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

O'Keeffe Touffait Mertens de Wilmars

Pescatore Mackenzie Stuart Bosco Koopmans

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

Il cancelliere

A. Van Houtte

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

A. O'Keeffe

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

Signor Presidente,
signori Giudici,

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

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

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

1 — Traduzione dall'inglese.

Nel giugno 1976 l'Ispettorato del lavoro («Gewerbeaufsichtsamt») di Brema accertava che la Nehlsen non rispettava talune disposizioni del regolamento n. 543/69, e in particolare l'art. 7, relativo alla durata del tempo di guida, e l'art. 14, riguardante l'obbligo dei membri degli equipaggi di essere muniti di un libretto individuale di controllo. Con provvedimento («Verfügung») in data 29 marzo 1977, l'Ispettorato ingiungeva alla Nehlsen di conformarsi a tali disposizioni, comminandole ammende.

La Nehlsen faceva opposizione («Widerspruch») contro tale provvedimento, sostenendo di non essere soggetta a quanto disposto dal regolamento n. 543/69, in forza dell'art. 4, n. 4, dello stesso testo. A quell'epoca, questa norma era così redatta:

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

...

4. veicoli delle forze di polizia, delle forze armate, del corpo dei vigili del fuoco, della protezione civile, della protezione contro le acque, dei servizi dell'acqua, del gas, dell'elettricità e della manutenzione della rete stradale, dei servizi telegrafici e telefonici, dei servizi postali quando effettuano trasporti di effetti postali, nonché dei servizi radiofonici e televisivi.

...».

Com'era prevedibile, l'opposizione veniva respinta.

La Nehlsen adiva allora il Verwaltungsgericht di Brema.

Nelle more del procedimento, entrava in vigore il regolamento (CEE) del Consiglio n. 2827/77, che modifica il regolamento (CEE) n. 543/69, e in particolare l'art. 4, n. 4. Purtroppo, il testo emendato dell'art. 4, n. 4, presenta divergenze redazionali nelle varie lingue ufficiali della Comunità.

Nella versione inglese del regolamento n. 2827/77, la nuova formulazione dell'art. 4, n. 4, è la seguente:

«This Regulation shall not apply to carriage by:

...

4. vehicles used by the police, gendarmerie, armed forces, fire brigades, civil defence, drainage or flood prevention authorities, water, gas or electricity services, highway authorities and refuse collection, telegraph or telephone services, by the postal authorities for the carriage of mail, by radio or television services or for the detection of radio or television transmitters or receivers, or vehicles which are used by other public authorities for public services and which are not in competition with professional road hauliers;

...».

Il Verwaltungsgericht emetteva la sentenza il 12 luglio 1978. Esso riteneva che, data l'efficacia continuata del provvedimento impugnato, la validità di questo doveva essere accertata con riferimento al testo modificato dell'art. 4, n. 4, il quale, però, come del resto quello precedentemente in vigore, non consentiva di concludere che la Nehlsen fosse sottratta alle disposizioni del regolamento n. 543/69. L'elemento decisivo consisteva nel fatto che la Nehlsen adempiva i contratti in questione servendosi di propri veicoli e conducenti, senza porli sotto il controllo delle pubbliche autorità interessate. L'art. 4, n. 4, anche nella nuova versione, si applicava unicamente qualora la pubblica autorità fosse direttamente responsabile delle condizioni di lavoro degli equipaggi. Inoltre, il suddetto tribunale riteneva che la

Nehlsen, essendo un'impresa commerciale e non un ente pubblico, e dovendo competere con altre imprese private ogni volta che si presentava la possibilità di rinnovo dei suoi contratti, si trovava «in concorrenza con trasportatori professionisti». Perciò il Verwaltungsgericht respingeva il ricorso.

L'Oberverwaltungsgericht, dinanzi al quale la Nehlsen ha ora interposto appello, ha chiesto a questa Corte una pronunzia pregiudiziale per «l'interpretazione dell'art. 4, n. 4, ultimo inciso, del regolamento (CEE) n. 543/69 nella versione di cui al regolamento (CEE) n. 2827/77». Le specifiche questioni su cui la Corte dovrebbe pronunciarsi sono le seguenti:

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

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

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

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

A mio avviso, non può esservi alcun dubbio sul fatto che, se la questione A) andasse risolta unicamente in base al testo inglese del nuovo art. 4, n. 4, la soluzione sarebbe nel senso che la deroga ivi stabilita non si applica a veicoli usati da un'impresa privata nell'asportare rifiuti per conto di un'autorità pubblica, in base ad un contratto d'appalto stipulato fra l'impresa stessa e detta autorità.

Come avrete rilevato, l'art. 4, n. 4, è suddiviso in due parti. Nella prima si parla, nella versione inglese di «vehicles used by» («veicoli utilizzati da») determinate autorità e servizi pubblici, fra i quali è espressamente compreso il servizio di «refuse collection» («raccolta delle immondizie»). La seconda parte riguarda i «vehicles used by other public authorities for public services» («veicoli utilizzati da altre autorità pubbliche per servizi pubblici») a condizione ch'essi non siano «in competition with professional road hauliers» («in concorrenza con trasportatori professionisti»). La seconda parte non può, quindi, riferirsi a veicoli usati per la raccolta dei rifiuti, che sono compresi nella prima parte, e nessuna delle due parti si riferisce a veicoli usati da imprese private.

Penso che alla stessa conclusione si giungerebbe necessariamente qualora si esamini solo il testo francese o quello olandese.

Mentre, nel testo inglese, la prima parte della norma in questione parla di «vehicles used by the police, etc.», nel testo

francese è detto «véhicules affectés au service de la police, etc.» e, nel testo olandese, semplicemente «dienstvoertuigen van politie, etc.». L'equivalente francese della frase inglese «highway authorities and refuse collection ... services» si trova nella sola espressione «la voirie», che naturalmente comprende le due nozioni. Il testo olandese si riferisce espressamente alla raccolta dei rifiuti, facendo menzione di «ophaaldiensten voor huisvuil». Quanto alla seconda parte della stessa norma, la versione francese di «vehicles used by other public authorities for public services» è «véhicules utilisés par d'autres autorités publiques pour les services publics». Il testo olandese dice «door andere overheidsinstanties voor openbare diensten gebruikte voertuigen». Ritengo che il cambiamento, nel testo francese, da «affectés au service de» a «utilisés par» o, nel testo olandese, da «van» a «voor... gebruikte» non abbia alcuna rilevanza. Immagino sia dovuto a ragioni stilistiche che non esistono per l'inglese.

Il testo danese e quello italiano presentano la particolarità di non menzionare espressamente, nella prima parte, la raccolta dei rifiuti. L'espressione usata nella versione danese è «vejvaesenet» che mi sembra indicare la pulizia delle strade e lo spazzamento della neve, ma non l'asportazione dei rifiuti domestici. Il testo italiano parla di «manutenzione della rete stradale» che, a mio avviso, non può normalmente essere considerata comprensiva della raccolta delle immondizie, anche se potrebbe esserlo in base ad un'interpretazione un po' forzata. Per il resto, i testi danese ed italiano non si discostano sostanzialmente dai testi inglese, francese ed olandese. Nella versione danese, l'equivalente di «vehicles used by the police, etc.», nella prima parte, è «tjenestekøretøjer, der benyttes af politiet, etc.»; in quella italiana, «veicoli delle forze di polizia, ect.». L'espressione «vehicles used by other public authorities for public services» è resa in danese con «køretøjer, der anvendes af andre offentlige myndigheder til offentlige tjenesteydelser», ed in italiano con «veicoli utilizzati da altre autorità pubbliche per servizi pubblici».

Non ritengo, perciò, che l'esame dei testi danese ed italiano porti ad una conclusione diversa da quella che risulta dai testi inglese, francese ed olandese.

Passo ora al testo tedesco, che sembra essere meno chiaro. Qui, l'equivalente di «vehicles used by the police, etc.», nella prima parte, è «Fahrzeuge der Polizei, etc.», con l'uso di un genitivo, come nei testi olandese ed italiano. Il testo tedesco, poi, nella prima parte, non fa menzione della raccolta di rifiuti, ma si riferisce unicamente (per quanto è rilevante nella fattispecie) a «Strassenbauämter», che mi sembra avere lo stesso significato di «highway authorities». Nella seconda parte, la frase «vehicles used by other public authorities for public services» è resa con «Fahrzeuge, die von anderen Trägern öffentlicher Gewalt zu öffentlichen Zwecken eingesetzt... werden». La traduzione letterale della frase tedesca sembra essere «vehicles that are devoted by other public authority carriers to public purposes» («veicoli destinati da altri titolari di pubblici poteri a fini pubblici»).

Mi sembra che il termine tedesco esattamente equivalente a «used», «utilisés», «gebruikte», «anvendes», «utilizzati», sarebbe stato «gebraucht». «Eingesetzt» ha un significato alquanto più ampio e indeterminato. Il testo tedesco è pure l'unico che si riferisce a «titolari di pubblici poteri» («Trägern öffentlicher Gewalt») e

non semplicemente ad «autorità pubbliche», nonché a «fini pubblici» («öffentlichen Zwecken») invece che a «servizi pubblici».

È chiaro, tuttavia, che la conseguente lieve ambiguità del testo tedesco non può portare a concludere che l'art. 4, n. 4, debba essere interpretato in modo non conforme al suo tenore letterale nelle altre cinque versioni linguistiche ed altresì inconciliabile con il manifesto spirito della norma, in merito al quale condivido pienamente il ragionamento del Verwaltungsgericht di Brema. Non posso fare a meno di esprimere la mia meraviglia per il fatto che la Commissione, la quale disponeva di tutti e sei i testi, abbia potuto sostenere una tesi diversa in questa sede. Il Governo tedesco e la Città di Brema, dal canto loro, hanno appoggiato l'interpretazione accolta dal Verwaltungsgericht.

Per concludere, sono del parere che potreste risolvere la prima questione sottopostavi dall'Oberverwaltungsgericht dichiarando che l'espressione «veicoli utilizzati da altre autorità pubbliche per servizi pubblici», nell'art. 4, n. 4, del regolamento n. 543/69, come modificato dal regolamento n. 2827/77, non si riferisce anche ai veicoli usati da un'impresa privata per la raccolta dei rifiuti, in conformità ad un contratto stipulato fra l'impresa stessa ed una pubblica autorità per la prestazione di tale servizio.

Accogliendo questa soluzione, la seconda questione sottopostavi dall'Oberverwaltungsgericht diventa priva di oggetto. Vorrei tuttavia osservare che, se dovesse applicarsi ad un'impresa nella situazione della Nehlsen, l'art. 4, n. 4, dovrebbe essere applicato anche a qualsiasi altra impresa privata la quale facesse offerte in concorrenza con la suddetta impresa; a mio avviso, cioè il tenore letterale dell'art. 4, n. 4, non esclude l'applicazione della deroga in siffatte circostanze.