

SENTENZA DELLA CORTE

5 giugno 1986 *

Nella causa 103/84,

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dal suo consigliere giuridico sig. Gianluigi Campogrande e dal sig. Thomas van Rijn, membro del servizio giuridico, in qualità di agente, e con domicilio eletto in Lussemburgo presso il sig. Manfred Beschel, membro del servizio giuridico della Commissione, edificio Jean Monnet, Kirchberg,

ricorrente,

contro

Repubblica italiana, rappresentata dal sig. Luigi Ferrari Bravo, capo del servizio del contenzioso diplomatico, in qualità di agente, assistito dal sig. Pier Giorgio Ferri, avvocato dello stato, in qualità di agente, e con domicilio eletto in Lussemburgo presso l'ambasciata d'Italia,

convenuta,

causa avente ad oggetto la domanda intesa a far dichiarare che la Repubblica italiana, esigendo che le aziende municipalizzate che gestiscono servizi di trasporto pubblico acquistino veicoli di produzione nazionale per fruire dei contributi finanziari contemplati dall'art. 13 della legge 29 maggio 1982, n. 308, è venuta meno agli obblighi imposti dall'art. 30 del trattato CEE,

LA CORTE,

composta dai signori Mackenzie Stuart, presidente, T. Koopmans, U. Everling e R. Joliet, presidenti di sezione, G. Bosco, Y. Galmot e T. F. O'Higgins, giudici,

avvocato generale: C. O. Lenz

cancelliere: P. Heim

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 28 gennaio 1986,

* Lingua processuale: l'italiano.

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

(Parte « In fatto » non riprodotta)

In diritto

- 1 Con atto introduttivo depositato nella cancelleria della Corte il 13 aprile 1984, la Commissione delle Comunità europee ha proposto, ai sensi dell'art. 169 del trattato CEE, un ricorso inteso a far dichiarare che la Repubblica italiana, esigendo che le aziende municipalizzate che gestiscono servizi di trasporto pubblico acquistino veicoli di produzione nazionale per fruire dei contributi finanziari contemplati dall'art. 13 della legge 29 maggio 1982, n. 308, è venuta meno agli obblighi imposti dall'art. 30 del trattato CEE.
- 2 Emerge dal fascicolo che la legge 29 maggio 1982, n. 308, pubblicata nella Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana n. 154 del 7 giugno 1982, contempla, nell'art. 13, la spesa di 6 miliardi di lire, in ragione di 2 miliardi di lire per il 1982 e di 4 miliardi di lire per il 1983, per la concessione di un contributo finanziario nella misura del 20% del costo del veicolo e dell'impianto di trazione elettrica alle aziende municipalizzate che gestiscono servizi di trasporto pubblico nei comuni con popolazione superiore ai 300 000 abitanti nel caso in cui dette aziende acquistino veicoli per uso urbano a trazione elettrica o mista fabbricati in Italia.
- 3 Dopo aver ricevuto un reclamo dell'« Unione nazionale rappresentanti autoveicoli esteri », con sede in Roma, relativamente alla citata disposizione, la Commissione, con lettera 29 novembre 1982, intimava al governo italiano di presentare le sue osservazioni in merito al provvedimento criticato. Essa riteneva infatti che la condizione alla quale la legge precitata subordinava la concessione dei contributi previsti contravenisse all'art. 30 del trattato CEE.
- 4 Il governo italiano rispondeva, con lettera 10 febbraio 1983 della rappresentanza permanente d'Italia presso le Comunità europee, che la legge n. 308 perseguiva

scopi in materia di politica energetica ed in materia di ricerca e di sviluppo. La legge avrebbe avuto lo scopo di aiutare le aziende municipalizzate ad acquistare veicoli a basso consumo di energia e di orientare in tal modo i costruttori italiani verso la fabbricazione di veicoli di questo tipo. Inoltre, il governo italiano negava che l'art. 13 della legge suddetta costituisse una misura di effetto equivalente ad una restrizione quantitativa, sostenendo che detto articolo non aveva lo scopo di realizzare il rinnovamento totale del parco dei veicoli di trasporto pubblico.

- 5 La Commissione, ritenendo di non poter modificare il suo punto di vista sulla scorta delle osservazioni presentate dal governo italiano, emetteva il 2 agosto 1983 un parere motivato in cui invitava la Repubblica italiana ad adottare i provvedimenti necessari per conformarsi a detto parere entro un mese dalla notifica dello stesso. Il parere motivato non riceveva risposta. Tuttavia, nel corso delle riunioni che si svolgevano tra le autorità italiane ed i rappresentanti della Commissione nel luglio e nell'ottobre 1983, le autorità italiane si impegnavano a sopprimere nella normativa italiana la condizione relativa alla « nazionalità » dei veicoli destinati ai trasporti pubblici. Tuttavia, la Commissione, non avendo ricevuto notizia alcuna della modifica formale della disposizione criticata, proponeva il presente ricorso.

Sulla ricevibilità

- 6 Secondo il governo italiano, nella fattispecie fa difetto l'interesse ad agire della Commissione ed il ricorso si deve pertanto considerare irricevibile. Esso sostiene che l'art. 13 della legge n. 308 aveva efficacia solamente temporanea e che l'autorizzazione di spesa era valida solo per due anni, cioè per il 1982 ed il 1983. Durante questo periodo nessun contributo sarebbe stato erogato, né sarebbe possibile erogarne dopo la scadenza del periodo di efficacia della legge, di modo che si potrebbe affermare che la legge è rimasta praticamente inoperante. Peraltro, per il periodo successivo sarebbe stato approntato un nuovo disegno di legge che non contiene più la disposizione criticata. Si dovrebbe pertanto escludere che il provvedimento venga rinnovato.
- 7 La Commissione osserva come non sia assodato che l'art. 13 della legge n. 308 abbia veramente esaurito tutti i suoi effetti. Non sarebbe escluso che, in base a detto articolo, possano essere ancora erogati contributi in relazione a domande presentate nel 1982 o nel 1983.

8 L'argomento del governo italiano non può essere accolto. Infatti, occorre in primo luogo constatare che il parere motivato è stato emesso durante il periodo cui si riferiva l'art. 13 della legge n. 308 e che il governo italiano non ha adottato provvedimenti per conformarsi ad esso nel termine fissato. Il periodo di tempo trascorso tra la fine del periodo cui si riferiva detta legge ed il presente ricorso non può indurre a considerare che la Commissione non abbia più un interesse attuale a ricorrere. Come emerge dalla sentenza della Corte 7 febbraio 1973 (causa 39/72, Commissione/Repubblica italiana, Racc. pag. 101), l'oggetto del ricorso proposto a norma dell'art. 169 è determinato dal parere motivato della Commissione e, pure nel caso in cui l'inosservanza sia stata sanata dopo la scadenza del termine stabilito a norma del 2° comma dello stesso articolo, sussiste l'interesse alla prosecuzione del giudizio.

9 In secondo luogo, non è possibile affermare che la legge n. 308 resterà inoperante. Il governo italiano dichiara nelle risposte ai quesiti della Corte che, delle undici domande di accesso al contributo di cui all'art. 13 della legge n. 308 che sono state presentate, nove erano formulate come pure dichiarazioni di intenzione ad acquistare i veicoli, e non hanno avuto seguito, mentre le altre due devono essere considerate « archiviate » poiché non si è provveduto a completare la documentazione richiesta per la concessione del contributo. Tuttavia, all'udienza, il governo italiano non ha potuto escludere che l'art. 13 possa ancora produrre effetti per quanto riguarda queste due ultime domande, le quali, pertanto, non si possono ancora considerare respinte. Di conseguenza, non si può concludere che la legge n. 308 non avrà alcun effetto e l'interesse alla declaratoria della sua incompatibilità col trattato sussiste quindi anche sotto tale profilo. Come risulta dalla giurisprudenza della Corte, questo interesse può consistere nello stabilire il fondamento di una responsabilità eventualmente incombente allo Stato membro, a causa dell'inadempimento, nei confronti, in particolare, di coloro che facciano valere dei diritti in conseguenza di detto inadempimento (sentenze 7 febbraio 1973, precitata, e 20 febbraio 1986, causa 309/84, Commissione/Repubblica italiana, Racc. 1986, pag. 699).

10 L'eccezione sollevata dalla convenuta deve pertanto essere respinta.

Nel merito

- 11 La Commissione sostiene che l'art. 13 della legge n. 308 dev'essere considerato misura di effetto equivalente ad una restrizione quantitativa in quanto incita all'acquisto di veicoli di produzione nazionale. Infatti, le aziende che gestiscono servizi di trasporto pubblico di interesse regionale potrebbero fruire del contributo solo acquistando veicoli fabbricati in Italia. In tal modo, i veicoli d'origine straniera sarebbero discriminati. Inoltre, la Commissione ricorda in questo contesto la direttiva 22 dicembre 1969, 70/50 (GU 1970, L 13, pag. 29), che nell'art. 2, n. 3, lett. k), qualifica misure di effetto equivalente ad una restrizione quantitativa le disposizioni « che impediscono l'acquisto da parte dei privati dei soli prodotti importati, o incitano all'acquisto dei soli prodotti nazionali o impongono tale acquisto oppure gli accordano una preferenza », e, nel secondo punto del preambolo, precisa che « per incitamento s'intende ogni atto posto in essere da un'autorità pubblica, il quale, pur non vincolando giuridicamente i destinatari, ne determina un dato comportamento ».
- 12 La Commissione aggiunge che la condizione cui è subordinata l'erogazione dei contributi non è necessaria né allo scopo né al funzionamento dei contributi stessi. Osserva che lo scopo consistente nella costituzione di un parco-veicoli a minor consumo di energia può essere raggiunto senza che sia necessario subordinare la fruizione del contributo all'acquisto di veicoli di fabbricazione nazionale. Nemmeno il secondo scopo, cioè lo sviluppo della fabbricazione da parte delle case costruttrici italiane di veicoli a minor consumo di energia, renderebbe necessaria la predetta condizione. Infatti, qualora venisse offerta alle imprese di trasporto la possibilità di acquistare, alle stesse condizioni di finanziamento, anche veicoli fabbricati in altri Stati membri, ciò non potrebbe che indurre i costruttori italiani a sviluppare la fabbricazione di veicoli in grado di competere con la produzione estera.
- 13 Durante la fase orale del procedimento il governo italiano ha svolto vari argomenti a sua difesa.
- 14 In primo luogo, esso sostiene che i destinatari del provvedimento di incentivazione costituiscono una categoria ristretta di operatori e che gli acquisti da incentivare non riguardano merci esistenti sul mercato, ma prodotti sperimentali. L'entità complessiva del finanziamento dimostrerebbe che i contributi non mirano al rinnova-

mento del parco-veicoli delle aziende di trasporto municipalizzate, bensì alla realizzazione, da parte delle imprese costruttrici, su commessa delle aziende di trasporto, di veri e propri prototipi di veicoli.

- 15 In secondo luogo, il governo italiano deduce che le condizioni cui è subordinato l'acquisto di prototipi di veicoli nazionali posseggono di per sé le caratteristiche oggettive di un aiuto, il che implicherebbe una valutazione con riguardo agli artt. 92 e 93 del trattato e non alla luce dell'art. 30 del trattato.
- 16 Infine, il governo italiano sostiene che il precitato art. 2, n. 3, lett. k), della direttiva 22 dicembre 1969, invocato dalla Commissione, si riferisce esclusivamente ai privati ed implica che tutti gli operatori del mercato siano interessati. Detta disposizione non sarebbe quindi pertinente nella fattispecie in quanto, in primo luogo, i destinatari del provvedimento di cui trattasi sarebbero venti al massimo, cioè soltanto le aziende di trasporto pubblico urbano che esercitano la loro attività nelle città con popolazione superiore ai 300 000 abitanti, e, in secondo luogo, i prodotti interessati sarebbero prodotti sperimentali e non merci esistenti sul mercato.
- 17 A proposito di questi argomenti occorre osservare quanto segue.
- 18 Il primo argomento, che si risolve essenzialmente nel sostenere che il provvedimento nazionale di cui trattasi ha una portata economica relativamente ridotta e pertanto non costituisce in realtà un ostacolo per la libera circolazione delle merci, non può essere accolto. Secondo la costante giurisprudenza della Corte, ogni normativa commerciale degli Stati membri che possa ostacolare direttamente o indirettamente, in atto o in potenza, gli scambi intracomunitari dev'essere considerata misura di effetto equivalente a restrizioni quantitative. Anche se l'art. 13 della legge n. 308 potesse essere considerato come un provvedimento di importanza economica relativamente scarsa — il che è da escludere, dato che il contributo è concesso nella misura del 20% del prezzo d'acquisto di un veicolo e può incidere sugli scambi tra gli Stati membri tenuto conto delle cospicue somme disponibili — occorre invero ricordare che, come la Corte ha affermato più volte, un provvedimento nazionale non è sottratto al divieto di cui all'art. 30 per il solo fatto che l'ostacolo frapposto all'importazione è di poco conto e che esistono altre possibilità di smerciare i prodotti importati (sentenze 5 aprile 1984, cause riunite 177 e 178/82, van de Haar ed altri, Racc. pag. 1797, e 14 marzo 1985, causa 269/83, Commissione/Repubblica francese, Racc. 1985, pag. 837).

- 19 Quanto a stabilire se i contributi contemplati dalla legge n. 308 possano eventualmente essere considerati come un aiuto ai sensi dell'art. 92 del trattato, si deve rilevare, in primo luogo, che detto provvedimento non è stato mai notificato alla Commissione come aiuto. In secondo luogo, come la Corte ha sottolineato nella sentenza 7 maggio 1985 (causa 18/84, Commissione/Repubblica francese, Racc. 1985, pag. 1339), l'art. 92 non può in nessun caso servire ad eludere le norme del trattato relative alla libera circolazione delle merci. Emerge dalla costante giurisprudenza della Corte che le norme relative alla libera circolazione delle merci e quelle relative agli aiuti perseguono uno scopo comune, quello di garantire la libera circolazione delle merci fra Stati membri in condizioni normali di concorrenza (sentenze 22 marzo 1977, causa 74/76, Iannelli & Volpi, Racc. pag. 557, e 7 maggio 1985, sopra citata). Pertanto, come la Corte precisa ancora in quest'ultima sentenza, il fatto che un provvedimento nazionale possa essere eventualmente qualificato aiuto ai sensi dell'art. 92 non costituisce un motivo sufficiente per sottrarlo al divieto di cui all'art. 30. Di conseguenza, l'argomento che la Repubblica italiana desume dalla normativa comunitaria in materia di aiuti non può essere accolto.
- 20 Quanto all'applicabilità dei criteri stabiliti dalla direttiva 70/50, occorre rilevare che, come emerge già dalla lettera dell'art. 2, n. 3, della direttiva, le misure di effetto equivalente ivi elencate sono menzionate con valore esemplificativo. Inoltre, la direttiva 70/50 deve essere interpretata alla luce dell'art. 30 del trattato e non può essere invocata per eludere lo scopo enunciato da detto articolo e alla cui realizzazione mira anch'essa. L'argomento della Repubblica italiana fondato sulla direttiva 22 dicembre 1969 dev'essere pertanto disatteso.
- 21 Per quanto riguarda l'eventuale applicabilità dell'art. 36 del trattato, la Commissione osserva — e la Repubblica italiana non lo contesta, pur rilevando che, a suo avviso, il sistema di erogazione dei contributi di cui trattasi dev'essere giudicato innanzitutto con riguardo all'art. 92 del trattato — che l'art. 36 non può essere invocato nella fattispecie per giustificare il criticato provvedimento mediante argomenti di politica energetica o di politica di ricerca e di sviluppo poiché detto articolo si riferisce a provvedimenti di natura non economica.
- 22 Su questo punto, occorre ricordare che, secondo la costante giurisprudenza della Corte, innanzitutto l'art. 36 del trattato dev'essere interpretato restrittivamente e le eccezioni da esso enumerate non possono essere estese a casi diversi da quelli limi-

tativamente contemplati, e, inoltre, il predetto articolo contempla ipotesi di natura non economica (sentenze 19 dicembre 1961, causa 7/61, Commissione/Repubblica italiana, Racc. pag. 619, e 7 febbraio 1984, causa 238/82, Duphar/Stato olandese, Racc. pag. 523).

- 23 Orbene, secondo le spiegazioni fornite dalla Repubblica italiana nel corso del procedimento dinanzi alla Corte, l'art. 13 della legge n. 308 persegue due scopi di natura economica, tanto in materia di politica energetica quanto in materia di politica di ricerca e sviluppo. Pertanto, l'art. 36 del trattato non può trovare applicazione.
- 24 In base a quanto sopra considerato, e sulla scorta della giurisprudenza della Corte, in particolare della sentenza 11 dicembre 1985 (causa 192/84, Commissione/Repubblica ellenica, Racc. 1985, pag. 3967), il provvedimento italiano di cui trattasi, poiché incita all'acquisto di veicoli di produzione nazionale, dev'essere qualificato misura di effetto equivalente ad una restrizione quantitativa vietata dall'art. 30 del trattato.
- 25 Si deve pertanto constatare che la Repubblica italiana, esigendo che le aziende municipalizzate che gestiscono servizi di trasporto pubblico acquistino veicoli di produzione nazionale per fruire dei contributi finanziari contemplati dall'art. 13 della legge 29 maggio 1982, n. 308, è venuta meno agli obblighi imposti dall'art. 30 del trattato CEE.

Sulle spese

- 26 Ai termini dell'art. 69, § 2, del regolamento di procedura il soccombente è condannato alle spese. La Repubblica italiana è rimasta soccombente e le spese vanno quindi poste a suo carico.

Per questi motivi,

LA CORTE

dichiara e statuisce:

- 1) La Repubblica italiana, esigendo che le aziende municipalizzate che gestiscono servizi di trasporto pubblico acquistino veicoli di produzione nazionale per fruire dei contributi finanziari contemplati dall'art. 13 della legge 29 maggio 1982, n. 308, è venuta meno agli obblighi imposti dall'art. 30 del trattato CEE.
- 2) La Repubblica italiana è condannata alle spese.

	Mackenzie Stuart	Koopmans	Everling
Joliet	Bosco	Galmot	O'Higgins

Così deciso e pronunziato in Lussemburgo, il 5 giugno 1986.

Il cancelliere
P. Heim

Il presidente
A. J. Mackenzie Stuart