

GIURISPRUDENZA AL VAGLIO

CORTE DI GIUSTIZIA UE 14 SETTEMBRE 2023

Causa C-246/22

Pres. e rel. A. Sahùn – giudici Biltgen e Wahl – Avv. gen. R. de la Tour
B.W. c. Staatsanwaltschaft Köln, Bundesamt für Güterverkehr

Trasporto di cose – Trasporto stradale – Trasporto di container vuoto tra terminal container e punto di carico o scarico di merci – Costituisce trasporto combinato ai sensi della dir. n. 92/106/CEE – Reg. (CE) n. 1072/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio del 21 ottobre 2009 – Restrizioni per cabotaggio stradale – Non si applicano.



RIASSUNTO DEI FATTI – A seguito di controlli svoltisi, nelle date del 22 gennaio e 6 febbraio 2020, presso la sede della Contargo Rhein-Neckar GmbH, furono contestate, da parte del Bundesamt für Güterverkehr (BAG), 60 operazioni di trasporto, effettuate per conto della sopracitata società dalla TIM-Trans Impex s.r.l., avente sede in Romania, tra il 6 e il 27 maggio 2019. La BAG ascrisse alla TIM-Trans Impex S.r.l. di avere superato il limite di tre trasporti di cabotaggio in un periodo di sette giorni, fissato per il cabotaggio stradale dall'art. 8 del reg. (CE) n. 1072/2009, in riferimento a 57 operazioni di trasporto di container vuoti effettuate tra il terminal container e il luogo di carico o scarico delle merci, ritenendo che le stesse non potessero beneficiare del regime di esenzione dalle suddette restrizioni previsto per il trasporto combinato ai sensi della dir. 92/106/CEE. In ragione di ciò, il BAG comminò a B.W., nella sua qualità di amministratrice della predetta impresa di trasporto, una sanzione amministrativa di € 8.625,00 per violazione della normativa in materia di cabotaggio. Avverso tale decisione, B.W. propose ricorso innanzi all'Amtsgericht Köln (Tribunale circoscrizionale di Colonia), il quale, rilevato come, ai fini della decisione della controversia, la normativa europea non fornisse risposte univoche, decise di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte di Giustizia UE 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 trattamento privilegiato del trasporto di container pieni nei limiti in cui, nel quadro del trasporto combinato, questi sono esclusi dalle norme in materia di cabotaggio.

Il trasporto su strada di container vuoti tra un terminal di container e un punto di carico o scarico di merci rientra nella nozione di «trasporto combinato», ai sensi dell'art. 1 della dir. 92/106/CEE, sicché esso beneficia del regime liberalizzato previsto per i tragitti stradali iniziali e/o terminali che costituiscono parte integrante di un trasporto combinato, ai sensi

dell'art. 4 di tale direttiva, e che sono esclusi dall'applicazione delle disposizioni relative al cabotaggio previste dal reg. (CE) n. 1072/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 ottobre 2009, che fissa norme comuni per l'accesso al mercato internazionale del trasporto di merci su strada ⁽¹⁾.

MOTIVI DELLA DECISIONE – 22. Con la sua questione il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'art. 1 della dir. n. 92/106 debba essere interpretato nel senso che il trasporto su strada di container vuoti tra un terminal di container e un punto di carico o scarico di merci rientri nella nozione di «trasporto combinato», ai sensi di tale articolo, in modo da beneficiare del regime liberalizzato previsto per i tragitti stradali iniziali e/o terminali che costituiscono parte integrante di un trasporto combinato, ai sensi dell'art. 4 di tale direttiva, e che sono esclusi dall'applicazione delle disposizioni relative al cabotaggio previste dal reg. n. 1072/2009.

23. Al fine di rispondere a tale quesito, occorre rilevare, in primo luogo, che dall'art. 1, secondo comma, della dir. n. 92/106, letto alla luce del sesto considerando della stessa, risulta che il «trasporto combinato» è definito come un trasporto di merci fra Stati membri per cui l'autocarro, il rimorchio, il semirimorchio con o senza veicolo trattore, la cassa mobile o il contenitore (di 20 piedi e oltre) effettuano la parte iniziale o terminale del tragitto su strada e l'altra parte per ferrovia, per via navigabile o per mare, allorché questo percorso non supera i 100 km in linea d'aria, ed effettuano il tragitto iniziale o terminale in modo da garantire che si tratti di un percorso stradale di distanza limitata.

24. Inoltre, ai sensi dell'art. 4 di tale direttiva, tutti i vettori stradali stabiliti in uno Stato membro hanno il diritto di effettuare, nel quadro di un trasporto combinato tra Stati membri, tragitti stradali iniziali e/o terminali che costituiscono parte integrante del trasporto combinato e comprendono o meno il varco di una frontiera.

25. In secondo luogo, ai sensi dell'art. 2.3 e 6, del reg. n. 1072/2009, i trasporti di cabotaggio sono definiti come trasporti nazionali di merci effettuati per conto terzi, a titolo temporaneo, in uno Stato membro ospitante, in conformità di detto regolamento, mentre lo Stato membro ospitante è quello nel quale un trasportatore svolge la sua attività, diverso dallo Stato membro di stabilimento del trasportatore.

26. Perché ai sensi del considerando 5 di detto regolamento, quest'ultimo mira all'instaurazione di un regime transitorio di cabotaggio, gli

⁽¹⁾ V. la nota di P. M. CORBO, a p. 570.

Stati membri non sono obbligati ad aprire completamente i mercati nazionali ai trasportatori su strada non residenti (C. giust. UE 12 aprile 2018, C-541/16, C-251/18, *Commissione e Danimarca*), vale a dire ai trasportatori il cui stabilimento è situato in un altro Stato membro.

27. Pertanto, l'art. 4 della dir. n. 92/106/CEE procede a una liberalizzazione del trasporto stradale più avanzata di quella risultante dalla disciplina del cabotaggio prevista dal reg. (CEE) n. 1072/2009.

28. Infatti, l'art. 8 di tale regolamento stabilisce limiti ai trasporti di cabotaggio. Più specificamente, per quanto riguarda le condizioni alle quali i trasportatori stabiliti in un altro Stato membro possono effettuare trasporti di cabotaggio nello Stato membro ospitante, dall'art. 8.2, di detto regolamento risulta che tali trasporti devono essere successivi a un trasporto internazionale di merci su strada proveniente da un altro Stato membro o da un paese terzo e diretto e diretto allo Stato membro ospitante. In quest'ultimo Stato membro, il trasportatore di cui trattasi può realizzare al massimo tre trasporti di cabotaggio entro sette giorni dall'ultimo scarico effettuato nel corso del trasporto internazionale.

29. Inoltre, i considerando 13 e 15 del reg. (CEE) n. 1072/2009 sottolineano il carattere temporaneo del cabotaggio e indicano, in particolare, che i trasporti di cabotaggio non dovrebbero essere effettuati in modo da costituire un'attività permanente o continua all'interno dello Stato membro ospitante (C. giust. UE 12 aprile 2018, C-541/16, C-251/18, *Commissione e Danimarca*, in tal senso, C. giust. UE 8 luglio 2021, C-937/19, EU:C:2021:555).

30. Nel caso di specie, dalla decisione di rinvio risulta che l'attività commerciale della società di trasporti di cui trattasi nel procedimento principale consiste nel prelevare un container vuoto in un terminal di container, nel condurlo verso il punto di carico della merce di cui trattasi e, una volta caricato, nel trasportare tale container fino a un porto marittimo, affinché continui la parte del trasporto combinato che non viene effettuata su strada, realizzando così un tragitto iniziale su strada, ai sensi dell'art. 1 della dir. n. 92/106/CEE. Analogamente, quando si tratta di un tragitto terminale su strada, ai sensi di tale articolo, detta società prende in carico un container fino al punto di scarico della merce in parola e, una volta scaricato, riporta detto container vuoto verso un terminal di container.

31. Il giudice del rinvio nutre dubbi in merito alla questione se un siffatto trasporto di container vuoti faccia parte di un trasporto combinato, beneficiando così del regime liberalizzato istituito dalla dir. n. 92/106/CEE, oppure se, per contro, esso costituisca un trasporto auto-

nomo soggetto ai limiti relativi ai trasporti di cabotaggio previsti dal reg. (CEE) n. 1072/2009.

32. A tal riguardo, per quanto concerne il rapporto tra questi due atti di diritto dell'Unione, occorre rilevare, da un lato, che l'art.1, primo comma, della dir. n. 92/106/CEE indica che quest'ultima si applica alle operazioni di trasporto combinato, salvo restando il reg. (CEE) n. 881/1992. Orbene, quest'ultimo è stato abrogato e sostituito dal reg. (CEE) n. 1072/2009.

33. Dall'altro lato, ai sensi del considerando 16 del reg. (CEE) n. 1072/2009, quest'ultimo 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 dir. n. 92/106/CEE. Tale considerando 16 precisa che gli spostamenti nazionali su strada all'interno di uno Stato membro ospitante non facenti parte di un trasporto combinato ai sensi della dir. n. 92/106/CEE rientrano nella definizione di trasporti di cabotaggio e, di conseguenza, dovrebbero essere soggetti alle prescrizioni di tale regolamento.

34. Ne consegue che, al fine di determinare se un tragitto effettuato all'interno di uno Stato membro da una società di trasporti stabilita in un altro Stato membro rientri o meno nella nozione di «cabotaggio», occorre esaminare se tale tragitto faccia o meno parte di un trasporto combinato, come definito nella dir. n. 92/106/CEE.

35. Orbene, si deve necessariamente constatare che tale direttiva non precisa se il trasporto di container vuoti che precede immediatamente un trasporto di merci rientrante nell'ambito del trasporto combinato, oppure che segue immediatamente un siffatto trasporto, faccia parte di quest'ultimo.

36. Ciò posto, secondo giurisprudenza costante della Corte, ai fini dell'interpretazione di una norma di diritto dell'Unione, si deve tener conto non soltanto del tenore letterale della stessa, ma anche del suo contesto e degli scopi perseguiti dalla normativa di cui essa fa parte [C. giust. UE 28 ottobre 2022, C-435/22, *Generalstaatsanwaltschaft München*].

37. Indubbiamente, dalla formulazione dell'art.1 della dir. n. 92/106/CEE risulta che le operazioni di trasporto combinato contemplate in tale articolo sono operazioni di «trasporti di merci». Tuttavia, ciò non può escludere che una parte di tali operazioni si svolga a container vuoto, purché tale spostamento a vuoto sia effettuato in connessione immediata con il trasporto di merci. Infatti, come indicato, in sostanza, dalla Commissione europea nelle sue osservazioni scritte, il trasporto di con-

tainer vuoti tra un terminal di container e il punto di carico o di scarico delle merci costituisce uno spostamento accessorio, ma indispensabile, alla realizzazione del trasporto principale, vale a dire il trasporto delle merci, di cui costituisce parte integrante.

38. Tale conclusione è suffragata dagli scopi della dir. n. 92/106/CEE. A questo proposito, dal terzo considerando di tale direttiva risulta che l'acuirsi dei problemi connessi alla congestione del traffico stradale, alla tutela dell'ambiente e alla sicurezza della circolazione richiedono, nell'interesse della collettività, che venga potenziato il trasporto combinato in quanto alternativa al trasporto stradale.

39. Orbene, quando il percorso stradale iniziale o finale di un trasporto combinato, ai sensi di tale direttiva, è effettuato, all'interno di uno Stato membro, da un trasportatore stabilito in un altro Stato membro, l'interpretazione secondo cui il trasporto di container vuoto che precede il trasporto delle merci stesse, oppure che segue un siffatto trasporto di merci, fa parte di tale trasporto combinato è la sola idonea ad agevolare la realizzazione dell'obiettivo di promuovere il ricorso al trasporto combinato. Infatti, come rilevato, in sostanza, dall'avvocato generale ai paragrafi 41 e 42 delle sue conclusioni, qualsiasi altra interpretazione obbligherebbe a ricorrere a un vettore nazionale per trasportare tale container vuoto tra il punto di carico o di scarico e il terminal di container, il che comporterebbe oneri finanziari e amministrativi supplementari e renderebbe, pertanto, meno competitivo detto trasporto combinato.

40. La conclusione esposta al punto 37 della presente sentenza è altresì corroborata dal regolamento n. 1072/2009 che, al pari della direttiva 92/106, si colloca nell'ambito della politica comune dei trasporti; per di più, i due atti di diritto dell'Unione in parola presentano collegamenti reciproci, come si evince dalle disposizioni menzionate ai punti 32 e 33 della presente sentenza.

41. Infatti, l'art.1.1, di tale regolamento prevede che quest'ultimo si applica «ai trasporti internazionali di merci» e l'art.2.2 lett. d), di detto regolamento definisce come facenti parte dei «trasporti internazionali» gli spostamenti a vuoto relativi a taluni spostamenti a carico. Analogamente, l'art.1.5, del medesimo regolamento esenta dal requisito della licenza comunitaria e da ogni altra autorizzazione di trasporto un determinato numero di tipi di trasporto di merci, nonché «gli spostamenti a vuoto relativi a tali trasporti». Tali disposizioni testimoniano, così, la volontà del legislatore dell'Unione di riconoscere che si può considerare che taluni spostamenti a vuoto beneficiano delle disposizioni applicabili

ai trasporti di merci, a condizione che tali spostamenti a vuoto siano effettuati in relazione a un trasporto a carico.

* * *

Il trasporto su strada di container vuoti tra trasporto combinato e trasporto di cabotaggio

SOMMARIO: 1. Premessa. – 2. La disciplina europea sul cabotaggio stradale. – 3. Il trasporto combinato: *ratio* e finalità della normativa europea. – 4. La pronuncia della CGUE: il trasporto di container vuoti quale fase del trasporto combinato.

1. *Premessa* – La sentenza in commento offre l'occasione di analizzare e approfondire la normativa europea in materia di trasporto combinato e di cabotaggio su strada con riferimento a una fattispecie di significativo interesse per il rilievo e la ricorrenza che essa assume sul piano operativo.

Il nodo interpretativo affrontato dalla Corte di Giustizia attiene alla qualificazione dell'attività commerciale svolta da una società di trasporti rumena, avente ad oggetto il trasporto di container vuoti tra il terminal container e il luogo di carico o scarico della merce interamente effettuato all'interno del territorio di uno stesso Stato membro ospitante, in specie quello della Repubblica federale tedesca. Più precisamente, si è trattato di definire se tale trasporto potesse essere inquadrato quale parte integrante di una più ampia operazione di trasporto combinato transfrontaliera, venendo ricondotto alla fattispecie prevista dalla dir. n. 92/106/CEE e beneficiando, quindi, della relativa disciplina privilegiata, oppure se esso dovesse essere considerato un'attività di trasporto a sé stante, soggiacente ai limiti previsti dall'art. 8 del reg. (CE) n.1072/2009 per il trasporto di cabotaggio.

Nel rispondere al quesito posto dal giudice del rinvio, la Corte si è rifatta all'oramai consolidato orientamento della giurisprudenza europea, secondo cui, ai fini dell'interpretazione di una previsione di diritto euro-unitario si deve tener conto non solo della lettera della stessa, ma anche del suo contesto e degli scopi perseguiti dalla normativa in cui essa si inserisce ⁽¹⁾. Prendendo le mosse da tale orientamento, i giudici hanno ritenuto che, alla luce delle politiche perseguite dal legislatore europeo con i predetti atti normativi, l'attività, come svolta dalla società rumena, andasse inquadrata nella nozione del trasporto

⁽¹⁾ C. giust. CE, 17 novembre 1983, C-292/82, *E. Merck c. Hauptzollamt Hamburg-Jonas*. Nello stesso senso, si vedano anche: C. giust. CE, 21 febbraio 1984, C-337/82, *St. Nikolaus Brenneri c. Likorfabrik*; C. giust. CE 17 ottobre 1995, C-83/94, *Leifer e a.*; C. giust. CE, 30 luglio 1996, C-84/95, *Bosphorus Hava Yollari Turizm ve Ticaret AS c. Minister for Transport, Energy and Communications e altri*; C. giust. UE, 28 ottobre 2022, C-435/22, *Generalstaatsanwaltschaft München c. HF*.

combinato, costituendo il trasporto di container vuoti, tra un terminal di container e il punto di carico o scarico delle merci, una fase accessoria, ma altresì indispensabile, all'esecuzione del trasporto principale, di cui, quindi, costituisce parte integrante.

Tale essendo il *decisum* della sentenza, è opportuno soffermarsi su una disamina della normativa europea di riferimento, per meglio comprendere cosa abbia spinto la Corte a propendere per tale ricostruzione.

2. *La disciplina europea sul cabotaggio stradale* – I servizi di trasporto stradale, da eseguirsi nell'ambito del mercato unico, fino al 1992, erano soggetti a una normativa restrittiva dal punto di vista dell'accesso e del contingentamento. Vigeva, infatti, il cosiddetto principio della «riserva di cabotaggio», il quale, subordinava, all'espletamento di un'attività di trasporto di merci tra Stati membri, al pari di un trasporto stradale internazionale, il rilascio al singolo operatore di un'apposita autorizzazione, da parte delle autorità competenti degli Stati, il cui territorio fosse interessato dall'operazione di trasporto.

Con il reg. (CEE) n. 881/92 vennero abolite le restrizioni quantitative e il regime della riserva di cabotaggio, introducendo la licenza comunitaria, gettando così le premesse per lo sviluppo di un mercato interno liberalizzato del trasporto stradale (2).

Significativi elementi di novità in materia di cabotaggio su strada sono stati indì introdotti con il reg. (CEE) n. 3118/93, avente ad oggetto le prestazioni dei vettori non residenti i quali, a seguito di un trasporto internazionale, trovandosi nello Stato membro ospitante, anziché rientrare «a vuoto», prima di tornare nel Paese d'origine, compissero un ulteriore trasporto nel Paese di accoglienza. Tale regolamento prevedeva che qualsiasi vettore di merci su strada per conto terzi, titolare della licenza comunitaria prevista dal reg. (CEE) n. 881/92, fosse autorizzato, alle condizioni stabilite dallo stesso, a effettuare, a titolo temporaneo, trasporti nazionali di merci su strada per conto terzi in un altro Stato membro (3).

Questo sistema è rimasto in vigore fino al 2009, quando, con lo scopo di armonizzare la materia in esame, è stato varato il cosiddetto «pacchetto comunitario stradale», che annovera, tra i provvedimenti adottati nel quadro dello stesso, il reg. (CE) n. 1072/2009. Quest'ultimo è andato ad abrogare la precedente regolamentazione, introducendo una serie di novità in materia di trasporti internazionali di merci su strada e, in particolare, un quadro normativo unitario e novellato in materia di cabotaggio stradale.

(2) Reg. (CEE) n. 881/92, 26 marzo 1992, 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, art. 3.

(3) Reg. (CEE) n. 3118/93, 25 ottobre 1993 che fissa le condizioni per l'ammissione di vettori non residenti ai trasporti nazionali di merci su strada in uno Stato membro, art. 1.

Esso definisce i trasporti di cabotaggio come dei «trasporti nazionali di merci effettuati per conto terzi, a titolo temporaneo, in uno Stato membro ospitante, in conformità del presente regolamento» (art. 2). Conformemente alla normativa previgente, la possibilità di effettuare i trasporti internazionali di merci su strada è subordinata al possesso di una licenza comunitaria (4). Alla luce di quanto previsto dai considerando 4 e 5, l'art. 8 del Regolamento va a stabilire dei limiti ai trasporti di cabotaggio. Più precisamente, il § 2 del succitato articolo fissa le condizioni alle quali i vettori stabiliti in un altro Stato membro possono eseguire trasporti di cabotaggio stradali nello Stato ospitante, prevedendo che essi sono autorizzati a effettuare (con lo stesso veicolo, oppure, se si tratta di veicoli combinati, con l'autoveicolo dello stesso veicolo) sino a un massimo di tre trasporti di cabotaggio successivi al trasporto internazionale da un altro Stato membro o da un Paese terzo allo Stato membro ospitante, con l'ulteriore limite per cui l'ultimo scarico nel corso di un trasporto di cabotaggio prima di lasciare lo Stato membro ospitante debba avvenire entro sette giorni dall'ultimo scarico effettuato, nello Stato membro ospitante, nel corso del trasporto internazionale in entrata.

Così facendo, il legislatore europeo ha riconfermato e corroborato, specificandolo, il concetto di temporaneità, proprio del cabotaggio stradale. È, infatti, indubbio che, andando a contingentare il numero di trasporti di cabotaggio ammissibili e definendo anche il termine temporale, decorrente dal completamento del trasporto internazionale in entrata, entro il quale essi devono essere effettuati, il regolamento faccia sì che i criteri di accesso al mercato diventino più stringenti.

È proprio nel quadro di tali limitazioni, e segnatamente in relazione al contestato superamento della barriera dei tre servizi di cabotaggio nell'arco temporale di sette giorni dall'ultimo scarico nello Stato ospitante, che, nel caso in esame, si pongono le sanzioni elevate dal BAG nei confronti dell'amministratrice dell'impresa di trasporti rumena. La soluzione adottata dall'autorità pubblica tedesca in sede accertativa esclude che, nel caso concreto, l'attività di trasporto dei container svolta dal vettore rumeno possa ricadere nell'ambito di applicazione dell'esenzione dalle limitazioni in parola previste dalla legislazione europea con riguardo alle ipotesi di trasporto combinato.

Il problema che si pone nel caso concreto sta nel rapporto tra i due atti di riferimento. Da un lato, la dir. n. 92/106/CEE, che disciplina il trasporto combinato, non va a precisare se il trasporto di container vuoti, eseguito nell'ambito di un trasporto combinato, faccia parte dello stesso o meno; inoltre, la direttiva va a evidenziare come l'ambito di applicazione della stessa riguardi il trasporto combinato, salvo restando il reg. (CEE) n. 881/92 (5). D'altro canto, il Regola-

(4) Reg. (CE) n. 1072/2009 art. 3-6.

(5) Dir. n. 92/106/CEE del Consiglio del 7 dicembre 1992, relativa alla fissazione di norme comuni per taluni trasporti combinati di merci tra Stati membri, art. 1.1. Il reg.

mento, alla luce del considerando 16, lascia impregiudicate le disposizioni in materia di trasporto combinato così come disciplinate dalla precitata direttiva di riferimento.

Proprio in ragione della mancanza di una espressa regolamentazione normativa della fattispecie concreta in esame, il BAG ha proposto per un'interpretazione autonoma di tale trasporto stradale, assoggettandolo alla disciplina del cabotaggio e, di conseguenza, alle limitazioni poste dalla stessa.

Tale ricostruzione è stata, tuttavia, obliterata dalla Corte di Giustizia.

3. *Il trasporto combinato: ratio e finalità della normativa europea* – Come già osservato in premessa, dirimente in tal senso è risultata la disamina effettuata dalla Corte di Giustizia in merito alle finalità perseguite dalla normativa europea sul trasporto combinato.

Il legislatore europeo si è, infatti, adoperato, emanando una serie di direttive⁽⁶⁾, al fine di regolare e incentivare l'opzione del trasporto combinato, inteso quale soluzione alternativa al trasporto solo su sola gomma, con lo scopo ultimo del decongestionamento del traffico stradale, e, con esse, della promozione della tutela dell'ambiente e della sicurezza della circolazione⁽⁷⁾.

Tenuto conto degli obiettivi perseguiti dal legislatore europeo, risulta chiaro il motivo per cui la nozione di trasporto combinato rilevante per la stessa sia quella di un trasporto caratterizzato da una ridotta percorrenza stradale rispetto a quella effettuata con altre modalità. Infatti, tale nozione viene limitata ai cosiddetti «trasporti di ultimo miglio», i quali interessano la sola tratta tra la stazione o il porto, dove la merce viene caricata o scaricata, e il luogo di presa in carico o di consegna della merce, non potendo mai superare la lunghezza stabilita dal legislatore⁽⁸⁾.

La dir. n. 92/106/CEE, stabilisce una serie di condizioni, che devono essere soddisfatte, affinché un trasporto possa esser qualificato quale trasporto combinato.

Come prima cosa, viene evidenziata la dimensione internazionale di questo tipo di trasporto, che è svolto tra due o più Stati membri.

Per quanto concerne il percorso, questo prevede l'effettuazione del trasporto su strada solamente della tratta iniziale o finale del tragitto, mentre la tratta rimanente viene eseguita per ferrovia, lungo una via navigabile o via mare. La distanza percorsa su ferrovia, per una via navigabile o per mare deve superare

(CEE) n. 881/92 è stato nel prosieguo abrogato e sostituito dal reg. (CE) n. 1072/2009.

(6) La prima normativa in materia è la dir. n. 75/130/CEE del Consiglio del 17 febbraio 1975 relativa alla fissazione di norme comuni per taluni trasporti combinati di merci tra Stati membri, successivamente abrogata dalla dir. n. 92/106/CEE.

(7) Cfr. considerando terzo e sesto dir. 92/106/CEE.

(8) R. LOBIANCO - F. STRADELLA, *La responsabilità del vettore nel trasporto multimodale alla luce della modifica dell'art. 1696 del codice civile*, in *Dir. traspt.* 2023, 447 s.

i 100 km in linea d'aria; contrariamente, quella effettuata su gomma, viene limitata al tragitto che collega il punto di presa in carico o consegna della merce alla stazione ferroviaria idonea e più vicina oppure al porto fluviale o marittimo di imbarco o di sbarco della merce, il quale deve collocarsi in un raggio non superiore a 150 km in linea d'aria ⁽⁹⁾.

Risulta, quindi, fondamentale, avere ben chiara la distinzione tra il concetto di trasporto combinato così come disciplinato dalla normativa euro-unitaria, rispetto al significato e alla portata che tale modalità di organizzazione ed esecuzione del trasporto assume in relazione ad altre questioni giuridiche (si pensi, ad esempio, ai temi relativi al contratto di trasporto multimodale e alla responsabilità del vettore multimodale) ⁽¹⁰⁾. La peculiarità del trasporto combinato fatta propria dal diritto euro-unitario, si lega alle specifiche finalità perseguite dal legislatore europeo – riduzione della congestione stradale, limitazione dell'inquinamento ambientale – in relazione alle quali esso viene appunto definito e circoscritto. Si tratta, infatti, di una nozione diversa e più restrittiva in quanto non si applica a ogni ipotesi di trasporto che venga eseguito con due o più modalità di trasporto differenti, essendo circoscritta ai casi in cui (i) il trasporto avvenga tra Stati membri, (ii) una delle modalità sia quella stradale, (iii) l'altra modalità di trasporto sia quella ferroviaria o quella marittima, fluviale o lacuale (non aerea) e (iv) la tratta stradale rispetti le caratteristiche di cui all'art.1, par.

⁽⁹⁾ Dir. n. 92/106/CEE del Consiglio del 7 dicembre 1992, relativa alla fissazione di norme comuni per taluni trasporti combinati di merci tra Stati membri.

⁽¹⁰⁾ Ancorché la nozione di trasporto multimodale sia, per certi versi più limitata di quella del trasporto combinato (che può assumere anche la forma del trasporto intermodale sovrapposto, senza la cosiddetta «rottura di carico», che caratterizza il trasporto multimodale in senso stretto), sotto altro profilo essa è certamente più lata, non essendo soggetta ai vincoli e alle restrizioni relativi dettati dalla disciplina europea sul trasporto combinato. In via puramente esemplificativa, si consideri la definizione di trasporto multimodale contenute all'art. 2.1 delle *Uniform Rules for a Combined Transport Document* 1973 di ICC: «*Multimodal transport contract means a single contract for the carriage of goods by at least two different modes of transport*»; si veda anche la *UN Convention on International Multimodal Transport of Goods* di Ginevra 24 maggio 1980 (non entrata in vigore), la quale, all'art. 1, propone la seguente definizione di trasporto multimodale internazionale: «*International multimodal transport means the carriage of goods by at least two different modes of transport on the basis of a multimodal transport contract from a place in one country at which the goods are taken in charge by the multimodal transport operator to a place designated for delivery situated in a different country*»; Su tema del trasporto multimodale, si rinvia, tra gli altri, a M. BRIGNARDELLO, *Il trasporto multimodale*, in *Dir. mar.* 2006, 1064; M. BADAGLIACCA, *Il trasporto multimodale in Trattato breve di diritto marittimo* (a cura di A. Antonini), Milano, 2008, 441; A. ANTONINI, *Il regime normativo e la responsabilità del vettore nel trasporto multimodale*, in *La responsabilità degli operatori del trasporto - case history and case law* (a cura di A. Antonini), Milano, 2008, 123; M. RIGUZZI, *Trasporto multimodale*, in *Diritto della navigazione* (a cura di M. Deiana), Milano, 2010, 541; A. ANTONINI, *Corso di diritto dei trasporti*, Milano, 2015, 153; I. CARR - P. STONE, *International Trade Law*, VI ed., 2018, London - New York, 385. S. ZUNARELLI - M.M. COMENALE PINTO, *op. cit.*, 485.

2, della dir. n. 92/106/CEE.

La direttiva in questione non pone delle limitazioni all'effettuazione del trasporto combinato analoghe a quelle previste dall'art. 8.2 del reg. (CE) n. 1072/2009 in riferimento al trasporto stradale di cabotaggio. Essa, infatti, estende a «tutti i vettori stabiliti in uno Stato membro, in possesso dei requisiti richiesti per l'accesso alla professione e al mercato per il trasporto di merci fra Stati membri, il diritto di effettuare, nel quadro di un trasporto combinato tra Stati membri, tragitti iniziali e/o terminali che costituiscono parte integrante del trasporto combinato e comprendono o meno il varco di una frontiera» (11).

Come già precedentemente evidenziato, la direttiva, peraltro, nulla dice in merito al trasporto di container vuoti prima del carico o dopo lo scarico, lasciando, quindi, aperta l'opzione ermeneutica alla luce del mero dato testuale della normativa in questione. Quest'ultimo non pare, infatti, di per sé risolutivo e, anzi, sembrerebbe orientare a soluzioni interpretative disomogenee, se non finanche contrapposte sul punto: così, ad esempio, come rilevato dal giudice del rinvio, mentre il terzo considerando sembrerebbe suggerire un'interpretazione ampia della nozione di trasporto combinato, l'art. 1, alla luce delle limitazioni e condizionalità in esso contenute, parrebbe far propendere per un'interpretazione maggiormente restrittiva della fattispecie.

Proprio per questa incertezza interpretativa, derivante, per un verso, dalla mancata menzione del trasporto di container vuoti in entrambe le normative di riferimento, e, per altro, dal carattere di per sé non conclusivo del dato testuale tanto del reg. n. (CE) 1072/2009 quanto della dir. n. 92/106/CEE – risulta ineludibile, e al contempo risolutivo, lo scrutinio operato dalla Corte di Giustizia con riferimento alle finalità perseguite dal legislatore comunitario nel dettare la disciplina relativa al trasporto combinato.

Infatti, sin dall'inizio degli anni Novanta del secolo scorso, l'Unione europea ha promosso la creazione di una rete europea di trasporti con lo scopo di garantire una maggiore coesione tra Stati membri e, parallelamente, promuovere una crescita economica globale (12). Ciò ha portato, tra l'altro, alla stesura, nel dicembre 1992, del Libro bianco sui trasporti della Commissione, con l'obiettivo di offrire una panoramica sulla situazione dei trasporti comunitari, evidenziando le gravi lacune connesse alla carenza di una effettiva intermodalità; prefiggendosi, al contempo, lo scopo di una progressiva ed effettiva creazione del mercato unico dei trasporti (13).

(11) Dir. n. 92/106/CEE, art.4.

(12) Cfr. C. TELESCA, *Riflessioni su sviluppo sostenibile e tutela ambientale nel settore dei trasporti*, in *Riv. di dir. dell'economia, dei trasporti e dell'ambiente*, 2024, 201; S. ZUNARELLI - M. M. COMENALE PINTO, *op. cit.*, 132.

(13) S. ZUNARELLI, *Il Libro bianco sui trasporti: elementi di novità e di continuità della*

Proprio basandosi su tali politiche e presupposti, è stata emanata la citata dir. 92/106/CEE, relativa alla fissazione di norme comuni per taluni trasporti combinati di merci tra Stati membri, la quale, sin dai propri considerando, individua chiaramente le problematiche alle quali ha inteso far fronte, ponendosi, in questo modo, come strumento giuridico fondamentale per la promozione di un'unificazione normativa tra gli Stati membri orientata a favorire lo sviluppo del trasporto intermodale di merci nell'Unione europea, con l'ulteriore scopo di incentivare l'utilizzo di modalità di trasporto più sostenibili, in modo da ridurre le emissioni di carbonio ⁽¹⁴⁾.

4. *La pronuncia della CGUE: il trasporto di container vuoti quale fase del trasporto combinato* – La soluzione cui è pervenuta la Corte, come già evidenziato, è strettamente correlata alle suesposte finalità perseguite dal legislatore europeo, nel quadro della disciplina del trasporto combinato: favorire e incentivare l'intermodalità, quale alternativa al solo trasporto su gomma e, allo stesso tempo decongestionare le vie stradali, aumentando la sicurezza e limitando l'inquinamento ambientale.

Allorché, come successo nel caso di specie, la disciplina positiva non sia di per sé idonea, sul piano meramente testuale, a fornire la soluzione a un problema relativo alla sua applicazione, lo strumento tipico di cui può e deve avvalersi il giudice nell'indagine ermeneutica è quello di carattere teleologico, che implica di attribuire alla norma il significato conforme alla intenzione del legislatore. Sotto questo profilo, una volta constatata l'insufficienza del criterio letterale ai fini dell'interpretazione della dir. n. 92/106/CEE, risulta, dunque, perfettamente condivisibile la scelta dei giudici europei di valorizzare i principi e le finalità che hanno spinto il legislatore europeo ad emanare la direttiva stessa.

In questa prospettiva, risulta altresì corretta la conclusione cui è pervenuta la Corte di giustizia, statuendo che il trasporto di container vuoti tra un terminal di container e il punto di carico o di scarico delle merci costituisce uno spostamento accessorio, ma indispensabile, alla realizzazione del trasporto principale, in quanto tale debba rientrare necessariamente nella nozione di trasporto combinato, così come disciplinato dalla dir. n. 92/106/CEE. Infatti, per un verso, l'inscindibilità funzionale sul piano operativo ed economico del trasporto di contenitori vuoti rispetto al trasporto combinato è, infatti, direttamente collegato, appunto, ai principi ispiratori della direttiva stessa. Per altro verso, una qualsiasi altra interpretazione, come anche osservato dall'Avvocato generale del caso *de quo*, obbligherebbe di ricorrere a un vettore nazionale per il trasporto dei container vuoti; il che comporterebbe un aumento di oneri finanziari e

politica dell'Unione europea nel settore dei trasporti, in *Dir. trasp.* 2002, 463; C. VAGGINI, *Profili giuridici del cabotaggio e delle autostrade del mare*, in *Quaderni della rivista del diritto della navigazione*, Roma, 2019, 60.

⁽¹⁴⁾ C. TELESCA, *op. cit.*, 202.

amministrativi, rendendo, di riflesso, il trasporto combinato meno competitivo e, conseguentemente, ostando al conseguimento degli obiettivi perseguiti dalla normativa europea.

In conclusione, va, peraltro, osservato che la suddetta ricostruzione operata dalla Corte di Giustizia è strettamente riferita all'applicazione, con riguardo alla fattispecie in esame, della disciplina concernente il trasporto combinato e quello di cabotaggio stradale dettata dal diritto europeo. In quanto tale, essa lascia, invece, impregiudicata la questione relativa al modo in cui il trasporto di container vuoti vada a inserirsi nel quadro del trasporto multimodale o intermodale sul piano della disciplina negoziale, con riferimento ai profili privatistici del rapporto tra vettore e mittente, quali, in particolare, quelli relativi alla delimitazione (spaziale, temporale e funzionale) della prestazione del vettore e del connesso regime di responsabilità del medesimo; aspetti questi che vanno necessariamente verificati di volta in volta, in relazione al contenuto concreto del contratto.

PETRA MARIJA CORBO

