SENTENZA DELLA CORTE (Quinta Sezione)
18 giugno 1998 *

Nella causa C-35/96,

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dal signor Enrico Traversa, membro del servizio giuridico, in qualità di agente, con domicilio eletto in Lussemburgo presso il signor Carlos Gómez de la Cruz, membro del medesimo servizio, Centre Wagner, Kirchberg,

ricorrente,

contro

Repubblica italiana, rappresentata dal professor Umberto Leanza, capo del servizio del contenzioso diplomatico del Ministero degli Affari esteri, in qualità di agente, assistito dal signor Pier Giorgio Ferri, avvocato dello Stato, con domicilio eletto in Lussemburgo presso la sede dell'ambasciata d'Italia, 5, rue Marie-Adélaïde,

convenuta,

avente ad oggetto il ricorso inteso a far dichiarare che, avendo emanato e mantenendo in vigore una legge che, nel conferire il relativo potere deliberativo, impone al Consiglio nazionale degli spedizionieri doganali l'adozione di una decisione di associazione di imprese in contrasto con l'art. 85 del Trattato CE in quanto fissa una tariffa obbligatoria per tutti gli spedizionieri doganali, la Repubblica italiana è venuta meno agli obblighi ad essa imposti dagli artt. 5 e 85 del medesimo Trattato,

* Lingua processuale: l'italiano.

LA CORTE (Quinta Sezione),

composta dai signori C. Gulmann, presidente di sezione, M. Wathelet (relatore), J. C. Moitinho de Almeida, P. Jann e L. Sevón, giudici,

avvocato generale: G. Cosmas
cancelliere: R. Grass

vista la relazione d'udienza,

sentite le difese orali svolte dalle parti all'udienza del 4 dicembre 1997,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 12 febbraio 1998,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Con ricorso depositato in cancelleria il 9 febbraio 1996, la Commissione delle Comunità europee ha proposto, ai sensi dell'art. 169 del Trattato CE, un ricorso diretto a far dichiarare che, avendo emanato e mantenendo in vigore una legge che, nel conferire il relativo potere deliberativo, impone al Consiglio nazionale degli spedizionieri doganali (in prosieguo: il «CNSD») l'adozione di una decisione di associazione di imprese in contrasto con l'art. 85 del Trattato CE in quanto fissa una tariffa obbligatoria per tutti gli spedizionieri doganali, la Repubblica italiana è venuta meno agli obblighi ad essa imposti dagli artt. 5 e 85 del medesimo Trattato.

2 In Italia l'attività degli spedizionieri doganali indipendenti è disciplinata dalla legge 22 dicembre 1960, n. 1612, in materia di riconoscimento giuridico della professione di spedizioniere doganale ed istituzione degli albi e del fondo di previdenza a favore degli spedizionieri doganali (GURI n. 4 del 5 gennaio 1961; in prosieguo: la «legge n. 1612/1960»), e da disposizioni di esecuzione, in particolare da decreti presidenziali e ministeriali.

3 Tale attività comporta la prestazione di servizi nell'ambito del procedimento di sdoganamento (art. 1 della legge n. 1612/1960). Il suo esercizio è subordinato al possesso di una patente e all'iscrizione all'albo nazionale degli spedizionieri doganali. Questo è composto dall'insieme degli albi compartimentali tenuti dai Consigli compartimentali istituiti in ogni compartimento doganale (artt. 2 e 4-12 della legge n. 1612/1960).

4 La vigilanza sull'attività degli spedizionieri doganali viene esercitata dai Consigli compartimentali. Questi sono eletti a scrutinio segreto dagli spedizionieri doganali iscritti all'albo delle rispettive direzioni compartimentali per un mandato di due anni, rinnovabile; la presidenza è assunta da un membro eletto fra i componenti del Consiglio stesso (art. 10 della legge n. 1612/1960).

5 I Consigli compartimentali degli spedizionieri doganali sono controllati dal CNSD, ente di diritto pubblico, composto di nove membri eletti a scrutinio segreto tra i membri dei Consigli compartimentali doganali e presieduto da un componente eletto fra i membri stessi (art. 12 della legge n. 1612/1960). Fino al 1992 il direttore generale delle dogane e delle imposte indirette era membro di diritto e svolgeva la funzione di presidente. Tale norma è stata tuttavia abrogata con l'art. 32 del decreto legge 30 agosto 1992, n. 331 (in prosieguo: il «decreto legge n. 331/1992»). I membri del CNSD sono nominati per tre anni e possono essere rieletti (art. 13, n. 2, della legge n. 1612/1960).

6 Possono essere eletti membri dei Consigli compartimentali o del CNSD soltanto gli spedizionieri doganali iscritti negli albi (artt. 8, secondo comma, e 22, secondo comma, del decreto del ministro delle Finanze 10 marzo 1964).

7 Il CNSD è in particolare incaricato di fissare la tariffa delle prestazioni professionali effettuate dagli spedizionieri doganali in base alle proposte dei Consigli compartimentali [art. 14, lett. d), della legge n. 1612/1960]. La tariffa è vincolante (art. 11, secondo comma, della legge n. 1612/1960). Nei confronti dei contravventori sono previste sanzioni disciplinari, che vanno dalla censura alla sospensione temporanea dall'albo in caso di recidiva e anche alla radiazione dall'albo in caso di sospensione disposta dal Consiglio compartimentale per due volte in un quinquennio (artt. 38-40 del decreto del ministro delle Finanze 10 marzo 1964, relativo a norme di applicazione della legge n. 1612/1960, GURI, Supplemento ordinario n. 102 del 24 aprile 1964).

8 Nella seduta 21 marzo 1988 il CNSD ha fissato la tariffa delle prestazioni professionali effettuate dagli spedizionieri doganali (in prosieguo: la «tariffa»), disponendo quanto segue:

«La presente tariffa prevede i minimi ed i massimi dei corrispettivi che comunque devono esser praticati per le operazioni doganali e per le prestazioni attinenti la materia valutaria, merceologica e fiscale, ivi compreso il contenzioso tributario. Per la concreta determinazione dei corrispettivi fra il minimo ed il massimo si ha riguardo alle caratteristiche, alla natura ed all'importanza dell'incarico» (art. 1).

«La presente tariffa, in relazione a quanto indicato al precedente art. 1, è sempre inderogabile nei confronti del mandante e rende nullo ogni patto contrario (...)» (art. 5).

«Il Consiglio nazionale degli spedizionieri doganali può prevedere particolari e/o temporanee deroghe ai minimi previsti dalla presente tariffa» (art. 6).

«Il Consiglio nazionale degli spedizionieri doganali provvede ad aggiornare la presente tariffa secondo gli indici Istat (Istituto centrale di statistica) — settore industria — con decorrenza dalla data della relativa delibera» (art. 7).

9 Tale tariffa è stata approvata dal ministro delle Finanze italiano con decreto 6 luglio 1988 (GURI n. 168 del 19 luglio 1988, pag. 19).

10 In applicazione dell'art. 7 della tariffa, il CNSD ha deciso, nella seduta del 15 dicembre 1989, un aumento dell'8% dei corrispettivi previsti dalla tariffa professionale, con decorrenza 1° gennaio 1990 (comunicato del ministro delle Finanze, pubblicato nella GURI n. 299 del 23 dicembre 1989).

11 La Commissione ha avviato tre procedimenti distinti contro la normativa italiana.

12 Il 24 marzo 1992 essa ha proposto un ricorso dinanzi alla Corte diretto a far dichiarare che la Repubblica italiana aveva violato gli artt. 9 e 12 del Trattato CE approvando la tariffa. Tale ricorso è stato respinto con sentenza 9 febbraio 1994, causa C-119/92, Commissione/Italia (Racc. pag. I-393), in mancanza dell'obbligo per l'importatore di ricorrere in ogni caso ai servizi di uno spedizioniere professionista (punto 46).

13 Il 30 giugno 1993 la Commissione ha adottato la decisione 93/438/CEE, relativa ad un procedimento di applicazione dell'articolo 85 del Trattato CEE (IV/33.407 —

CNSD; GU L 203, pag. 27), nella quale ha constatato che la tariffa costituiva un'infrazione dell'art. 85, n. 1, del Trattato. Il CNSD ha proposto un ricorso d'annullamento contro detta decisione, attualmente pendente dinanzi al Tribunale di primo grado delle Comunità europee (causa T-513/93); quest'ultimo ha deciso di rinviare l'esame di tale ricorso fino alla pronuncia della sentenza della Corte nella causa di cui trattasi (ordinanza del Tribunale di primo grado 6 maggio 1996, non pubblicata nella Raccolta).

14 Infine, considerando che la normativa italiana di cui è causa violava gli artt. 5 e 85 del Trattato, la Commissione ha promosso il procedimento precontenzioso all'origine del ricorso in esame.

15 Con lettera 18 ottobre 1993 essa ha invitato il governo italiano a presentare le sue osservazioni al riguardo entro un termine di due mesi.

16 In mancanza di risposta, il 21 giugno 1995 la Commissione ha emesso un parere motivato invitando la Repubblica italiana ad adottare i provvedimenti necessari per conformarvisi entro il termine di due mesi dalla sua notifica.

17 Non avendo le autorità italiane risposto a detto parere motivato, la Commissione ha adito la Corte con il ricorso in esame.

18 Con atto depositato il 15 maggio 1996 il governo italiano ha sollevato un'eccezione di irricevibilità in conformità dell'art. 91, n. 1, del regolamento di procedura.

19 La Corte ha deciso di esaminare l'eccezione unitamente al merito della causa.

20 Il governo italiano non ha presentato controricorso.

Sull'eccezione di irricevibilità

21 Nel primo motivo, il governo italiano sostiene che la Commissione non poteva avviare un secondo procedimento per inadempimento per censure basate sugli artt. 5 e 85 del Trattato, senza rinunciare al primo ricorso, relativo alla violazione degli artt. 9 e 12 del Trattato.

22 Ciò sarebbe dovuto anzitutto al fatto che le prassi censurate consistono nell'imposizione di una tassa oppure nella conclusione di un accordo da parte di un'associazione di imprese, avallato dallo Stato membro considerato; dette prassi non possono però costituire le due cose contemporaneamente.

23 Inoltre, dalla ratio generale della normativa relativa al ricorso per inadempimento risulterebbe che, una volta adita, la Corte deve ineluttabilmente emettere una sentenza di merito a meno che il ricorrente non rinunci al ricorso. Quindi, se la Commissione giunge alla convinzione che lo Stato ha violato non gli obblighi contestati nel parere motivato emesso nell'ambito del primo procedimento, bensì obblighi diversi incompatibili con i primi, essa non può contestualmente continuare a chiedere alla Corte di pronunciarsi su detto parere e promuovere un nuovo procedimento avente ad oggetto una contestazione diversa ed incompatibile con la prima.

24 Infine, procedendo in tal modo, la Commissione avrebbe violato i diritti della difesa del governo italiano, giacché lo avrebbe costretto a difendersi contemporaneamente in due cause aventi ad oggetto gli stessi fatti, ma basate su disposizioni diverse.

25 Nel secondo motivo, il governo italiano parla di lacune nella lettera di diffida e nel parere motivato. Così, soltanto il ricorso conterrebbe un'analisi dettagliata degli elementi costitutivi dell'asserita violazione dell'art. 85, n. 1, del Trattato. Per contro, tanto nella lettera di diffida quanto nel parere motivato, la Commissione si sarebbe limitata, quanto alla violazione dell'art. 85, n. 1, a rinviare alla decisione 93/438. Orbene, per giurisprudenza costante, il parere motivato dovrebbe contenere un'esposizione coerente e dettagliata dei motivi che hanno formato nella Commissione il convincimento che lo Stato interessato è venuto meno a uno degli obblighi che gli incombono in forza del Trattato (sentenza 11 luglio 1991, causa C-247/89, Commissione/Portogallo, Racc. pag. I-3659).

26 Per quanto riguarda il primo motivo, oltre al fatto che soltanto la messa in mora nella causa in esame è stata effettuata quando la Corte non aveva ancora emesso la sua sentenza nella causa C-119/92, occorre ricordare che, conformemente agli artt. 155 e 169 del Trattato CE, la Commissione è la custode della legalità comunitaria. In tale qualità, essa ha per compito di vigilare, nell'interesse generale della Comunità, sulla corretta applicazione del Trattato da parte degli Stati membri e di far accertare, al fine della loro abolizione, la sussistenza di eventuali violazioni degli obblighi che ne derivano (sentenza 4 aprile 1974, causa 167/73, Commissione/Francia, Racc. pag. 359, punto 15).

27 Spetta quindi alla Commissione valutare l'opportunità di agire contro uno Stato membro, determinare le disposizioni che esso avrebbe violato e scegliere il momento in cui inizierà il procedimento per inadempimento nei suoi confronti, mentre le considerazioni sulle quali si fonda tale decisione non possono avere alcuna incidenza sulla ricevibilità del ricorso (sentenza 1° giugno 1994, causa C-317/92, Commissione/Germania, Racc. pag. I-2039, punto 4).

28 Peraltro, siccome l'oggetto della controversia sottoposta all'esame della Corte è circoscritto dal parere motivato, in quanto il ricorso deve essere basato sui medesimi motivi e mezzi (sentenze 7 febbraio 1984, causa 166/82, Commissione/Italia, Racc. pag. 459, punto 16; 1° dicembre 1993, causa C-234/91, Commissione/Danimarca, Racc. pag. I-6273, punto 16, e 12 gennaio 1994, causa C-296/92, Commissione/Italia, Racc. pag. I-1, punto 11), la Commissione può soltanto, quando ritiene che la normativa nazionale censurata violi altre norme di diritto comunitario, violazioni che essa intende del pari fare accertare, avviare un nuovo procedimento per inadempimento al fine di svolgere pienamente i compiti assegnatile dagli artt. 155 e 169 del Trattato.

29 Dalle precedenti considerazioni emerge che il fatto che uno Stato membro debba difendersi in due cause distinte, aventi ad oggetto gli stessi fatti, ma basate su disposizioni diverse, non può di per sé costituire una violazione dei diritti della difesa. Peraltro, il governo italiano non menziona nessun altro elemento che possa dimostrare che lo svolgimento di due procedimenti, considerati separatamente o persino cumulativamente, ha comportato una violazione dei suoi diritti di difesa.

30 Per quanto riguarda il secondo motivo, è sufficiente constatare che il parere motivato contiene un'esposizione coerente e precisa dei motivi che hanno indotto la Commissione a convincersi che lo Stato interessato è venuto meno a uno degli obblighi impostigli dal Trattato.

31 Infatti, sebbene succintamente, la lettera di diffida e il parere motivato determinano chiaramente l'oggetto della controversia. Inoltre, essi rinviano entrambi espressamente alla decisione 93/438 nella quale la Commissione ha descritto dettagliatamente l'ambito fattuale e giuridico nel quale si svolge l'attività degli spedizionieri doganali e del CNSD (prima parte, «I fatti», pagg. 27-31), e ha dato poi la sua valutazione giuridica in maniera altrettanto dettagliata (seconda parte, «Valutazione giuridica», pagg. 31-33). Infine, la lettera di diffida e il parere motivato contengono un'esposizione dettagliata sulla sola questione che non è stata esaminata nella decisione 93/438, vale a dire quella dell'imputabilità alla Repubblica italiana della violazione del diritto comunitario che il CNSD avrebbe commesso.

32 Il ricorso è quindi ricevibile.

Nel merito

33 Al fine di statuire sul ricorso per inadempimento proposto dalla Commissione, occorre, in primo luogo, esaminare se la tariffa costituisca una decisione di un'associazione di imprese ai sensi dell'art. 85 del Trattato.

34 All'udienza, il governo italiano ha sostenuto che, sebbene lo spedizioniere doganale sia un lavoratore indipendente, in quanto esercita una professione liberale, come un avvocato, un geometra o un interprete, egli non può tuttavia essere considerato un'impresa, ai sensi dell'art. 85 del Trattato, poiché i servizi da lui forniti sono di natura intellettuale e in quanto l'esercizio della sua professione richiede un'autorizzazione e implica il rispetto di talune condizioni. Il Trattato distinguerebbe del resto fra i lavoratori indipendenti e le imprese, di modo che qualsiasi attività non subordinata non sarebbe necessariamente esercitata nell'ambito di un'impresa. Inoltre, mancherebbe l'elemento organizzativo indispensabile, vale a dire la combinazione di elementi personali, materiali e immateriali durevolmente destinati al perseguimento di un determinato scopo economico.

35 Non essendo imprese gli spedizionieri doganali indipendenti, il CNSD non può costituire, a maggiore ragione, un'associazione di imprese ai sensi dell'art. 85 del Trattato.

36 Occorre ricordare anzitutto che, per giurisprudenza costante, la nozione di impresa abbraccia qualsiasi entità che eserciti un'attività economica, a prescindere dallo status giuridico di detta entità e dalle sue modalità di finanziamento (sentenze

23 aprile 1991, causa C-41/90, Höfner e Elser, Racc. pag. I-1979, punto 21; 16 novembre 1995, causa C-244/94, Fédération française des sociétés d'assurances e a., Racc. pag. I-4013, punto 14, e 11 dicembre 1997, causa C-55/96, Job Centre, Racc. pag. I-7119, punto 21), e che costituisce un'attività economica qualsiasi attività che consista nell'offrire beni o servizi su un determinato mercato (sentenza 16 giugno 1987, causa 118/85, Commissione/Italia, Racc. pag. 2599, punto 7).

37 Orbene, l'attività degli spedizionieri doganali presenta natura economica. Infatti, questi offrono, contro retribuzione, servizi che consistono nell'espletare formalità doganali, concernenti soprattutto l'importazione, l'esportazione e il transito di merci, nonché altri servizi complementari, quali i servizi appartenenti ai settori monetario, commerciale e tributario. Inoltre, essi assumono a proprio carico i rischi finanziari connessi all'esercizio di tale attività (sentenza 16 dicembre 1975, cause riunite 40/73-48/73, 50/73, 54/73-56/73, 111/73, 113/73 e 114/73, Suiker Unie e a./Commissione, Racc. pag. 1663, punto 541). In caso di squilibrio fra uscite ed entrate, lo spedizioniere doganale deve sopportare direttamente i disavanzi.

38 Di conseguenza, il fatto che l'attività di spedizioniere doganale sia intellettuale, richieda un'autorizzazione e possa essere svolta senza la combinazione di elementi materiali, immateriali e umani non è tale da escluderla dalla sfera di applicazione degli artt. 85 e 86 del Trattato CE.

39 Occorre inoltre esaminare in quale misura un'organizzazione professionale quale il CNSD si comporti come un'associazione di imprese, ai sensi dell'art. 85, n. 1, del Trattato, in occasione dell'elaborazione della tariffa.

40 A questo proposito si deve ricordare che lo status di diritto pubblico di un organismo nazionale quale il CNSD non osta all'applicazione dell'art. 85 del Trattato. Questo articolo, stando alla sua lettera, si applica agli accordi fra imprese e alle decisioni di associazioni di imprese. Pertanto, l'ambito giuridico entro il quale ha luogo la conclusione di detti accordi e sono adottate dette decisioni nonché la definizione giuridica di tale ambito data dai vari ordinamenti giuridici nazionali

sono irrilevanti ai fini dell'applicazione delle regole comunitarie di concorrenza e in particolare dell'art. 85 del Trattato (sentenza 30 gennaio 1985, causa 123/83, Clair, Racc. pag. 391, punto 17).

41 Inoltre, i membri del CNSD sono rappresentanti degli spedizionieri professionisti e nessuna disposizione della normativa nazionale considerata impedisce loro di agire nell'esclusivo interesse della professione.

42 Infatti, da un lato, i membri del CNSD possono essere soltanto spedizionieri doganali iscritti negli albi poiché sono eletti fra i membri dei Consigli compartimentali, i quali riuniscono soltanto spedizionieri doganali (artt. 13 della legge n. 1612/1960, 8, secondo comma, e 22, secondo comma, del decreto del ministro delle Finanze 10 marzo 1964). Al riguardo, occorre sottolineare che, a partire dalla modifica apportata dal decreto legge n. 331/1992, il direttore generale delle dogane non partecipa più al CNSD in qualità di presidente. Infine, il ministro italiano delle Finanze, che è incaricato della vigilanza sull'organizzazione professionale considerata, non può intervenire nella designazione dei membri dei Consigli compartimentali e del CNSD.

43 Dall'altro, il CNSD ha il compito di stabilire la tariffa delle prestazioni professionali degli spedizionieri doganali in base alle proposte dei Consigli compartimentali [art. 14, lett. d), della legge n. 1612/1960]. Al riguardo, nessuna norma della legislazione nazionale di cui trattasi obbliga e neanche induce i membri tanto del CNSD quanto dei Consigli compartimentali a tener conto di criteri d'interesse pubblico.

44 Ne consegue che i membri del CNSD non possono essere qualificati esperti indipendenti (v., in tal senso, sentenze 17 novembre 1993, causa C-185/91, Reiff, Racc. pag. I-5801, punti 17 e 19; 9 giugno 1994, causa C-153/93, Delta Schiffahrts- und Speditionsgesellschaft, Racc. pag. I-2517, punti 16 e 18, e 17 ottobre 1995, cause riunite da C-140/94 a C-142/94, DIP e a., Racc. pag. I-3257, punti 18 e 19) e che essi non sono tenuti dalla legge a fissare le tariffe prendendo in considerazione non soltanto gli interessi delle imprese o delle associazioni di imprese del settore che li

ha designati, ma anche l'interesse generale e gli interessi delle imprese degli altri settori o degli utenti dei servizi di cui trattasi (precitate sentenze Reiff, punti 18 e 24; Delta Schiffahrts- und Speditionsgesellschaft, punto 17, e DIP e a., punto 18).

45 In secondo luogo, va constatato che le decisioni con le quali il CNSD ha fissato una tariffa uniforme e vincolante per tutti gli spedizionieri doganali limitano la concorrenza ai sensi dell'art. 85 del Trattato e che esse possono incidere sugli scambi intracomunitari.

46 La tariffa fissa, infatti, direttamente i prezzi dei servizi degli spedizionieri doganali. Essa prevede, per ciascun tipo distinto di operazioni, i prezzi massimi e minimi che possono essere chiesti ai clienti. Inoltre, la tariffa determina vari scaglioni in funzione del valore o del peso della merce da sdoganare o del tipo specifico di merce, e anche del tipo di prestazione professionale (art. 1).

47 Infine, la tariffa è vincolante (art. 5), di modo che uno spedizioniere doganale non può discostarsene motu proprio. Solo il CNSD è autorizzato a disporre deroghe (art. 6).

48 Quanto all'incidenza sugli scambi intracomunitari, è sufficiente ricordare che un'intesa che si estenda a tutto il territorio di uno Stato membro ha, per natura, l'effetto di consolidare la compartimentazione dei mercati a livello nazionale, ostacolando così l'integrazione economica voluta dal Trattato (sentenze 17 ottobre 1972, causa 8/72, Vereeniging van Cementhandelaren/Commissione, Racc. pag. 977, punto 29, e 11 luglio 1985, causa 42/84, Remia e a./Commissione, Racc. pag. 2545, punto 22).

49 Tale incidenza è tanto più sensibile nella specie in quanto vari tipi di operazioni d'importazione o di esportazione di merci all'interno della Comunità nonché operazioni effettuate fra operatori comunitari richiedono lo svolgimento di formalità

doganali e possono, di conseguenza, rendere necessario l'intervento di uno spedizioniere doganale indipendente iscritto all'albo.

50 Ciò vale per le cosiddette operazioni di «transito interno», che riguardano l'invio di merci dall'Italia verso uno Stato membro, vale a dire da un punto ad un altro del territorio doganale della Comunità, facendole transitare per un paese terzo (ad esempio, la Svizzera). Tale tipo di operazioni riveste particolare importanza per l'Italia, poiché gran parte delle merci spedite dalle regioni del Nord-Ovest del paese verso la Germania e i Paesi Bassi transita per la Svizzera.

51 Dalle precedenti considerazioni emerge che, adottando la tariffa, il CNSD ha violato l'art. 85, n. 1, del Trattato.

52 In terzo luogo, si deve esaminare in quale misura tale violazione possa essere imputata alla Repubblica italiana.

53 A questo proposito, occorre ricordare che, anche se, di per sé, l'art. 85 del Trattato riguarda esclusivamente la condotta delle imprese e non le disposizioni legislative o regolamentari emanate dagli Stati membri, è pur vero che detto articolo, in combinato disposto con l'art. 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 regole di concorrenza applicabili alle imprese (per l'art. 85 del Trattato, v. sentenze 21 settembre 1988, causa 267/86, Van Eycke, Racc. pag. 4769, punto 16; Reiff, già citata, punto 14, e Delta Schiffahrts- und Speditionsgesellschaft, già citata, punto 14; per l'art. 86 del Trattato, v. sentenza 16 novembre 1977, causa 13/77, GB-Inno-BM, Racc. pag. 2115, punto 31).

54 Ricorre in particolare 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 privi la propria normativa del carattere statuale che le è proprio, demandando la responsabilità di adottare decisioni d'intervento in materia economica ad operatori privati (sentenze già citate Van Eycke, punto 16; Reiff, punto 14, e Delta Schiffahrts- und Speditionsgesellschaft, punto 14).

55 Si deve constatare che, adottando la normativa nazionale di cui trattasi, la Repubblica italiana ha non soltanto prescritto la conclusione di un accordo in contrasto con l'art. 85 del Trattato e rinunciato ad influire sul suo contenuto, ma concorre anche a garantirne l'osservanza.

56 In primo luogo, l'art. 14, lett. d), della legge n. 1612/1960 obbliga il CNSD ad elaborare una tariffa obbligatoria ed uniforme per le prestazioni degli spedizionieri doganali.

57 In secondo luogo, come emerge dai punti 41-44 della presente sentenza, la normativa nazionale di cui trattasi ha completamente demandato ad operatori economici privati il potere delle autorità pubbliche in materia di determinazione delle tariffe.

58 In terzo luogo, la normativa italiana vieta espressamente agli spedizionieri doganali iscritti all'albo di derogare alla tariffa (art. 11 della legge n. 1612/1960), a pena di interdizione, di sospensione o di radiazione dall'albo (artt. 38-40 del decreto del ministro delle Finanze del 10 marzo 1964).

59 In quarto luogo, anche se nessuna disposizione legislativa o regolamentare conferisce al ministro delle Finanze il potere di approvare la tariffa, è pur vero che il decreto del ministro delle Finanze 6 luglio 1988 ha conferito alla tariffa l'apparenza di una disciplina pubblica. Anzitutto, la pubblicazione nella «Serie generale» della

Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana ha comportato una presunzione di conoscenza della tariffa da parte di terzi di cui la decisione del CNSD non avrebbe mai potuto fruire. Inoltre, il carattere ufficiale così conferito alla tariffa agevola l'applicazione da parte degli spedizionieri doganali dei prezzi con essa fissati. Infine, esso è tale da dissuadere i clienti che vorrebbero contestare i prezzi praticati dagli spedizionieri doganali.

60 Alla luce delle precedenti considerazioni, si deve dichiarare che, adottando e mantenendo in vigore una legge che, nel conferire il relativo potere deliberativo, impone al CNSD l'adozione di una decisione di associazione di imprese in contrasto con l'art. 85 del Trattato, consistente nel fissare una tariffa obbligatoria per tutti gli spedizionieri doganali, la Repubblica italiana è venuta meno agli obblighi impostile dagli artt. 5 e 85 del Trattato.

Sulle spese

61 Ai sensi dell'art. 69, n. 2, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. La Repubblica italiana è rimasta soccombente è dev'essere quindi condannata alle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE (Quinta Sezione)

dichiara e statuisce:

1) **Adottando e mantenendo in vigore una legge che, nel conferire il relativo potere deliberativo, impone al Consiglio nazionale degli spedizionieri**

doganali (CNSD) l'adozione di una decisione d'associazione di imprese in contrasto con l'art. 85 del Trattato CE, consistente nel fissare una tariffa obbligatoria per tutti gli spedizionieri doganali, la Repubblica italiana è venuta meno agli obblighi impostile dagli artt. 5 e 85 dello stesso Trattato.

2) La Repubblica italiana è condannata alle spese.

Gulmann Wathelet Moitinho de Almeida

Jann Sevón

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 18 giugno 1998.

Il cancelliere

R. Grass

Il presidente della Quinta Sezione

C. Gulmann