore dei trasporti, mediante la soppressione di usi professionali fondati sull'indebito sfruttamento del fattore umano.

7 È dunque alla luce di tali finalità che va determinato il campo d'applicazione dell'art. 4, n. 4, del regolamento n. 543/69, come modificato dal regolamento n. 2827/77. Sottraendo all'applicazione del regime generale talune categorie di trasporti, il suddetto n. 4 si riferisce unicamente ai veicoli di servizio menzionati nella sua prima parte e contempla, per quanto riguarda i «veicoli utilizzati da altre autorità pubbliche per servizi pubblici», soltanto i casi in cui non può assolutamente entrare in gioco la concorrenza. In tali casi, infatti, il rispetto delle esigenze di tutela sociale e di sicurezza stradale può essere garantito dalle normative nazionali che disciplinano il servizio pubblico considerato, tenuto conto delle specifiche necessità di tale servizio.

8 Il suddetto art. 4, n. 4, non indica chiaramente ed espressamente che la deroga da esso stabilita all'applicazione del regime generale si estenda ai trasporti effettuati mediante veicoli appartenenti ad imprese private, entrate in concorrenza con altre imprese per ottenere un contratto relativo alla prestazione di un pubblico servizio, quale l'asportazione delle immondizie per conto della pubblica autorità. I termini in cui è redatta questa disposizione non lasciano dubbi quanto alla sua applicazione nei confronti dei veicoli che sono di proprietà della pubblica autorità o dei quali quest'ultima può disporre; essi non sono invece sufficientemente chiari e precisi per essere intesi

come riferentesi anche ai veicoli che appartengono ad un'impresa privata, usati da quest'ultima per la prestazione di un servizio pubblico o di interesse pubblico, cui essa si sia impegnata a provvedere in forza di un contratto di diritto privato.

9 Per questi motivi, la prima questione sub aa) va risolta nel senso che l'espressione «veicoli utilizzati da altre autorità pubbliche per servizi pubblici», di cui all'art. 4, n. 4, del regolamento del Consiglio 25 marzo 1969, n. 543, modificato dal regolamento del Consiglio 12 dicembre 1977, n. 2827, va intesa come riferentesi unicamente ai veicoli che sono di proprietà dell'autorità pubblica o dei quali quest'ultima può disporre.

10 Considerata la soluzione data a tale questione, l'esame delle altre questioni formulate dal giudice nazionale risulta superfluo.

Sulle spese

11 Le spese sostenute dal Governo della Repubblica federale di Germania, dal Consiglio delle Comunità europee 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 ha il carattere di un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE,

pronunziandosi sulle questioni sottopostele dall'Oberverwaltungsgericht di Brema con ordinanza 21 marzo 1979, dichiara:

L'espressione «veicoli utilizzati da altre autorità pubbliche per servizi pubblici», di cui all'art. 4, n. 4, del regolamento del Consiglio 25 marzo 1969, n. 543, modificato dal regolamento del Consiglio 12 dicembre

1977, n. 2827, va intesa come riferentesi unicamente ai veicoli che sono di proprietà dell'autorità pubblica o dei quali quest'ultima può disporre.

O'Keeffe Touffait Mertens de Wilmars

Pescatore Mackenzie Stuart Bosco Koopmans

Così deciso e pronunziato a Lussemburgo, il 6 dicembre 1979.

Il cancelliere

A. Van Houtte

Il presidente della Prima Sezione, f.f. di presidente

A. O'Keeffe

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE JEAN-PIERRE WARNER DEL 6 NOVEMBRE 1979 [1]

Signor Presidente,
signori Giudici,

la presente causa è giunta dinanzi a questa Corte in seguito a domanda di pronunzia pregiudiziale dell'Oberverwaltungsgericht di Brema. Il provvedimento di rinvio solleva questioni d'interpretazione del regolamento (CEE) del Consiglio 25 marzo 1969, n. 543, «relativo all'armonizzazione di alcune disposizioni in materia sociale nel settore dei trasporti su strada». Avete già avuto occasione di esaminare detto regolamento in varie altre cause, l'ultima delle quali mi sembra essere la *Schumalla* (sentenza 97/78, Racc. 1978, pag. 2311), in cui, esponendo le mie conclusioni, ho fatto una rassegna della giurisprudenza precedente. Le questioni formulate dall'Oberverwaltungsgericht presentano, tuttavia, qualche aspetto nuovo.

L'appellante nella causa principale è la ditta Städtereinigung K. Nehlsen KG, che in prosieguo chiamerò «la Nehlsen». L'appellata è la Città di Brema.

La Nehlsen è un'impresa commerciale privata che, in base a contratti stipulati con le autorità municipali di Brema, provvede all'asportazione dei rifiuti nei territori di competenza di dette autorità.

1 — Traduzione dall'inglese.