# SENTENZA DELLA CORTE
19 maggio 1992 *

Nella causa C-195/90,

**Commissione delle Comunità europee**, rappresentata dai signori Rolf Wägenbaur, consigliere giuridico, e Ricardo Gosalbo Bono, membro del servizio giuridico, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo presso il signor Roberto Hayder, membro del servizio giuridico, Centre Wagner, Kirchberg

ricorrente,

sostenuta da

**Regno del Belgio**, rappresentato dall'avv. Eduard Marissens, del foro di Bruxelles, con domicilio eletto in Lussemburgo presso l'avv. Lucy Dupong, 14A, rue des Bains,

**Regno di Danimarca**, rappresentato dal signor Jørgen Molde, consigliere giuridico presso il ministero degli Affari esteri, in qualità di agente, con domicilio eletto in Lussemburgo presso l'ambasciata del Regno di Danimarca, 11B, boulevard Joseph II,

**Repubblica francese**, rappresentata dai signori Jean-Pierre Puissochet, direttore degli affari giuridici presso il ministero degli Affari esteri, e Géraud de Bergues, segretario principale aggiunto presso lo stesso ministero, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo presso l'ambasciata di Francia, 9, boulevard Prince-Henri,

**Granducato del Lussemburgo**, rappresentato dal signor Fernand Kesseler, primo consigliere governativo presso il ministero dei Trasporti, in qualità di agente, con domicilio eletto in Lussemburgo presso il ministero dei Trasporti, 19-21, Boulevard Royal,

* Lingua processuale: il tedesco.

**Regno dei Paesi Bassi**, rappresentato dai signori A. Bos, consigliere giuridico presso il ministero degli Affari esteri, e J. W. de Zwaan, consigliere giuridico aggiunto presso lo stesso ministero, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo presso l'ambasciata del Regno dei Paesi Bassi, 5, rue C. M. Spoo,

intervenienti,

contro

**Repubblica federale di Germania**, rappresentata dai signori Ernst Röder, Ministerialrat presso il ministero federale dell'Economia, e dall'avv. Joachim Karl, Regierungsdirektor presso lo stesso ministero, nonché dall'avv. Joachim Sedemund, del foro di Colonia, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo presso l'ambasciata della Repubblica federale di Germania, 20-22, avenue Émile Reuter,

convenuta,

avente ad oggetto il ricorso volto a far dichiarare che, adottando la legge 30 aprile 1990 relativa alle tasse per l'utilizzazione delle strade federali con veicoli pesanti (« Gesetz über Gebühren für die Benutzung von Bundesfernstraßen mit schweren Lastfahrzeugen », BGBl. I, pag. 826), la Repubblica federale di Germania è venuta meno agli obblighi impostile dagli artt. 76, 95 e 5 del Trattato CEE,

LA CORTE,

composta dai signori O. Due, presidente, R. Joliet, F. A. Schockweiler, F. Grévisse e P. J. G. Kapteyn, presidenti di sezione, G. F. Mancini, C. N. Kakouris, J. C. Moitinho de Almeida, G. C. Rodríguez Iglesias, M. Díez de Velasco e M. Zuleeg, giudici,

avvocato generale: F. G. Jacobs
cancelliere: J.-G. Giraud

vista la relazione d'udienza,

sentite le difese orali svolte dalle parti all'udienza del 15 gennaio 1992, nel corso della quale la Repubblica federale di Germania è stata rappresentata dall'avv. Jochim Sedemund e dal signor Wilhelm Knittel, segretario di Stato presso il ministero tedesco dei Trasporti, in qualità di agenti,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 13 marzo 1992,

ha pronunciato la seguente

## Sentenza

1 Con atto depositato nella cancelleria della Corte il 23 giugno 1990, la Commissione delle Comunità europee ha proposto, a norma dell'art. 169 del Trattato CEE, un ricorso volto a far dichiarare che, adottando la legge 30 aprile 1990 relativa alle tasse per l'utilizzazione delle strade federali con veicoli pesanti (« Gesetz über Gebühren für die Benutzung von Bundesfernstraßen mit schweren Lastfahrzeugen », BGBl. I, 1990, pag. 826, in prosieguo: la « legge 30 aprile 1990 »), la Repubblica federale di Germania è venuta meno agli obblighi impostile dagli artt. 76, 95 e 5 del Trattato.

2 L'art. 1 della legge 30 aprile 1990 istituisce una tassa per l'utilizzazione delle strade (« Straßenbenutzungsgebühr »), cui sono soggetti, salvo talune eccezioni, tutti i veicoli pesanti il cui peso complessivo a pieno carico autorizzato superi le 18 tonnellate, indipendentemente dal luogo di immatricolazione, che usino le autostrade federali o le strade federali, al di fuori dei centri abitati.

3 La tassa può essere versata per un periodo che può essere determinato in giorni, in settimane o in mesi, ma che non può superare un anno. L'importo annuale della tassa varia, a seconda del peso complessivo a pieno carico del veicolo, da 1 000 a 9 000 DM. L'importo da versare per un mese, per una settimana o per un giorno equivale, rispettivamente, a 1/10, a 1/35 o a 1/150 dell'importo annuale, senza poter essere inferiore a 10 DM.

4 Il versamento della tassa dà luogo al rilascio di un certificato che deve accompagnare il veicolo. I controlli necessari vengono effettuati, fra l'altro, dai servizi di

polizia e dai servizi doganali. Tuttavia, i controlli alle frontiere con gli Stati membri possono essere effettuati solo per sondaggio, nell'ambito di altri controlli.

5 L'art. 2 della legge 30 aprile 1990 modifica la legge relativa alla tassa sugli autoveicoli (« Kraftfahrzeugsteuer ») ed istituisce per il periodo 1° luglio 1990 — 31 dicembre 1993 un'aliquota speciale per questa tassa, che varia a seconda del peso complessivo del veicolo, ma non può superare, quando è versata su base annuale, 3 500 DM per i veicoli pesanti e 300 DM per i rimorchi. A causa di questa limitazione la legge 30 aprile 1990 comporta una riduzione della tassa per veicoli pesanti il cui peso complessivo superi le 16 tonnellate e per i rimorchi il cui peso complessivo superi le 2,6 tonnellate.

6 L'art. 5 della legge 30 aprile 1990 prevede che essa entri in vigore il 1° luglio 1990 e cessi di produrre i suoi effetti alla fine del 1993.

7 A tenore della sua motivazione (Drucksache 11/6336, Deutscher Bundestag — 11. Wahlperiode, pag. 10), la legge 30 aprile 1990 persegue due obiettivi: da un lato, la riduzione della tassa sugli autoveicoli deve consentire l'armonizzazione delle condizioni di concorrenza fra le imprese di trasporto stradale stabilite nella Repubblica federale di Germania e quelle stabilite negli altri paesi e, dall'altro, l'istituzione della tassa per l'utilizzazione delle strade deve garantire il mantenimento al livello attuale del contributo dei veicoli pesanti tedeschi ai costi delle infrastrutture stradali nonché un aumento del contributo, considerato insufficiente, dei veicoli pesanti stranieri a detti costi. La cessazione dei suoi effetti per il 31 dicembre 1993 è prevista tenuto conto dell'adozione, a livello comunitario, e del recepimento nel diritto nazionale, prima di detta data, di una direttiva del Consiglio relativa all'imputazione dei costi di infrastruttura stradale.

8 Dal fascicolo emerge che il 21 marzo 1989 il disegno della legge di cui trattasi era stato trasmesso per parere alla Commissione, in conformità alla decisione del Consiglio 21 marzo 1962, che istituisce una procedura di esame e di consultazione

preventivi per alcune disposizioni legislative, regolamentari o amministrative previste dagli Stati membri nel settore dei trasporti (GU 1962, n. 23, pag. 720), come modificata dalla decisione del Consiglio 22 novembre 1973, 73/402/CEE (GU L 347, pag. 48).

9 Nel parere emesso il 15 giugno 1989, in conformità alla suddetta decisione, la Commissione ha rilevato che l'istituzione di una tassa per l'utilizzazione delle strade nella Repubblica federale di Germania, unitamente ad una corrispondente riduzione della tassa sugli autoveicoli a vantaggio, a causa degli accordi bilaterali destinati ad evitare la doppia imposizione della tassa sui veicoli (in prosieguo: gli « accordi bilaterali ») stipulati fra la Repubblica di Germania e gli altri Stati membri, soltanto dei vettori tedeschi, non è conforme agli artt. 76 e 95 del Trattato e costituisce una violazione da parte della Repubblica federale di Germania dei suoi obblighi di cooperazione e di fedeltà comunitaria contemplati dall'art. 5 del Trattato, in quanto essa ostacola notevolmente le proposte della Commissione miranti alla realizzazione degli obiettivi del Trattato nel settore della politica comune dei trasporti.

10 Appreso nel marzo 1990 che il disegno di legge era stato adottato dal Bundestag, la Commissione ha promosso contro la Repubblica federale di Germania il procedimento di cui all'art. 169 del Trattato e ha adito la Corte con il presente ricorso.

11 Con ordinanze della Corte 4 luglio 1990, il Regno del Belgio, il Regno di Danimarca, la Repubblica francese, il Granducato del Lussemburgo e il Regno dei Paesi Bassi sono stati ammessi ad intervenire a sostegno delle conclusioni della Commissione.

12 Con ordinanza 12 luglio 1990 la Corte ha accolto la domanda di provvedimenti urgenti presentata dalla Commissione a norma dell'art. 186 del Trattato e ha ordinato alla Repubblica federale di Germania di sospendere, « in via cautelare, per quanto riguarda gli autoveicoli immatricolati negli altri Stati membri, la riscossione dell'imposta stradale prevista dalla legge 30 aprile 1990 relativa ai diritti di utilizzo

delle strade federali fino alla pronuncia dell'ordinanza che porrà fine al presente procedimento di provvedimenti urgenti ».

13 Per una più ampia illustrazione dei fatti della causa, dello svolgimento del procedimento, dei mezzi e degli argomenti delle parti, si fa rinvio alla relazione d'udienza. Questi elementi del fascicolo sono richiamati solo nella misura necessaria alla comprensione del ragionamento della Corte.

**Sull'articolo 76 del Trattato**

14 La Commissione, sostenuta dai governi belga, francese e olandese, deduce che l'istituzione della tassa per l'utilizzazione delle strade, a carico di tutti gli utenti senza distinzione di nazionalità, e la contemporanea riduzione della tassa sugli autoveicoli la quale, in forza degli accordi bilaterali stipulati fra la Repubblica federale di Germania e gli altri Stati membri, in realtà è a carico solo delle imprese di trasporto stabilite nella Repubblica federale di Germania, hanno l'effetto di creare una discriminazione, incompatibile con l'art. 76 del Trattato, fra i vettori di detto Stato membro e quelli degli altri Stati membri, in quanto il nuovo onere costituito dalla tassa per l'utilizzazione delle strade non è compensato per questi ultimi dalla riduzione della tassa sugli autoveicoli.

15 La Commissione sostiene del pari che la Repubblica federale di Germania ha violato la clausola di « standstill » contemplata dall'art. 76 del Trattato, la quale, « fino a che non siano emanate le disposizioni di cui all'art. 75, paragrafo 1, e salvo accordo unanime del Consiglio », vieterebbe agli Stati membri di adottare una misura quale la legge 30 aprile 1990.

16 Il governo tedesco fa valere che l'art. 76 vieta non l'adozione di qualsiasi misura nazionale che abbia l'effetto di attribuire un vantaggio ai vettori nazionali o di imporre uno svantaggio ai vettori degli altri Stati membri, ma soltanto quella di

« disposizioni » che hanno l'effetto di rendere la situazione dei vettori degli altri Stati membri, come stabilita dalle disposizioni nazionali vigenti all'entrata in vigore del Trattato, più sfavorevole di quella dei vettori nazionali.

17 Orbene, secondo il governo tedesco, il peggioramento della situazione dei vettori degli altri Stati membri non è dovuto alla legge 30 aprile 1990, ma agli accordi bilaterali stipulati fra la Repubblica federale di Germania e tutti gli altri Stati membri. A questo proposito, il governo tedesco fa valere che, da un lato, questi accordi non costituiscono « disposizioni » ai sensi dell'art. 76 del Trattato e che, dall'altro, essendo alcuni di essi successivi all'entrata in vigore del Trattato, la situazione dei vettori degli Stati membri considerati rispetto a quella esistente in detta data non è peggiorata, ma, al contrario, è migliorata. Inoltre, per quanto riguarda gli accordi stipulati precedentemente all'entrata in vigore del Trattato, la legge 30 aprile 1990 equivarrebbe, quanto ai suoi effetti economici, ad una mera revoca parziale, misura che, alla guisa della conclusione degli accordi, non ricadrebbe sotto il divieto di cui all'art. 76.

18 Per valutare la fondatezza della censura della Commissione, occorre anzitutto ricordare che, in forza dell'art. 74, gli obiettivi del Trattato nel settore dei trasporti sono perseguiti dagli Stati membri « nel quadro di una politica comune dei trasporti ». Al fine di realizzare tale politica comune il Consiglio è tenuto ad adottare varie misure contemplate dall'art. 75, n. 1.

19 Si deve rilevare inoltre che l'art. 76 dispone che « fino a che non siano emanate le disposizioni di cui all'art. 75, paragrafo 1, e salvo accordo unanime del Consiglio, nessuno degli Stati membri può rendere meno favorevoli, nei loro effetti diretti o indiretti nei confronti dei vettori degli altri Stati membri rispetto ai vettori nazionali, le varie disposizioni che disciplinano la materia all'entrata in vigore del presente Trattato ».

20 Questa disposizione mira ad evitare che l'istituzione della politica comune dei trasporti ad opera del Consiglio sia resa più difficile od ostacolata dall'adozione, senza accordo del Consiglio, di provvedimenti nazionali che abbiano l'effetto, diretto o indiretto, di modificare, in un senso loro sfavorevole, la situazione di cui fruiscono in uno Stato membro i vettori degli altri Stati membri rispetto ai vettori nazionali.

21 Per contro, l'art. 76 non impedisce ad uno Stato membro di adottare misure che hanno gli stessi effetti sfavorevoli per i vettori nazionali e per i vettori degli altri Stati membri.

22 Orbene, nella fattispecie, è pacifico che, quando è stata adottata la legge 30 aprile 1990, nessuna normativa relativa alla tassazione per l'utilizzazione delle strade con veicoli pesanti era stata adottata dal Consiglio in forza dell'art. 75, n. 1.

23 D'altro canto, si deve constatare che compensando, in misura sostanziale, il nuovo onere costituito dalla tassa per l'utilizzazione delle strade, a carico di tutti i vettori, mediante la riduzione della tassa sugli autoveicoli, a vantaggio solo dei vettori nazionali, la legge 30 aprile 1990 ha l'effetto di modificare, in un senso loro sfavorevole, la situazione dei vettori degli altri Stati membri rispetto a quella dei vettori nazionali.

24 Per quanto attiene agli argomenti che il governo tedesco basa sugli accordi bilaterali stipulati dalla Repubblica federale di Germania con gli altri Stati membri, si deve rilevare anzitutto che la causa diretta del peggioramento della situazione dei vettori degli altri Stati membri rispetto a quella dei vettori nazionali non consiste in questi accordi, ma nella legge 30 aprile 1990, senza la quale la situazione esistente non avrebbe subito modifiche.

25 Si deve osservare inoltre che il testo dell'art. 76 non esclude che accordi bilaterali stipulati da uno Stato membro possano far parte delle « varie disposizioni che disciplinano la materia all'entrata in vigore del presente Trattato ». Al contrario, siffatti accordi, in quanto contribuiscono a determinare la situazione esistente in detta data, devono essere considerati quando si tratta di valutare se la situazione abbia subito modifiche.

26 Si deve osservare infine che l'obiettivo consistente nel facilitare l'istituzione della politica comune dei trasporti ad opera del Consiglio, perseguito dall'art. 76, rischierebbe di essere compromesso se l'art. 76 dovesse consentire ad uno Stato membro di revocare ai vettori degli altri Stati membri il beneficio di talune misure eventualmente adottate onde rendere più favorevole la loro situazione rispetto a quella dei vettori nazionali. Pertanto, non si deve distinguere fra gli accordi bilaterali a seconda che essi siano stati stipulati precedentemente o successivamente all'entrata in vigore del Trattato.

27 Si deve del resto constatare che la decisione del Consiglio 13 maggio 1965, 65/271/CEE, 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), che è stata adottata in base, in particolare, dell'art. 75 del Trattato e che, a tenore del suo primo " considerando ", mira « all'eliminazione delle disparità che possono falsare in misura sostanziale le condizioni di concorrenza fra i trasporti », dispone espressamente, all'art. 1, lett. a), che « con effetto dal 1° gennaio 1967, saranno soppresse le doppie imposizioni gravanti sugli autoveicoli quando effettuano trasporti in uno Stato membro diverso da quello in cui sono immatricolati ».

28 Il governo tedesco fa valere inoltre che la legge 30 aprile 1990 è giustificata dal fatto che essa non soltanto ha come obiettivo l'armonizzazione delle condizioni di concorrenza fra i vettori tedeschi e quelle degli altri Stati membri, ma anche, e nella stessa misura, la tutela dell'ambiente, in quanto la legge mirerebbe a favorire

il trasferimento del traffico stradale verso mezzi di trasporto ferroviario e fluviale, meno dannosi per l'ambiente.

29 A questo proposito si deve rilevare anzitutto che la tutela dell'ambiente costituisce, secondo la giurisprudenza della Corte, uno degli obiettivi fondamentali della Comunità, la cui importanza del resto è stata confermata dall'Atto unico europeo (v. sentenza 20 settembre 1988, causa 302/86, Commissione/Danimarca, Racc. pag. 4607).

30 Orbene, dal punto 21 della presente sentenza risulta che l'art. 76 non vieta i provvedimenti nazionali che, aumentando il contributo dei veicoli pesanti ai costi delle infratrutture stradali, mirerebbero a realizzare tale obiettivo, ma soltanto quelli che, come la legge 30 aprile 1990, abbiano l'effetto di modificare in un senso loro sfavorevole la situazione di cui fruiscono i vettori degli altri Stati membri rispetto ai vettori nazionali.

31 Si deve rilevare inoltre che, a tenore della sua motivazione, la legge 30 aprile 1990 mira a garantire contemporaneamente il mantenimento al livello attuale del contributo dei veicoli pesanti tedeschi ai costi delle infrastrutture stradali e un aumento del contributo, considerato insufficiente, dei veicoli pesanti stranieri a detti costi. Non è pertanto provato che essa sia atta a comportare trasferimenti del traffico stradale verso i mezzi di trasporto ferroviario e fluviale invece di un aumento delle quote di mercato dei vettori tedeschi a danno dei vettori degli altri Stati membri.

32 Il governo tedesco ha fatto valere infine all'udienza che la legge 30 aprile 1990 era giustificata tenuto conto delle norme del Trattato in materia di trasporti in quanto essa avrebbe effetti limitati nel tempo, in attesa di un'azione del legislatore comunitario mirante ad attuare una politica comune in materia.

33 Questo argomento non può essere accolto. Il fatto che una politica comune dei trasporti non sia stata ancora realizzata non autorizza infatti gli Stati membri ad adottare una normativa nazionale, pur con effetti limitati nel tempo, che sia incompatibile con gli obblighi di cui all'art. 76 del Trattato. Al contrario si deve considerare che una modifica unilaterale della situazione esistente a danno dei vettori degli altri Stati membri crea ostacoli all'attuazione della politica comune dei trasporti prevista dal Trattato, la quale deve prendere in considerazione i problemi di natura economica, sociale ed ecologica, pur garantendo la parità di condizioni nella concorrenza (v. sentenza 7 novembre 1991, causa C-17/90, Pinaud Wieger, Racc. pag. I-5253, punto 11 della motivazione).

34 Dalle considerazioni che precedono risulta che è fondata la censura relativa alla violazione dell'art. 76 del Trattato.

**Sull'art. 95 del Trattato**

35 Per quanto riguarda la censura relativa alla violazione dell'art. 95 del Trattato, è sufficiente rilevare che gli effetti discriminatori che la legge 30 aprile 1990 potrebbe eventualmente avere sui prodotti importati non sarebbero, in ogni caso, che la conseguenza diretta del fatto che essa grava, in violazione dell'art. 76 del Trattato, sui vettori degli altri Stati membri maggiormente che sui vettori nazionali. Non è quindi necessario esaminare se essa sia in contrasto anche con l'art. 95 del Trattato.

**Sull'art. 5 del Trattato**

36 Per quanto riguarda la censura relativa alla violazione dell'art. 5 del Trattato, occorre rilevare anzitutto che, poiché l'art. 76 del medesimo mira ad evitare che l'istituzione da parte del Consiglio della politica comune dei trasporti, che costituisce uno degli obiettivi del Trattato elencati nell'art. 3, sia resa più difficile da azioni unilaterali degli Stati membri, detto articolo costituisce la concretizzazione,

nel settore dei trasporti, dell'obbligo generale, imposto agli Stati membri dall'art. 5 del Trattato, di astenersi da qualsiasi misura atta a porre a repentaglio la realizzazione degli scopi del Trattato.

37 Occorre sottolineare inoltre che rientrano tutte nella materia dei trasporti le varie attività della Comunità che, secondo l'addebito della Commissione, la Repubblica federale di Germania ha ostacolato mediante l'adozione della legge 30 aprile 1990.

38 Di conseguenza, poiché è accertato che, adottando la legge 30 aprile 1990, la Repubblica federale di Germania è venuta meno agli obblighi impostile dall'art. 76 del Trattato, non è più necessario constatare un inadempimento specifico dell'art. 5 del Trattato da parte di detto Stato membro.

39 Dall'insieme delle considerazioni che precedono risulta che, adottando la legge 30 aprile 1990 relativa alle tasse per l'utilizzazione delle strade federali con veicoli pesanti, la Repubblica federale di Germania è venuta meno agli obblighi impostile dall'art. 76 del Trattato.

**Sulle spese**

40 A norma dell'art. 69, n. 2, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese. La Repubblica federale di Germania è rimasta soccombente e va quindi condannata alle spese, comprese quelle relative al procedimento sommario. Il Regno del Belgio, il Regno di Danimarca, la Repubblica francese, il Granducato del Lussemburgo e il Regno dei Paesi Bassi, intervenienti, sopporteranno, a norma dell'art. 69, n. 4, del regolamento di procedura, le proprie spese.

Per questi motivi,

LA CORTE

dichiara e statuisce:

1) Adottando la legge 30 aprile 1990 relativa alle tasse per l'utilizzazione delle strade federali con veicoli pesanti, la Repubblica federale di Germania è venuta meno agli obblighi impostile dall'art. 76 del Trattato CEE.

2) La Repubblica federale di Germania è condannata alle spese, comprese quelle relative al procedimento sommario.

3) Il Regno del Belgio, il Regno di Danimarca, la Repubblica francese, il Granducato del Lussemburgo e il Regno dei Paesi Bassi, intervenienti, sopporteranno ciascuno le proprie spese.

Due Joliet Schockweiler Grévisse

Kapteyn Mancini Kakouris Moitinho de Almeida

Rodríguez Iglesias Díez de Velasco Zuleeg

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 19 maggio 1992.

Il cancelliere

J.-G. Giraud

Il presidente

O. Due