

**verhaegen walravens**

**LEGALITÀ CONCORRENZA E SICUREZZA**

**DELL'AUTOTRASPORTO IN EUROPA**

**– STUDIO COMPARATO –**

**Convegno – Tavola Rotonda**

**13 febbraio 2013**



## INDICE

---

I.	INTRODUZIONE	1
	(i) Piano dell'opera	1
	(ii) Cronistoria normativa e regolamentare	1
	(iii) Oggetto e scopo dello studio	3
II.	METODOLOGIA DI LAVORO	5
	(i) Metodologia	5
	(ii) Scelta dei paesi di raffronto	5
	(iii) Il questionario	7
	(iv) L'elaborazione comparatistica	9
III.	COMPARAZIONE – PARTE INFORMATIVA	10
	(i) Francia	10
	(ii) Germania	12
	(iii) Olanda	14
	(iv) Regno Unito	15
	(v) Spagna	16
IV.	COMPARAZIONE – COERENZA INTERNA DEL SISTEMA ITALIANO	19
	(i) Costi Minimi	19
	(ii) Autonomia contrattuale	20
	(iii) La sicurezza stradale	21
	(iv) Conclusioni	22

V.	FRANCIA	24
	(i) Domanda n. 1	24
	(ii) Domanda n. 2	27
	(iii) Domanda n. 3	27
	(iv) Domanda n. 4	28
	(v) Domanda n. 5	28
	(vi) Domanda n. 6	29
	(vii) Domanda n. 7	30
	(viii) Domanda n. 8	31
	(ix) Domanda n. 9	33
	(x) Domanda n. 10	33
VI.	GERMANIA	35
	(i) Domanda n. 1	35
	(ii) Domanda n. 2	35
	(iii) Domanda n. 3	35
	(iv) Domanda n. 4	36
	(v) Domanda n. 5	37
	(vi) Domanda n. 6	37
	(vii) Domanda n. 7	38
	(viii) Domanda n. 8	38
	(ix) Domanda n. 9	38
	(x) Domanda n. 10	40

VII.	OLANDA	41
	(i) Domanda n. 1	41
	(ii) Domanda n. 2	41
	(iii) Domanda n. 3	42
	(iv) Domanda n. 4	42
	(v) Domanda n. 5	44
	(vi) Domanda n. 6	44
	(vii) Domanda n. 7	44
	(viii) Domanda n. 8	45
	(ix) Domanda n. 9	45
	(x) Domanda n. 10	45
VIII.	REGNO UNITO	46
	(i) Domanda n. 1	46
	(ii) Domanda n. 2	46
	(iii) Domanda n. 3	46
	(iv) Domanda n. 4	46
	(v) Domanda n. 5	47
	(vi) Domanda n. 6	47
	(vii) Domanda n. 7	47
	(viii) Domanda n. 8	47
	(ix) Domanda n. 9	48
	(x) Domanda n. 10	48

IX.	SPAGNA	49
	(i) Domanda n. 1	49
	(ii) Domanda n. 2	49
	(iii) Domanda n. 3	50
	(iv) Domanda n. 4	51
	(v) Domanda n. 5	51
	(vi) Domanda n. 6	52
	(vii) Domanda n. 7	52
	(viii) Domanda n. 8	52
	(ix) Domanda n. 9	53
	(x) Domanda n. 10	54
	ALLEGATO 1: GLOSSARIO	55
	ALLEGATO 2: QUESTIONARIO	56
	ALLEGATO 3: TRAFFICO MERCI SU RUOTA IN EUROPA	60

## I. INTRODUZIONE

### (i) PIANO DELL'OPERA<sup>1</sup>

Il presente documento si divide in due parti principali. I capitoli da I. a IV. contengono la presentazione dello studio comparato e dei suoi risultati. I capitoli da V. a IX. sono invece rispettivamente dedicati alla legislazione dei cinque Stati esteri presi a campione per questo studio.

I primi capitoli sono redatti in italiano. I capitoli dal V. al IX. sono invece redatti in francese, per quanto attiene alla Francia, e in inglese per gli altri Stati europei. Tali capitoli riportano le risposte ricevute dai vari consulenti locali al questionario a loro sottoposto.

La predisposizione di un questionario, la selezione degli Stati prescelti e il ricorso a giuristi specializzati costituiscono la base della metodologia di lavoro da noi seguita e più ampiamente descritta nel capitolo numero II.

In aggiunta a quanto precede, abbiamo scelto di redigere questo studio utilizzando alcuni termini predefiniti (glossario disponibile all'allegato n. 1). Tale scelta è stata fatta per facilitare la lettura del testo e al fine di evitare riferimenti normativi complessi nel corso della esposizione della materia. Sempre in un'ottica di

---

<sup>1</sup> Questo studio comparato è stato preparato dal dipartimento Aviation & Transport, diretto dall'avvocato Giulia Mauri, dello studio legale Verhaegen Walravens di Bruxelles ([www.verwal.net](http://www.verwal.net)).

facilitazione della lettura del documento, abbiamo limitato al minimo indispensabile l'uso del corsivo, del grassetto o delle virgolette. Ne consegue che, per esempio, le citazioni di articoli di legge sono inserite nel testo in modo omogeneo. Una nota a piè di pagina indica l'articolo o la legge citati nel testo.

### (ii) CRONISTORIA NORMATIVA E REGOLAMENTARE

Al fine di inquadrare correttamente l'oggetto del presente studio comparato e il suo scopo, è utile riassumere sommariamente l'evoluzione della normativa italiana in relazione alla disciplina del contratto di trasporto di merci per conto terzi, limitatamente all'aspetto relativo alla determinazione del corrispettivo dovuto dal committente all'autotrasportatore.

E' inoltre utile accennare, seppur brevemente, alle norme che disciplinano la sicurezza del trasporto di merci su strada, i controlli delle infrazioni a tali norme e le eventuali sanzioni applicabili.

Col contratto di trasporto il vettore si obbliga, verso corrispettivo, a trasferire persone o cose da un luogo a un altro<sup>2</sup>.

Per quanto riguarda la determinazione del corrispettivo dovuto dal committente all'autotrasportatore, il legislatore italiano è intervenuto a più riprese.

---

<sup>2</sup> Art. 1678 (*Nozione*) del codice civile.

- Nel 1974 veniva istituito l'albo nazionale degli autotrasportatori di cose per conto terzi. Veniva contemporaneamente introdotto un sistema di tariffe a forcella per i trasporti di merci su strada<sup>3</sup>.
- Nel 2005<sup>4</sup>, il legislatore italiano optava per un sistema di "liberalizzazione regolata" informato, tra gli altri, ai principi e criteri direttivi di tutela della sicurezza della circolazione e della sicurezza sociale, di superamento del sistema delle tariffe obbligatorie a forcella per l'autotrasporto di merci e della conseguente libera contrattazione dei prezzi<sup>5</sup>. I decreti legislativi emanati in esecuzione della Legge 2005<sup>6</sup>, istituivano l'Osservatorio sull'Attività di Autotrasporto<sup>7</sup> e, abolendo le tariffe obbligatorie a forcella, rimettevano la determinazione dei corrispettivi alla libera contrattazione delle parti e stabilivano la nullità delle clausole dei contratti di trasporto che comportassero modalità e condizioni di esecuzione delle prestazioni contrarie alle norme di sicurezza della circolazione stradale<sup>8</sup>.
- Il legislatore è nuovamente intervenuto in materia di contratto di trasporto con la Legge n. 133/2008 che ha introdotto nel sistema italiano l'articolo 83-bis<sup>9</sup> avente ad oggetto la tutela della sicurezza stradale e della regolarità del mercato

<sup>3</sup> Legge 6 giugno 1974, n. 298.

<sup>4</sup> Legge 1 marzo 2005, n. 32.

<sup>5</sup> Rispettivamente art. 2, comma 1, lett. c); e comma 2, lett. b), nn. 1) e 2) della Legge 2005.

<sup>6</sup> D. Lgs. nn. 284, 285 e 286 del 21 novembre 2005.

<sup>7</sup> D. Lgs. 284/2005.

<sup>8</sup> D. Lgs. 286/2005.

<sup>9</sup> L'articolo 83bis della Legge n. 133/2008 è stato modificato a più riprese, da ultimo dal D. L. 6 luglio 2012, n. 95.

dell'autotrasporto di cose per conto terzi. L'articolo 83-bis prevede, nella sua attuale formulazione, che nel contratto di trasporto stipulato in forma scritta l'importo a favore del vettore deve essere tale da consentire almeno la copertura dei costi minimi di esercizio, che garantiscano, comunque, il rispetto dei parametri di sicurezza normativamente previsti. Tali costi minimi, in precedenza determinati dall'Osservatorio<sup>10</sup>, sono attualmente rimessi alla determinazione della del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, Direzione Generale per il Trasporto stradale e l'intermodalità.

- In caso di mancato rispetto delle modalità di calcolo e pagamento dei costi minimi di sicurezza, nei contratti verbali l'articolo 83 bis prevede una sanzione a carico del committente pari al doppio della differenza tra quanto pagato e gli stessi costi minimi. Inoltre, sempre nel caso di contratti verbali, è prevista la procedura civile speciale d'urgenza a favore del vettore per ottenere le differenze tariffarie nel termine di prescrizione allungata a 5 anni.

Il riassunto dell'evoluzione legislativa in materia di costi minimi mostra che il legislatore italiano ritiene che vi sia un legame tra il pagamento al vettore di certe somme e la tutela della sicurezza stradale.

Riteniamo dunque utile riassumere brevemente le norme europee e italiane attualmente esistenti a garanzia della sicurezza nel settore dell'autotrasporto di merci per conto terzi.

<sup>10</sup> Una lista delle tabelle pubblicate ad oggi è disponibile sul sito del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.

La sicurezza stradale è uno degli obiettivi specifici degli interventi del legislatore comunitario nonché una delle linee guida delle politiche dell'Unione europea in materia di trasporti<sup>11</sup>.

Il legislatore europeo è intervenuto su più fronti<sup>12</sup> al fine di rendere più sicura la circolazione stradale e, in particolare, il trasporto di merci su strada. Basti menzionare qui, a titolo di esempio, il Regolamento 1071 che stabilisce le norme comuni in merito ai requisiti per l'accesso alla professione di autotrasportatore<sup>13</sup>, la Direttiva sull'orario di lavoro<sup>14</sup> che contiene varie regole applicabili in materia di durata massima della prestazione di lavoro, riposi intermedi, lavoro notturno e periodi di riposo, nonché il Regolamento n. 561/2006 relativo alle norme sociali in materia di autotrasporto.

Ad oggi, non si segnalano interventi europei in materia di costi minimi di sicurezza.

---

<sup>11</sup> Si veda, ad esempio, la comunicazione della Commissione del 20 luglio 2012 (COM(2010) 389), intitolata: "verso uno spazio europeo della sicurezza stradale: orientamenti 2011-2020 per la sicurezza stradale".

<sup>12</sup> Si vedano per esempio gli interventi in materia di formazione degli autotrasportatori, l'introduzione del tachigrafo, le prescrizioni relative ai controlli tecnici dei veicoli, le norme in materia di trasporto di sostanze pericolose.

<sup>13</sup> Tali requisiti includono condizioni di idoneità finanziaria e professionale, requisiti che sono accertati, e periodicamente controllati, dalle autorità nazionali competenti.

<sup>14</sup> Il D. Lgs. del 19 novembre 2007, n. 234 ha trasposto la direttiva in Italia.

Anche in Italia, la sicurezza stradale è un elemento importante nelle politiche di sviluppo del settore del trasporto di merci su strada. Il legislatore italiano non si è infatti limitato a recepire in diritto interno le direttive europee in materia, ma è anche intervenuto introducendo elementi specifici alla realtà nazionale.

Il legislatore ha pertanto considerato necessario intervenire al fine di regolare alcuni aspetti del contratto di trasporto, limitando in tal modo l'autonomia contrattuale delle parti. A tal fine sono stati, per esempio, predisposti dei modelli contrattuali tipo per il trasporto di merci su strada<sup>15</sup>. Anche se le parti mantengono la facoltà di scegliere altre formulazioni contrattuali, queste ultime devono imperativamente contenere gli elementi essenziali determinati dalla legge<sup>16</sup>. Il legislatore ha inoltre previsto la nullità delle clausole dei contratti di trasporto che comportano modalità e condizioni di esecuzione delle prestazioni contrarie alle norme sulla sicurezza della circolazione stradale<sup>17</sup>. La libertà contrattuale delle parti è stata infine ulteriormente limitata dall'entrata in vigore dell'Articolo 83-bis.

(iii) **OGGETTO E SCOPO DELLO STUDIO**

L'oggetto del presente studio è quello di verificare la coerenza, nel sistema di diritto italiano, tra l'enunciato teorico della protezione della sicurezza stradale e la regola operativa del meccanismo dei costi minimi di sicurezza.

---

<sup>15</sup> D. Dirig. 1 febbraio 2006, modelli contrattuali di trasporto merci.

<sup>16</sup> E in particolare, dall'art. 6, comma 3 del D. Lgs. n. 286/2005.

<sup>17</sup> Art. 4, comma 2 del D. Lgs. n. 286/2005.



A tal fine, abbiamo adottato un approccio comparatistico che ci consenta di verificare quali soluzioni abbiano adottato altri Stati europei per risolvere il problema comune della sicurezza stradale. In particolare, abbiamo concentrato la nostra attenzione sulle limitazioni imposte dai vari paesi alla libertà contrattuale delle parti al fine di garantire una maggiore sicurezza dell'autotrasporto di merci.

Il sistema introdotto dall'Articolo 83-bis non sarà pertanto analizzato alla luce dei principi di diritto italiano, ma sarà messo in correlazione e comparato con sistemi adottati da altri Stati europei.

Il nostro studio cerca quindi di rispondere a due domande fondamentali:

- come è stata regolata (se lo è stata), in altri paesi, la materia dei costi di sicurezza; e
- sulla base delle risposte date dagli altri ordinamenti allo stesso enunciato teorico (ovvero la garanzia della sicurezza stradale), il sistema dell'Articolo 83-bis è coerente con tale enunciato?

Da quanto precede emerge dunque un duplice scopo del nostro studio:

- innanzi tutto, il presente studio è volto a favorire la conoscenza dello stato del diritto in merito alla materia dei costi di sicurezza nei paesi limitrofi ed ha quindi una finalità meramente informativa;

- il secondo scopo è quello di favorire la comprensione del sistema italiano alla luce delle esperienze estere.

Il nostro studio non tratta degli aspetti di diritto della concorrenza sollevati dal meccanismo previsto dall'Articolo 83-bis, né degli altri aspetti di diritto costituzionale attualmente all'esame del TAR del Lazio.

Ciononostante, in considerazione dell'importanza della questione relativa alla conformità del sistema dei costi minimi con le regole del libero mercato, abbiamo chiesto ai colleghi stranieri se norme contenenti "costi minimi" che debbano essere obbligatoriamente fatturati, siano considerate contrarie alle norme di diritto della concorrenza negli ordinamenti presi in esame.

## II. METODOLOGIA DI LAVORO

### (i) METODOLOGIA

Al fine di poter disporre di risultati comparabili, abbiamo deciso di privilegiare un approccio basato su macro-categorie giuridiche conosciute nei sistemi dei paesi prescelti. Tali macro-categorie sono:

- la libertà contrattuale; e
- la tutela della sicurezza stradale nell'autotrasporto di cose.

In particolare, la tutela di una circolazione stradale sicura è uno dei principi cardine delle direttive e dei regolamenti europei in materia di autotrasporto di merci. Si tratta pertanto ormai di un principio generale del diritto accettato da tutti gli Stati dell'Unione europea.

Sulla base di queste macro-categorie giuridiche, abbiamo elaborato un questionario contenente una serie di domande volte essenzialmente a determinare quale sia, nei cinque Stati prescelti, l'ingerenza del legislatore nazionale nel campo del diritto delle obbligazioni e della libertà contrattuale al fine di proteggere l'interesse a una circolazione stradale sicura.

Il questionario è stato elaborato in inglese ed è stato inviato a un gruppo selezionato di avvocati e giuristi nei diversi Stati. Al fine di garantire, per quanto possibile, una certa uniformità terminologica, abbiamo chiesto ai nostri colleghi di rispondere in inglese alle domande del questionario.

Tutte le risposte ci sono dunque pervenute in inglese, ad eccezione del contributo per la Francia, che è stato redatto in francese.

Una delle principali difficoltà del diritto comparato risiede proprio nella possibilità di comparare istituti giuridici diversi e termini tecnici utilizzati nelle diverse lingue. Se le risposte in inglese garantiscono un minimo di uniformità, esse non possono sostituire la lettura dei testi e la comprensione del linguaggio tecnico di ogni ordinamento in lingua originale.

### (ii) SCelta DEI PAESI DI RAFFRONTO

La selezione degli ordinamenti giuridici con cui comparare l'ordinamento italiano è stata determinata dall'importanza dei rispettivi mercati dell'autotrasporto di merci.

Abbiamo quindi selezionato gli Stati europei che, per volumi di traffico, rappresentano i principali attori nel settore dell'autotrasporto di merci nell'Unione europea. L'allegato 3 contiene una tabella, prodotta da Eurostat che evidenzia i volumi di traffico merci su ruota nei vari Stati europei per gli anni dal 2000 al 2011. Come evidenziato dalla tabella, i principali mercati

per l'autotrasporto di merci sono, ad esclusione dell'Italia e in ordine decrescente di volumi trasportati, la Germania, la Francia, il Regno Unito, la Spagna e l'Olanda<sup>18</sup>.

Da un punto di vista di diritto comparato, gli Stati prescelti rappresentano altrettanti ordinamenti giuridici. Nell'ambito del mondo occidentale è infatti possibile distinguere due grandi famiglie giuridiche: i paesi appartenenti alla tradizione di *common law*, sviluppatasi nell'area inglese nel periodo medioevale e moderno e applicata altresì alle colonie inglesi; e quelli appartenenti all'area di *civil law*, sviluppatasi nell'Europa continentale nel periodo medioevale e fondata sul diritto giustiniano<sup>19</sup>.

In termini di macro-comparazione, le differenze principali tra i due sistemi possono essere riassunte come segue<sup>20</sup>:

- i sistemi di *civil law* si basano sulla codificazione scritta; quelli di *common law* riconoscono ampio spazio alla tradizione consuetudinaria;

---

<sup>18</sup> Anche se la Polonia ha un volume di merci trasportate su ruota comparabile al mercato spagnolo, si è privilegiata la scelta di sistemi giuridici più noti e di Stati geograficamente più vicini all'Italia.

<sup>19</sup> Per una più ampia analisi delle differenze tra i vari sistemi giuridici si veda, tra gli altri, C. Hertel, Sintesi dei sistemi giuridici, *Notarius International*, 1-2/2009.

<sup>20</sup> Per un riassunto chiaro (e ripreso parzialmente nel nostro documento) dei principali elementi del diritto privato comparato e dei suoi sistemi, si veda Pierpaolo Bellucci, *Diritto Privato Comparato*, 2008, appunti tratti da: *Diritto privato comparato, istituti e problemi*, Laterza 2006 e *Istituzioni di diritto privato*, Giuffrè 2002.

- il diritto di *civil law* riconosce primaria importanza alle norme scritte, e quindi alla legislazione; quello di *common law* fonda la propria valenza sulle decisioni giurisprudenziali e sulla tradizione del precedente vincolante.

Le differenze tra questi due grandi sistemi giuridici sono comunque venute diminuendo nel corso degli ultimi anni anche a seguito di un intervento sempre più uniformatore da parte dell'Unione europea.

Per quanto riguarda la materia oggetto del nostro studio, ovvero le limitazioni alla libertà contrattuale delle parti al fine di proteggere interessi pubblici considerati meritevoli di tutela, occorre innanzitutto notare che il concetto di contratto non è definito allo stesso modo in tutti gli ordinamenti giuridici.

Negli ordinamenti di *common law*, il *contract* è un accordo tra due o più soggetti connotato dallo scambio di prestazioni e quindi dall'assunzione di obblighi da parte di entrambe le parti (la cosiddetta *consideration*). Negli ordinamenti di *civil law*, invece, il concetto di contratto ha una maggiore estensione, frutto della tendenza all'astrazione che caratterizza tali culture giuridiche. Qui, infatti, vengono fatti rientrare tra i contratti non solo gli accordi connotati da uno scambio di prestazioni e, quindi, dal sorgere di obblighi in capo a tutte le parti del contratto (contratti bilaterali o sinallagmatici), ma anche quelli che, come

la donazione, fanno sorgere obblighi in capo solo ad una o ad alcune parti<sup>21</sup>.

Anche all'interno dei paesi di *civil law* esistono poi differenze in merito al concetto di contratto. Nell'ordinamento tedesco, per esempio, è considerato contratto qualsiasi atto negoziale bilaterale o plurilaterale a prescindere dal suo contenuto, che sia patrimoniale o no. Inoltre, la validità del contratto non richiede, come avviene invece negli ordinamenti italiano e francese, oltre all'accordo delle parti, una causa poiché l'ordinamento conferisce validità alla dichiarazione di volontà in sé<sup>22</sup>.

Negli ordinamenti italiano e francese, invece, sono considerati contratti solo quegli accordi con i quali si creano, modificano o estinguono rapporti giuridici patrimoniali. In questi ordinamenti dunque, il concetto di contratto è più ristretto di quello di convenzione che si estende anche agli accordi relativi a rapporti giuridici non patrimoniali<sup>23</sup>.

Da quanto precede emerge che gli Stati prescelti si basano su sistemi giuridici differenti. Da qui l'interesse a comparare le rispettive esperienze e le soluzioni trovate alla stessa problematica: la garanzia della sicurezza dei trasporti su strada.

---

<sup>21</sup> Per un'analisi più approfondita del ruolo e delle origini del "contratto" nei vari ordinamenti, si veda G. Alpa, *Lineamenti di diritto contrattuale*, in *Diritto privato comparato*, Istituti e problemi, Editori Laterza, 2012.

<sup>22</sup> Cfr. Pierpaolo Bellucci, *supra*.

<sup>23</sup> Cfr. Pierpaolo Bellucci, *supra*.

(iii) **IL QUESTIONARIO**

Al fine di poter procedere a una comparazione tra i vari sistemi giuridici, abbiamo selezionato alcuni giuristi e avvocati nei cinque Stati prescelti.

A ognuno di loro è stato richiesto di analizzare il proprio diritto nazionale in base alle macro-categorie da noi selezionate.

Abbiamo quindi elaborato le seguenti dieci domande alle quali abbiamo chiesto loro di rispondere<sup>24</sup>:

1. Nella vostra giurisdizione, nel determinare il corrispettivo finale di un contratto di trasporto di cose, le parti devono includere in tale corrispettivo il pagamento di alcuni elementi predeterminati (come ad esempio il carburante, i pedaggi autostradali, i costi legati alla sicurezza) ? Per favore, spiegate il contenuto della norma e fornite una traduzione in inglese degli articoli di legge applicabili nella fattispecie.
2. Se avete risposto negativamente alla prima domanda, ciò significa che le parti sono completamente libere di determinare il costo dell'eventuale trasporto? Quali principi giuridici generali si applicano alla relazione contrattuale tra un autotrasportatore di merci e il committente (es. libera contrattazione delle parti, libera prestazione di servizi, altro) ?

---

<sup>24</sup> Le domande sono state poste in inglese. Una copia del questionario con le dieci domande così come sono state poste ai nostri colleghi è allegata a questo studio (Allegato 2).

3. Se avete risposto in modo affermativo alla domanda n. 1, precisate se le somme dovute per coprire gli elementi di costo/prezzo individuate sopra sono predeterminate da un organismo pubblico o se le parti sono libere di determinare quanto dovuto caso per caso (es. l'autotrasportatore può fatturare una somma più o meno elevata per l'ammortamento dei propri veicoli a seconda dell'età degli stessi).
4. Il vostro diritto nazionale prevede che il committente possa essere considerato corresponsabile, insieme al vettore, per il non rispetto da parte di quest'ultimo delle misure di sicurezza applicabili al relativo trasporto di cose? In tal caso, potreste cortesemente elencare i casi in cui tale responsabilità può essere invocata e da parte di chi?
5. I committenti o i vettori (o entrambi) possono essere sanzionati per aver fatturato prezzi sottocosto o, nel caso dei committenti, per aver sottopagato i servizi forniti dai vettori? In tale caso, chi è competente per decidere se si è in presenza di dumping e se i servizi offerti sono stati sottopagati? Tale accertamento è condotto in relazione al singolo contratto di trasporto o in relazione a una generica categoria di autotrasportatori?
6. Il vostro diritto nazionale prevede misure simili ai costi minimi di sicurezza previsti dall'ordinamento Italiano? In caso affermativo, potreste cortesemente descrivere come operano?
7. In caso di risposta negativa alla domanda n. 6, misure simili sono state discusse a livello nazionale negli ultimi dieci anni? Sulla base di quali argomenti si è deciso che tali misure erano

inappropriate o inaccettabili?

8. Un sistema che prevede la fissazione di costi operativi minimi che devono obbligatoriamente essere rifatturati ai committenti sarebbe considerato come anti competitivo nella vostra giurisdizione? Sia in caso di risposta positiva che negativa, vi saremmo grati di spiegarci i motivi di tale conclusione.
9. Il vostro paese applica "tariffe regolamentate" al settore dell'autotrasporto di merci? In caso negativo, simili tariffe sono state applicate in passato? Perché sono state abolite?
10. Qualora riteniate che vi siano altri elementi del vostro sistema giuridico che potrebbero essere rilevanti per il nostro studio, vi saremmo grati di volerli indicare qui sotto.

Abbiamo cercato di elaborare le domande in modo tale da non influenzare le risposte dei nostri colleghi. La maggior parte delle domande prevede infatti due opzioni, una positiva e una negativa e lascia sempre liberi i colleghi di spiegare perché certe soluzioni siano state adottate o meno nel loro paese.

Abbiamo optato per tale approccio al fine di lasciar trasparire nelle risposte anche un elemento più difficilmente identificabile che è la "sensibilità" del giurista nazionale agli elementi giuridici del sistema nel quale opera soprattutto quando si richiede al giurista di identificare il punto di equilibrio, trovato dal proprio ordinamento, tra due esigenze primarie come l'autonomia contrattuale e la tutela di un bene pubblico (la sicurezza dell'autotrasporto di merci).

A fini di trasparenza, troverete inoltre in allegato (n. 3) la lettera che è stata inviata ai colleghi. Tale lettera contiene una descrizione sommaria (e quindi non esaustiva) della normativa italiana dei costi minimi. Tale descrizione non ha alcuna pretesa di completezza né di correttezza assoluta, essa si è resa necessaria al fine di fornire un generico quadro di riferimento ai colleghi stranieri e di presentare le nostre domande nel contesto socio-politico in cui sono state concepite.

(iv) **L'ELABORAZIONE COMPARATISTICA**

La comparazione dei sistemi giuridici selezionati è stata effettuata sulla base delle risposte ricevute e al fine di raggiungere i due obiettivi che ci siamo prefissi, ovvero fornire informazioni circa le soluzioni adottate in altri paesi e verificare, alla luce di tali soluzioni, la coerenza interna al sistema italiano.

I prossimi due capitoli sono infatti dedicati alla comparazione dei risultati ottenuti e coprono le due seguenti aree:

- il primo capitolo riassume la situazione giuridica in ognuno degli Stati considerati e
- il secondo verifica se, alla luce delle esperienze degli altri Stati europei, la regola operativa prevista dall'Articolo 83-bis è coerente con l'enunciato teorico della protezione della sicurezza dell'autotrasporto di merci in Italia.

Nell'elaborazione del nostro studio, non abbiamo condotto ricerche indipendenti per verificare quanto indicato dai colleghi

nelle varie giurisdizioni. Ci siamo quindi affidati alla loro conoscenza del settore e esperienza legale anche se il livello di approfondimento delle risposte ricevute varia a seconda dei diversi Stati.

Il nostro studio, anche e soprattutto in considerazione degli scopi che si prefigge, offre una macro-comparazione tra i vari sistemi.

Per una comparazione più dettagliata tra uno o più delle giurisdizioni prescelte e il sistema italiano occorrerà procedere a una elaborazione comparatistica di dettaglio.

### III. COMPARAZIONE – PARTE INFORMATIVA

Questo capitolo riassume brevemente le caratteristiche salienti dei vari sistemi giuridici da noi analizzati. Per una descrizione più approfondita delle problematiche affrontate, vi invitiamo a leggere i contributi ricevuti per ciascuno degli Stati selezionati e disponibili ai capitoli da V. a X. di questo studio.

#### (i) FRANCIA

Il sistema francese ha conosciuto un'evoluzione simile a quella italiana in materia di contratti di trasporto di cose su strada.

Tra il 1949 e il 1986, la Francia si avvaleva, per il trasporto di merci su strada, di un sistema di tariffe a forcella comprese tra un minimo e un massimo fissato dal Comitato nazionale dell'autotrasporto incaricato, tra l'altro, di gestire e controllare il sistema francese di tariffe obbligatorie<sup>25</sup>.

Il sistema delle tariffe a forcella è stato abolito in Francia nel 1986 ed è stato sostituito da un dispositivo che prevedeva la fissazione di un "prezzo di riferimento a titolo indicativo" calcolato dal Comitato nazionale dell'autotrasporto. Questo sistema, creato per permettere alle imprese del settore una transizione progressiva a un regime di libera concorrenza, è stato abrogato nel 1988.

---

<sup>25</sup> Si trattava del Comité national routier incaricato di gestire la Tarification Routière Obligatoire.

Oggi il Comitato nazionale dell'autotrasporto svolge una funzione di monitoraggio del mercato dell'autotrasporto e di osservatorio economico di tale settore.

Non esiste in Francia alcun sistema di predeterminazione di costi/tariffe nel settore dell'autotrasporto. Le parti sono libere di determinare il prezzo del relativo trasporto pur dovendo rispettare in sede contrattuale una serie di obblighi previsti dalla legislazione.

Per quanto riguarda il diritto della concorrenza e posto che la Francia ha l'obbligo di rispettare le norme della concorrenza europee, interventi volti a fissare dei costi minimi (che si traducono in prezzi minimi) sono permessi in Francia solo in presenza di una perturbazione grave o di una disfunzione strutturale del mercato che non permetta una determinazione dei prezzi tramite il libero esercizio della concorrenza. Si tratta quindi di una competenza residuale volta a porre rimedio a insufficienze strutturali (come una situazione di monopolio – ciò che giustifica per esempio l'intervento statale in merito alla determinazione delle tariffe aeroportuali) o congiunturali e che è normalmente esercitata previo parere da parte dell'autorità francese della concorrenza e del mercato.

Ad oggi esistono in Francia settori in cui i prezzi sono parzialmente regolamentati tramite la fissazione di prezzi massimi. Si tratta, per esempio, delle tariffe massime che possono essere applicate dai conducenti di taxi.

L'attuale sistema francese è basato sul principio della libertà contrattuale delle parti limitata però da un quadro legislativo ben preciso. L'idea di base del sistema è che la concorrenza – e dunque l'espressione della competitività – deve esercitarsi in condizioni tali da non compromettere il rispetto delle norme in materia di diritto del lavoro e di sicurezza che regolano il trasporto di merci su strada.

Vi è inoltre una netta preferenza per accordi scritti tra le parti sulla base dell'adagio francese: *“tout ce qui se commande s'écrit et se paie”*.

La maggior parte della regolamentazione della materia è contenuta nel codice dei trasporti. Gli elementi essenziali del contratto di trasporto sono previsti dal codice stesso e uno di tali elementi è il prezzo del trasporto e delle prestazioni accessorie convenute tra le parti<sup>26</sup>.

A pena di nullità, le parti devono indicare nel contratto i tempi preventivati per l'esecuzione delle diverse prestazioni e le modalità di calcolo della remunerazione del vettore qualora i tempi di consegna siano superati a causa del committente o del cliente finale e delle penali eventualmente previste qualora i tempi non siano rispettati a causa del vettore<sup>27</sup>.

Per quanto riguarda più in particolare la determinazione del corrispettivo da versare al vettore, il codice dei trasporti impone al vettore di fatturare almeno i costi di produzione. Questo

---

<sup>26</sup> Articolo L. 1432-2 del Codice dei trasporti.

<sup>27</sup> Articolo L. 3222-8 del codice dei trasporti.

obbligo deriva dall'applicazione congiunta di varie norme del codice, le quali prevedono che il vettore debba tener conto, nel calcolo del prezzo, almeno i costi reali del relativo trasporto<sup>28</sup>.

Il prezzo fatturato al committente deve obbligatoriamente essere calcolato tenendo conto, fra gli altri elementi, del prezzo del carburante e della manutenzione, dell'ammortamento o del costo del noleggio dei veicoli. Qualora il vettore sia un'impresa unipersonale, il prezzo previsto deve includere inoltre la remunerazione del vettore<sup>29</sup>.

Il codice dei trasporti francese prevede inoltre che il prezzo del trasporto debba essere legato al tempo necessario a effettuare il trasporto nel rispetto delle norme di sicurezza imposte dalla regolamentazione nazionale<sup>30</sup>.

---

<sup>28</sup> Articolo L. 1431-1 del codice dei trasporti francese.

<sup>29</sup> Articolo L.3221-1 del codice dei trasporti francese.

<sup>30</sup> Si tratta dell'articolo L. 3221-2 che si riporta per esteso: « Toute opération de transport public routier de marchandises est rémunérée sur la base : 1° Des prestations effectivement accomplies par le transporteur et ses préposés ; 2° Des durées pendant lesquelles le véhicule et son équipage sont à disposition en vue du chargement et du déchargement ; 3° De la durée nécessaire pour la réalisation du transport dans les conditions compatibles avec le respect des réglementations de sécurité, telles qu'elles résultent notamment de l'article L. 1611-1 ; 4° Des charges de carburant nécessaires à la réalisation de l'opération de transport ; 5° Des charges acquittées au titre des taxes prévues aux articles 269 à 283 quater et 285 septies du code des douanes pour l'usage des voies du réseau routier taxable par les véhicules de transport de marchandises. Les modalités d'application du présent article, lorsqu'une opération de transport implique plusieurs opérations successives de chargement ou de déchargement, sont précisées par décret en Conseil d'Etat ».



Il codice dei trasporti contiene dunque un obbligo legale per il vettore di tener conto di determinati elementi nel calcolo del prezzo finale. Il committente, dal canto suo, può essere sanzionato, anche penalmente, qualora fissi dei prezzi anormalmente bassi per un trasporto determinato.

In particolare, il diritto francese considera nulli tutti gli accordi volti a incentivare una maggiore velocità della consegna, una possibile violazione degli obblighi relativi al tempo di riposo e alle soste obbligatorie del conducente o, in linea generale, tutti gli accordi che possano spingere il vettore a non rispettare le norme di sicurezza.

Il diritto francese prevede un sistema di responsabilità “a specchio” da parte del vettore e del committente. Il vettore ha l’obbligo di determinare il prezzo del trasporto sulla base di determinati elementi prestabiliti per legge, e il committente, dal canto suo, ha l’obbligo di prendere in considerazione gli stessi elementi al fine di remunerare l’attività di trasporto, pagando un prezzo che consenta di coprire<sup>31</sup>:

---

<sup>31</sup> « Tout donneur d'ordre est tenu de rémunérer les contrats visés à l'article L. 3221-3 par un prix qui permette de couvrir à la fois : — les charges entraînées par les obligations légales et réglementaires, notamment en matière sociale et de sécurité ; — les charges de carburant et d'entretien des véhicules ; — les amortissements ou loyers des véhicules ; — les frais de route des conducteurs des véhicules ; — les frais de péage ; — les frais de documents de transport et les timbres fiscaux ; — et, pour les entreprises unipersonnelles, la rémunération du chef d'entreprise »

- le tasse e le imposte legate all’adempimento degli obblighi legali del vettore, in particolare in materia sociale e di sicurezza;
- i costi di carburante e della manutenzione dei veicoli;
- gli ammortamenti o i canoni di noleggio dei veicoli;
- i costi di viaggio del conducente;
- i pedaggi;
- il costo dei documenti di trasporto;
- e, per le imprese unipersonali, la remunerazione del vettore.

Possiamo quindi concludere che il sistema francese è un sistema di “liberalizzazione regolamentata” in quanto le parti restano libere di determinare il prezzo del relativo trasporto, dovendo peraltro obbligatoriamente tenere conto di una serie di categorie di costi identificate dal legislatore.

## (ii) GERMANIA

Fino al 1998, in Germania erano in vigore norme che intervenivano nella determinazione delle tariffe applicabili all’autotrasporto di merci (*Kraftverkehrsordnung*). A partire dal 1994 tali norme sono state progressivamente abrogate al fine di introdurre in Germania una politica di libero mercato.

Oggi, il diritto tedesco è di chiara matrice liberale. Il diritto tedesco non prevede infatti l’obbligo di redigere un contratto scritto e le parti restano libere di determinare il prezzo del trasporto come preferiscono.

Le parti sono inoltre libere di vendere il servizio sottocosto. In effetti, gli unici limiti alla vendita di servizi sottocosto, sono quelli previsti dalle norme antitrust e non da altri interessi pubblici, quali, ad esempio, la protezione della sicurezza stradale.

Pertanto, in base al diritto tedesco, la vendita sotto costo di servizi di autotrasporto merci può essere giustificata, qualora si tratti di un comportamento commercialmente ragionevole, per esempio effettuato per un periodo di tempo limitato e a titolo promozionale per incrementare le vendite.

A seguito dell'abrogazione del sistema tariffario esistente fino al 1998, il legislatore tedesco non è più intervenuto in materia di tariffe. Il sistema tedesco pertanto non prevede alcun organismo pubblico in carico di predeterminare i costi di trasporto o le relative tariffe.

In via generale, il potere statale di determinare tariffe minime può essere esercitato soltanto se giustificato da interessi pubblici considerati preminenti. In Germania, simili interventi sono estremamente rari e concernono in prevalenza il settore della salute. Per quanto riguarda i trasporti, sono in vigore regolamenti che fissano i prezzi massimi che possono essere fatturati da ambulanze e taxi.

Nel sistema tedesco pertanto non vi è alcun legame tra la tutela della sicurezza dell'autotrasporto di merci e la limitazione della libertà contrattuale delle parti nel determinare il prezzo di tale trasporto.

Le principali norme applicate in Germania in materia di tutela della sicurezza stradale dell'autotrasporto di merci sono essenzialmente le norme di origine comunitaria che prevedono, per esempio, l'obbligo di rispettare i periodi di riposo e di sosta e la possibilità di sanzionare non solo il vettore, ma anche il committente qualora gli orari di lavoro concordati contrattualmente non siano conformi alla regolamentazione europea<sup>32</sup>.

Le autorità tedesche hanno inoltre la facoltà di confiscare le somme eventualmente percepite dal vettore a seguito di un'infrazione alle norme relative ai tempi di guida e di riposo. Tale facoltà è solo parzialmente collegata alla sanzione amministrativa prevista dal regolamento europeo e dalla normativa nazionale. In effetti, le autorità possono procedere a confisca anche se la sanzione amministrativa non è stata comminata e anche se nessun procedimento amministrativo sanzionatorio è stato aperto contro il vettore.

L'Ufficio federale per l'autotrasporto di merci (*Bundesamt für Güterverkehr*) effettua numerosi controlli per verificare il rispetto delle norme sulla sicurezza stradale in Germania e in particolare in relazione al rispetto dei tempi di guida e di riposo. Tale Ufficio ha recentemente dichiarato inoltre che raddoppierà gli sforzi per controllare, in modo ancora più approfondito, il rispetto degli obblighi di sicurezza sulle strade tedesche.

---

<sup>32</sup> Articolo 10, comma 4 del Regolamento (CE) n. 561/2006 relativo all'armonizzazione di alcune disposizioni in materia sociale nel settore dei trasporti su strada.

(iii) **OLANDA**

In Olanda, le parti sono completamente libere di determinare il prezzo dell'autotrasporto. Anche in mancanza di corrispettivo, il diritto olandese considera che si sia in presenza di un contratto di trasporto che obbliga il vettore a consegnare le cose al destinatario e a rispettare le norme del codice civile olandese applicabili al trasporto di cose su strada<sup>33</sup>.

Nel diritto olandese la protezione della sicurezza del trasporto merci su strada è trattata in maniera completamente separata rispetto ai rapporti contrattuali tra le parti, nei quali il legislatore olandese non interviene.

Quanto sopra implica inoltre che i vettori possono vendere i propri servizi sotto costo e che i committenti non hanno alcun onere di verificare che il prezzo offerto da parte del vettore sia coerente con i costi interni al vettore stesso.

Per quanto concerne la fissazione di tariffe a forcella o di costi minimi, questo concetto sembra essere, in base alle risposte ricevute, del tutto alieno alla cultura giuridica olandese. Non sembra che l'introduzione di tariffe regolamentate sia mai stata discussa in Olanda. Gli autori del contributo per l'Olanda si spingono oltre ad affermare che è assolutamente improbabile che simili misure siano adottate in futuro.

---

<sup>33</sup> Articolo 8:1090 del Codice Civile Olandese.

Per quanto riguarda la compatibilità di tali misure con il diritto della concorrenza olandese, i nostri colleghi non intendono fornire una risposta in via di principio a tale domanda, indicando che la compatibilità di un tale sistema con il diritto della concorrenza olandese dovrebbe essere analizzato caso per caso.

La possibilità di introdurre un regime di tariffe a forcella o di limitazioni contrattuali in merito ai costi/prezzi fatturati ai committenti sembra essere inconcepibile in quanto in aperto contrasto con il principio di libertà contrattuale delle parti.

Per quanto riguarda la legislazione in materia di sicurezza dei trasporti su strada, l'Olanda applica il diritto europeo in materia e quindi, tra gli altri, il Regolamento 1071 e la Direttiva sull'orario di lavoro.

Al di là di quanto previsto dalla normativa europea, il codice civile olandese non prevede particolari responsabilità del committente in caso di non-rispetto degli obblighi di sicurezza stradale da parte del vettore.

I profili di responsabilità del committente nel quadro di un contratto di trasporto di cose su strada sono principalmente legati a una mancanza di informazioni fornite dal committente stesso al vettore. In tal caso, il committente risponde infatti in solido con il vettore dei danni causati dalla merce<sup>34</sup>.

---

<sup>34</sup> Articolo 8:1114 del Codice civile olandese.

Il committente risponde inoltre dei danni causati al vettore dal materiale o dalle merci consegnate allo stesso da parte del committente e, qualora le merci presentino un pericolo imminente, il vettore è autorizzato a scaricarle e, se necessario, a distruggerle<sup>35</sup>. Il committente sarà tenuto a rimborsare il costo di tali operazioni da parte del vettore.

In aggiunta a quanto precede, il committente può incorrere in sanzioni qualora il veicolo sia sovraccarico. L'unica possibilità per il committente di liberarsi da tale responsabilità è quella di dimostrare che il vettore non ha informato il committente dei limiti di carico applicabili ai veicoli utilizzati dal vettore al fine di effettuare il trasporto<sup>36</sup>.

La regola generale applicabile in Olanda è quindi quella che il committente risponda in solido con il vettore in caso di non-rispetto della normativa sulla sicurezza dei trasporti su strada solo se il committente non ha fornito sufficienti informazioni al vettore in merito alla merce trasportata, al suo imballaggio e eventualmente al fatto che si tratti di merci pericolose.

(iv) **REGNO UNITO**

Nel Regno Unito le parti a un contratto di trasporto di cose sono libere di determinare il corrispettivo dovuto dal committente al vettore.

---

<sup>35</sup> Articolo 8:1118 del Codice civile olandese.

<sup>36</sup> Art. 2.6, paragrafo 2 del codice del trasporto su strada (*Wet wegvervoer goederen*).

Il vettore non ha alcun obbligo di informare il committente sulla propria metodologia di calcolo del prezzo finale o della propria organizzazione interna e gestione dei propri costi.

Per quanto riguarda la sicurezza dei trasporti su strada, il vettore è il principale e unico responsabile del fatto che il trasporto ad esso commissionato sia effettuato nel rispetto della normativa nazionale e internazionale, qualora applicabile.

Il vettore ha l'obbligo di mantenere i propri veicoli in buone condizioni di manutenzione. L'agenzia governativa Vehicle and Operator Services Agency (VOSA)<sup>37</sup> fa parte del dipartimento dei trasporti del governo britannico. VOSA pubblica regolarmente delle guide per promuovere e migliorare la sicurezza dei trasporti sulle strade britanniche. I vettori utilizzano tali guide per conformarsi alla legislazione nazionale in materia di sicurezza.

Il diritto anglosassone non contiene alcuna previsione di responsabilità in solido tra il vettore e il committente in caso di infrazioni alle norme sulla sicurezza stradale.

Non esiste pertanto nel Regno Unito alcun sistema equiparabile ai "costi minimi" e, in base al rapporto che abbiamo ricevuto, tali costi minimi o tariffe a forcella non sono mai stati discussi né introdotti nel sistema anglosassone.

---

<sup>37</sup> Maggiori informazioni a proposito di VOSA sono disponibili sul sito <http://www.dft.gov.uk/vosa/aboutvosa/aboutvosa.htm>

Pertanto nel Regno Unito, non esiste alcun legame normativo tra il non rispetto degli obblighi di sicurezza stradale incombenti al vettore e i prezzi di vendita dei servizi di autotrasporto.

Per quanto riguarda invece la questione di sapere se l'introduzione di costi minimi possa essere considerata dal diritto anglosassone come anti-concorrenziale, i nostri colleghi d'oltre Manica confermano che un accordo in tal senso in seno a una organizzazione di vettori è considerato un cartello e pertanto illegale in base al diritto della concorrenza. Per quanto riguarda invece un'eventuale introduzione di costi minimi da parte del governo, tali misure possono essere giustificate qualora siano introdotte per superiori ragioni di salute o sicurezza e non abbiano effetti distorsivi sul mercato e permettano pertanto una effettiva concorrenza tra vettori.

I nostri colleghi indicano anche, a fini di pura informazione, che il Parlamento sta attualmente finalizzando un progetto di legge (il *HGV Road User Levy Bill*) volto a tassare gli automezzi pesanti che transitino sulle strade del Regno Unito, che siano o meno immatricolati in tale stato. Il progetto di legge dovrebbe entrare in vigore l'anno prossimo e introdurre una tassazione di 12 sterline al giorno.

(v) **SPAGNA**

Il diritto spagnolo non prevede alcun obbligo da parte del vettore di prendere in considerazione determinati elementi nel calcolo del prezzo finale al committente.

Le parti sono libere di determinare il prezzo del trasporto e il vettore è l'unico responsabile di gestire i propri costi interni, ivi inclusi i costi relativi alla sicurezza stradale.

E' importante notare che, in base al diritto spagnolo, i costi relativi al carburante e le sue eventuali fluttuazioni devono essere addebitati al committente anche se contrattualmente nulla è stato previsto in merito.

Qualora le parti non abbiano determinato il prezzo del servizio di trasporto, si presume che il prezzo da corrispondere sia determinato dagli usi e dalle consuetudini del mercato. I tribunali eventualmente chiamati a decidere in merito al prezzo da applicare a un determinato trasporto faranno pertanto riferimento alle tabelle pubblicate dall'Osservatorio dei Costi dell'Autotrasporto<sup>38</sup>.

L'osservatorio è un comitato che raggruppa, sotto la sorveglianza del ministro dei trasporti spagnolo, i rappresentanti delle principali categorie di autotrasportatori e committenti. La missione dell'osservatorio è quella di fornire agli operatori del settore dei criteri oggettivi e non-vincolanti per determinare i prezzi dei vari trasporti in considerazione dei prezzi al consumo e dei costi di esercizio. Le linee guida pubblicate dall'osservatorio non hanno alcun effetto vincolante.

---

<sup>38</sup> Observatorio de costes del transporte de mercancías por carretera. Le conclusioni sul mercato dell'autotrasporto per l'anno 2012 sono disponibili su: <http://www.fomento.gob.es/NR/rdonlyres/75019EB9-D1D4-48DD-B58C-91FBD81E8E3B/111909/ObservatoriodeCostesabril2012.pdf>

Nel periodo tra il 1987 e il 1997, in Spagna erano in vigore tariffe legislativamente predeterminate per alcuni tipi di autotrasporto. In pratica tale sistema non fu particolarmente efficace per due motivi fondamentali: i) in virtù delle numerose eccezioni possibili, autotrasportatori e committenti preferivano stabilire liberamente i corrispettivi dovuti e ii) le autorità nazionali non avevano mezzi sufficienti per controllare l'applicazione del regime legale di tariffe.

Nel 1997<sup>39</sup>, il sistema di tariffe fisse fu abrogato e sostituito da un sistema di tariffe di riferimento determinate da quello che sarebbe poi diventato l'osservatorio dei costi dell'autotrasporto. Le 17 regioni indipendenti mantennero il potere di determinare delle tariffe massime obbligatorie.

Nel 2002<sup>40</sup>, ogni riferimento a tariffe obbligatorie o regolamentate fu abolito dal regime spagnolo.

Nel contesto delle discussioni relative all'abolizione delle tariffe regolate nel settore degli autotrasporti, fu preso in considerazione l'articolo 38 della costituzione spagnola che prevede il principio di una libera economia di mercato che contempli un intervento limitato del potere statale. In base all'articolo 38 della costituzione, l'intervento statale è unicamente possibile se quest'ultimo è necessario e non sproporzionato rispetto all'obiettivo che si intende perseguire.

---

<sup>39</sup> Real Decreto 1136/1997.

<sup>40</sup> Real Decreto 366/2002.

L'autorità spagnola garante della concorrenza e del mercato<sup>41</sup> emise inoltre un parere nel quale indicava che il settore dell'autotrasporto spagnolo non necessitava di alcun intervento statale in materia di prezzi. In tale parere, l'AGCM spagnola indicò che il settore operava in base a un livello accettabile di concorrenza, con trasparenza e che il mercato dell'autotrasporto era facilmente accessibile a nuovi entranti e che non vi erano grossi problemi nel settore a parte una minore protezione degli operatori più piccoli che, in ogni caso, non potevano invocare che una forte concorrenza fosse propedeutica a servizi di minore qualità.

Alla luce di quanto precede,; i nostri colleghi spagnoli ritengono che un sistema di "costi minimi" quale quello previsto dalla legislazione italiana potrebbe essere considerato in Spagna non solo anti-competitivo, ma soprattutto anti-costituzionale.

Questo punto riveste chiaramente una notevole importanza nel sistema spagnolo in quanto il nostro collega si dilunga nella spiegazione dei motivi che farebbero sì che un sistema di costi minimi sarebbe considerato anticostituzionale in Spagna.

In particolare, i colleghi indicano non solo che un intervento sui prezzi non potrebbe essere considerato in Spagna né necessario né proporzionato (due elementi richiesti dalla costituzione spagnola al fine di permettere un intervento statale nel mercato), ma altresì che non apporterebbe a una maggior

---

<sup>41</sup> Comisión Nacional de Competencia.

sicurezza stradale, ma, al contrario a una diminuzione di tale sicurezza.

In particolare, se il fine di una simile misura fosse quello di proteggere gli operatori più piccoli del settore, la misura di “costi minimi” sarebbe sproporzionata in quanto si applicherebbe all’intero settore e non solo a quella parte del mercato che necessita di un intervento. I colleghi considerano che sgravi fiscali per incentivare gli investimenti in materia di sicurezza avrebbero un migliore impatto rispetto all’introduzione di costi minimi.

La misura non potrebbe passare il test di proporzionalità anche se lo scopo della stessa fosse quello di controbilanciare il potere contrattuale dei grandi committenti in quanto altre misure, meno incisive, potrebbero essere adottate.

Secondo i colleghi, una misura di costi minimi porta a aumentare i rischi nel settore degli autotrasporti e disincentiva investimenti in materia di ricerca e sviluppo nel settore della sicurezza stradale.

#### IV. COMPARAZIONE – COERENZA INTERNA DEL SISTEMA ITALIANO

##### (i) COSTI MINIMI

Sulla base delle informazioni ricevute, risulta che, sebbene tutti i sistemi giuridici considerati ritengano che la protezione della sicurezza stradale sia un obiettivo di primaria importanza, nessuno ha introdotto misure equivalenti ai “costi minimi” italiani.

La maggior parte degli ordinamenti da noi analizzati ha conosciuto in passato sistemi di tariffe a forcella o di tariffe obbligatorie. E' questo il caso della Francia, della Germania e della Spagna. In altri ordinamenti invece, non vi è mai stato un intervento statale volto a introdurre tariffe predeterminate. E' questo il caso dell'Olanda e del Regno Unito. I colleghi olandesi escludono inoltre, quasi categoricamente, che simili tariffe regolate possano essere introdotte in futuro.

In tutti gli ordinamenti da noi considerati, misure di costi minimi o tariffe a forcella sono considerate ad alto rischio di infrazione alle regole generali del diritto della concorrenza o, come in Spagna, ai principi di libero mercato sanciti dalla costituzione. L'intervento del legislatore in materia di libero mercato è infatti percepito con diffidenza e consentito solo e soltanto se vi siano ragioni tali da rendere necessario un intervento statale e se tale intervento sia proporzionale al fine perseguito.

In Spagna, per esempio, gli interventi in materia di tariffe sono percepiti come un'indebita intromissione del legislatore nel gioco del libero mercato. L'autorità della concorrenza spagnola si è in effetti espressa in passato in merito a misure volte a fissare tariffe a forcella nel settore dei trasporti e ha indicato che tali tariffe non erano necessarie nel mercato spagnolo. Non solo, i nostri colleghi spagnoli indicano che una misura simile a quella dei costi minimi non passerebbe il test della proporzionalità in Spagna in quanto, se si vogliono proteggere gli interessi dei piccoli autotrasportatori o si vuole riequilibrare il potere contrattuale dei grandi committenti, un intervento sui costi e sui prezzi non è considerato proporzionato al fine da perseguire.

Anche in Francia gli interventi statali in materia di costi e prezzi sono possibili solo se giustificati da perturbazioni gravi o disfunzioni strutturali del mercato che non permettano al libero gioco della concorrenza di determinare i prezzi applicabili. Sono queste, per esempio, le situazioni di monopolio (ciò che giustifica, per esempio, in Francia l'intervento statale in merito alla determinazione delle tariffe aeroportuali).

I costi minimi sono quindi una peculiarità italiana e sono considerati da tutti gli ordinamenti analizzati come misure che possono essere giustificate solo in presenza di perturbazioni gravi sul mercato e qualora tali misure siano assolutamente indispensabili a perseguire lo scopo prefissato e, in ogni caso, proporzionate a tale scopo.

Se lo scopo perseguito dal legislatore italiano è, come dichiarato dalla normativa in vigore, la tutela della sicurezza della



circolazione stradale, occorre considerare se l'importante limitazione imposta dai costi minimi all'autonomia contrattuale sia una misura assolutamente indispensabile e proporzionata allo scopo che si vuole perseguire.

(ii) **AUTONOMIA CONTRATTUALE**

Nessuno degli ordinamenti giuridici esaminati prevede delle limitazioni all'autonomia contrattuale delle parti stringenti come quelle previste dal sistema italiano.

Inoltre gli ordinamenti giuridici da noi esaminati non prevedono alcun limite all'autonomia contrattuale delle parti nella determinazione del corrispettivo dovuto dal committente al vettore e nel calcolo dei propri costi da parte del vettore stesso.

Per quanto riguarda il Regno Unito, un possibile intervento del legislatore nella determinazione dei costi minimi del vettore è persino percepita come un'ingerenza indebita in costi la cui determinazione spetta solo ed esclusivamente all'autotrasportatore senza alcun obbligo di comunicare a terzi come tali costi siano determinati o gestiti.

Il sistema francese è quello che più si avvicina, pur mantenendo differenze significative, al sistema italiano. Le parti di un contratto di autotrasporto sono infatti libere di determinare i costi di esercizio e i rispettivi prezzi da fatturare al committente, ma il calcolo di tali costi e prezzi deve obbligatoriamente tenere conto di una serie di categorie di costi identificate dal codice dei trasporti.

Si tenga presente che, anche nel sistema francese, costi e prezzi sono liberamente determinati dalle parti caso per caso e non sulla base di una generica categoria di costi. Ogni autotrasportatore sarà pertanto libero di quantificare tali costi in base alla propria organizzazione interna.

I costi fatturati al committente sono quindi i costi reali del singolo autotrasportatore e per il singolo contratto di trasporto e non sono costi presunti o genericamente determinati da un'autorità pubblica e applicabili all'intera categoria di autotrasportatori.

Per quanto riguarda la Spagna, un solo elemento è costantemente preso in conto dal legislatore. Si tratta del costo del carburante. Il sistema spagnolo prevede infatti che il committente debba tenere indenne il vettore dal costo del carburante e dalle sue fluttuazioni, anche in assenza di esplicita pattuizione tra le parti. Questa è l'unica ingerenza in Spagna nella libertà contrattuale tra le parti nel determinare il corrispettivo di un servizio di autotrasporto di merci.

Sulla base di quanto precede risulta quindi che l'ordinamento italiano costituisce un'eccezione anche per quanto riguarda la determinazione dei costi che devono essere fatturati al committente. In nessuno degli ordinamenti da noi analizzati i vettori e i committenti sono vincolati, nella determinazione di costi e prezzi, a tabelle di costi predeterminati per categorie di autotrasportatori. Anche nel sistema francese, che è il più vicino all'approccio italiano, tale ingerenza nell'autonomia contrattuale delle parti è stata giudicata eccessiva e vettore e committente

sono liberi di determinare, caso per caso, l'ammontare dei costi per un determinato trasporto e quindi il prezzo relativo.

(iii) **LA SICUREZZA STRADALE**

Tutti i paesi esaminati applicano le norme di sicurezza stradale di matrice europea e, in particolare, il Regolamento 1071 e la Direttiva sull'orario di lavoro. Non ci risulta che le norme europee abbiano identificato alcun legame tra i costi del vettore e la tutela di una circolazione stradale sicura.

Lo stesso avviene negli ordinamenti analizzati, in cui non vi è alcun legame tra la garanzia della sicurezza stradale, i costi del vettore e il prezzo del trasporto. La sicurezza stradale è infatti garantita in vari modi dai diversi ordinamenti, ma senza ricorrere a limitazioni contrattuali simili ai costi minimi italiani.

Nel Regno Unito, il vettore è l'unico responsabile della sicurezza del trasporto effettuato. Al di là di quanto previsto dalle norme europee, non sono previsti casi di responsabilità in solido del committente e del vettore. La sicurezza stradale è considerata prevalentemente una questione di formazione e di informazione. Il ministero britannico dei trasporti gestisce il VOSA, organismo parastatale alle cui linee guida si attengono di fatto tutti gli operatori del settore.

In Germania, i nostri colleghi pongono l'accento sui controlli effettuati dalle autorità competenti. Dal parere che abbiamo ricevuto risulta che, per i tedeschi, la sicurezza stradale è essenzialmente tutelata grazie a controlli efficaci e frequenti.

Per quanto riguarda la Francia, la legislazione di questo paese pone l'accento sulla protezione degli interessi dei piccoli autotrasportatori. Le norme relative al contratto di autotrasporto e ai suoi elementi fondamentali sono chiaramente volte a creare un equilibrio tra le prestazioni offerte e il corrispettivo versato dal committente.

Ne deriva che, nella determinazione del prezzo da fatturare al committente, il vettore deve tener conto dei costi legati all'adempimento dei propri obblighi legali in materia sociale e di sicurezza. Il committente è, dal canto suo, obbligato a pagare il prezzo di tali costi. La determinazione dei costi e del prezzo da versare è interamente lasciata alle parti.

Sono colpite da nullità le clausole contrattuali volte a incentivare il non-rispetto delle norme sulla sicurezza stradale, come, ad esempio, incentivi a effettuare le consegne in tempi chiaramente irragionevoli che spingano il vettore a non rispettare i tempi di riposo e le soste obbligatorie.

Anche per quanto riguarda la tutela della sicurezza stradale, l'ordinamento italiano si pone in contrasto con gli orientamenti identificati negli altri ordinamenti.

Le risposte fornite dagli altri ordinamenti europei al problema della sicurezza stradale includono:

- una maggiore formazione e informazione di vettori e committenti,
- maggiori controlli, e
- un'incentivazione a una migliore comunicazione tra vettore e committente in merito alle caratteristiche delle merci trasportate.

In nessuno di questi stati si è creata la nozione di “costi minimi di sicurezza” legislativamente imposti a vettori e committenti e, in nessuno di questi stati, si è considerato che la copertura da parte del committente di tali costi generali legislativamente predeterminati possa aumentare la sicurezza della circolazione stradale.

(iv) **CONCLUSIONI**

Il sistema dei costi minimi appare quindi come una peculiarità italiana.

Il sistema italiano è lontano dall'approccio adottato dagli altri paesi, sia nel nord Europa che in Spagna e in Francia.

L'ordinamento italiano contiene alcune limitate similitudini con l'ordinamento francese, il quale non contiene peraltro alcuna norma in materia di “costi minimi di sicurezza”.

Anche in Italia, come in Francia, gli elementi fondamentali del contratto di trasporto (in forma scritta) sono previsti legislativamente<sup>42</sup>. La mancanza anche di uno solo di tali

---

<sup>42</sup> Art. 6, c. 3 DLG n. 286/2005.

elementi fa ritenere il contratto di trasporto non stipulato in forma scritta<sup>43</sup>. Per agevolare la redazione per iscritto dei contratti sono inoltre stati predisposti, tramite decreti dirigenziali, appositi contratti-tipo<sup>44</sup>.

Il sistema italiano, così come quello francese, sanziona inoltre con la nullità le clausole dei contratti di trasporto che comportino modalità e condizioni di esecuzione delle prestazioni contrarie alle norme sulla sicurezza della circolazione stradale<sup>45</sup> e contempla la responsabilità, non solo del vettore, ma anche del committente per la violazione delle disposizioni sulla sicurezza della circolazione, per quanto riguarda, in particolare, il carico dei veicoli, i tempi di guida e di riposo dei conducenti e la velocità massima consentita.

Per quanto riguarda il sistema francese, è interessante notare come la regolamentazione attuale sia stata introdotta negli anni 1995 e 1996 a seguito di confronti tra i committenti e gli autotrasportatori.

A seguito di tali confronti, il legislatore francese ha introdotto nel codice dei trasporti una serie di norme volte a proteggere le società unipersonali e i piccoli autotrasportatori. L'articolo L. 3221-1 del codice dei trasporti francese prevede infatti che, tra gli elementi che devono essere tenuti in considerazione nel

---

<sup>43</sup> Art. 6, c. 6 DLG 286/2005.

<sup>44</sup> Decreto dirigenziale del 1 febbraio 2006 recante “determinazione di modelli contrattuali tipo, in attuazione dell'articolo 6, comma 2, del decreto legislativo 21 novembre 2005, n. 286”.

<sup>45</sup> Art. 4, comma 2 DLG n. 286/2005.

determinare il costo del trasporto e nel fatturare il relativo prezzo, rientra obbligatoriamente la remunerazione dei piccoli autotrasportatori (imprese unipersonali)<sup>46</sup>.

Nonostante le similitudini tra i due ordinamenti (italiano e francese), le differenze restano fondamentali. In effetti, una volta abbandonato il regime di tariffe a forcella, la Francia non ha più introdotto misure di determinazione generale di costi o prezzi.

Rispetto al sistema francese, l'evoluzione del sistema giuridico italiano ha conosciuto uno sviluppo ulteriore che non è ripreso dalla legislazione francese: la considerazione che la sicurezza stradale possa essere migliorata con l'identificazione, in via generale e per categorie di autotrasporti, di costi minimi di sicurezza e con la obbligatoria fatturazione di tali costi al committente.

L'ordinamento francese presenta quindi notevoli somiglianze con quello italiano vigente prima dell'introduzione dell'Articolo 83-bis. Il sistema introdotto da tale articolo è completamente estraneo al sistema francese.

Inoltre l'impatto delle norme francesi sull'autonomia contrattuale è limitato e non invasivo. Sebbene le parti debbano obbligatoriamente tenere conto di certe voci nella determinazione di costi e prezzi, esse sono totalmente libere di determinare l'ammontare di tali costi o prezzi senza doversi

---

<sup>46</sup> Art. L. 3221-4 del codice dei trasporti francese.

riferire a formule prestabilite o calcoli effettuati da organismi pubblici.

Non esiste in Francia alcun intervento pubblico in materia di predeterminazione di costi o prezzi.

Lo studio delle legislazioni dei paesi stranieri da noi considerati mostra quindi che, di fronte a uno stesso enunciato teorico (la protezione della sicurezza stradale), tutti gli ordinamenti, ad eccezione dell'Italia, si sono attenuti alla normativa europea in tale materia.

Al fine di promuovere la sicurezza stradale, nel Regno Unito si pone l'accento sulla formazione e informazione dei vettori, in Olanda si richiede una buona comunicazione tra committente e vettore e in Germania si ritiene che la sicurezza stradale sia maggiormente tutelata tramite controlli frequenti sulle strade tedesche.

Solo il sistema francese e, limitatamente ai costi di carburante, il sistema spagnolo contengono norme relative ai costi del vettore. In nessun caso, nemmeno nell'ordinamento francese che è quello che più si avvicina a quello italiano, il legislatore si è spinto fino a predeterminare i costi di esercizio e di sicurezza di categorie di vettori e ad imporre di rifatturare tali costi al committente.

Anche in Francia, dove il legislatore è intervenuto in materia di costi, il calcolo di tali costi e il conseguente prezzo del trasporto sono rimessi alla libera contrattazione delle parti.

## V. FRANCIA<sup>47</sup>

### INTRODUZIONE:

En France, comme dans les autres pays européens, le transport routier a été historiquement soumis à une forte réglementation d'inspirations variées : encadrement destiné à protéger le ferroviaire de la concurrence du routier ; préoccupation de sécurité, de planification, mais aussi protection des transporteurs routiers de marchandises contre eux-mêmes... Elle a pu perdurer au sein de la construction communautaire et de l'affirmation du marché unique, dans la mesure où le transport routier même s'il avait vocation à être régi par les principes de libre concurrence, bénéficient des articles 90 et suivants du TFUE qui permettent d'amender ses principes généraux dans le cadre d'une "politique commune" (d'inspiration dirigiste). Par ailleurs, l'article 58 du TFUE soustrait spécifiquement les transports du chapitre III du Traité qui affirme et donne sa pleine amplitude à la libre circulation des services. Des directives ont été adoptées ces dernières années (v. paquet routier – Directive de 2009) dans le but d'ouvrir ce marché et les pays ont dû donc adapter leur réglementation nationale pour mettre en œuvre les principes posés, avec des modifications plus ou moins grandes selon les avancées qu'ils avaient pu faire dans le cadre national.

---

<sup>47</sup> Il contributo per la Francia è stato preparato dal signor Thierry Granier, professore ordinario all'università di Aix-Marseille.

En droit français, il faut simplement souligner en préambule qu'un mouvement de libéralisation est intervenu notamment à partir de 1986. Toutefois, en raison de difficultés structurelles, la loi n°95-96 du 1<sup>er</sup> février 1995 concernant les clauses abusives et la présentation des contrats et régissant diverses activités d'ordre économique et commercial a prévu, dans son chapitre 2, un ensemble de règles destinées à opérer un rééquilibrage économique au profit des transporteurs routiers. Avec la codification des règles législatives régissant les transports, cette loi a été par la suite intégrée au code des transports. Ce code sera cité de manière abondante dans les développements qui suivent.

(i) **DOMANDA N. 1**

*In your country, do the parties to a contract for the transport of goods have to provide for payment of certain items (e.g. péages, petrol, safety costs) when determining the final price for the relevant transport? Please explain and provide English translation of relevant applicable articles of law.*

En droit français, il existe plusieurs dispositions qui encadrent la manière dont doit être établi le contrat de transport de marchandises. Elles vont influencer directement ou indirectement sur la fixation du prix de la (ou des) prestation(s). Il est important de reprendre ces différentes dispositions, même si l'une d'entre elle est un élément majeur revenant à fixer les paramètres qui déterminent le prix minimum de la prestation. En effet, leur

combinaison montre comment le dispositif français produit un réel encadrement de la liberté contractuelle en la matière.

L'idée qui sous-tend ce système est que la concurrence - et donc l'expression de la compétitivité – doit s'exercer dans les conditions d'exploitation normalisées afin de ne pas compromettre le respect des normes sociales et de sécurité régissant le transport routier de marchandises etc.

- a) Tout d'abord, il faut mentionner deux dispositions qui vont être des instruments de contrôle grâce aux contraintes formelles qu'elles imposent.

Il s'agit en premier lieu de l'article L. 1432-2 du code des transports qui définit le contenu de tout contrat de transport (et donc des contrats de transport routier de marchandises).

Plus précisément, l'article L. 1432-2 dispose :

*« Tout contrat de transport public de marchandises précise :*

*1° La nature et l'objet du transport ;*

*2° Les modalités d'exécution du service tant en ce qui concerne le transport proprement dit que les conditions d'enlèvement et de livraison des objets transportés ;*

*3° Les obligations respectives de l'expéditeur, du commissionnaire, du transporteur et du destinataire ;*

*4° Le prix du transport ainsi que celui des prestations accessoires prévues ».*

Pour résumer, cette disposition permet d'avoir un exposé clarifié des engagements réciproques, cette exigence portant notamment sur la mention du prix<sup>48</sup>.

Concernant spécifiquement la réglementation du transport routier de marchandises, une autre disposition peut être mentionnée car elle impose la consignation des éléments entrant dans le calcul du prix acquitté par le donneur d'ordre.

Précisément, l'article L. 3222-8 du code des transports oblige les parties à spécifier dans le contrat, à peine de nullité :

*« l'estimation des temps nécessaires à l'exécution des différentes tâches et les modalités de calcul, d'une part, de la rémunération des transporteurs lorsque les temps alloués sont dépassés du fait de l'expéditeur, du commissionnaire de transport, du destinataire ou de tout autre donneur d'ordre, d'autre part, des pénalités dues par le transporteur lorsque le dépassement est de son fait ».*

Autrement dit, on trouve ici un moyen d'évaluer la cohérence des prix pratiqués et de s'assurer que le transporteur (dont le travail a été alourdi à la demande du donneur d'ordre) soit rémunéré à hauteur de cette modification.

---

<sup>48</sup> Il faut rappeler que l'article L. 1432-3 précise de son côté que le contrat de transport doit obligatoirement prendre la forme d'une convention écrite.

- b) En ce qui concerne la question précise de la détermination du prix, qui est le cœur du sujet, même si les prix sont fixés librement par les parties au contrat, le code des transports impose au transporteur de facturer au moins le coût de revient de la prestation.

Cette obligation ressort de la combinaison de plusieurs dispositions qui, pour les caractériser dans une formule générale, interdisent le dumping dans la prestation de transport routier de marchandises.

Tout d'abord, la première partie du code des transports (qui s'adresse à tous les modes de transport) prohibe de manière générale le transport à perte. En effet, aux termes de l'article L. 1431-1, « *les conditions dans lesquelles sont exécutées les opérations de transport public, notamment la formation des prix et tarifs applicables et les clauses des contrats de transport, permettent une juste rémunération du transporteur assurant la couverture des coûts réels du service rendu dans des conditions normales d'organisation et de productivité* ».

Concernant le transport de marchandises, l'interdiction de la vente à perte est appréhendée par l'article L. 3221-1 du code des transports. Il s'attache à l'énumération de tous les coûts qui doivent nécessairement être couverts par le prix défini de la prestation défini par le transporteur<sup>49</sup>. Précisément, l'article L. 3221-1 dispose :

---

<sup>49</sup> Il faut mentionner, pour traduire l'état d'esprit de la réglementation française, qu'il existe des dispositions permettant de faire varier le prix du carburant finalement facturé lorsque ces charges connaissent de

« *Tout prestataire de transport public routier de marchandises, et notamment les transporteurs routiers de marchandises, commissionnaires de transport ou loueurs de véhicules industriels avec conducteur, est tenu d'offrir ou de pratiquer un prix qui permette de couvrir à la fois :*

- *les charges entraînées par les obligations légales et réglementaires, notamment en matière sociale et de sécurité ;*
- *les charges de carburant et d'entretien ;*
- *les amortissements ou les loyers des véhicules ;*
- *les frais de route des conducteurs de véhicules ;*
- *les frais de péage ;*
- *les frais de documents de transport et les timbres fiscaux ;*
- *et, pour les entreprises unipersonnelles, la rémunération du chef d'entreprise ».*

→ Cet article doit être lu en liaison avec l'article L. 3221-2 qui prévoit que le transporteur, pour calculer le prix d'une prestation, doit prendre en compte objectivement la mobilisation des équipes, du matériel, le carburant nécessaire et des taxes liées à l'exécution de celle-ci. Précisément, l'article L. 3221-2 est ainsi libellé :

« *Toute opération de transport public routier de marchandises est rémunérée sur la base :*

---

forte variation avec l'augmentation du coût du pétrole (Cf. notamment Article L3222-1 du code des transports).

1° Des prestations effectivement accomplies par le transporteur et ses préposés ;

2° Des durées pendant lesquelles le véhicule et son équipage sont à disposition en vue du chargement et du déchargement ;

3° De la durée nécessaire pour la réalisation du transport dans les conditions compatibles avec le respect des réglementations de sécurité, telles qu'elles résultent notamment de l'article L. 1611-1 ;

4° Des charges de carburant nécessaires à la réalisation de l'opération de transport ;

5° Des charges acquittées au titre des taxes prévues aux articles 269 à 283 quater et 285 septies du code des douanes pour l'usage des voies du réseau routier taxable par les véhicules de transport de marchandises.

*Les modalités d'application du présent article, lorsqu'une opération de transport implique plusieurs opérations successives de chargement ou de déchargement, sont précisées par décret en Conseil d'Etat ».*

(ii) **DOMANDA N. 2**

*If your answer to 1. above is negative, does this entail that the parties are completely free to determine the cost of the relevant transport ? What general principles of law are therefore applicable to the contractual relationship between a haulier and*

*its shipper (e.g. free will of the parties, free provision of services, others) ?*

Non.

(iii) **DOMANDA N. 3**

*If your answer to 1. above is positive, are the amounts of those elements of cost/price pre-determined by a public body or are the parties free to determine their amount on a case by case basis (e.g. a haulier may charge more or less for the amortisation of its vehicles depending on the age of its fleet) ?*

Comme il ressort des indications précédemment données, le droit français laisse les parties au contrat de transport de marchandises libres de déterminer le prix de la prestation. La seule limite posée par la réglementation est l'interdiction de pratiquer des prix de dumping (= inférieurs au prix de revient).

Il n'y a pas d'intervention d'un organisme public ou parapublic pour fixer les prix ou le mode de calcul du prix.

Mais, en raison des dispositions législatives précitées, la liberté contractuelle des parties est tenue à la cohérence : les prix proposés doivent traduire les coûts de la prestation en cause. Cela signifie qu'ils couvrent : les charges acquittées pour réaliser la prestation (péage – taxe – amortissement véhicule – chauffeur) ; le coup d'acheminement du poids lourds au lieu de chargement ; la marge. Ces calculs se font au regard de l'entreprise concernée. Il n'y a donc pas de minimum requis



dans l'absolu, il faut simplement que le tarif couvre les charges engagées par l'entreprise de transport pour réaliser la prestation.

(iv) **DOMANDA N. 4**

*Does your national law provide that a shipper may be considered co-responsible with the relevant haulier for non-respect by the latter of safety measures applicable to the relevant transport ? If so, could you please list the cases when such liability may be invoked and by whom ?*

Les questions 4 et 5 interrogent sur la manière dont la responsabilité du donneur d'ordre peut-être recherchée en cas de fixation de prix anormalement bas, c'est-à-dire un prix qui ne permet pas au transporteur d'exploiter son activité dans le respect : des règles sociales, de sécurité et plus généralement des normes organisant ce secteur d'activité.

S'agissant spécifiquement de lutter contre les pressions des donneurs d'ordre susceptibles de porter atteinte aux règles de sécurité (question 4), en droit français, on peut citer une règle illustrative. En effet, les primes à la vitesse que les donneurs d'ordre peuvent être tentés d'instaurer sont interdites. Plus précisément, l'article L. 1311-4 du Code des transports répute nulle, toute clause de rémunération de nature à compromettre la sécurité, notamment par l'incitation directe ou indirecte au dépassement de la durée du travail et des temps de conduite

autorisés<sup>50</sup>. Mais il ne s'agit pas à proprement parler de la mise en cause de la responsabilité.

(v) **DOMANDA N. 5**

*Does your national law provide for measures similar to the Italian "minimum safety costs"? If yes, please describe their way of operating.*

La question 5 vise la mise en cause de la responsabilité du donneur d'ordre dans la fixation de prix non rémunérateur de la prestation de transport. Le droit français vise précisément cette situation. Un prix non rémunérateur de la prestation est jugé particulièrement néfaste car la mise en danger économique de l'entreprise emporte des conséquences graves en matière d'intérêt général (atteinte à la sécurité, déstabilisation du secteur). C'est pour cette raison que la responsabilité du donneur d'ordre, dont le rôle économique est réel dans la pression sur les prix, a été prise en compte par le droit français (avec la loi n°95-96 du 1<sup>er</sup> février 1995 concernant les clauses abusives et la présentation des contrats et régissant diverses activités d'ordre économique et commercial précitée).

Techniquement, cela se traduit dans les termes suivants. Il a été rappelé précédemment qu'il était interdit au transporteur de vendre sa prestation à perte (l'article L. 3221-1 du code des

---

<sup>50</sup> Il faut souligner que concrètement ce dispositif qui joue sur la seule mécanique contractuelle, n'est pas efficace. Aucun des cocontractants n'ayant intérêt à l'invoquer, cette nullité n'est quasiment jamais prononcée par les tribunaux.

transports déterminant en fonction de quels paramètres le prix minimum doit être calculé : cf. réponse à la question n° 1). En plus de cette disposition, le code des transports responsabilise le donneur d'ordre pour parvenir au respect de cette interdiction de dumping. Précisément, l'article L. 3221-4 du code des transports précise que :

*« Tout donneur d'ordre est tenu de rémunérer les contrats visés à l'article L. 3221-3 par un prix qui permette de couvrir à la fois :*

- les charges entraînées par les obligations légales et réglementaires, notamment en matière sociale et de sécurité ;*
- les charges de carburant et d'entretien des véhicules ;*
- les amortissements ou loyers des véhicules ;*
- les frais de route des conducteurs des véhicules ;*
- les frais de péage ;*
- les frais de documents de transport et les timbres fiscaux ;*
- et, pour les entreprises unipersonnelles, la rémunération du chef d'entreprise » (souligné par nous).*

Cette obligation, si elle est ignorée, peut engager la responsabilité pénale du donneur d'ordre. En effet les articles L. 3242-2 à L. 3242-4 sanctionnent les cocontractants et leurs donneurs d'ordre stipulant ou acceptant des prix inférieurs aux charges à couvrir (v. ci-dessus), d'une amende de 90 000 euros. La responsabilité pénale des personnes morales (donneur d'ordre) peut également être engagée, le taux de l'amende étant alors porté au quintuple.

Dans un tel système, c'est au juge d'évaluer si cette infraction a été commise. Il n'y a pas d'intervention d'un « régulateur » en ce domaine. Et le juge sera amené à définir au cas par cas le prix minimum couvrant les charges et assurant une marge au transporteur.

La sanction dans ce type de procédure est lourde comme cela vient d'être rappelé, et les possibilités d'enclencher une action pénale sont élargies, puisque les organisations professionnelles représentatives et tous les concurrents lésés peuvent se porter partie civile<sup>51</sup>. Toutefois, concrètement, cette action pénale est rarement engagée.

(vi) **DOMANDA N. 6**

*If your answer to question 6. is negative, have similar measures been discussed at national level in the past 10 years? On what grounds were-they considered non suitable or unacceptable?*

<sup>51</sup> Pour être précis, il faut se reporter sur ce point à l'article L. 3241-5 : « L'action publique à l'encontre des auteurs des infractions prévues par les articles L. 3242-2 à L. 3242-4 est engagée par le ministère public ou par le ministre chargé de l'économie ou son représentant. Le transporteur public routier de marchandises, le commissionnaire de transport ou le loueur de véhicule industriel avec conducteur évincé en raison d'un prix trop bas et les organisations professionnelles de transporteurs routiers, de commissionnaires de transport et de loueurs de véhicules industriels, représentatives au niveau national, peuvent se porter partie civile. Le ministre chargé de l'économie ou son représentant peut, devant la juridiction compétente, déposer des conclusions et les développer oralement à l'audience. Il peut également produire les procès-verbaux et les rapports d'enquête.

*L'action publique est prescrite dans le délai d'un an à compter de la date de fin d'exécution du contrat ».*

En France, aucun organisme public ne produit des tarifs minimum de sécurité pour le contrat de transport de marchandises.

Cela ne veut pas dire évidemment qu'il n'y a aucune observation du secteur. Ainsi, il existe un organisme public, le Comité national routier, qui joue le rôle d'observatoire économique français du marché de transport routier de marchandises. Il collecte, analyse et diffuse les informations économiques utiles aux transporteurs et aux pouvoirs publics : indices des coûts d'exploitation, outils d'indexation gazole, compétitivité en Europe, etc. Ces éléments permettent au gouvernement et aux opérateurs d'avoir une connaissance du marché et des indicateurs publiés. Mais, il s'agit d'un « organisme expert » qui n'intervient pas dans le processus de détermination des prix (contrairement à la mission qu'il a eu par le passé dans le domaine de la tarification du transport de marchandises, cf. réponse à la question 7).

(vii) **DOMANDA N. 7**

*Would a system that fixes minimum operational costs that have to be charged to shippers be considered as anti-competitive behaviour in your jurisdiction? Whether your answer is positive or negative, please explain why.*

Pour en rester au libellé de la question 7, il n'a pas existé de tel système en France dans les 10 années précédentes. Mais auparavant, un dispositif fondé sur des prix minimum était

appliqué en France. Il est donc intéressant de rappeler à grands traits ce dont il s'agissait.

La France a instauré en 1949 un système de tarification obligatoire du transport routier de marchandises<sup>52</sup> (qui s'appliquait aux lots d'une certaine importance). Plus précisément, un décret<sup>53</sup> a institué le Comité national routier qui vient d'être cité dans la réponse précédente. Il s'agissait d'un organisme public (à caractère technique) chargé de bâtir, gérer et contrôler la Tarification Routière Obligatoire applicable aux transports pour compte d'autrui à grande distance.

Concrètement, par le biais de cette réglementation, l'Etat fixait une fourchette de prix avec un minima et un maxima. La négociation de prix devait donc se faire dans cet intervalle. Mais ce qui était important en réalité, c'était les minima. Le gouvernement cherchait en fait à protéger les transporteurs des effets de la surcapacité existant dans ce secteur à certains moments (et qui était souhaitée pour éviter l'étranglement de l'économie au moment où il est plus massivement fait appel au transport routier). C'est une problématique que l'on a retrouvé à travers l'Europe. Avec ces minima, le gouvernement maintenait une rémunération supérieure à ce que l'exercice de la concurrence dans le secteur aurait conduit à fixer en cas de tension. Il faut noter que si le texte existait dès 1949, il y avait eu

---

<sup>52</sup> Pour être précis, elle était désignée par l'expression « tarification routière obligatoire » (TRO).

<sup>53</sup> Décret n°49-1473 du 14 novembre 1949 relatif à la coordination et à l'harmonisation des transports ferroviaires et routiers, disponible sur le site : <http://www.legifrance.gouv.fr>.

des difficultés à le voir appliqué en pratique, ce qui a été obtenu grâce aux interventions d'organisations corporatistes dans les années 60.

Ce dispositif prenait place dans un système très administré qui régissait l'activité de transport routier de marchandises (comme dans nombre de pays européens), mais qui a évolué. En 1986, le gouvernement français a décidé d'abandonner la tarification obligatoire. Plus précisément, il a été remplacé par un dispositif de « prix de référence à titre indicatif »<sup>54</sup>, prix calculé par le Comité national routier. Cet organisme « *doté d'une compétence étendue en matière d'observation de l'évolution des conditions d'exploitation et des composantes de coûts, (...) recompose, à partir des éléments collectés, le prix de revient du transport routier en règles sociales et de sécurité. Ce travail se traduit notamment par la publication d'indices analytiques et synthétiques et des coûts de référence fournissant des repères à la profession (sur l'indice « gazole »)* »<sup>55</sup>. Ce statut avait été imaginé pour permettre aux entreprises de gérer la transition de la libéralisation des prix<sup>56</sup>, mais il a été abandonné rapidement à son tour<sup>57</sup>.

<sup>54</sup> Décret n°86-1400 du 31 décembre 1986 relatif à l'observation des prix et des coûts des transports routiers de marchandises et à l'instauration de tarifs de référence à caractère indicatif, disponible sur le site : <http://www.legifrance.gouv.fr>.

<sup>55</sup> *Lamy Transport* - Tome 1, 2012, n° 1046.

<sup>56</sup> Sur ces différents éléments, cf. Michel Savy, *Le transport de marchandises*, éditions Eyrolles, 2006.

<sup>57</sup> Cf. décret n° 88-638 du 6 mai 1988 relatif à l'abrogation de la tarification routière obligatoire.

(viii) **DOMANDA N. 8**

*Does your country apply “regulated tariffs” to the haulage market? If not, have similar regulated tariffs been in application in the past? Why were they abolished?*

En France, il existe un principe de liberté des prix. Il a été instauré par l'article 1<sup>er</sup> de l'ordonnance n° 86-1243 du 1<sup>er</sup> décembre 1986 relative à la liberté des prix et de la concurrence, codifié à l'article L. 410-2 du code de commerce et qui dispose :

*« Sauf dans les cas où la loi en dispose autrement, les prix des biens, produits et services relevant antérieurement au 1er janvier 1987 de l'ordonnance n° 45-1483 du 30 juin 1945 sont librement déterminés par le jeu de la concurrence.*

*Toutefois, dans les secteurs ou les zones où la concurrence par les prix est limitée en raison soit de situations de monopole ou de difficultés durables d'approvisionnement, soit de dispositions législatives ou réglementaires, un décret en Conseil d'Etat peut réglementer les prix après consultation de l'Autorité de la concurrence.*

*Les dispositions des deux premiers alinéas ne font pas obstacle à ce que le Gouvernement arrête, par décret en Conseil d'Etat, contre des hausses ou des baisses excessives de prix, des mesures temporaires motivées par une situation de crise, des circonstances exceptionnelles, une calamité publique ou une situation manifestement anormale du marché dans un secteur*

*déterminé. Le décret est pris après consultation du Conseil national de la consommation. Il précise sa durée de validité qui ne peut excéder six mois. »*

Ce principe en matière de prix repose, notamment, sur les libertés économiques, piliers de la construction communautaire depuis le Traité de Rome. Il faut donc souligner que, même si le gouvernement peut en France intervenir dans le domaine de la tarification des services, les normes communautaires s'imposeront à la réglementation nationale qui ne doit pas faire obstacle aux échanges intracommunautaires ou gêner leur développement. De plus, lorsqu'une politique de libéralisation d'un secteur est mise en place par les autorités communautaires, la possibilité pour l'Etat français d'intervenir dans la tarification de prestations ne sera possible que dans la mesure permise par la législation communautaire spécifique.

Cette remarque générale faite, il faut souligner que l'article L. 410-2 code de commerce pose une condition de fond<sup>58</sup> pour autoriser l'intervention d'une tarification publique : soit il existe un évènement perturbateur grave ; soit le marché connaît un dysfonctionnement structurel ne permettant pas une fixation des prix par l'exercice de la concurrence entre acteurs du marché (cas par exemple des monopoles, ce qui a autorisé en France la tarification publique des redevances aéroportuaires payées par les compagnies aériennes<sup>59</sup>). Il s'agit donc d'une compétence

<sup>58</sup> M. Bazex, « Légalité, au regard du droit de la concurrence, du décret fixant le taux général des huissiers pour les activités dépendant du monopole », AJDA 1995 p. 34.

<sup>59</sup> L. 224-2 du code de l'aviation civile.

résiduelle qui est exercée pour remédier aux insuffisances conjoncturelles ou structurelles. Par ailleurs, ces interventions du Gouvernement impliquent souvent une consultation préalable de l'Autorité de concurrence qui publiera son avis sur la tarification projetée, ce qui impliquera une analyse des conditions de concurrence sur le ou les marchés concernés et du caractère approprié de la mesure envisagée.

Il reste qu'en France de telles interventions publiques en matière tarifaire sont possibles. Ainsi, on peut rappeler que les courses de taxis font l'objet d'une tarification « administrative » : c'est l'arrêté du ministre de l'Economie et des Finances du 13 février 2008 relatif aux tarifs des courses de taxi qui la fixe<sup>60</sup>. Sur la formule adoptée, il faut souligner que cet arrêté fixe des maxima. De manière générale, cette pratique est plus tolérée dans la mesure où elle laisse la concurrence s'exprimer.

Pour quelques indications supplémentaires, on peut se reporter à titre indicatif à l'avis rendu en 2009 par l'Autorité de la concurrence (cet avis avait été sollicité par le gouvernement qui envisageait de réformer la méthode que doit suivre le ministre de l'Economie et des Finances lorsqu'il fixe la grille tarifaire applicable aux courses de taxi, la réforme envisagée consistant à définir des forfaits). Cet avis - peu circonstancié<sup>61</sup> - rappelle

<sup>60</sup> Cet arrêté est disponible sur le site de Légifrance au lien direct suivant :

<http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?dateTexte=20080930&cidTexte=JORFTEXT000018125141>.

<sup>61</sup> En raison de l'imprécision du cadrage donnée par le gouvernement qui a sollicité cet avis.

les objectifs que peut poursuivre le gouvernement à travers la réglementation tarifaire. Sont passés en revue : le rééquilibrage de l'offre et de la demande sur des zones géographiques ; la sécurisation des consommateurs ; la baisse du prix moyen de la course etc.<sup>62</sup>.

(ix) **DOMANDA N. 9**

*If you consider that there are other elements of your national legislation that could be relevant for our study, please indicate them here.*

Le système de « régulation tarifaire » pratiqué historiquement en France et abandonné en 1986 a été exposé précédemment.

Comme il a été souligné, même s'il s'agissait pour les pouvoirs publics de déterminer une fourchette de prix dans laquelle les négociations tarifaires entre les parties devaient s'effectuer, il reste que l'objectif de cette réglementation était de fixer des prix minimum. C'est pourquoi cette réglementation a été exposée en réponse à la question n° 7.

---

<sup>62</sup> Avis n° 09-A-51 du 21 octobre 2009 relatif au projet de décret modifiant le décret n° 87-238 du 6 avril 1987 réglementant les tarifs des courses de taxi, disponible au lien direct suivant : <http://www.autoritedelaconurrence.fr/pdf/avis/09a51.pdf>.

(x) **DOMANDA N. 10**

Une dernière remarque permet d'insister sur le caractère multiforme de la réglementation qui englobe la tarification du transport routier de marchandise.

En France, des documents de contrôle permettent de surveiller que le transporteur n'effectue pas plus que ce à quoi il s'est engagé. Ces documents seront aussi des sources d'information en cas de contestation d'un prix anormalement bas.

Plus précisément, avant l'exécution de la prestation de transport, le code des transports (article L. 3222-4), oblige le donneur d'ordre à transmettre au transporteur, préalablement à la présentation du véhicule au chargement, un « écrit de cadrage » recensant les différentes tâches à accomplir, c'est-à-dire : « les informations nécessaires à l'exécution du contrat, la liste des prestations annexes convenues, ainsi que son acceptation des différentes durées prévues pour la réalisation du contrat et des conditions de rémunération des différentes opérations.

*Les prestations annexes sont les prestations autres que la conduite du véhicule, la préparation de celui-ci aux opérations de chargement et de déchargement et la mise en œuvre des matériels spécialisés attachés au véhicule ». Ce document constitue, en fait, une confirmation des conditions contractuelles préalablement négociées et sur le plan juridique une synthèse de la convention écrite (v. article L. 1432-3 du Code des transports précité).*

Quant au transporteur, le code des transports lui impose (article L. 3222-5) d'établir un « document de suivi », récapitulant les différentes prestations annexes accomplies tout au long du transport, sachant que toute prestation annexe mentionnée sur ce document et non prévue dans l'écrit de cadrage « engage la responsabilité » de l'entreprise qui en bénéficie. L'idée ici est d'appliquer la maxime en vertu de laquelle « tout ce qui se commande s'écrit et se paie »<sup>63</sup>.

---

<sup>63</sup> Cf. Lamy Transport – Tome 1, 2012, n° 41° et suivants.

## VI. GERMANIA<sup>64</sup>

### (i) DOMANDA N. 1

*In your country, do the parties to a contract for the transport of goods have to provide for payment of certain items (e.g. pèages, petrol, safety costs) when determining the final price for the relevant transport? Please explain and provide English translation of relevant applicable articles of law.*

There are no obligations under German law to provide customers with a breakdown of the costs involved in a transport of goods. However, it is nevertheless common practice to display some of the costs arising in the course of a transport separately, such as toll, insurance fees (if the shipper has declared a total value for carriage) or costs for detention and demurrage (in case of a transport involving containers).

### (ii) DOMANDA N. 2

*If your answer to 1. above is negative, does this entail that the parties are completely free to determine the cost of the relevant transport ? What general principles of law are therefore applicable to the contractual relationship between a haulier and*

---

<sup>64</sup> Il contributo per la Germania è stato preparato dal signor Ulrich Stepler LL.M, Rechtsanwalt, studio legale Arnecke Siebold.

*its shipper (e.g. free will of the parties, free provision of services, others) ?*

Generally speaking, there is no obligation to enter into a contract of carriage under German law at all. The parties are free to agree the terms and conditions of a contract and to choose their contractual partners. This does include the freedom to determine the price of the service which interrelates with the costs of the relevant transport - at least in a healthy and competitive market environment.

Different rules only apply if an ongoing business relationship exists between the parties. In such cases, if the shipper sends a note to the carrier engaging it to perform a new transport and the carrier does not want to perform that particular transport, then the carrier has to reject the shipper's order immediately. Otherwise the carrier is obliged to compensate the shipper for any damages incurred as a result of the non-performance of the transport (sections 675 and 663 of the German Civil Code).

### (iii) DOMANDA N. 3

*If your answer to 1. above is positive, are the amounts of those elements of cost/price pre-determined by a public body or are the parties free to determine their amount on a case by case basis (e.g. a haulier may charge more or less for the amortisation of its vehicles depending on the age of its fleet) ?*

N/A



(iv) **DOMANDA N. 4**

*Does your national law provide that a shipper may be considered co-responsible with the relevant haulier for non-respect by the latter of safety measures applicable to the relevant transport ? If so, could you please list the cases when such liability may be invoked and by whom ?*

Yes, pursuant to section 8a paragraph 3 of the German Driving Staff Act (*Fahrpersonalgesetz* and in the following "**FPersG**"), the shipper, when contractually agreeing on transport time schedules, has to ensure that the European regulations regarding driving and rest periods in road transport (Regulation (EC) No. 561/2006) can be complied with within the scope of the transport time schedules. The shipper (as well as the carrier, forwarding agent, tour operator and drivers' agent) can be punished for infringements of the driving and rest periods with administrative fines (section 8a paragraph 3 FPersG in connection with Article 10 paragraph 4 of Regulation (EC) No. 561/2006).

Pursuant to section 29a of the German Administrative Offences Act (*Ordnungswidrigkeitengesetz* and in the following "**OWiG**"), the competent authorities can potentially confiscate the money of a person/ company infringing the driving and rest periods, up to the amount which equals the pecuniary advantage which the person/ company infringing the regulations received as a result of the infringement. Such confiscation is not an administrative

fine but a special measure of its own kind with which the pecuniary advantage can be taken away from the person/ company committing the infringement. Notably, confiscation can be ordered independently even if the administrative fine proceedings against the person/ company committing the infringement is not instituted or dismissed.

Furthermore, under certain conditions it is possible to impose a fine, which comprises an administrative fine to punish the infringement (section 17 paragraph 3 of the OWiG) as well as the confiscation of the pecuniary advantage (section 17 paragraph 4 of the OWiG). In this regard, the pecuniary advantage is the profit or savings less all necessary expenses of the entrepreneur made as a result of the infringement (the so-called "net principle"). The maximum amounts stipulated for administrative fines can be exceeded in relation to the absorption of the pecuniary advantage.

According to section 4 paragraph 1 in connection with section 9 paragraph 1 of the FPersG, if an infringement is committed by a company that has its registered office or branch office within the area of application of the FPersG (i.e. Germany), then the competent authorities for imposing the fines stipulated in the FPersG are the authorities (*Aufsichtsbehörden* or controlling authorities) designated by the relevant federal state governments in the area in which the head or branch office is located.

According to section 4 paragraph 2 in connection with section 9 paragraph 2 of the FPersG, if the infringement is committed

by a company that does not have its registered office or branch office within the area of application of the FPersG (i.e. Germany), and the person affected does not have its residence within the area of the application of the FPersG (i.e. Germany), the Federal Office for Goods Transport (Bundesamt für Güterverkehr) is the competent authority for imposing fines pursuant to the FPersG.

(v) **DOMANDA N. 5**

*May shippers or hauliers (or both) be considered liable for charging prices below costs or underpaying services provided by the relevant haulier? If so, who decides if costs have been dumped and the relevant services have been underpaid? Is this assessment carried out in relation to each individual contract or in relation to a generic category of hauliers?*

Generally, charging prices below costs does not in itself constitute unfair competition under German law. In fact, as a rule pricing is subject to the sole responsibility of the undertakings. In this connection, even the charging of prices below costs can be part of "commercially reasonable behavior", for example if it is limited in time and scope and aims at the generation of an advertising effect. However, in very exceptional cases where the setting of such low prices goes beyond what can be considered commercially reasonable and is motivated primarily by the squeezing out of competitors (predatory pricing), this would have to be considered as a violation of section 4 No. 10 of the German Act against Unfair Competition (*Gesetz gegen den Unlauteren Wettbewerb* and in the following "**UWG**") and, if the

price setter is in a dominant market position vis-à-vis small or medium-sized competitors, also as a violation of Section 20 para. 4 of the German Act against Restraints of Competition (*Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen* and in the following "**GWB**").

The decision whether a particular pricing is within the barriers of commercially reasonable behavior or has to be regarded as unfair competition directed at the exclusion of competitors will be made by the responsible authorities, i.e. in Germany under the GWB the Federal Cartel Office and under the UWG the courts handling unfair competition. Please note that such cases are rare. The assessment would most probably be carried out in relation to a generic category of haulier since only such broader context would be suitable to decide what is commercially reasonable.

(vi) **DOMANDA N. 6**

*Does your national law provide for measures similar to the Italian "minimum safety costs"? If yes, please describe their way of operating.*

No, Germany has no system to protect the participants in road transport by control of pricing. Please see question 9 below for a historic account of similar provisions which existed in Germany in the past.

(vii) **DOMANDA N. 7**

*If your answer to question 6. is negative, have similar measures been discussed at national level in the past 10 years? On what grounds were-they considered non suitable or unacceptable?*

No. Please see question 9 below for a historic account of similar provisions which existed in Germany in the past. The existence of such provisions dates back more than 10 years.

(viii) **DOMANDA N. 8**

*Would a system that fixes minimum operational costs that have to be charged to shippers be considered as anti-competitive behaviour in your jurisdiction? Whether your answer is positive or negative, please explain why.*

Needless to say, agreements on minimum prices among competitors are the most important form of illegal price cartels and constitute a violation of Section 1 GWB and, within vertical relationships, are also not in line with Regulation (EU) No. 330/2010 (cf. therein Article 4(a) which only allows for the imposing of maximum sale prices or the "recommendation" of a sale price). However, the governmental imposing of minimum sale prices may be assessed differently from the situation among competitors since the prices in such a case are valid for all actors on the market and may be justified by overriding public

interests. On the other hand, any cases in which the German governmental or municipal institutions decided to impose minimum and or maximum prices are rare and primarily related to the public health sector. In the field of traffic today there are price regulations concerning ambulances and taxis. Please also note that the European Court of Justice expressed concerns with a view to the fixing of minimum retail prices for cigarettes by the states of France and Belgium (Reference No. IP/06/866) since this would be against Community Law.

(ix) **DOMANDA N. 9**

*Does your country apply "regulated tariffs" to the haulage market? If not, have similar regulated tariffs been in application in the past? Why were-they abolished?*

As stated above, Germany has no system to protect the participants in road transport by control of pricing. However, such a regime previously existed in Germany up until 1 July 1998 pursuant to the so-called Motor Traffic Regulations (*Kraftverkehrsordnung* and in the following "**KVO**"). The KVO contained, inter alia, pricing regulations as well as provisions regarding the mode of transport (e.g. no guarantee of fixed delivery times). However, as part of the introduction of a free market policy, the KVO was abolished. The first steps towards its abolishment were made as early as 1994.

Nowadays, there are only some rules and regulations which are aimed at protecting smaller entrepreneurs in the road market, such as for example:

Section 7a of the German Road Haulage Act (*Güterkraftverkehrsgesetz* and in the following "**GüKG**"), which stipulates that all carriers must have a liability insurance in the amount of 8.33 special drawing rights (SDR) per kilogram.

Trucks also generally have to undergo a technical inspection by a special technical inspection agency once a year in order to check for any technical defaults (the so-called *TUV Prüfung*).

Furthermore, in order to obtain a license under the GÜKG, an undertaking engaged in the operation of road transport - amongst other requirements - shall be of the appropriate financial standing (section 3 GüKG in connection with Art. 3 paragraph 1 (c) of Regulation (EC) No. 1071/2009). In order to satisfy this requirement, an undertaking shall at all times be able to meet its financial obligations in the course of the annual accounting year. To this end, the undertaking shall demonstrate, on the basis of annual accounts certified by an auditor or a duly accredited person, that, every year, it has at its disposal capital and reserves totaling at least EUR 9,000 when only one vehicle is used and EUR 5,000 for each additional vehicle used (section 3 GÜKG in connection with Art. 3 paragraph 1 (c) and 7 paragraph 1 of Regulation (EC) No. 1071/2009).

After the abolishment of the KVO in 1998, German Antitrust Law allowed small and medium-sized companies to render advice in relation to pricing. As a result, the "Versa" (*Vereinigung der Sammelgutspediteure*) was formed on 11 April 2000 in Bonn, Germany. Versa was an association of medium-sized

forwarders, trying to establish prices for the delivery of goods by making price recommendations. Shipments transported by Versa members were typically in the range from one package to a few pallets; Versa therefore recommended prices per kilogram. The prices calculated by Versa were not binding on its members. Not least with a view to German Antitrust Law regulations, Versa meanwhile discontinued providing price lists. It is expected that Versa will be liquidated in the course of this year.

The Association of German Freight Forwarders and Logistics Operators (*Deutscher Speditions- und Logistikverband e.V.* and in the following "**DSL**V") is currently trying to establish a pricing index by regularly reviewing all costs for logistic services of companies operating in the sector. DSLV was founded 2003 in Bonn, resulting from a merger of the two most important organisations representing the interests of the industry - the Federal Association of Freight Forwarders (*Bundesverband Spedition und Logistik - BSL*) with its regional member associations and the Association of German Road Hauliers (*Vereinigung Deutscher Kraftwagenspediteure - VKS*). With its approximately 4,000 members, the DSLV represents about 90% of the estimated 55 billion Euros turnover generated by this industry. The DSLV's pricing index will only provide an overview of the rising up (or perhaps falling down) of costs for logistic services. It is envisaged that the index will be used by small and medium-sized forwarders. However, there will be no legal obligation to use the index.

(x) **DOMANDA N. 10**

*If you consider that there are other elements of your national legislation that could be relevant for our study, please indicate them here.*

The Federal Office for Goods Transport (Bundesamt für Güterverkehr and in the following "**BAG**") recently announced that it will be doubling its efforts to control rest periods and driving times. The BAG watches over the lorry traffic in Germany. The BAG's controls are aimed at ensuring fair competition in road transport.

In 2011, the BAG controlled a total of 604,382 vehicles, of which 274,741 were of German origin (45.5 %) and 329,641 were of foreign origin (54.5%). In total, the BAG discovered 271,493 infringements of which 210,348 (77.5%) were in relation to driver regulations (*Fahrpersonalrecht*). Of those infringements, 137,225 were discovered in relation to vehicles with a German origin and 73,123 in relation to vehicles with a foreign origin.

## VII. OLANDA<sup>65</sup>

### (i) **DOMANDA N. 1**

*In your country, do the parties to a contract for the transport of goods have to provide for payment of certain items (e.g. pèages, petrol, safety costs) when determining the final price for the relevant transport? Please explain and provide English translation of relevant applicable articles of law.*

In the Netherlands, the starting point with respect to commercial contracts is party autonomy. With respect to contracts of carriage by road this means that parties do not have to provide for minimum payment of certain items when determining the price for the relevant carriage.

In addition, it should be noted that a contract for the carriage of goods by road also falls within the liability regime of Dutch transport law even if no freight is paid. Article 8:1090 of the Dutch Civil Code (DCC) namely provides that:

"A contract of carriage of goods within the meaning of this Title is a contract of carriage of goods, whether or not being time- or voyage-chartering, whereby one party (the carrier) binds himself towards the other party (the consignor) to carry things by vehicle, exclusively by road, and otherwise than by rail."

---

<sup>65</sup> Il contributo per l'Olanda è stato preparato dal signor Benedict Janssen, advocaat, Van Traa Advocaten N.V.

Thus, even if a carriage of goods by road is carried out for free, this carriage falls within the liability regime of the transport law provisions of the Dutch Civil Code.

With respect to national road transport, parties often agree upon the applicability of the AVC<sup>66</sup> (General Transport Conditions). Article 1 AVC provides for a definition of a contract of carriage. Also pursuant to this definition it is not required that freight is paid for the relevant carriage.

It should be noted that the carriage of goods by road, either for freight or for free, is governed by the safety regulations imposed by the Dutch government and the European legislator. These regulations include for example Regulation No. 1071/2009 establishing common rules concerning the conditions to be complied with to pursue the occupation of road transport operator and Directive 2002/15/EC on the organisation of the working time of persons performing mobile road transport activities.

### (ii) **DOMANDA N. 2**

*If your answer to 1. above is negative, does this entail that the parties are completely free to determine the cost of the relevant transport ? What general principles of law are therefore applicable to the contractual relationship between a haulier and*

---

<sup>66</sup> AVC is an abbreviation of (in Dutch) "Algemene vervoercondities" [General Transport Conditions]. The current edition of the AVC is the AVC 2002.

*its shipper (e.g. free will of the parties, free provision of services, others) ?*

Parties in the Netherlands are free to determine the freight of a relevant transport. This is also acknowledged by the Dutch legislator, as a contract for carriage by road that does not provide for payment of freight also falls within the liability regime of Dutch transport law.

(iii) **DOMANDA N. 3**

*If your answer to 1. above is positive, are the amounts of those elements of cost/price pre-determined by a public body or are the parties free to determine their amount on a case by case basis (e.g. a haulier may charge more or less for the amortisation of its vehicles depending on the age of its fleet) ?*

NA

(iv) **DOMANDA N. 4**

*Does your national law provide that a shipper may be considered co-responsible with the relevant haulier for non-respect by the latter of safety measures applicable to the relevant transport ? If so, could you please list the cases when such liability may be invoked and by whom ?*

The shipper (or consignor) of the goods may in some cases be (jointly) liable for the damage by the cargo or handling thereof.

Pursuant to Dutch law a shipper is under the obligation to inform the carrier regarding the characteristics of the goods. For example Article 8:1114 subsection 1 and 2 DCC<sup>67</sup> provide that:

"(1) The consignor must promptly provide the carrier with all such specifications regarding the goods as well as the handling thereof which he is or ought to be able to provide, and of which he knows or ought to know that they are of importance of the carrier, unless he may assume that the carrier is aware of such data.

(2) The consignor must, if possible, put such data, which he is obliged to give the carrier, pursuant to paragraph 1, clearly on or onto the goods to be carried or the packaging thereof, and in such a manner as, under normal circumstances, will remain legible until the end of the carriage."

The duty of the shipper to inform the carrier regarding the characteristics of the goods for example includes the obligation to inform the carrier regarding the weight of the goods and regarding the fact whether the goods are possibly dangerous.

The shipper is also liable for extraordinary damage caused by the goods which the carrier received from the shipper. Article 8:1117 DCC provides that:

"(1) The consignor must compensate the carrier for the extraordinary loss which the latter has suffered from equipment that the former made available to the carrier or from goods that

---

<sup>67</sup> See also Article 7 and Article 10 CMR.

the latter received for carriage, or from the handling thereof, except to the extent that such loss has been caused by a fact for which the carrier is responsible; the carrier is responsible for those facts for which he is responsible in the event of damage to the things carried by him.

(2) This article does not affect Article 1118."

This provision is for example relevant if damage is caused by insufficient packaging by the shipper. The scope of this provision is broader than Article 10 CMR.

If the cargo presents an immediate and imminent danger, the carrier is, pursuant to Article 8:1118 DCC entitled to unload the cargo. The shipper will then be liable for all damages.

Article 8:1118 DCC provides that:

"(1) goods in respect of which the consignor, for whatever reason, did not perform his obligations pursuant to paragraphs 1 and 2 of Article 1114, may

be unloaded by the carrier at any time and at any place; they may be destroyed or rendered harmless in another manner, but only if they present an immediately imminent danger. The carrier does not owe any damages in respect thereof, and the consignor shall be liable for all costs and damages which result for the carrier of the delivery for carriage, from the carriage of from these measures themselves."

In addition, a shipper may be liable for damage caused to third parties by dangerous goods, for example during loading and unloading of the cargo. Article 8:1214 DCC subsection 1 and 2 provide that:

"(1) If the operator<sup>68</sup> proves that the dangerous substance has been loaded or unloaded during the period referred to in Article 1211, paragraph 269, under the exclusive responsibility of a person, such as the consignor or recipient, whom he mentions by name, other than the operator or his servant, representative or mandatory, the operator shall not be liable for the damage as a result of an event during the loading or unloading of the dangerous substance, and in that case the other person shall be liable for such damage in accordance with this Section.

(2) However, if the dangerous substance has been loaded or unloaded during the period referred to in Article 1211, paragraph 2 under the joint responsibility of the operator and a person, whom he mentions by name, the operator and that other person shall be jointly and severally liable in accordance with this Section for the damage as a result of an event during the loading or unloading of the dangerous substance."

Another obligation of the shipper is to inform the carrier regarding the weight of the goods. The shipper may be (jointly)

---

<sup>68</sup> The license holder of the truck.

<sup>69</sup> The period referred to in Article 8:1211 subsection 2 is the period in which a dangerous substance is present in a vehicle, including the period from the commencement of the loading of the dangerous substance into the vehicle until the termination of the unloading of that substance from the vehicle.



liable if the truck is overloaded. For example the shipper is in principle obliged to pay the fine if the carrier is fined because the truck is overloaded. The shipper does not have to pay this fine if the carrier for example did not inform the shipper regarding the maximum tonnage that could be carried by the truck or if the carrier failed to check whether the truck was overloaded. In addition, in some cases the shipper may be directly fined for an overloaded truck. Article 2.6 subsection 2 of the "Wet wegvervoer goederen" (Code on Transport by Road) provides for this measure; this Code covers public law on transport by road.

Thus, in general if a carrier fails to comply with safety regulations due to incorrect or insufficient information of the shipper, or due to insufficient packaging of the cargo by the shipper, the shipper may be (jointly) liable. The (joint) liability of the shipper is particularly relevant with respect to the carriage of dangerous cargo which is not only subject to the Dutch law, but also to the rules of the ADR<sup>70</sup>.

(v) **DOMANDA N. 5**

*May shippers or hauliers (or both) be considered liable for charging prices below costs or underpaying services provided by the relevant haulier ? If so, who decides if costs have been dumped and the relevant services have been underpaid? Is this*

---

<sup>70</sup> European Agreement Concerning the International Carriage of Dangerous Goods by Road. The most recent edition of the ADR entered into force on 1 January 2011.

*assessment carried out in relation to each individual contract or in relation to a generic category of hauliers ?*

As far as we know, there is no regulation in place in the road transport sector in the Netherlands that prohibits a party to charge its customer below costs.

(vi) **DOMANDA N. 6**

*Does your national law provide for measures similar to the Italian "minimum safety costs"? If yes, please describe their way of operating.*

Dutch national law does, with regard to transport of goods by road, not provide for measures similar to the Italian "minimum safety costs" rules.

(vii) **DOMANDA N. 7**

*If your answer to question 6. is negative, have similar measures been discussed at national level in the past 10 years? On what grounds were-they considered non suitable or unacceptable?*

As far as we know, such measures have not been discussed in the Netherlands over the past ten years.

(viii) **DOMANDA N. 8**

*Would a system that fixes minimum operational costs that have to be charged to shippers be considered as anti-competitive behaviour in your jurisdiction? Whether your answer is positive or negative, please explain why.*

It is in our view highly unlikely that such a system fixing minimum operational costs will be imposed by the Dutch government upon the carriers in the Netherlands. Whether such a system is to be considered as anti-competitive behavior fully depends on the exact way such a system is imposed upon carriers and their customers.

(ix) **DOMANDA N. 9**

*Does your country apply "regulated tariffs" to the haulage market? If not, have similar regulated tariffs been in application in the past? Why were they abolished?*

As far as we know there are no "regulated tariffs" applicable in the haulage by road market which are (or were) imposed by the Dutch government.

(x) **DOMANDA N. 10**

*If you consider that there are other elements of your national legislation that could be relevant for our study, please indicate them here.*

## VIII. REGNO UNITO<sup>71</sup>

### (i) **DOMANDA N. 1**

*In your country, do the parties to a contract for the transport of goods have to provide for payment of certain items (e.g. pèages, petrol, safety costs) when determining the final price for the relevant transport? Please explain and provide English translation of relevant applicable articles of law.*

There is no requirement under UK law for a haulier to disclose a breakdown of its transport costs to its customer prior to entering into a contract to transport their goods.

### (ii) **DOMANDA N. 2**

*If your answer to 1. above is negative, does this entail that the parties are completely free to determine the cost of the relevant transport? What general principles of law are therefore applicable to the contractual relationship between a haulier and its shipper (e.g. free will of the parties, free provision of services, others)?*

In the UK hauliers are free to enter into contracts for the transport of goods on whatever terms agreed with its customer

---

<sup>71</sup> Il contributo per il Regno Unito è stato preparato dal signor Mark Bisset, solicitor, studio legale Clyde & Co.

and, accordingly, it is for the haulier and its customer to reach an agreement on the price to be charged for the haulier's services. Hauliers in the UK will generally enter into a transport agreement with their customers by means of a set of standard conditions of carriage, either drawn up by their legal advisors, or made available by their trade association.

Contracts for the international carriage of goods are subject to mandatory terms imposed by the statutory implementation of public international law instruments such as the Convention on the Contract for the International Carriage of Goods by Road ("The CMR Convention"). The UK is a contracting state of the CMR Convention and, accordingly, its terms will be automatically implied into any contract of international carriage by road and will take precedence over any contrary terms previously agreed between the parties.

### (iii) **DOMANDA N. 3**

*If your answer to 1. above is positive, are the amounts of those elements of cost/price pre-determined by a public body or are the parties free to determine their amount on a case by case basis (e.g. a haulier may charge more or less for the amortisation of its vehicles depending on the age of its fleet)?* n/a (see answer to Question 1).

### (iv) **DOMANDA N. 4**

*Does your national law provide that a shipper may be considered co-responsible with the relevant haulier for non-respect by the latter of safety measures applicable to the relevant transport ? If so, could you please list the cases when such liability may be invoked and by whom ?*

There is no provision in UK law which stipulates that a customer may be considered co-responsible for any failure by the haulier to adhere to safety measures relevant to the transport. An operator and or driver of a vehicle is solely responsible for ensuring that their vehicle is maintained in a safe and roadworthy condition at all times when in use on the road in accordance with the Vehicle & Operator Services Agency's ("VOSA") Guide to maintaining roadworthiness.

(v) **DOMANDA N. 5**

*May shippers or hauliers (or both) be considered liable for charging prices below costs or underpaying services provided by the relevant haulier ? If so, who decides if costs have been dumped and the relevant services have been underpaid? Is this assessment carried out in relation to each individual contract or in relation to a generic category of hauliers ?*

There are no provisions in UK law which prohibit a haulier from charging its customer a price which is less than the actual cost that the haulier will incur for the transit. Accordingly, a haulier and its customer will neither have any liability under English law should they agree to contract on terms where the price is less than the costs that will be incurred during transit.

(vi) **DOMANDA N. 6**

*Does your national law provide for measures similar to the Italian "minimum safety costs"? If yes, please describe their way of operating.*

There is no equivalent provision in UK law of the "minimum safety costs" that are applied to hauliers in Italy. As we refer to in our answer to Question 2 above, a haulier in the UK is free to contract to the transport of goods at any price.

(vii) **DOMANDA N. 7**

*If your answer to question 6. is negative, have similar measures been discussed at national level in the past 10 years? On what grounds were-they considered non suitable or unacceptable?*

We are not aware that any possible measures to implement a "minimum safety cost" or to establish a minimum charge per transit that hauliers would be required to charge its customer have ever been discussed at national level.

(viii) **DOMANDA N. 8**

*Would a system that fixes minimum operational costs that have to be charged to shippers be considered as anti-competitive*

*behaviour in your jurisdiction? Whether your answer is positive or negative, please explain why.*

There is not a simple answer but some basic pointers can be offered. It is obviously an offence for hauliers to agree among themselves a minimum price they will charge. It is also an offence for the state to facilitate any breach of competition law such as price fixing. A case like this may be justified if there are overriding health and safety justifications. It would need to be ensured that the legislation did not have the effect of leading to coordination of charges and restriction of competition between hauliers. If there continues to be competition between hauliers on other elements of the final price they charge it is obviously helpful.

(ix) **DOMANDA N. 9**

*Does your country apply “regulated tariffs” to the haulage market? If not, have similar regulated tariffs been in application in the past? Why were-they abolished?*

The UK does not currently apply regulated tariffs to the haulage market and we are not aware of any such tariffs having been applied previously.

(x) **DOMANDA N. 10**

*If you consider that there are other elements of your national legislation that could be relevant for our study, please indicate them here.*

It is worth noting that the UK is currently considering implementing The HGV Road User Levy Bill which would, if enacted into English law, charge a daily levy in respect of the use of heavy goods vehicles ("HGVs") with a revenue weight of 12,000 kilograms or more on public roads in the United Kingdom.

Both the person in whose name the vehicle is registered under the Vehicle Excise and Registration Act 1994 and the person by whom the vehicle is kept would be liable to pay the levy. The price of the proposed levy has not yet been confirmed, although it is envisaged that it may be up to £10 per HGV per day.

This levy, aimed at created revenues to fund the upkeep of motorways in the UK, would be charged directly to the haulier and therefore there would be no obligation for the customer to directly contribute or be liable for this cost. The levy would be applied both to UK and non-UK HGVs.

The HGV Road User Levy Bill is currently being discussed by Parliament and is expected to receive royal assent within the next year.

## IX. SPAGNA<sup>72</sup>

### (i) **DOMANDA N. 1**

*In your country, do the parties to a contract for the transport of goods have to provide for payment of certain items (e.g. pèages, petrol, safety costs) when determining the final price for the relevant transport? Please explain and provide English translation of relevant applicable articles of law.*

According to article 37 of the Law on Contracts for the Land Transport of Goods (15/2009)<sup>73</sup>, applicable to carriage by road and train, transport related costs fall on the cargo side of the contract, unless otherwise contractually stipulated [see below comment to article 10.2.b)]. On the cargo side, such costs are adjudicated to the sender, unless payment by receiver is stipulated. However, in such case, sender remains liable for receiver defaults.

Article 10.1.k) of said Law states that “Both parties to contract [of carriage] may request from each other that said contract be documented in a waybill mentioning the following: (...) k) price agreed upon for the carriage as well as foreseeable carriage related costs”.

---

<sup>72</sup> Il contributo per la Spagna è stato preparato dal signor Manuel Ignacio Herrero de Egaña Muñoz-Cobo, Abogado LL.M, studio legale Dikeos

<sup>73</sup> Ley 15/19, de 11 de noviembre, del contrato de transporte terrestre de mercancías (BOE 12.11.2009)

This article is mentioned for the sake of completeness only, for it is virtually never complied with.

More realistic is article 10.2.b) implicitly stating that costs can be freely apportioned between the parties to the contract of carriage.

### (ii) **DOMANDA N. 2**

*If your answer to 1. above is negative, does this entail that the parties are completely free to determine the cost of the relevant transport ? What general principles of law are therefore applicable to the contractual relationship between a haulier and its shipper (e.g. free will of the parties, free provision of services, others) ?*

The parties are entirely free to apportion the costs related to transport. Determining such costs will, in most cases, not depend on them. However, wherever there is scope for cost determination, the corresponding decisions will depend on the carrier, unless contract stipulations to the contrary exist.

The governing principle to this regard is free economy and minimal state intervention, as stated in article 38 of the Spanish constitution. According to such principle, state intervention in the free market is only possible if necessary and proportionate.

In the context of debate about regulated tariffs [see answer to question 7 below] the Spanish National Fair Trade Agency<sup>74</sup> has considered the road carriage economic sector to be not in need of state intervention in pricing matters. In the opinion of this Agency the sector operates under an acceptable degree of competition, with transparency and accessibility by newcomers and under no significant market failures - other than the lesser protection of smaller players, who, however, cannot claim that fierce price competition would lessen quality of the offered services to customers.

Further relevant principles are, from a EU Law perspective, stated under articles 3, 10 and 81 of the EC treaty.

A final principle is an imperative system of carrier's liability, similar to the one implemented by the CMR convention.

Combination of these principles results in the following normative pyramid of the contract of road carriage of goods: 1) imperative law (irrelevant for purposes of pricing matters); 2) contract of carriage; 3) general conditions<sup>75</sup> approved by the most representative associations of the sector under the auspices of the competent National Ministry<sup>76</sup>; 4) dispositive law (mainly contained at the above cited Law 15/2009); 5) Usages of the trade.

---

<sup>74</sup> Comisión Nacional de Competencia (CNC)

<sup>75</sup> Orden FOM/1882/2012, de 1 de agosto, por la que se aprueban las condiciones generales de contratación de los transportes de mercancías por carretera

<sup>76</sup> Ministerio de Fomento

(iii) **DOMANDA N. 3**

*If your answer to 1. above is positive, are the amounts of those elements of cost/price pre-determined by a public body or are the parties free to determine their amount on a case by case basis (e.g. a haulier may charge more or less for the amortisation of its vehicles depending on the age of its fleet) ?*

Transport related costs are measured by the so called "Observatory for Road Carriage Costs"<sup>77</sup>, a mixed committee of the most representative hauliers' and cargo interests' associations held under the auspices of the competent National Ministry. The aim of this Observatory is to provide the parties to transport contracts with objective, non-binding guidelines for determination of transport prices in view of costs and prices. Therefore, the observatory's assessments lack mandatory nature and may at any time be deviated from by the parties to the contract of land carriage.

However, in the unlikely situation that the parties to the transport contract do not stipulate its price, such price will be determined by the usages of the trade for the particular transport. Item 3.1. of the General Conditions establishes the rebuttable presumption that such usages correspond with the guidelines of the above mentioned observatory.

---

<sup>77</sup> Observatorio de costes del transporte de mercancías por carretera. The Observatory's conclusions for 2012 can be freely downloaded at <http://www.fomento.gob.es/NR/rdonlyres/75019EB9-D1D4-48DD-B58C-91FBD81E8E3B/111909/ObservatoriodeCostesabril2012.pdf>

In sum, the parties are free to determine the amount of transport costs and, in doing so, they may or may not rely on the observatory's conclusions to this regard. However, if they don't, the observatory's conclusions will apply absent evidence of trade usages to the contrary.

(iv) **DOMANDA N. 4**

*Does your national law provide that a shipper may be considered co-responsible with the relevant haulier for non-respect by the latter of safety measures applicable to the relevant transport ? If so, could you please list the cases when such liability may be invoked and by whom ?*

No, it does not.

(v) **DOMANDA N. 5**

*May shippers or hauliers (or both) be considered liable for charging prices below costs or underpaying services provided by the relevant haulier ? If so, who decides if costs have been dumped and the relevant services have been underpaid? Is this assessment carried out in relation to each individual contract or in relation to a generic category of hauliers ?*

Dumping practices are, in principle, only attributable to hauliers as providers of the dumped services, for the elements of illegal dumping are not or too remotely predicable of cargo interests:

Dumping is allowed as long as it does not constitute either a breach of the principle of fair competition or an antitrust practice.

To constitute a disloyal competition practice, dumping must either a) induce to error about other services' prices of the wrongdoer, b) be aimed to discredit competitors or their products or c) be part of a strategy to out-price competitors off the market. Every private citizen or entity has standing to sue in cases of disloyal competition. Such action is filed before the ordinary Commercial Courts.

Antitrust practices require the additional element of significant harm to public interests. Only public authorities have standing to initiate an antitrust action in the frame of an administrative proceeding, which final resolution can be appealed before the ordinary administrative law tribunals.

Subject matter of Jurisdiction about dumping as disloyal competence practice is attributed to territorially competent Commercial Courts.

Subject matter of Jurisdiction on matters relating to dumping as an antitrust behavior belongs to the Spanish National Fair Trade Agency. The Commission's decisions may be challenged at the ordinary Administrative Law Jurisdiction.

In practice, the notion of dumping presupposes generic categories of contracts rather than single contracts. In theory, however, single contracts may be subject to scrutiny under a dumping perspective.



(vi) **DOMANDA N. 6**

*Does your national law provide for measures similar to the Italian “minimum safety costs”? If yes, please describe their way of operating.*

Such measures are alien to Spanish Law.

(vii) **DOMANDA N. 7**

*If your answer to question 6. is negative, have similar measures been discussed at national level in the past 10 years? On what grounds were they considered non suitable or unacceptable?*

No, they have not, to the best of our knowledge.

There has only been discussion as to whether tariffs should be suppressed or reinstated. The debate was initiated by small, often self-employed, hauliers. It gave rise to a report of the Spanish National Fair Trade Agency upon a request of the relevant Ministry dated June 12 2008, the conclusions whereof are in line with our answers to this questionnaire.

(viii) **DOMANDA N. 8**

*Would a system that fixes minimum operational costs that have to be charged to shippers be considered as anti-competitive behaviour in your jurisdiction? Whether your answer is positive or negative, please explain why.*

Before entering the requested competition law analysis, let it be said that, under article 17 of the Law 15/09, it is a typical non delegable carrier’s duty to provide a proper vehicle for the carriage of the goods. Charging minimum operational costs to customers would unduly shift this burden, which would potentially make road carriage less save.

Furthermore, a system that imposes minimum operational costs upon customers would most probably be considered anti-constitutional under the test explained in our answer to question 2. As a matter of fact:

- The measure would be a limitation to free market economy. As such, it could only be upheld if necessary and proportional.
- If the purported goal of such system was the enhancement of safety, the measure would not pass the test: very much to the opposite, minimum costs would often be a justification to keep safety investments at a minimum, which would deceive the measure’s intended purpose.
- If the purported goal was to fund minimum safety investments of small, perhaps self-employed hauliers, the measure would be also disproportionate because of its general scope. Other measures, such as tax benefits for safety investments, should be scrutinized. Besides, the purpose of competence law is not to protect small hauliers from hauliers with greater financial muscle and market share, but to protect transport customers.
- If the measure sought to balance the bargaining power of cargo interests and hauliers, it would not pass the test of

proportionality. Other measures (such as associative movements, offer adjustment, etc.) would obtain the same results without interfering in the free market.

Furthermore, the measure would disincentive research and innovation in safety, turning the market less efficient.

The above reflections serve to answer the question from a strict competition law approach. Bottom-line is that both establishing minimum costs and displacing them to third parties disincentive competition between market agents and harm the quality of their goods and services.

From a procedural point of view, the Spanish National Fair Trade Agency would have subject matter of jurisdiction to pursue ex officio the establishment of such system as a unilateral concerted practice among carriers. Ratification of such unilateral initiative of carriers by a legal provision (for example, by means of its inclusion in the general conditions for contract of carriage commented in our answer to question 2) would oblige the Spanish National Fair Trade Agency to disregard such legal provision and apply EU Laws instead, to impose sanctions for acts carried out in compliance with such hypothetical legal provision (in accordance with the doctrine of Consorzio Industrie Fiamiferi (CFI)). Fixation of minimum costs and displacement of the same to hauliers' customers by means of a Law (mistakenly aimed to protect the general interest, would be subject to scrutiny by the Spanish National Fair Trade Agency as well, and eventually to legality challenges on anti-constitutionality grounds.

(ix) **DOMANDA N. 9**

*Does your country apply “regulated tariffs” to the haulage market? If not, have similar regulated tariffs been in application in the past? Why were they abolished?*

No, it does not.

Similar regulated tariffs have been applied in the past but they were abolished.

The so called Land of Carriage Sector Act<sup>78</sup>, generally known for its Spanish acronym LOTT and its developing regulation<sup>79</sup>, generally known for their Spanish acronym ROTT, establish the administrative legal frame of road carriage. They have undergone severe reforms since they saw the light in the late 80s.

Initially, and during the period between 1987 and 1997, they foresaw a mandatory tariff system for full load carriage (i.e. just one homogeneous cargo sent by a single sender to a single receiver on the same lorry) over a distance of in 200 or more Kilometers. Exceptions and reductions existed. Tariffs were yearly updated.

---

<sup>78</sup> Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres, hereinafter LOTT.

<sup>79</sup> Real Decreto 1211/1990, de 28 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres, hereinafter ROTT.

But in reality tariffs were not abided with by the industry for two reasons: 1) with some exceptions, the sector preferred to negotiate prices aside the tariff system and 2) the authorities lacked means and actual interest to pursue infractions of the tariff regime.

By means of Royal Decree 1136/1997, which entered into force Jan 1998, the mandatory tariffs were replaced by tariffs of reference to be determined by the competent Ministry, as an embryo of the current observatory guidelines. However, the 17 Spanish autonomous regions retained authority to establish mandatory maximum prices.

This change was influenced by the Royal Legal Decree 7/1996 of urgent tax measures and economic activity enhancement and liberalization<sup>80</sup> which 1) recognized constantly changing conditions in the markets and their influence in the reduction of public authority intervention in private contract pricing matters and 2) established liberalization criteria of still intervened prices. In 2002 (Royal Decree 366/2002) mandatory and reference tariffs were completely erased from ROTT, but could still be established in the future developments of LOTT, which was not reformed to that regard.

The reasons provided by said Royal Decree for the suppression of these tariffs in the ROTT were the increasing liberalization of the Economy as a whole and the existence of the Observatory.

---

<sup>80</sup> Real Decreto-ley 7/1996, de 7 de junio, de Medidas urgentes de carácter fiscal y de fomento y liberalización de la actividad económica.

In 2009, Spain's so called Omnibus Law<sup>81</sup> implemented Directive 2006/123/CE of the European Parliament and of the Council of 12 December 2006 on services in the internal market. Its article 21 derogated LOTT's still existing possibilities of future establishment of a tariff system on the sector of road carriage of goods, thus seemingly reaching a point of no return in the liberalization of road carriage pricing.

(x) **DOMANDA N. 10**

*If you consider that there are other elements of your national legislation that could be relevant for our study, please indicate them here.*

For sake of completeness only: Increases in fuel costs may be charged by carrier to its customer unless otherwise agreed in the contract.

---

<sup>81</sup> Ley 25/2009, de 22 de diciembre (Ley Omnibus)

## **ALLEGATO 1: GLOSSARIO**

<b>Articolo 83-bis</b>	L'articolo 83-bis della Legge 2008	<b>Legge n. 133/2008</b>	D. L. n. 112 del 25 giugno 2008 - Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione Tributaria – convertito con modificazioni dalla L. 6 agosto 2008, n. 133.
<b>Direttiva sull'orario di lavoro</b>	Direttiva 2002/15/CE del Parlamento europeo e del Consiglio dell'11 marzo 2002 concernente l'organizzazione dell'orario di lavoro delle persone che effettuano operazioni mobili di autotrasporto	<b>Osservatorio</b>	L'Osservatorio sulle attività di autotrasporto, previsto dall'articolo 6, comma 1, lett. g) del D. Lgs. n. 284/2005.
<b>Direzione Generale Trasporto</b>	La Direzione generale per il trasporto stradale e per l'intermodalità presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.	<b>Regolamento 1071</b>	Regolamento (CE) n. 1071/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio del 21 ottobre 2009 che stabilisce norme comuni sulle condizioni da rispettare per esercitare l'attività di trasportatore su strada e abroga la direttiva 96/26/CE del Consiglio
<b>Legge 2005</b>	Legge 1 marzo 2005, n. 32 – Delega al Governo per il riassetto normativo del settore dell'autotrasporto di persone e cose		

## **ALLEGATO 2: QUESTIONARIO**

Dear Mr [],

Dear Mrs [],

### **Confetra / European comparative study**

Our client is the Italian association of logistic and transport operators (Confetra).

Confetra contacted us as they would like to carry out a comparative study as to certain specific aspects of the regulation of haulage's safety in several countries, including yours. In particular, the research should focus on the contractual relationship between the haulier and its shipper and on any possible limitation to the contractual freedom in relation to the calculation of the price to be paid by the shipper for the relevant transport services.

You will find here-below a short explanation of the reasons that brought Confetra to commission such a study as well as a series of questions that we would like you to answer. I would be grateful if before proceeding you could send me a fee quote to answer our questionnaire so that I could liaise with the client and seek its authorisation to confer you mandate in relation to this case.

### **1. General Framework: Italian law**

Italy has implemented in national legislation, or is directly bound by, the following European Directives and Regulations aimed at promoting a mobility that is efficient, safe, secure and environmentally safe:

- Regulation No. 1071/2009 governing the access to the profession of road haulier; the national authority charged with the implementation of the Regulation (Article 10 – Authorisation and Monitoring) is the Ministry of Transports and Infrastructures (offices of civil motorisation); and
- Directive 2002/15/EC laying down minimum requirements with regard to the organization of working time and Regulation 561/2006/EC laying down common rules on drivers' driving time and rest periods

Your country, as a Member State of the European Union, should be bound by the same Directives and Regulations. We do not need you to focus on these regulations or the implementation in national law of these directives. Our focus are, as mentioned in the introduction, certain elements of contractual law that are highlighted here below.

In order for you to have a better understanding of what Confetra is looking for, we provide you here with some explanation about the current regime applicable in Italy to agreements for the transport of goods by road. You will find an explanation of what is expected from your firm under paragraph 2. of this letter.

Until 2005, the majority of haulage transport in Italy was submitted to a regime of mandatory tariffs that had to be applied by hauliers and paid by shippers. This system has been abolished in 2005.

However, the Italian legislator has introduced “minimum safety costs” applicable to freight transport by road. This means that hauliers cannot charge to shippers less than a certain amount fixed monthly by the Italian competent authority (now the Italian Ministry of Transport).

Every month, the Ministry of Transport calculates the minimum safety costs which are monthly updated on the basis of the variations of the cost of petrol for the relevant period. The calculation of the amount of the minimum safety costs is not linked to a specific company or type of goods to be transported. Therefore such fixed minimum costs do not correspond to the real situation of the actual company carrying out the relevant transport. They are indeed due by the shipper whether or not the relevant haulier allocates them to cover the costs of compliance measures with applicable safety legislation and whether or not such fixed costs are higher or lower than the actual costs faced by the relevant haulier.

If the shipper pays the haulier less than the fixed minimum safety costs, then it may be severely sanctioned and it is considered jointly liable, together with the haulier, for whatever accident that happens during the transport.

The mechanism of fixed minimum safety costs therefore impacts substantially on the free will of the parties when determining the costs of transport of certain goods. Assuming, for example, that haulier A is more efficient than haulier B since A has a better safety management scheme in place; A could not decide, for commercial reasons, to lower its prices so as to compete effectively with B, but will have to charge at least the minimum costs provided by law even if they are higher than the costs A is paying and is willing to charge to shippers.

The formal reason given by the Italian legislator to justify such an important limitation to the contractual freedom of the parties and the free market is that, according to the legislator and to the associations of hauliers, payment of prices below the fixed minimum safety costs would not grant to the relevant haulier sufficient means to abide by applicable safety measures. In their view, hauliers would therefore be forced to accept the work, but to carry the relevant transport in spite of safety rules (for example by forcing their drivers not to respect rest times or not carrying out the necessary maintenance on the lorries or reducing the personnel therefore forcing drivers to unload heavy loads without any help).

Confetra, the Italian Antitrust Authority, and the Confederation of Italian Enterprises (Confindustria) have brought an action before the Italian courts on the ground that the “minimum safety costs” are an anticompetitive behaviour. Italian courts have not yet issued their final decision.

## 2. Questionnaire

Bearing in mind the general framework outlined above, we are now seeking your assistance to answer the queries of the attached questionnaire. Our aim is to identify whether your country has introduced legislation that limits the freedom of the parties to a contract for the transport of goods by road. In particular, we would like to know if your national legislation provides for certain elements (cost related or not) to be taken into account when negotiating the price for certain transport services.

I would therefore be grateful if you could answer the attached questionnaire.

Please do not hesitate to get in touch with me, should you have any doubts about your mission, the questions or the explanation of the Italian regime.

As to deadlines, I would need to receive your final report at the latest by January 24<sup>th</sup> close of business.

I look forward to hearing from you and to working with you on this case.

Best regards,

---

### Minimum Safety Costs Questionnaire

[Insert Name of Relevant Country]

1. In your country, do the parties to a contract for the transport of goods have to provide for payment of certain items (e.g. *pèages*, petrol, safety costs) when determining the final price for the relevant transport? Please explain and provide English translation of relevant applicable articles of law.
2. If your answer to 1. above is negative, does this entail that the parties are completely free to determine the cost of the relevant transport ? What general principles of law are therefore applicable to the contractual relationship between a haulier and its shipper (e.g. free will of the parties, free provision of services, others) ?
3. If your answer to 1. above is positive, are the amounts of those elements of cost/price pre-determined by a public body or are the parties free to determine their amount on a case by case basis (e.g. a haulier may charge more or less for the amortisation of its vehicles depending on the age of its fleet) ?
4. Does your national law provide that a shipper may be considered co-responsible with the relevant haulier for non-respect by the latter of safety measures applicable to the relevant transport ? If so, could you please list the cases when such liability may be invoked and by whom ?

5. May shippers or hauliers (or both) be considered liable for charging prices below costs or underpaying services provided by the relevant haulier ? If so, who decides if costs have been dumped and the relevant services have been underpaid? Is this assessment carried out in relation to each individual contract or in relation to a generic category of hauliers ?
6. Does your national law provide for measures similar to the Italian “minimum safety costs”? If yes, please describe their way of operating.
7. If your answer to question 6. is negative, have similar measures been discussed at national level in the past 10 years? On what grounds were-they considered non suitable or unacceptable?
8. Would a system that fixes minimum operational costs that have to be charged to shippers be considered as anti-competitive behaviour in your jurisdiction? Whether your answer is positive or negative, please explain why.
9. Does your country apply “regulated tariffs” to the haulage market? If not, have similar regulated tariffs been in application in the past? Why were-they abolished?
10. If you consider that there are other elements of your national legislation that could be relevant for our study, please indicate them here.



### ALLEGATO 3: TRAFFICO MERCI SU RUOTA IN EUROPA

Goods transport by road  
Thousands of tonnes

geo	time	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
EU (27 countries)		:	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:
Belgium		411681	386457	392248	378224	346746	337913	348527	352202	317637	297879	296189	289203
Bulgaria		:	:	:	:	:	:	150672	134779	175484	146563	129922	135328
Czech Republic		393755	438725	474684	447955	466030	461162	444644	453533	431858	370115	355911	349278
Denmark		223806	205255	209384	205612	191533	206489	193021	197922	193559	149344	165708	178006
Germany		3002749	2885023	2720698	2744351	2767666	2765459	2919819	3028466	3078347	2769201	2734605	2986736
Estonia		:	:	:	27972	26103	29880	33780	39988	42312	30088	27315	32913
Ireland		191531	200568	223305	251552	278037	297413	305916	310237	253115	142126	123116	109661
Greece		:	:	:	225499	443941	432846	510741	484775	628560	644528	577442	505986
Spain		945433	1048280	1760521	1850093	2012563	2210372	2387159	2408762	2120241	1710946	1566270	1466146
France		1924402	1991474	2037082	1982363	2076659	2059715	2181675	2258028	2203204	1939431	2015493	2090616
Italy		1205389	1159938	1254398	1243073	1424490	1508701	1483800	1496878	1520415	1468954	1527763	1339672
Cyprus		:	:	52428	55413	43150	53726	43634	39945	41619	28523	32247	26050
Latvia		:	:	38551	43802	46447	52169	54640	62152	54460	37819	46808	53936
Lithuania		:	:	:	52189	51456	55333	56026	62156	59427	44697	44716	46019
Luxembourg		36592	45472	51473	51722	53001	49991	53016	57874	58529	52649	60725	60687
Hungary		:	246165	227693	214235	213153	228891	250989	243299	258475	229808	199848	182839
Malta		:	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:
Netherlands		584540	593383	569825	571059	614485	613145	615304	636170	621287	616903	564841	559030
Austria		277100	283918	285596	297296	283382	288197	358843	354330	369454	336691	331034	344737
Poland		:	:	:	:	732049	863395	897414	984237	1093406	1170478	1216083	1322237
Portugal		286639	303615	282860	266346	325532	332854	321203	324019	294402	258968	222142	217186
Romania		:	:	:	:	:	:	335578	356971	364952	293422	174124	183935
Slovenia		:	57809	62957	68520	73577	82750	86896	89036	91239	75287	81025	75615
Slovakia		:	:	:	174100	178130	195488	181521	179409	199429	163491	143244	132690
Finland		421746	379416	420267	400007	400191	399759	396800	422161	423613	350588	397813	317740
Sweden		329461	310800	326215	311983	325225	354982	342309	360151	366831	333837	322107	330992
United Kingdom		1648021	1629566	1691418	1724390	1779742	1780839	1854275	1918963	1776203	1460797	1521135	:
Iceland		:	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:
Liechtenstein		:	:	:	:	:	762	607	613	638	575	578	600
Norway		221941	218877	215533	230076	244373	244740	250858	268613	288645	257629	266814	256418
Switzerland		:	:	:	:	:	:	:	:	290244	284157	281992	303014
Montenegro		:	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:
Croatia		:	:	:	:	:	:	:	:	110833	92862	74980	74657
Former Yugoslav Republic of Macedonia, the		:	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:
Turkey		:	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:

:-not available

Source of Data: Eurostat

Last update: 15.01.2013

Date of extraction: 16 Jan 2013 15:42:39 MET

Hyperlink to the table: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&language=en&code=tr00005>

General Disclaimer of the EC: [http://europa.eu/geninfo/legal\\_notices\\_en.htm](http://europa.eu/geninfo/legal_notices_en.htm)

Short Description: Data displayed in this table cover the carriage of goods by road by means of goods road transport vehicles registered in the reporting countries. The collection is based on the Council Regulation (EC) No 1172/98 of 25 May 1998. The reporting countries may exclude from the scope of these statistics the goods road transport vehicles whose load capacity is lower than 3.5 t or the maximum permissible laden weight is lower than 6t.

Code: tr00005