ORDINANZA DEL PRESIDENTE DELLA CORTE
30 luglio 2003 *

Nel procedimento C-320/03 R,

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dal sig. C. Schmidt, in qualità di agente, con domicilio eletto in Lussemburgo,

richiedente,

contro

Repubblica d'Austria

resistente,

avente ad oggetto la sospensione del divieto settoriale di transito ai sensi del regolamento del Landeshauptmann (governatore regionale) del Tirolo 27 maggio

* Lingua processuale: il tedesco.

2003, con il quale si adottano misure di limitazione del traffico sull'autostrada A 12 dell'Inntal,

IL PRESIDENTE DELLA CORTE

ha emesso la seguente

Ordinanza

1 Con atto introduttivo depositato nella cancelleria della Corte il 24 luglio 2003, la Commissione delle Comunità europee ha proposto, ai sensi dell'art. 226 CE, un ricorso diretto a far dichiarare che la Repubblica d'Austria, attraverso il divieto di transito per gli autocarri che trasportano determinate merci basato sul regolamento del Landeshauptmann del Tirolo 27 maggio 2003, con il quale si adottano misure di limitazione del traffico sull'autostrada A 12 dell'Inntal (BGBl. II 2003/279; in prosieguo: il «regolamento controverso»), è venuta meno agli obblighi che le incombono in forza degli artt. 1 e 3 del regolamento (CEE) del Consiglio 26 marzo 1992, n. 881, relativo all'accesso al mercato dei trasporti di merci su strada nella Comunità effettuati in partenza dal territorio di uno Stato

membro o a destinazione di questo, o in transito sul territorio di uno o più Stati membri (GU L 95, pag. 1), degli artt. 1 e 6 del regolamento (CEE) del Consiglio 25 ottobre 1993, n. 3118, che fissa le condizioni per l'ammissione di vettori non residenti ai trasporti nazionali di merci su strada in uno Stato membro (GU L 279, pag. 1), e degli artt. 28 CE — 30 CE.

2 Con atto separato, depositato nella cancelleria della Corte il 25 luglio 2003, la Commissione, ai sensi degli artt. 242 CE e 243 CE, ha presentato una domanda di provvedimenti provvisori intesa ad ottenere che la Corte ingiunga alla Repubblica austriaca di adottare le misure necessarie per sospendere l'esecuzione del regolamento controverso finché la Corte non abbia statuito sul ricorso di merito.

3 La Commissione ha chiesto espressamente, ai sensi dell'art. 84, n. 2, del regolamento di procedura, che venisse emanata in via cautelare, ancor prima che la controparte avesse presentato le proprie osservazioni, un'ordinanza di accoglimento della domanda di provvedimenti provvisori fino alla pronuncia dell'ordinanza conclusiva del presente procedimento sommario.

4 Nella domanda di provvedimenti provvisori la Commissione riassume i fatti come segue. In applicazione dell'Immissionsschutzgesetz-Luft (legge sul controllo delle immissioni nell'aria) austriaco, mediante il controverso regolamento del 27 maggio 2003 il Landeshauptmann del Tirolo ha imposto un divieto di transito per gli automezzi pesanti che trasportino determinate merci su una tratta di circa 46 km dell'autostrada A 12 dell'Inntal. Tale divieto assoluto di transito entra direttamente in vigore a tempo indeterminato per i veicoli interessati a partire dal 1° agosto 2003.

5 Fondato sull'Immissionsschutzgesetz-Luft austriaco, il regolamento controverso sarebbe inteso a ridurre le emissioni prodotte dagli interventi dell'uomo, migliorando in tal modo la qualità dell'aria al fine di tutelare così durevolmente la salute umana nonché il patrimonio faunistico e floristico (art. 1 del regolamento controverso).

6 Nell'art. 2 del regolamento controverso viene individuata una «zona di risanamento», cioè una tratta di circa 46 km dell'autostrada A 12 dell'Inntal, fra i territori comunali di Kundl e Ampass. In base all'art. 3 del regolamento controverso, in tale zona di risanamento è vietato il transito di autocarri o autoarticolati di peso complessivo ammissibile superiore alle 7,5 tonnellate e di autocarri con rimorchio ove la somma dei pesi complessivi massimi ammissibili di entrambi i veicoli sia superiore a 7,5 tonnellate, per il trasporto delle seguenti merci: tutti i rifiuti inclusi nell'elenco di rifiuti europeo [conformemente alla decisione della Commissione 3 maggio 2000, 2000/532/CE, che sostituisce la decisione 94/3/CE che istituisce un elenco di rifiuti conformemente all'articolo 1, lett. a), della direttiva 75/442/CEE del Consiglio relativa ai rifiuti e la decisione 94/904/CE del Consiglio che istituisce un elenco di rifiuti pericolosi ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 4, della direttiva 91/689/CEE del Consiglio relativa ai rifiuti pericolosi (GU L 226, pag. 3), nella formulazione della decisione del Consiglio 23 luglio 2001, 2001/573/CE, che modifica la decisione 2000/532 (GU L 203, pag. 18)], cereali, legname in tronchi e sughero, minerali ferrosi e non ferrosi, pietrame, terra e materiale di sterro, autoveicoli e rimorchi, nonché acciaio da costruzione. Non è richiesto alcun provvedimento di autorizzazione delle autorità; il divieto ha efficacia diretta.

7 Ai sensi dell'art. 4, dal divieto di cui all'art. 3 del regolamento controverso sono esclusi gli autoveicoli il cui transito, avente come scopo un'attività di carico o scarico per fini commerciali, abbia il luogo di partenza o di destinazione del viaggio nel territorio del Comune di Innsbruck o dei distretti di Kufstein, Schwaz o Innsbruck-provincia. Ulteriori deroghe sono contenute nell'Immissionsschutzgesetz-Luft. Sono esenti da detto divieto di transito diverse categorie di veicoli, tra cui i mezzi per la manutenzione stradale, i mezzi adibiti alla raccolta dei rifiuti e i veicoli per uso agricolo e forestale. Tali veicoli sono esentati dal divieto direttamente. Per altri tipi di veicoli può essere richiesta un'autorizzazione per il caso singolo, a condizione che sussista un interesse pubblico o un rilevante interesse personale.

8 A parere della Commissione il divieto di transito ostacola in modo evidente la libera prestazione dei servizi nel settore del trasporto delle merci garantita dal Trattato CE e concretizzata, nel diritto derivato, dai regolamenti nn. 881/92 e 3118/93, e la libera circolazione delle merci ai sensi dell'art. 28 CE.

9 Di fatto, il provvedimento penalizzerebbe, se non quasi esclusivamente, quantomeno in via principale, il trasporto in transito internazionale delle merci interessate e sarebbe pertanto, quantomeno indirettamente, discriminatorio. Ciò sarebbe incompatibile sia con i citati regolamenti relativi al mercato dei trasporti di merci su strada nella Comunità e al cabotaggio, sia con gli artt. 28 CE e seguenti, quando non sia possibile addurre una giustificazione. Tale provvedimento non potrebbe essere giustificato dalla tutela ambientale e sarebbe in ogni caso sproporzionato.

10 Quanto all'urgenza, la Commissione sostiene tra l'altro che il regolamento controverso produrrebbe effetti immediati e rilevanti sull'attività commerciale delle imprese di trasporti che operano sul mercato interessato e, in generale, sul regolare funzionamento del mercato interno.

11 Con riferimento all'ordine pubblico, la causa rivestirebbe importanza esemplare in quanto altri Länder federali austriaci, interessati da un elevato traffico di transito, avrebbero già manifestato l'intenzione di seguire l'esempio tirolese e di prendere in considerazione l'istituzione di divieti di transito. Per giunta, non è da escludere l'ipotesi che anche altri Stati membri possano valutare l'opportunità di tali misure.

12 Il divieto settoriale di transito inciderebbe inoltre in maniera diretta sulla catena logistica degli operatori economici che trattano le merci interessate, catena perfettamente basata sulle esigenze del mercato. Il provvedimento adottato unilateralmente, senza indugio, a livello nazionale provocherebbe cambiamenti bruschi e sostanziali delle condizioni attualmente esistenti sul mercato dei trasporti di merci su strada nella Comunità, che non potrebbero poi essere pienamente ristabilite. Ne verrebbero danneggiati innanzi tutto gli anelli più deboli della catena, nel caso concreto le imprese operanti nel settore del trasporto di merci su strada e in modo particolare le piccole imprese specializzatesi nel trasporto di tipi di merci specifiche in base alle dimensioni del proprio parco autoveicoli. Più della metà dei trasportatori interessati disporrebbe solamente di uno-tre autocarri, e un ulteriore 31% di quattro-dieci autocarri. Solo circa il 15% delle imprese disporrebbe di oltre dieci veicoli.

13 Per le imprese specializzatesi nel trasporto di determinate merci e che utilizzano a tal fine veicoli speciali (ad esempio trasporto di autovetture nuove o di rifiuti), il divieto settoriale di transito equivarrebbe ad un divieto di transito generale, non potendo esse convertire senz'altro la propria attività nel trasporto di merci diverse.

14 Nella maggior parte degli Stati membri, soprattutto in Germania, il settore dei trasporti stradali presenta sovraccapacità che provocherebbero un'aspra concorrenza tra le aziende e si tradurrebbero in margini ridotti. In tale mercato, sarebbe concorrenziale solo chi fosse in grado di sfruttare costantemente i propri veicoli al massimo. Per i trasportatori sarebbe pertanto di vitale necessità non perdere i contratti in essere, né i rapporti con i clienti. Per le imprese dotate di pochi veicoli, periodi di sosta di un paio di giorni potrebbero già significare la rovina economica.

15 In questa situazione critica, per le imprese di trasporto merci interessate esisterebbero in teoria solo due possibilità per eludere il divieto di transito: scegliere un percorso alternativo o effettuare il loro trasporto per ferrovia.

16 Dopo un esame di tali possibilità, la Commissione è del parere che per le aziende interessate, comunque si comportino per non dover cessare del tutto la propria attività, conseguirebbero maggiori spese e perdite di tempo. Nell'ambito della forte concorrenza esistente nel settore dei trasporti di merci su strada, tali maggiori spese non potrebbero tuttavia essere fatte ricadere direttamente sui committenti o sui clienti, ma dovrebbero essere sostenute, quantomeno a breve termine, dai trasportatori stessi. Solo le grandi aziende sarebbero però in grado di compensare le maggiori spese su una tratta (nel caso concreto l'asse del Brennero attraverso l'Austria). Le piccole aziende specializzatesi nel trasporto di merci

interessate dal divieto di transito non potrebbero sostenere le maggiori spese nemmeno a breve termine, perdendo i contratti in essere e i propri committenti. In considerazione della già menzionata specializzazione di gran parte delle piccole imprese, vi sarebbe da temere che molte di esse non potrebbero ottenere commesse sostitutive a breve termine e dovrebbero chiudere il proprio parco autoveicoli.

17 La Commissione è giunta alla conclusione che, alla luce dei margini ridotti delle imprese di trasporto su strada, vi sarebbe da temere che le aziende di piccole e medie dimensioni interessate si troverebbero costrette a cessare la propria attività. Un simile pregiudizio peserebbe gravemente sull'economia europea e sarebbe di natura irreparabile.

18 Dalle dichiarazioni della Repubblica austriaca nel procedimento precontenzioso e in special modo dalla sua risposta al parere motivato della Commissione risulta che essa considera il regolamento controverso compatibile con la normativa comunitaria. Il divieto di transito in questione sarebbe stato adottato in conformità delle disposizioni nazionali e delle direttive della Comunità relative alla tutela della qualità dell'aria. Si tratterebbe di un provvedimento necessario, proporzionato e non discriminatorio. I dubbi della Commissione sarebbero infondati anche per quanto riguarda le disastrose conseguenze economiche di tale provvedimento, in quanto la ferrovia costituirebbe un'alternativa — sul piano sia tecnico sia economico — attuabile per il trasporto delle merci che rientrano nel divieto settoriale di transito.

19 Ai sensi dell'art. 84, n. 2, del regolamento di procedura, il presidente può accogliere una domanda di provvedimenti provvisori anche prima che l'altra parte abbia presentato le sue osservazioni. Tale provvedimento può essere successivamente modificato o revocato anche d'ufficio.

20 In questa fase del procedimento la Repubblica austriaca non ha ancora avuto modo di pronunciarsi sulla domanda di provvedimenti provvisori presentata dalla Commissione, cosicché è ancora impossibile determinare se la Commissione abbia sufficientemente esposto in fatto e in diritto la necessità del provvedimento da essa richiesto.

21 Gli argomenti della Commissione non appaiono tuttavia, prima facie, del tutto infondati e non è da escludere che le circostanze addotte dalla Commissione giustifichino la necessaria urgenza della concessione del provvedimento provvisorio immediato richiesto.

22 Per contro, non risulta, prima facie, che il ritardo di alcune settimane nell'applicazione del regolamento controverso possa seriamente pregiudicare l'obiettivo di cui all'art. 1 di tale regolamento.

23 Pertanto appare necessario, in particolare alla luce della prossima entrata in vigore del regolamento controverso, nell'interesse di una buona amministrazione della giustizia, che lo status quo sia mantenuto fino alla decisione sulla domanda di provvedimenti provvisori (v. ugualmente, in questo senso, ordinanza 28 giugno 1990, causa C-195/90 R, Commissione/Germania, Racc. pag. I-2715).

24 Di conseguenza occorre ordinare, in via cautelare, che la Repubblica austriaca sospenda il divieto settoriale di transito ai sensi del regolamento controverso fino alla pronuncia dell'ordinanza conclusiva del presente procedimento sommario.

Per questi motivi,

IL PRESIDENTE DELLA CORTE

così provvede:

1) **La Repubblica d'Austria sospende il divieto settoriale di transito ai sensi del regolamento del Landeshauptmann del Tirolo del 27 maggio 2003, con il quale vengono adottate misure di limitazione del traffico sull'autostrada A 12 dell'Inntal, fino all'emanazione dell'ordinanza conclusiva del presente procedimento sommario.**

2) **Le spese sono riservate.**

Lussemburgo, 30 luglio 2003

Il cancelliere

R. Grass

Il presidente

G.C. Rodríguez Iglesias