

Versione anonimizzata

Traduzione

C-246/22 – 1

Causa C-246/22

Domanda di pronuncia pregiudiziale

Data di deposito:

8 aprile 2022

Giudice del rinvio:

Amtsgericht Köln (Germania)

Data della decisione di rinvio:

25 marzo 2022

Resistente:

BW

con l'intervento di:

Staatsanwaltschaft Köln

Bundesamt für Güterverkehr

(omissis)

(omissis)

Amtsgericht Köln (Tribunale circoscrizionale, Colonia)

Ordinanza

Nel procedimento amministrativo sanzionatorio

a carico di BW,
residente in (omissis), Romania
(omissis)

avente ad oggetto: illecito amministrativo ai sensi del diritto in materia di cabotaggio

l'Amtsgericht Köln (Tribunale circoscrizionale di Colonia, Germania)

(omissis)

in data 25 marzo 2022

così provvede:

Viene sottoposta alla Corte di giustizia dell'Unione europea, ai sensi dell'articolo 267, lettera a), TFUE la seguente questione pregiudiziale:

Se il trasporto di container vuoti verso il luogo di carico o dal luogo di scarico costituisca una parte inseparabile del trasporto dei container carichi cosicché il trasporto dei container vuoti benefici del privilegio del trasporto di container pieni nei limiti in cui, nel quadro del trasporto combinato, questi sono esclusi dalle norme in materia di cabotaggio.

La questione giuridica rilevante ai fini della decisione è se il trasporto di container vuoti, che di per sé non soddisfa i requisiti del trasporto combinato ai sensi degli articoli da 15 a 17 della Verordnung über den grenzüberschreitenden Güterkraftverkehr und den Kabotageverkehr (regolamento in materia di trasporto transfrontaliero di merci su strada e servizi di cabotaggio), benefici del privilegio ai sensi della suddetta normativa, e pertanto sia esente dalle limitazioni riguardanti i servizi di cabotaggio, se le condizioni previste per il trasporto combinato ai sensi della medesima normativa erano soddisfatte in relazione al trasporto del container carico.

Il procedimento è sospeso fino alla pronuncia della Corte di giustizia dell'Unione europea.

Motivazione

I.

Il Bundesamt für Güterverkehr (Ufficio federale per il trasporto di merci) eseguiva in data 22 gennaio 2020 e 6 febbraio 2020 un controllo aziendale presso la società Contargo Rhein-Neckar GmbH, (omissis) Ludwigshafen, contestando complessivamente 60 trasporti, eseguiti dalla ditta TIM-Trans Impex SRL (omissis) nel periodo dal 6 maggio 2019 al 27 maggio 2019 per conto della Contargo. La resistente è l'amministratore delegato della TIM-Trans. Il Bundesamt le addebita di aver trasportato in almeno 57 casi container vuoti che non beneficiano del privilegio del trasporto combinato ai sensi degli articoli 15 e segg. del «regolamento in materia di trasporto transfrontaliero di merci su strada e servizi di cabotaggio» e che pertanto avrebbero costituito trasporti di cabotaggio. La resistente, in quanto amministratore delegato, avrebbe quindi violato il limite di 3 trasporti in 7 giorni di cui all'articolo 8 del regolamento (CE) n. 1072/2009.

La resistente non contesta l'esecuzione dei trasporti in sé. Tuttavia essa sostiene la tesi giuridica secondo cui il trasporto dei container vuoti fa parte del trasporto dei container carichi, che rientrano – punto su cui il Bundesamt e la resistente

concordano – nell’ambito del privilegio del cosiddetto trasporto combinato e soddisfano tutte le condizioni previste dagli articoli 15 e segg. del «regolamento in materia di trasporto transfrontaliero di merci su strada e servizi di cabotaggio». Secondo la resistente, detti trasporti di container vuoti verso un nuovo luogo di carico, dopo l’effettuazione delle operazioni di scarico, sono inclusi nel contratto di trasporto complessivo e non possono essere considerati isolatamente. Lo scopo commerciale della resistente consisterebbe infatti nel trasporto al rispettivo destinatario di container pieni, caricati presso un terminal per container nazionale, nonché, dopo le operazioni di scarico, l’ulteriore trasporto del container, a questo punto vuoto, a un terminal per container nazionale. Durante lo scarico il container pieno resterebbe posizionato sul telaio del camion, e allo stesso modo avverrebbe il carico del container vuoto. Dopo il nuovo carico si procederebbe al trasporto al terminal per container interno e, da qui, ai porti per la spedizione via nave. Tenuto conto sia dell’obiettivo generale dell’UE di gestire efficacemente il flusso veicolare riducendo ove possibile la congestione del traffico e l’impatto ambientale, sia dello specifico modello commerciale in discussione, sembrerebbe dunque corretto non considerare isolatamente il trasporto di container vuoti, bensì come facente parte del contratto di trasporto complessivo, consentendo quindi che benefici del privilegio del trasporto combinato. La resistente illustra quanto sopra in dettaglio con memoria del difensore del 4 gennaio 2022 (pagg. 40 e segg. dell’atto principale). A tal proposito essa rimanda in particolare a un parere della Commissione europea – Direzione generale Mobilità e trasporti – del 20 luglio 2020, la cui traduzione ufficiale in tedesco è allegata alle pagg. 21 e segg. dell’atto principale, mentre l’informazione originale in inglese si trova alle pagg. 17 e segg. dell’atto principale. In tale informazione su una richiesta del (omissis) direttore generale del DSLV Bundesverband Spedition und Logistik e. V. di Berlino, la Commissione dichiara che, con riferimento alla qualificazione giuridica del trasporto di container vuoti prima o dopo il vero e proprio «trasporto principale», esistono diverse interpretazioni delle corrispondenti disposizioni di diritto dell’Unione. In particolare, le autorità tedesche sosterrrebbero che il trasporto di container vuoti prima di un carico o dopo uno scarico rientrano nell’ambito di applicazione delle disposizioni del regolamento (CE) n. 1072/2009, e che pertanto anche le condizioni per il cabotaggio devono essere soddisfatte. La Commissione ritiene che anche trasporti come quelli oggetto del presente procedimento, destinati esclusivamente al trasporto di un container vuoto da e per il luogo di carico o di scarico, debbano essere considerati parte del trasporto complessivo e in tal senso debbano essere distinti dal caso del trasporto autonomo di container, per esempio quando questi ultimi vengono acquistati o presi in leasing. Nella specie potrebbe senz’altro trovare applicazione il regolamento (CE) n. 1072/2009. Tuttavia esisterebbero anche i casi in cui il trasporto del container vuoto fa parte di un contratto di trasporto che rientra nell’ambito di applicazione della direttiva 92/106/CEE del Consiglio e che quindi beneficia del privilegio del trasporto combinato. D’altra parte, tuttavia, non vi sarebbero motivi per considerare il trasporto di container vuoti nel quadro di una spedizione di trasporto combinato come un’operazione separata, soggetta alle disposizioni del regolamento (CE) n. 1072/2009, in particolare alla luce delle norme in materia di cabotaggio. La

Commissione dichiara inoltre quanto segue nel suo parere: «In conclusione occorre ancora precisare che un eventuale ulteriore trasporto di un container da un terminal, presso il quale il container vuoto dovrebbe essere riconsegnato in base al contratto di trasporto, verso il terminal dal quale originariamente proveniva potrebbe anche non rientrare nelle considerazioni che precedono e può senz'altro costituire un'operazione di trasporto autonoma».

Il 30 ottobre 2020 il Bundesamt für Güterverkehr, responsabile per l'irrogazione di sanzioni, emetteva una decisione con cui infliggeva una sanzione pecuniaria di EUR 8 625,00 per violazione colposa di disposizioni sui trasporti di cabotaggio (pagg. 211 e segg. degli allegati dell'atto).

Detta decisione veniva notificata al difensore all'epoca in carica in data 5 novembre 2020 (pag. 222 degli allegati dell'atto). Il relativo reclamo del 9 novembre 2020 perveniva il giorno stesso all'autorità competente (pag. 223 degli allegati dell'atto). La resistente motivava il reclamo negli stessi termini in cui si era espressa all'udienza. In particolare, essa esprimeva la convinzione che, sotto il profilo giuridico, i trasporti contestati rientrino nell'eccezione relativa al trasporto combinato ai sensi della direttiva 92/106/CEE o dell'articolo 13 del «regolamento in materia di trasporto transfrontaliero di merci su strada e servizi di cabotaggio». Inoltre si tratterebbe di un unico contratto di trasporto ai sensi dell'articolo 407, paragrafo 1, dell'Handelsgesetzbuch (codice di commercio tedesco; in prosieguo: l'«HGB»). Detti trasporti non dovrebbero infatti essere considerati isolatamente, bensì piuttosto come parte di un contratto principale.

Il Bundesamt für Güterverkehr sostiene la tesi giuridica che i trasporti di container vuoti prima o dopo le operazioni di carico o scarico non beneficino del privilegio del trasporto combinato ai sensi degli articoli 13 e segg. del «regolamento in materia di trasporto transfrontaliero di merci su strada e servizi di cabotaggio», ma che debbano piuttosto essere considerati isolatamente come singoli ordini di trasporto. Essi sarebbero pertanto soggetti, nel caso di trasporti effettuati da imprese con sede all'estero, alle disposizioni di cui all'articolo 8 del regolamento (CE) n. 1072/2009, con la conseguenza che dovrebbero essere rispettate le restrizioni ivi stabilite per il cabotaggio, in particolare l'obbligo di effettuare un trasporto transfrontaliero e la regola di 3 trasporti in 7 giorni.

II.

Il giudice del rinvio – l'Amtsgericht Köln – (omissis) – ritiene, allo stato attuale dei fatti, che nella specie sia determinante la questione di stabilire se il trasporto di container vuoti prima o dopo le operazioni di carico/scarico faccia parte del trasporto del container carico nel quadro del trasporto combinato, o se debba essere considerato come trasporto giuridicamente autonomo.

Il diritto dell'Unione non contiene alcuna norma univoca al riguardo. Tale aspetto non risulta disciplinato neppure dal diritto nazionale tedesco.

1.

4

Anzitutto, il regolamento (CE) n. 1072/2009 non contiene una norma univoca. Esso non si applica al trasporto combinato, ai sensi del suo considerando 16, che così recita:

«16) Il presente regolamento lascia impregiudicate le disposizioni in materia di trasporto di merci su strada in entrata e in uscita nel quadro di un trasporto combinato ai sensi della direttiva 92/106/CEE del Consiglio, del 7 dicembre 1992, relativa alla fissazione di norme comuni per taluni trasporti combinati di merci tra Stati membri [(2) GU L 368 del 17/12/1992, pag. 38].

Gli spostamenti nazionali su strada all'interno di uno Stato membro ospitante non facenti parte di un trasporto combinato ai sensi della direttiva 92/106/CEE rientrano nella definizione di trasporti di cabotaggio e, di conseguenza, dovrebbero essere soggetti alle prescrizioni del presente regolamento».

Ciò significa che restano impregiudicate le disposizioni in materia di trasporto di merci su strada in entrata e in uscita nel quadro di un trasporto combinato, ma non viene precisato cosa faccia parte esattamente di tale trasporto combinato.

Il considerando 16 stabilisce altresì che gli spostamenti nazionali non facenti parte di un trasporto combinato sono soggetti alle disposizioni in materia di cabotaggio, ma non definisce la questione se i trasporti oggetto del presente procedimento rientrino o meno nel trasporto combinato.

2.

Neanche la «direttiva 92/106/CEE del Consiglio, del 7 dicembre 1992, relativa alla fissazione di norme comuni per taluni trasporti combinati di merci tra Stati membri» contiene norme esplicite. È vero che il considerando in cui si ritiene necessario, nell'interesse della collettività, che venga potenziato il trasporto combinato in quanto alternativa al trasporto stradale potrebbe deporre a favore di un'ampia interpretazione. Tuttavia, in senso contrario potrebbe incidere la norma molto dettagliata di cui all'articolo 1, che richiede, tra l'altro, non solo una determinata lunghezza minima (20 piedi) dei contenitori, ma anche che si effettui la parte iniziale o terminale del tragitto su strada e l'altra parte per ferrovia, per via navigabile o per mare, allorché questo percorso supera i 100 km in linea d'aria, e inoltre che le merci effettuino su strada il tragitto iniziale o terminale fra il punto di carico della merce e l'appropriata stazione ferroviaria di carico più vicina per il tragitto iniziale e fra il punto di scarico della merce e l'appropriata stazione ferroviaria di scarico più vicina per il tragitto terminale, oppure in un raggio non superiore a 150 km in linea d'aria dal porto fluviale o marittimo di imbarco o di sbarco. Queste prescrizioni così dettagliate fanno propendere per non considerare a priori e in tutti i casi che il trasporto dei container vuoti prima del carico o dopo lo scarico benefici del trasporto combinato privilegiato. Infatti tale trasporto di container vuoti potrebbe aver luogo non solo in casi eccezionali, bensì in modo regolare, per distanze nettamente maggiori di 100 o 150 km e anche tra Stati membri. In tal modo sorgerebbero dubbi che si rispetti ancora la ratio del

privilegio accordato al trasporto combinato, vale a dire ridurre l'impatto ambientale e la congestione delle strade europee, e quindi che il privilegio del trasporto di container vuoti risulti giustificato.

Secondo il giudice del rinvio, fa propendere contro un'interpretazione estensiva altresì l'articolo 3 della «direttiva 92/106/CEE del Consiglio, del 7 dicembre 1992, relativa alla fissazione di norme comuni per taluni trasporti combinati di merci tra Stati membri». Infatti tale disposizione non prevede che nel documento di trasporto siano riportate e confermate indicazioni sul luogo e sul percorso relativi al trasporto del container vuoto.

Il giudice del rinvio ritiene che il controllo dei requisiti, evidentemente voluto dall'articolo 3, in relazione al rispetto delle prescrizioni relative al trasporto combinato per conto terzi, in particolare l'indicazione delle stazioni ferroviarie e dei porti fluviali di carico e scarico, con apposizione delle menzioni prima dell'esecuzione del trasporto e conferma mediante apposizione di un timbro della rispettiva amministrazione competente, non riguardi i trasporti su strada dei container vuoti effettuati tra le operazioni di carico e di scarico. Detti trasporti non sarebbero soggetti alle rigorose condizioni materiali previste dall'articolo 1 e ai severi requisiti formali di cui all'articolo 3 in relazione alla conferma, al controllo e alla definizione dei percorsi di trasporto, e di conseguenza potrebbero essere gestiti in modo relativamente autonomo. È evidente che ciò non riflette la volontà del Consiglio nella direttiva in esame.

3.

Infine, non offre alcuno spunto interpretativo il diritto commerciale tedesco, in particolare l'articolo 407 del codice di commercio tedesco (HGB). A tale riguardo, il giudice del rinvio parte dal presupposto che la forma contrattuale concreta, in particolare la questione se il trasporto dei container vuoti sia ricompreso nel contratto di trasporto relativo ai container pieni, non possa avere alcuna incidenza sotto il profilo giuridico. Infatti, il diritto contrattuale privato non può determinare o influenzare norme di diritto pubblico quali nella specie le disposizioni di diritto dell'Unione. In particolare, non si può consentire alle parti di eludere il diritto pubblico e norme sanzionatorie attraverso una determinata forma del contratto di trasporto di diritto civile.

III.

Il giudice del rinvio ritiene, da un lato, che un chiarimento della questione in esame sia rilevante, come illustrato, ai fini della propria decisione. Dall'altro lato, esso considera tale chiarimento opportuno anche nell'interesse di un trattamento unitario negli Stati membri dell'Unione europea, poiché potrebbero essere date risposte diverse a tale questione con la conseguenza che in alcuni paesi il trasporto combinato includa il trasporto di container vuoti, mentre in altri no. La conseguenza sarebbe una disparità di trattamento, poiché nei paesi che sostengono un'interpretazione più rigorosa, tra cui, attualmente, la Repubblica federale di

Germania, sono necessariamente prevedibili violazioni delle norme in materia di cabotaggio e, pertanto, sanzioni pecuniarie di notevole entità, mentre nei paesi che adottano un'interpretazione più ampia i privilegi del trasporto combinato producono effetti e le imprese possono agire più liberamente. Per motivi di certezza del diritto e parità di trattamento per tutte le imprese di trasporto che effettuano il trasporto di container vuoti nell'ambito del trasporto combinato, appare pertanto necessario fornire alla questione sottoposta una risposta unitaria a livello europeo.

A quanto risulta, la Corte di giustizia dell'Unione europea non si è ancora pronunciata su tale questione.

(omissis)

DOCUMENTO DI LAVORO