SENTENZA DELLA CORTE (Quinta Sezione)
18 giugno 1998 *

Nel procedimento C-266/96,

avente ad oggetto una domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, a norma dell'art. 177 del Trattato CE, dal Tribunale di Genova nella causa dinanzi ad esso pendente tra

Corsica Ferries France SA

e

Gruppo Antichi Ormeggiatori del porto di Genova Coop. arl,

Gruppo Ormeggiatori del Golfo di La Spezia Coop. arl,

Ministero dei Trasporti e della Navigazione,

domanda vertente sull'interpretazione degli artt. 3, 5, 30, 59, 85, 86 e 90, n. 1, del Trattato CE, nonché del regolamento (CEE) del Consiglio 22 dicembre 1986, n. 4055, che applica il principio della libera prestazione dei servizi ai trasporti marittimi tra Stati membri e tra Stati membri e paesi terzi (GU L 378, pag. 1),

* Lingua processuale: l'italiano.

LA CORTE (Quinta Sezione),

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

avvocato generale: N. Fennelly
cancelliere: signora D. Louterman-Hubeau, amministratore principale

viste le osservazioni scritte presentate:

— per la Corsica Ferries France SA, dagli avvocati G. Conte e G. Giacomini, del foro di Genova;

— per il Gruppo Antichi Ormeggiatori del porto di Genova Coop. arl, dagli avvocati A. Tizzano, del foro di Napoli, e F. Munari, del foro di Genova;

— per il Gruppo Ormeggiatori del Golfo di La Spezia Coop. arl, dagli avvocati S. M. Carbone e G. Sorda, del foro di Genova, e G. M. Roberti, del foro di Napoli;

— per il governo italiano, dal professor Umberto Leanza, capo del servizio del contenzioso diplomatico presso il Ministero degli Affari esteri, in qualità di agente, assistito dal signor P. G. Ferri, avvocato dello Stato;

— per la Commissione delle Comunità europee, dal signor G. Marenco, consigliere giuridico principale, e dalla signora L. Pignataro, membro del servizio giuridico, in qualità di agenti,

vista la relazione d'udienza,

sentite le osservazioni orali della Corsica Ferries France SA, rappresentata dagli avvocati G. Conte e G. Giacomini, del Gruppo Antichi Ormeggiatori del porto di Genova Coop. arl, rappresentato dall'avvocato F. Munari, del Gruppo Ormeggiatori del Golfo di La Spezia Coop. arl, rappresentato dagli avvocati S. M. Carbone, G. Sorda e G. M. Roberti, del governo italiano, rappresentato dal signor G. Aiello, avvocato dello Stato, e della Commissione, rappresentata dalla signora L. Pignataro, all'udienza del 6 novembre 1997,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 22 gennaio 1998,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Con ordinanza 5 luglio 1996, pervenuta in cancelleria il 2 agosto seguente, il Tribunale di Genova ha sottoposto alla Corte, ai sensi dell'art. 177 del Trattato CE, diverse questioni pregiudiziali sull'interpretazione degli artt. 3, 5, 30, 59, 85, 86 e 90, n. 1, del Trattato CE, nonché del regolamento (CEE) del Consiglio 22 dicembre 1986, n. 4055, che applica il principio della libera prestazione dei servizi ai trasporti marittimi tra Stati membri e tra Stati membri e paesi terzi (GU L 378, pag. 1).

2 Tali questioni sono state sollevate nell'ambito di una controversia tra la Corsica Ferries France SA (in prosieguo: la «Corsica Ferries») e il Gruppo Antichi Ormeggiatori del porto di Genova Coop. arl (in prosieguo: il «gruppo degli ormeggiatori di Genova»), il Gruppo Ormeggiatori del Golfo di La Spezia Coop. arl (in prosieguo: il «gruppo degli ormeggiatori di La Spezia») e il Ministero dei Trasporti e della Navigazione.

3 La Corsica Ferries è una società di diritto francese che fornisce, in quanto impresa di trasporto marittimo, dal 1° gennaio 1994, un servizio di linea regolare mediante navi traghetto tra la Corsica e taluni porti italiani, tra cui Genova e La Spezia. A tal fine essa utilizza navi battenti bandiera panamense, noleggiate a tempo dalla Tourship Ltd, con sede in Jersey. La Corsica Ferries e la Tourship Ltd sono entrambe controllate dalla Tourship SA, società di diritto lussemburghese con sede in Lussemburgo. Nel periodo 1994-1996 la Corsica Ferries ha pagato ai gruppi di ormeggiatori di Genova e di La Spezia taluni importi per le operazioni di ormeggio (approdo e partenza delle navi) cui hanno dato luogo gli scali in questi porti delle navi che essa utilizza.

4 La Corsica Ferries ha sempre effettuato i suoi pagamenti con riserve esplicite, facendo presente che l'obbligo di ricorrere ai servizi di tali gruppi costituiva un ostacolo alla libera circolazione delle merci e alla libera prestazione dei servizi e che gli importi che le erano richiesti derivavano dall'applicazione di una tariffa non correlata al costo dei servizi effettivamente prestati ed adottata in violazione delle regole di concorrenza di diritto comunitario.

5 Il 2 luglio 1996 la Corsica Ferries ha presentato dinanzi al Tribunale di Genova, ai sensi dell'art. 633 del codice di procedura civile italiano, un ricorso mirante a che fosse emesso un decreto ingiuntivo nei confronti del gruppo degli ormeggiatori di Genova per un importo di 669 838 425 LIT, del gruppo degli ormeggiatori di La Spezia per un importo di 188 472 802 LIT, nonché, solidalmente, nei confronti del Ministero dei Trasporti e della Navigazione per un importo di 858 311 227 LIT, oltre agli interessi su tali importi. Secondo la Corsica Ferries, tale decreto ingiuntivo sarebbe giustificato dal carattere indebito dei pagamenti che essa ha effettuato. Essa ha in particolare svolto al riguardo due serie di argomenti.

6 Innanzi tutto le tariffe praticate per le operazioni di ormeggio nei porti di cui trattasi nella causa dinanzi al giudice nazionale non avrebbero alcun nesso con il costo dei servizi effettivamente resi alle navi dagli ormeggiatori e, inoltre, varierebbero da un porto all'altro, di modo che ci si troverebbe in presenza di un ostacolo al tempo stesso alla libera prestazione dei servizi, garantita nel settore dei trasporti marittimi dal regolamento n. 4055/86, ed alla libera circolazione delle merci, garantita dall'art. 30 del Trattato.

7 In secondo luogo, questi pagamenti sarebbero stati imposti in violazione delle regole di concorrenza del Trattato. Questa violazione risulterebbe non solo dal fatto che le tariffe sarebbero frutto di accordi tra associazioni di imprese vietati dall'art. 85 del Trattato, ma anche dal fatto che i gruppi di ormeggiatori di Genova e di La Spezia abuserebbero, in violazione dell'art. 86 del Trattato, della posizione dominante che essi detengono su una parte sostanziale del mercato comune, praticando tariffe non eque, impedendo alle imprese di navigazione di ricorrere al proprio personale qualificato per procedere alle operazioni di ormeggio e fissando tariffe diverse a seconda dei porti per prestazioni identiche effettuate per navi identiche.

8 Per chiedere la condanna in solido dello Stato italiano al pagamento delle somme di cui si ritiene creditrice, la Corsica Ferries si basa sulla responsabilità di tale Stato per non essere intervenuto al fine di far cessare le violazioni del diritto comunitario di cui essa ritiene di essere stata vittima.

9 Dalla normativa che si applica alla causa dinanzi al giudice nazionale risulta che i servizi di ormeggio sono disciplinati dal codice della navigazione (in prosieguo: il «codice»), dal regolamento per la navigazione marittima (in prosieguo: il «regolamento») e, per ogni porto, dalle disposizioni adottate dall'autorità marittima localmente competente.

10 Ai sensi degli artt. 62 e 63 del codice, il comandante del porto regola e vigila l'entrata e l'uscita, il movimento, gli ancoraggi e gli ormeggi delle navi nel porto, ordina l'ormeggio e il disormeggio, dispone, in caso di necessità, l'esecuzione d'ufficio delle manovre ordinate a spese delle navi stesse, e, in caso di estrema urgenza, il taglio degli ormeggi.

11 Ai sensi dell'art. 116 del codice, gli ormeggiatori rientrano nella categoria del personale addetto ai servizi portuali. La disciplina specifica ad essi relativa è contenuta nel capo VI (artt. 208-214) del regolamento. L'art. 209 del regolamento attribuisce la disciplina del servizio degli ormeggiatori al comandante del porto che assicura la regolarità del servizio stesso secondo le esigenze del porto e può in particolare, nei porti ove se ne ravvisi l'opportunità, costituire gli ormeggiatori in gruppo. Infine l'art. 212 del regolamento prevede che, per ciascun porto, le tariffe per le operazioni di ormeggio sono stabilite dal capo del compartimento.

12 La disciplina specifica che si applica nel porto di Genova è costituita dal regolamento 1° giugno 1953, n. 759, adottato dal presidente del Consorzio autonomo del porto di Genova, con cui è stato costituito il gruppo degli ormeggiatori di Genova, nonché dal regolamento dei servizi marittimi e di polizia portuale, adottato il 1° marzo 1972, il cui art. 13 prevede che

«il ricorso alle prestazioni degli ormeggiatori nelle manovre di ormeggio e disormeggio delle navi è facoltativo (...)

Nel caso però che la nave non richieda le prestazioni degli ormeggiatori, le operazioni di ormeggio devono essere effettuate esclusivamente dal personale di bordo».

13 Secondo il giudice nazionale, il secondo paragrafo di questa disposizione rende in pratica obbligatorio il ricorso ai servizi del gruppo di ormeggiatori di Genova.

14 La disciplina specifica che si applica nel porto di La Spezia è contenuta nel decreto 16 luglio 1968, n. 20, del capo del compartimento di La Spezia. L'art. 1 di questo decreto istituisce un gruppo di ormeggiatori. In base all'art. 2 questo gruppo

«effettua il servizio di ormeggio e di disormeggio delle navi, assicurando la sicurezza nel porto. Il detto servizio è obbligatorio per le navi di stazza lorda superiore alle 500 tonnellate. Alle navi di tonnellaggio inferiore è consentito che il servizio venga espletato da personale di bordo purché sia possibile effettuarlo senza creare intralci e difficoltà al traffico e senza compromettere la sicurezza portuale e l'incolumità del personale. È fatto inoltre tassativo divieto, per l'espletamento del servizio di ormeggio, di avvalersi di personale estraneo al gruppo ormeggiatori».

15 Per quanto riguarda la tariffazione delle operazioni di ormeggio, l'illustrazione che ne è stata fatta nell'ordinanza di rinvio, che ha come ambito un procedimento sommario e non contraddittorio e che riporta di conseguenza solo gli elementi di fatto e gli argomenti di diritto esposti dalla Corsica Ferries, differisce da quella che ne fanno i gruppi di ormeggiatori di Genova e di La Spezia, il governo italiano e la Commissione. Nonostante il quesito scritto posto dalla Corte alla Corsica Ferries su tale punto, taluni aspetti non hanno potuto essere risolti, in quanto le parti mantengono un'interpretazione divergente su taluni aspetti.

16 In base all'ordinanza di rinvio, nessun testo legislativo determina i criteri ai quali devono conformarsi i comandanti di ciascun porto per fissare le tariffe dei servizi di ormeggio. Queste tariffe sarebbero talvolta fissate in seguito ad accordi intervenuti tra le imprese del settore e resi poi esecutivi con un atto amministrativo.

17 Per contro, secondo i gruppi di ormeggiatori di Genova e di La Spezia, il governo italiano e la Commissione, occorrerebbe tener conto della legge 5 maggio 1989, n. 160 (GURI n. 139 del 16 giugno 1989), che stabilisce, all'art. 9, n. 7, che il ministro della Marina mercantile emana norme per l'unificazione su scala nazionale

delle tariffe concernenti sevizi ed operazioni portuali, sentite le organizzazioni sindacali di settore più rappresentative a livello nazionale, le altre parti sociali e le società interessate. La ristrutturazione tariffaria così prevista sarebbe stata disciplinata in particolare dalla circolare del ministro della Marina mercantile 19 settembre 1994, n. 8/1994, che determinerebbe i criteri ai quali le autorità portuali devono conformarsi per fissare le tariffe.

18 Secondo le stesse parti, le tariffe verrebbero così calcolate sulla base di una formula che ha per oggetto un'allocazione proporzionale su singole classi di utenti degli oneri di servizio pubblico connessi all'espletamento del servizio di ormeggio. Per l'applicazione delle tariffe, gli utenti sarebbero ripartiti in varie categorie, in funzione della stazza lorda delle navi, e sarebbe previsto anche un sistema di riduzioni tariffarie a favore di determinate tipologie di navi, ad esempio i traghetti, o in relazione ad una determinata frequenza di approdo. Il livello della tariffa, che ha validità biennale, sarebbe parametrato al fatturato complessivo previsto per ciascun gruppo di ormeggiatori, a sua volta dipendente dal volume di traffico marittimo del porto. Prima che intervenga la decisione dell'autorità portuale che adotta la tariffa per ogni porto, gli interessati, sia dal lato della domanda sia dal lato dell'offerta, potrebbero far valere il loro punto di vista.

19 La tariffe nei porti di Genova e di La Spezia sono state rispettivamente pubblicate con decreti del 20 ottobre e del 27 settembre 1994.

20 Secondo il Tribunale di Genova, i gruppi di ormeggiatori di Genova e di La Spezia forniscono prestazioni di servizi alla Corsica Ferries, la quale presta essa stessa servizi che rientrano nell'ambito del regolamento n. 4055/86, e tali gruppi di ormeggiatori sono imprese ai sensi dell'art. 90, n. 1, del Trattato, le quali dispongono di diritti esclusivi su una parte sostanziale del mercato comune. Chiedendosi se la natura dei diritti esclusivi, il carattere obbligatorio del servizio, le modalità di fissazione della tariffe e il loro importo possano ostacolare gli scambi intracomunitari delle merci e dei servizi e indurre le imprese titolari di questi diritti a sfruttare la loro posizione dominante in maniera abusiva pregiudicando il commercio tra Stati

membri, in quanto i costi vengono ripercossi sulle imprese che effettuano trasporti tra Stati membri, il giudice nazionale ha quindi deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni:

«1) Se l'art. 30 del Trattato debba essere interpretato nel senso che osta ad un divieto imposto, dalla normativa e/o dalla prassi amministrativa di uno Stato membro, alle imprese di trasporto marittimo stabilite in altri Stati membri di ormeggiare e disormeggiare le loro navi in arrivo e/o in partenza da porti del primo Stato membro a meno che esse non si avvalgano dei servizi che un'impresa locale presta nell'ambito di una concessione esclusiva in materia di ormeggio e disormeggio versando a detta impresa corrispettivi anche sproporzionati rispetto al costo effettivo dei servizi resi.

2) Se il regolamento (CEE) del Consiglio 22 dicembre 1986 n. 4055, in relazione all'art. 59 del Trattato, osti all'imposizione in uno Stato membro dell'obbligatorietà del servizio di ormeggio, con applicazione alle imprese di trasporto marittimo stabilite in altro Stato membro — in occasione dell'arrivo e della partenza delle loro navi nel primo Stato membro — di tariffe determinate non per legge ma con mera discrezionalità amministrativa.

3) Se il combinato disposto degli artt. 3, 5, 90, n. 1, 85 e 86 del Trattato osti alla normativa e/o alla prassi amministrativa di uno Stato membro che conferisca ad un'impresa stabilita in questo Stato un diritto esclusivo d'esercizio del servizio di ormeggio di estensione tale da consentire: l'imposizione del servizio stesso, la richiesta di corrispettivi anche sproporzionati rispetto all'effettivo costo delle prestazioni, l'applicazione di tariffe frutto di intese e/o di discrezionalità amministrativa, condizioni tariffarie dissimili, da porto a porto, pur a fronte di equivalenti prestazioni».

Sulla ricevibilità

21 Sia il governo italiano sia i gruppi di ormeggiatori di Genova e di La Spezia hanno messo in dubbio la ricevibilità delle questioni poste per motivi collegati, da un lato, alla natura del procedimento dinanzi al giudice nazionale, e, dall'altro, alla mancanza di pertinenza delle questioni in relazione alla controversia ad esso sottoposta.

22 Per quanto riguarda innanzi tutto la natura del procedimento dinanzi al giudice nazionale, il governo italiano ha fatto presente che si trattava di un procedimento sommario e privo di contraddittorio, che poteva essere avviato da chiunque chiedesse l'esecuzione di un credito assistito da prova scritta al fine di ottenere, senza che l'altra parte fosse sentita, un'ingiunzione di pagamento, in quanto l'eventuale dibattito in contraddittorio interviene solo successivamente quando la parte condannata presenta opposizione contro la detta ingiunzione. Secondo il governo italiano, la mancanza del contraddittorio e l'impossibilità di acquisire prove diverse da quelle scritte esibite dalla ricorrente impediscono alla Corte di disporre degli elementi necessari per risolvere questioni che riguardano, in materia di concorrenza, situazioni di fatto e di diritto complesse.

23 A tale riguardo occorre rilevare che la Corte ha già dichiarato che il presidente di un tribunale italiano, che si pronunci nell'ambito di un procedimento di ingiunzione previsto dal codice di procedura civile italiano, esercita una funzione giurisdizionale ai sensi dell'art. 177 del Trattato e che questo articolo non fa dipendere la competenza della Corte dal carattere contraddittorio del procedimento nel corso del quale il giudice nazionale formula le questioni pregiudiziali (sentenza 17 maggio 1994, causa C-18/93, Corsica Ferries, Racc. pag. I-1783, punto 12, e giurisprudenza ivi menzionata).

24 Occorre aggiungere tuttavia che, nell'ambito di tali procedimenti, è necessario anche che il giudice nazionale presenti alla Corte un'esposizione dettagliata e completa del contesto di fatto e di diritto.

25 Occorre constatare che, nella fattispecie, la descrizione del contesto di fatto e di diritto presenta insufficienze, che impediscono così alla Corte di risolvere con la dovuta precisione talune questioni che le sono sottoposte. Tuttavia gli elementi che figurano nel fascicolo consentono alla Corte di pronunciarsi pur lasciando aperti taluni aspetti delle soluzioni delle questioni sottopostele.

26 Per quanto riguarda la pertinenza delle questioni poste, i gruppi di ormeggiatori di Genova e di La Spezia hanno sostenuto che la domanda sottoposta al giudice nazionale ha per oggetto il rimborso di tutte le somme che ha loro versato la Corsica Ferries. Poiché essi avrebbero comunque diritto ad ottenere un certo corrispettivo in quanto servizi di ormeggio sono stati effettivamente prestati, il ricorso della Corsica Ferries non soddisferebbe quindi uno dei requisiti posti dall'art. 633 del codice di procedura civile italiano, cioè l'esistenza di un credito certo. Essi ne concludono che la soluzione delle questioni pregiudiziali non inciderebbe sulla decisione della controversia.

27 Occorre ricordare al riguardo che, secondo una costante giurisprudenza, spetta unicamente ai giudici nazionali, che debbono assumere la responsabilità della decisione giudiziaria, valutare, tenuto conto delle peculiarità di ogni causa, sia la necessità di una pronuncia in via pregiudiziale per essere posti in grado di statuire nel merito, sia la rilevanza delle questioni sottoposte alla Corte. Il rigetto di una domanda presentata da un giudice nazionale è possibile solo laddove appaia in modo manifesto che l'interpretazione del diritto comunitario chiesta dal detto giudice non ha alcuna relazione con l'effettività o l'oggetto della controversia nella causa a qua (v. sentenze 6 luglio 1995, causa C-62/93, BP Soupergaz, Racc. pag. I-1883, punto 10, e 26 ottobre 1995, causa C-143/94, Furlanis, Racc. pag. I-3633, punto 12). Ma tale ipotesi non ricorre nella fattispecie di cui alla causa a qua.

28 La domanda pregiudiziale è quindi ricevibile.

Sulla prima questione

29 Con la prima questione il giudice nazionale chiede in sostanza se l'art. 30 del Trattato si opponga ad una normativa di uno Stato membro che impone alle imprese di trasporto marittimo stabilite in un altro Stato membro, le cui navi fanno scalo nei porti del primo Stato membro, di fare ricorso, con un corrispettivo superiore al costo effettivo del servizio reso, ai servizi dei gruppi di ormeggiatori locali titolari di concessioni esclusive. Il giudice nazionale si chiede se la normativa di cui trattasi nella causa a qua, benché non riguardi direttamente le merci, sia incompatibile con l'art. 30 del Trattato in quanto ha per effetto di rendere i trasporti più onerosi e quindi di ostacolare le importazioni di merci in provenienza dagli altri Stati membri.

30 Occorre rilevare che, nella causa a qua, la normativa riguarda indistintamente qualsiasi nave, italiana o meno, che faccia scalo in uno dei porti di cui trattasi. L'obbligo che essa prevede ha per oggetto il ricorso, contro corrispettivo, ai servizi di ormeggio locali che beneficiano di una concessione esclusiva in materia di ormeggio e disormeggio. Per quanto riguarda gli eventuali effetti di questo obbligo sulla libera circolazione delle merci, occorre osservare, da un lato, che si tratta essenzialmente nella fattispecie della prestazione di un servizio di trasporto marittimo che riguarda sia le persone sia le merci. Dall'altro, anche se si trattasse solo di trasporto di merci, dal fascicolo della causa dinanzi al giudice nazionale risulta che, per una nave, il prezzo dei servizi di ormeggio rappresenta meno del 5% dei costi portuali, i quali nel loro insieme rappresentano dal 12 al 14% del costo del trasporto, il quale entra nel costo dei prodotti trasportati per il 5-10%. Il ricorso ai servizi di ormeggio rappresenta un costo aggiuntivo per i prodotti trasportati di circa lo 0,5.

31 Di conseguenza, una normativa quale quella di cui si tratta nella causa a qua non fa alcuna distinzione secondo l'origine delle merci trasportate, non si propone di disciplinare gli scambi di merci con gli altri Stati membri e gli effetti restrittivi che essa potrebbe produrre sulla libera circolazione delle merci sono troppo aleatori e

indiretti perché l'obbligo da essa sancito possa essere considerato atto a ostacolare il commercio tra Stati membri (sentenze 14 luglio 1994, causa C-379/92, Peralta, Racc. pag. I-3453, punto 24, e 5 ottobre 1995, causa C-96/94, Centro Servizi Spediporto, Racc. pag. I-2883, punto 41).

32 Occorre quindi risolvere la prima questione nel senso che l'art. 30 del Trattato non si oppone ad una normativa di uno Stato membro, quale quella di cui trattasi nella presente fattispecie, che impone alle imprese di trasporto marittimo stabilite in un altro Stato membro, le cui navi fanno scalo nei porti del primo Stato membro, di far ricorso, versando un corrispettivo superiore al costo effettivo del servizio reso, ai servizi dei gruppi di ormeggiatori locali titolari di concessioni esclusive.

Sulla terza questione

33 Con la terza questione, che occorre esaminare prima della seconda al fine di utilizzare in maniera ottimale gli elementi del contesto di fatto e di diritto presenti nel fascicolo, il giudice nazionale chiede in sostanza se gli artt. 3, 5, 85, 86 e 90 del Trattato si oppongano ad una normativa di uno Stato membro che conferisce ad imprese stabilite in questo Stato il diritto esclusivo di assicurare il servizio di ormeggio, impone il ricorso a questo servizio ad un prezzo superiore al costo effettivo delle prestazioni e prevede tariffe differenti a seconda dei porti per prestazioni equivalenti.

34 Le regole di concorrenza del Trattato si applicano al settore dei trasporti (v. sentenze 17 novembre 1993, causa C-185/91, Reiff, Racc. pag. I-5801, punto 12, e 9 giugno 1994, causa C-153/93, Delta Schiffahrts- und Speditionsgesellschaft, Racc. pag. I-2517, punto 12).

35 Gli artt. 85 e 86 del Trattato, di per se stessi, riguardano 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 86 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 norme sulla concorrenza applicabili alle imprese (sentenza Centro Servizi Spediporto, sopra menzionata, punto 20, e giurisprudenza ivi menzionata).

Sugli artt. 86 e 90 del Trattato

36 Il giudice nazionale si chiede se non sussista, da parte dei gruppi di ormeggiatori di Genova e di La Spezia, un abuso della posizione dominante che essi detengono su una parte sostanziale del mercato comune grazie ai diritti esclusivi che sono stati loro conferiti dalle autorità pubbliche italiane.

37 L'abuso fatto valere nella fattispecie rivestirebbe tre aspetti. Esso risiederebbe nella concessione di diritti esclusivi ai gruppi locali di ormeggiatori, che impedirebbe alle imprese di navigazione di far ricorso al proprio personale per procedere alle operazioni di ormeggio, nel carattere eccessivo del prezzo del servizio, che non avrebbe alcun nesso con il costo reale del servizio effettivamente reso, e nella fissazione di tariffe diverse a seconda dei porti per prestazioni equivalenti.

38 Per quanto riguarda la delimitazione del mercato di cui trattasi, dall'ordinanza di rinvio risulta che il detto mercato è quello dell'esecuzione per conto terzi delle operazioni di ormeggio nei porti di Genova e di La Spezia. Tenuto conto in particolare del volume del traffico nei porti di cui trattasi e della rilevanza di questi

porti rispetto agli scambi intracomunitari, ciascuno di questi mercati può essere considerato costituire una parte sostanziale del mercato comune (sentenze 10 dicembre 1991, C-179/90, Merci convenzionali porto di Genova, Racc. pag. I-5889, punto 15, e 12 febbraio 1998, C-163/96, Raso e a., Racc. pag. I-533, punto 26).

39 Per quanto riguarda l'esistenza di diritti esclusivi, occorre ricordare che, secondo una giurisprudenza costante, un'impresa che fruisce di un monopolio legale su una parte sostanziale del mercato comune può essere considerata un'impresa che occupa una posizione dominante ai sensi dell'art. 86 del Trattato (sentenze 23 aprile 1991, causa C-41/90, Höfner e Elser, Racc. pag. I-1979, punto 28; 18 giugno 1991, C-260/89, ERT, Racc. pag. I-2925, punto 31; Merci convenzionali porto di Genova, sopra menzionata, punto 14, e Raso e a., sopra menzionata, punto 25).

40 Occorre precisare poi che, sebbene il semplice fatto di creare una posizione dominante mediante la concessione di diritti esclusivi ai sensi dell'art. 90, n. 1, del Trattato non sia di per sé incompatibile con l'art. 86 del Trattato, uno Stato membro contravviene ai divieti posti da queste due disposizioni quando l'impresa di cui trattasi è indotta, con il mero esercizio dei diritti esclusivi che le sono attribuiti, a sfruttare abusivamente la sua posizione dominante o quando questi diritti sono atti a produrre una situazione in cui tale impresa è indotta a commettere abusi del genere (sentenze Höfner e Elser, sopra menzionate, punto 29; ERT, citata, punto 37; Merci convenzionali porto di Genova, citata, punto 17, e 5 ottobre 1994, C-323/93, Centre d'insémination de la Crespelle, Racc. pag. I-5077, punto 18, e Raso e a., citata, punto 27).

41 Ne deriva che uno Stato membro può, senza violare l'art. 86 del Trattato, concedere diritti esclusivi per la prestazione dei servizi di ormeggio nei suoi porti a gruppi locali di ormeggiatori in quanto questi ultimi non sfruttino abusivamente la loro posizione dominante o non siano necessariamente indotti a commettere abusi del genere.

42 Per escludere l'esistenza di tali abusi, i gruppi di ormeggiatori di Genova e di La Spezia fanno valere l'art. 90, n. 2, del Trattato. Da questa disposizione risulta in particolare che le imprese incaricate della gestione di servizi d'interesse economico generale sono sottoposte alle norme del Trattato, in particolare alle regole di concorrenza, nei limiti in cui l'applicazione di tali norme non osti all'adempimento, in linea di diritto e di fatto, della specifica missione loro affidata. L'art. 90, n. 2, del Trattato precisa poi che, affinché esso trovi applicazione, occorre inoltre che lo sviluppo degli scambi non sia compromesso in misura contraria agli interessi della Comunità.

43 Essi sostengono che le tariffe applicate sono indispensabili per il mantenimento di un servizio universale di ormeggio. Da un lato, le tariffe conterrebbero una componente corrispondente al supplemento di costo che il mantenimento di un servizio universale di ormeggio comporta. Dall'altro, le differenze tariffarie tra un porto e l'altro, che, secondo quanto risulta dal fascicolo, risultano dalla presa in considerazione, nel calcolo delle tariffe, di fattori di correzione che riflettono l'influenza delle situazioni locali — il che tenderebbe a indicare che le prestazioni fornite non sono equivalenti —, sarebbero giustificate dalle caratteristiche del servizio e dalla necessità di assicurare la copertura universale di quest'ultimo.

44 Occorre dunque accertare se la deroga all'applicazione delle regole del Trattato prevista all'art. 90, n. 2, dello stesso possa trovare applicazione. A tale riguardo occorre esaminare se il servizio di ormeggio possa essere considerato un servizio di interesse economico generale ai sensi di questa disposizione e, in caso affermativo, da un lato, se l'adempimento di questa missione particolare possa essere assicurato solo mediante servizi il cui corrispettivo è superiore al costo effettivo delle prestazioni e le cui tariffe differiscono a seconda dei porti e, dall'altro, se lo sviluppo degli scambi non sia compromesso in misura contraria agli interessi della Comunità (v. in tal senso sentenza 23 ottobre 1997, C-157/94, Commissione/Paesi Bassi, Racc. pag. I-5699, punto 32).

45 Dal fascicolo della causa a qua risulta che le operazioni di ormeggio rivestono un interesse economico generale che presenta caratteristiche specifiche rispetto a quello che rivestono altre attività economiche e che può farle rientrare nel campo

di applicazione dell'art. 90, n. 2, del Trattato. Infatti, gli ormeggiatori sono tenuti a prestare in ogni momento e a qualsiasi utente un servizio universale di ormeggio, e questo per motivi di sicurezza nelle acque portuali. In ogni caso, la Repubblica italiana ha potuto ritenere che fosse necessario a fini di pubblica sicurezza concedere a gruppi locali di ormeggiatori il diritto esclusivo di assicurare il servizio universale di ormeggio.

46 Alla luce di queste considerazioni non è incompatibile con gli artt. 86 e 90, n. 1, del Trattato inserire nel prezzo del servizio una componente destinata a coprire il costo del mantenimento del servizio universale di ormeggio, in quanto corrisponda al supplemento di costo che le caratteristiche specifiche di questo servizio comportano, e di prevedere, per questo servizio, tariffe diverse a seconda delle caratteristiche proprie di ciascun porto.

47 Di conseguenza, quando i gruppi di ormeggiatori sono stati effettivamente incaricati dallo Stato membro della gestione di un servizio di interesse economico generale ai sensi dell'art. 90, n. 2, del Trattato e sono soddisfatte le altre condizioni di applicazione della deroga all'applicazione delle norme del Trattato prevista da questa disposizione, una normativa quale quella della presente fattispecie non costituisce una violazione del combinato disposto dell'art. 86 e dell'art. 90, n. 1, del Trattato.

Sull'art. 85 del Trattato

48 Il giudice nazionale chiede anche chiarimenti sulla compatibilità del procedimento di fissazione delle tariffe dei servizi di ormeggio con l'art. 85 del Trattato.

49 La Corte ha dichiarato che sussiste violazione degli artt. 5 e 85 del Trattato quando uno Stato membro imponga o agevoli la conclusione di accordi in contrasto con l'art. 85 o rafforzi gli effetti di siffatti accordi, ovvero tolga alla propria normativa il suo carattere pubblico delegando ad operatori privati la responsabilità di adottare decisioni d'intervento in materia economica (sentenza Centro Servizi Spediporto, citata, punto 21, e giurisprudenza ivi menzionata).

50 A tale riguardo occorre rilevare, da un lato, che dal fascicolo della causa a qua non risulta l'esistenza di un accordo ai sensi dell'art. 85 del Trattato.

51 Infatti, anche se i gruppi di ormeggiatori costituiscono effettivamente imprese ai sensi di quest'ultima disposizione, un accordo tra questi gruppi a livello nazionale, se esiste, non perviene a fissare un prezzo comune per tutti i porti poiché la tariffa è calcolata sulla base di una formula matematica alla quale sono applicati diversi fattori di correzione collegati alle caratteristiche di ciascun porto. Inoltre, anche se si dimostrasse che i porti sono in concorrenza nell'ambito dello stesso mercato geografico, cosa che si presume nell'ordinanza di rinvio, è difficile riscontrare gli effetti restrittivi di un eventuale accordo in quanto vengono concessi diritti esclusivi in ciascuno dei porti interessati e non esiste quindi alcun concorrente potenziale del gruppo di ormeggiatori locale. Di conseguenza dal fascicolo della causa a qua non risulta che vi sia un accordo tra imprese che abbia per oggetto o per effetto di restringere la concorrenza.

52 D'altra parte occorre constatare che dal fascicolo della causa a qua non risulta nemmeno che le autorità italiane abbiano delegato le loro competenze in materia di fissazione delle tariffe ai gruppi di ormeggiatori di Genova e di La Spezia. Infatti, in ciascuno dei porti interessati, le tariffe dei servizi di ormeggio sono state fissate dall'autorità marittima locale, in applicazione dell'art. 212 del regolamento, sulla base di una formula generale, determinata a livello nazionale dai poteri pubblici, e dopo consultazione non solo dei gruppi di ormeggiatori interessati, ma anche dei

rappresentanti degli utenti e degli agenti marittimi dei porti di Genova e di La Spezia. La partecipazione degli ormeggiatori al procedimento amministrativo di elaborazione delle tariffe non può essere considerata come un accordo tra operatori economici che i poteri pubblici hanno imposto o favorito o di cui hanno rafforzato gli effetti.

53 Di conseguenza l'art. 85 del Trattato non si oppone ad una normativa quale quella di cui trattasi nella causa a qua.

54 Alla luce di quanto precede, occorre dichiarare che il combinato disposto degli artt. 5, 85, 86 e 90, n. 1, del Trattato non si oppone ad una normativa di uno Stato membro, quale quella di cui trattasi nella presente fattispecie,

— che conferisce ad imprese stabilite in questo Stato il diritto esclusivo di assicurare il servizio di ormeggio,

— che impone il ricorso a questo servizio per un prezzo che, oltre al costo effettivo delle prestazioni, comprende il supplemento che il mantenimento di un servizio universale di ormeggio comporta, e

— che prevede tariffe differenti a seconda dei porti per tener conto delle caratteristiche proprie di ciascuno di questi.

Sulla seconda questione

55 Con la seconda questione il giudice nazionale chiede in sostanza se il combinato disposto del regolamento n. 4055/86 e dell'art. 59 del Trattato si opponga ad un

normativa di uno Stato membro che impone alle imprese di trasporto marittimo stabilite in un altro Stato membro, quando le loro navi fanno scalo nei porti del primo Stato membro, di fare ricorso contro corrispettivo ai servizi dei gruppi di ormeggiatori locali titolari di concessioni esclusive.

56 Secondo una giurisprudenza costante, l'art. 59 del Trattato prescrive non solo l'eliminazione di qualsiasi discriminazione nei confronti del prestatore di servizi in base alla sua cittadinanza, ma anche la soppressione di qualsiasi restrizione, anche qualora essa si applichi indistintamente ai prestatori nazionali ed a quelli degli altri Stati membri, allorché essa sia tale da vietare o da ostacolare in altro modo le attività del prestatore stabilito in un altro Stato membro ove fornisce legittimamente servizi analoghi (v. sentenze 25 luglio 1991, causa C-76/90, Säger, Racc. pag. I-4221, punto 12, e 5 giugno 1997, C-398/95, SETTG, Racc. pag. I-3091, punto 16).

57 A tale riguardo, come ha rilevato l'avvocato generale al paragrafo 35 delle sue conclusioni, le norme impugnate non sembrano provocare alcuna discriminazione palese o dissimulata incompatibile con gli artt. 59 del Trattato e 9 del regolamento n. 4055/86.

58 Da un lato, l'obbligo, nel porto di Genova, di far ricorso ai servizi di ormeggio forniti dal gruppo degli ormeggiatori di Genova si applica a tutte le imprese di trasporto marittimo indistintamente. Dall'altro, nel porto di La Spezia, tutti coloro che gestiscono navi di stazza lorda superiore a 500 tonnellate devono far ricorso ai servizi del gruppo degli ormeggiatori di La Spezia. Un'impresa quale la Corsica Ferries, che gestisce traghetti, è quindi assoggettata allo stesso obbligo di far

ricorso ai servizi di ormeggio cui sono assoggettate le imprese italiane di trasporto che utilizzano navi di dimensione equivalente.

59 Occorre precisare in via preliminare che, trattandosi di un eventuale ostacolo alla libera prestazione del servizio di ormeggio, è sufficiente far riferimento alle argomentazioni dedicate all'applicazione della deroga alle norme del Trattato previste dall'art. 90, n. 2, per concludere che un tale ostacolo, anche se esiste, non è incompatibile con l'art. 59 del Trattato, quando sono soddisfatte le condizioni di applicazione dell'art. 90, n. 2.

60 Per quanto riguarda l'eventuale esistenza di una restrizione alla libera prestazione dei servizi di trasporto marittimo, occorre osservare che il servizio di ormeggio costituisce un servizio tecnico nautico essenziale per il mantenimento della sicurezza nelle acque portuali, che presenta le caratteristiche di un servizio pubblico (l'universalità, la continuità, il soddisfacimento di esigenze di interesse pubblico, la regolamentazione e la sorveglianza da parte dell'autorità pubblica). Pertanto, con la riserva che il supplemento di prezzo rispetto al costo effettivo della prestazione corrisponda al supplemento di costo che il mantenimento di un servizio universale di ormeggio comporta, l'obbligo di far ricorso ad un servizio di ormeggio locale, anche se potesse costituire un impedimento o un ostacolo alla libera prestazione dei servizi di trasporto marittimo, potrebbe essere giustificato, ai sensi dell'art. 56 del Trattato CE, da considerazioni di pubblica sicurezza fatte valere dai gruppi di ormeggiatori sulla base delle quali è stata adottata la normativa nazionale sull'ormeggio.

61 Di conseguenza, occorre risolvere la seconda questione nel senso che le disposizioni del regolamento n. 4055/86 e dell'art. 59 del Trattato non si oppongono ad una normativa di uno Stato membro quale quella di cui trattasi nella presente fattispecie, che impone alle imprese di trasporto marittimo stabilite in un altro Stato membro, quando le loro navi fanno scalo nei porti del primo Stato membro, di far ricorso contro corrispettivo ai servizi dei gruppi di ormeggiatori locali titolari di concessioni esclusive. Una tale normativa, anche se costituisse un ostacolo

alla libera prestazione dei servizi di trasporto marittimo, sarebbe infatti giustificata da considerazioni di pubblica sicurezza ai sensi dell'art. 56 del Trattato.

Sulle spese

62 Le spese sostenute dal governo italiano e dalla Commissione delle Comunità europee, che hanno presentato osservazioni alla Corte, non possono dar luogo a rifusione. Nei confronti delle parti nella causa a qua il presente procedimento costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE (Quinta Sezione),

pronunciandosi sulle questioni sottopostele dal Tribunale di Genova con ordinanza 5 luglio 1996, dichiara:

1) L'art. 30 del Trattato CE non si oppone ad una normativa di uno Stato membro, quale quella di cui trattasi nella presente fattispecie, che impone alle imprese di trasporto marittimo stabilite in un altro Stato membro, le cui navi fanno scalo nei porti del primo Stato membro, di far ricorso, versando un corrispettivo superiore al costo effettivo del servizio reso, ai servizi dei gruppi di ormeggiatori locali titolari di concessioni esclusive.

2) Il combinato disposto degli artt. 5, 85, 86 e 90, n. 1, del Trattato CE non si oppone ad una normativa di uno Stato membro, quale quella di cui trattasi nella presente fattispecie,

— che conferisce ad imprese stabilite in questo Stato il diritto esclusivo di assicurare il servizio di ormeggio,

— che impone il ricorso a questo servizio per un prezzo che, oltre al costo effettivo delle prestazioni, comprende il supplemento che il mantenimento di un servizio universale di ormeggio comporta, e

— che prevede tariffe differenti a seconda dei porti per tener conto delle caratteristiche proprie di ciascuno di questi.

3) Le disposizioni del regolamento (CEE) del Consiglio, 22 dicembre 1986, n. 4055, che applica il principio della libera prestazione dei servizi ai trasporti marittimi tra Stati membri e tra Stati membri e paesi terzi, e dell'art. 59 del Trattato non si oppongono ad una normativa di uno Stato membro, quale quella di cui trattasi nella presente fattispecie, che impone alle imprese di trasporto marittimo stabilite in un altro Stato membro, quando le loro navi fanno scalo nei porti del primo Stato membro, di far ricorso contro corrispettivo ai servizi dei gruppi di ormeggiatori locali titolari di concessioni esclusive. Una tale normativa, anche se costituisse un ostacolo alla libera prestazione dei servizi di trasporto marittimo, sarebbe infatti giustificata da considerazioni di pubblica sicurezza ai sensi dell'art. 56 del Trattato CE.

Gulmann Wathelet Moitinho de Almeida

Puissochet Sevón

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 18 giugno 1998.

Il cancelliere Il presidente della Quinta Sezione

R. Grass C. Gulmann