CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE JULIANE KOKOTT presentate l'8 dicembre 2005 [1]

I — Introduzione

1. La domanda di pronuncia pregiudiziale del Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia [2] riguarda la portata della libera prestazione dei servizi nel settore del cabotaggio marittimo.

2. Il giudice del rinvio chiede alla Corte di giustizia di chiarire se in caso di cabotaggio con le isole [3] con navi mercantili aventi una stazza lorda superiore alle 650 tonnellate, le disposizioni relative all'equipaggio sono quelle derivanti dal diritto dello Stato di bandiera o dal diritto dello Stato in cui si effettua il cabotaggio insulare, qualora il viaggio di cabotaggio sia seguito o preceduto direttamente da un viaggio internazionale senza carico a bordo. Tale questione sembra di ordine tecnico, ma è di grande importanza per il settore del trasporto marittimo [4], che nel 2002 rappresentava circa il 41 % dei trasporti effettuati nella Comunità e quindi era quasi allo stesso livello del trasporto stradale che occupava il primo posto. [5]

3. Il giudice del rinvio ritiene che la decisione della causa, intentata dalla Agip Petroli SpA (in prosieguo: la «Agip Petroli») contro, inter alia, la Capitaneria di porto di Siracusa, dipenda dalla soluzione di tale questione. Nel procedimento principale, la Agip Petroli impugna, in particolare, una decisione con cui le è stato vietato il trasporto di petrolio greggio tra due porti siciliani con la motivazione che il viaggio doveva continuare verso un porto straniero senza carico a bordo e che l'equipaggio della nave non rispondeva alle prescrizioni del diritto italiano.

1 — Lingua originale: il tedesco.

2 — [Nota irrilevante per la versione italiana].

3 — Il cabotaggio con le isole consiste, tra l'altro, nel trasporto via mare di passeggeri o merci fra porti situati sulle isole di un solo e medesimo Stato membro, v. paragrafo 8 delle presenti conclusioni.

4 — V., sul punto, Terza relazione della Commissione sull'attuazione del regolamento 3577/92 del Consiglio concernente l'applicazione del principio della libera prestazione dei servizi al cabotaggio marittimo (1997-1998) del 24 Febbraio 2000, COM(2000) 99 def.

5 — V. Commissione europea, European Union — Energy & Transport in Figures 2004 («Statistical pocketbook 2004»), Parte 3 (Transport), Capitolo 3.1 (General), Sezione 3.1.1 (Statistical Overview EU Transport), in <http://europa.eu.int/comm/dgs/energy_transport/figures/pocketbook/2004_en.htm>.

II — Contesto normativo

4. Per quanto riguarda le disposizioni del Trattato in materia di libera circolazione dei servizi e in materia di trasporti, l'art 51, n. 1, CE (ex art. 61 del Trattato CE) dispone quanto segue:

«La libera circolazione dei servizi, in materia di trasporti, è regolata dalle disposizioni del titolo relativo ai trasporti».

5. Nel titolo relativo ai trasporti, l'art. 80 CE (ex art. 84 del Trattato CE) precisa:

«1. Le disposizioni del presente titolo si applicano ai trasporti ferroviari, su strada e per vie navigabili.

2. Il Consiglio, con deliberazione a maggioranza qualificata, potrà decidere se, in quale misura e con quale procedura potranno essere prese opportune disposizioni per la navigazione marittima e aerea (...)».

6. Sul fondamento dell'art. 84, n. 2, del Trattato CE, il 7 dicembre 1992 il Consiglio ha adottato il regolamento n. 3577/92, concernente l'applicazione del principio della libera prestazione dei servizi ai trasporti marittimi fra Stati membri (cabotaggio marittimo) [6] (in prosieguo: il «regolamento»). I 'considerando' di tale regolamento prevedono in particolare:

«[3] considerando che è necessario abolire le restrizioni alla libera prestazione di servizi tra Stati membri nel settore dei trasporti marittimi per poter realizzare il mercato interno; che il mercato interno comporta uno spazio nel quale è assicurata la libera circolazione delle merci, delle persone, dei servizi e dei capitali.

[4] considerando che pertanto il principio della libera prestazione dei servizi va applicato ai trasporti marittimi fra Stati membri.

[5] considerando che beneficiari di tale libertà dovrebbero essere gli armatori comunitari che impiegano navi registrate in uno Stato membro e battenti bandiera del medesimo Stato membro, a prescindere dal fatto che abbia una fascia costiera.

6 — GU L 364, pag. 7.

[6] (...)

[7] considerando che, al fine di evitare distorsioni di concorrenza, gli armatori comunitari che esercitano la libera prestazione dei servizi di cabotaggio dovrebbero soddisfare tutti i requisiti necessari per effettuare il cabotaggio nello Stato membro in cui le loro navi sono registrate; che gli armatori comunitari che impiegano navi registrate in uno Stato membro e non hanno il diritto di effettuare il cabotaggio in tale Stato dovrebbero comunque beneficiare del presente regolamento durante un periodo transitorio.

[8] considerando che l'attuazione di questa libertà dovrebbe essere graduale e non necessariamente applicata in modo uniforme per tutti i servizi interessati, tenuto conto della natura di alcuni servizi specifici e dei notevoli sforzi che talune economie della Comunità, in cui si rilevano disparità di sviluppo, dovranno compiere».

7. L'art. 1, n. 1, del regolamento stabilisce il seguente principio:

«A decorrere dal 1° gennaio 1993 la libera prestazione di servizi di trasporto marittimo in uno Stato membro (cabotaggio marittimo) è applicabile agli armatori comunitari che impiegano navi che sono registrate in uno Stato membro e che battono bandiera del medesimo Stato membro, sempre che tali navi soddisfino tutti i requisiti necessari per l'ammissione al cabotaggio in detto Stato membro (...)».

8. L'art. 2 del regolamento fornisce in particolare le seguenti definizioni:

«Ai fini del presente regolamento:

1. per "servizi di trasporto marittimo in uno Stato membro (cabotaggio marittimo)" si intendono i servizi normalmente assicurati dietro compenso e comprendenti in particolare:

(...)

c) cabotaggio con le isole: il trasporto via mare di passeggeri o merci fra:

(...)

— porti situati sulle isole di un solo e medesimo Stato membro.

(...)».

9. L'art. 3 del regolamento dispone infine quanto segue:

«2. Per le navi che effettuano il cabotaggio con le isole, tutte le questioni relative all'equipaggio sono di competenza dello Stato in cui la nave effettua un servizio di trasporto marittimo (Stato ospitante).

3. Tuttavia, a decorrere dal 1° gennaio 1999, per le navi da carico di oltre 650 tonnellate lorde che effettuano il cabotaggio con le isole, quando il viaggio in questione segue o precede un viaggio in provenienza da o diretto verso un altro Stato, tutte le questioni relative all'equipaggio sono di competenza dello Stato in cui la nave è registrata (Stato di bandiera).

4. La Commissione effettua un esame approfondito delle ripercussioni economiche e sociali della liberalizzazione del cabotaggio con le isole e presenta una relazione al Consiglio entro e non oltre il 1° gennaio 1997 (...)».

III — Fatti, causa principale, questioni pregiudiziali e procedimento dinanzi alla Corte

10. Il 7 dicembre 2001 la Agip Petroli doveva trasportare un carico di greggio da Magnisi (Sicilia) a Gela (località situata anch'essa in Sicilia) e a tal fine noleggiava la «Theodoros IV», una nave cisterna battente bandiera greca con una stazza lorda superiore alle 650 tonnellate. Dopo avere scaricato il carico di greggio a Gela, la Theodoros IV doveva proseguire il viaggio senza carico a bordo e raggiungere direttamente un porto situato all'estero.

11. Il 6 dicembre 2001 la Capitaneria di porto di Siracusa negava alla Agip Petroli l'autorizzazione al viaggio da Magnisi a Gela con la motivazione secondo cui la Theodoros IV non soddisfaceva i requisiti previsti dall'art. 318 del Codice della navigazione italiano. Ai sensi di tale disposizione, l'equipaggio delle navi in caso di viaggi di

cabotaggio insulare deve essere costituito esclusivamente da cittadini dell'Unione europea. Come consentito dal diritto greco, la Theodoros IV aveva però a bordo alcuni marittimi di nazionalità filippina.

12. La Capitaneria di porto di Siracusa non riteneva applicabile il diritto dello Stato di bandiera greco. È vero che l'art. 3, n. 3, del regolamento prevede la competenza dello Stato di bandiera per le questioni relative all'equipaggio, quando il viaggio di cabotaggio con le isole precede un viaggio verso un altro Stato. Tuttavia, risulta da una circolare del Ministero dei Trasporti e della Navigazione italiano che l'art. 3, n. 3, del regolamento si applica soltanto quando il viaggio che segue o precede il viaggio di cabotaggio sia «funzionalmente e commercialmente autonomo». Questa condizione si verificherebbe solo nel caso in cui la nave viaggi con carico a bordo e abbia come destinazione un porto estero.

13. La Agip Petroli riteneva che la decisione di rigetto della Capitaneria di porto di Siracusa violasse tra l'altro il regolamento e la impugnava dinanzi al giudice del rinvio unitamente alla circolare del Ministero.

14. Il giudice del rinvio osserva che il regolamento non fornisce una definizione della nozione di «viaggio» e ritiene possibili entrambe le interpretazioni. In favore di un'interpretazione restrittiva deporrebbe l'esigenza di evitare, attraverso cabotaggi consecutivi fittizi, l'elusione dell'art. 3 n. 2, del regolamento. D'altra parte, la limitazione ai viaggi con carico a bordo non troverebbe punti d'appoggio nel tenore letterale della norma. Inoltre un'impostazione restrittiva renderebbe l'art. 3, n. 3, del regolamento inapplicabile al cabotaggio insulare con un carico di petrolio in Italia. Infatti, le navi che hanno scaricato petrolio greggio nei porti situati in Sicilia o in Sardegna non possono, per motivi tecnici, caricare ivi petrolio raffinato per trasportarlo all'estero.

15. Il giudice del rinvio riteneva pertanto necessario sottoporre una questione pregiudiziale alla Corte di giustizia. Esso sospendeva quindi il giudizio con ordinanza 20 luglio 2004, depositata in cancelleria il 29 ottobre 2004, e sottoponeva alla Corte la seguente questione pregiudiziale:

Se la nozione di «viaggio che segue o precede il viaggio (...)» prevista dall'art. 3, [n.] 3, del regolamento [CEE] n. 3577/92, ricomprende solo il viaggio «funzionalmente e commercialmente autonomo cioè con carico a bordo avente come destinazione finale/iniziale un porto estero», come specificato nei provvedimenti impugnati nel presente giudizio, o si estende anche alle ipotesi di viaggio senza carico a bordo (c.d. «viaggio in zavorra»).

16. Nel procedimento dinanzi alla Corte hanno presentato osservazioni scritte e orali la Agip Petroli, il governo italiano, il governo greco, il governo norvegese e la Commissione. Il governo francese si è espresso solo all'udienza dinanzi alla Corte.

IV — Valutazione giuridica

17. Il giudice del rinvio intende in sostanza acclarare se la nozione di viaggio «in provenienza da un altro Stato» o «diretto verso un altro Stato» (in prosieguo: «viaggio internazionale»), di cui all'art 3, n. 3 del regolamento, implichi che durante il viaggio la nave debba viaggiare con carico a bordo, ovvero se il carattere economicamente autonomo del viaggio possa essere dimostrato eventualmente anche in altro modo.

18. Secondo il tenore letterale della disposizione, l'economia e le finalità del regolamento, tali questioni vanno risolte in senso negativo.

19. Il regolamento non fornisce *nessuna definizione* della nozione di viaggio. L'art. 2 del regolamento definisce solo la nozione di cabotaggio, che *per definizione* comprende «il trasporto di persone o merci». La nozione di cabotaggio presuppone quindi un viaggio, tuttavia non specifica se la nozione di viaggio comprende già i corrispondenti trasporti o se il cabotaggio è un viaggio in cui si effettuano simili trasporti. Di conseguenza, dalla nozione di cabotaggio non si ricavano deduzioni sulla nozione di viaggio.

20. Il *tenore letterale* dell'art. 3, n. 3, del regolamento richiede soltanto che a un viaggio di cabotaggio preceda o segua un viaggio internazionale. Tale disposizione non qualifica oltre la nozione di viaggio. Il tenore letterale non prevede dunque alcun ulteriore requisito, come ad esempio il trasporto di un carico o la presenza di un'«autonomia funzionale e commerciale», ed è innanzi tutto comprensivo di qualsiasi viaggio internazionale.

21. Secondo l'*economia* del regolamento, l'applicabilità del diritto dello Stato di bandiera costituisce il principio, mentre l'applicabilità del diritto dello Stato ospitante rappresenta l'eccezione.

22. Il settimo 'considerando' chiarisce che gli armatori comunitari dovrebbero soddisfare solo i requisiti per l'ammissione al cabotaggio richiesti nello Stato di bandiera. Ciò serve ad evitare distorsioni di concorrenza. L'art. 1 del regolamento raccoglie tale obiettivo e stabilisce che in via di principio ci si deve basare sui requisiti del diritto dello Stato di bandiera.

23. L'art. 3, n. 2, del regolamento prevede un'eccezione a tale principio base per quanto riguarda il cabotaggio con le isole. Infatti, per tutte le questioni relative all'equipaggio di navi che effettuano cabotaggio con le isole, tale disposizione dichiara applicabile il diritto dello Stato ospitante.

24. Per le navi da carico di oltre 650 tonnellate lorde, l'art. 3, n. 3, del regolamento ristabilisce il principio dell'applicabilità del diritto dello Stato di bandiera, quando il viaggio di cabotaggio segue o precede un viaggio internazionale. Di conseguenza, contrariamente a quanto ritiene il governo italiano, il n. 2 contiene l'eccezione, mentre il n. 3, la regola. Il regolamento, infatti, non contiene due principi contrastanti [7] — per il cabotaggio con la terraferma, da un lato, e per il cabotaggio con le isole, dall'altro — come sembra ritenere il governo italiano riguardo all'art. 3 del regolamento. Piuttosto, il regolamento ha un unico principio sancito nell'art. 1 del regolamento [8].

25. Un'interpretazione restrittiva dell'art. 3, n. 3, del regolamento mediante l'attribuzione di ulteriori requisiti alla nozione di viaggio avrebbe quindi come conseguenza che l'eccezione (l'applicabilità del diritto dello Stato ospitante) troverebbe un'applicazione più ampia e il principio (l'applicabilità del diritto dello Stato di bandiera) una più restrittiva. Ciò sarebbe contrario al principio ermeneutico, secondo il quale i principi di una normativa devono essere interpretati estensivamente, mentre le sue eccezioni, restrittivamente [9].

26. L'economia del regolamento milita quindi a favore di un'interpretazione estensiva dell'art. 3, n. 3, del regolamento e di una lettura della nozione di viaggio che escluda da quest'ultima ulteriori caratteri connotativi.

27. Anche le *finalità del regolamento* impongono un'interpretazione estensiva dell'art. 3, n. 3, del regolamento ed un'interpretazione restrittiva dell'ambito di applicazione dell'eccezione di cui all'art. 3, n. 2.

28. Il regolamento deve realizzare l'apertura dei mercati nel settore dei trasporti marittimi della Comunità e dispone in proposito la graduale applicazione del principio della libera prestazione dei servizi ai trasporti marittimi. Il terzo ed il quarto 'considerando' chiariscono che il principio della libera prestazione dei servizi si applica ai trasporti marittimi tra Stati membri per realizzare il mercato interno e che tutte le restrizioni esistenti vanno abolite.

7 — V., in proposito, ottavo 'considerando' e art. 3, n. 4, del regolamento, nonché paragrafi 40 e segg. delle presenti conclusioni.

8 — V., in proposito, infra, paragrafi 27 e segg. delle presenti conclusioni.

9 — V. sentenza 29 aprile 2004 nella causa C-476/01, Kapper (Racc. pag. I-5205, punti 71 e 72).

29. Le disposizioni del regolamento vanno pertanto interpretate alla luce degli artt. 49 CE e 50 CE. Ciò non è in contrasto con l'art. 51, n. 1, CE. Vero è che i viaggi di cabotaggio sono servizi di trasporto, i quali, ai sensi dell'art. 51, n. 1, CE sono sottratti alle disposizioni in materia di libera circolazione dei servizi e sono regolati dalle disposizioni speciali degli artt. 70 e segg. in materia di trasporti.

30. La deroga settoriale dell'art. 51, n. 1, CE tuttavia non dispensa dagli obiettivi della libera circolazione dei servizi nel mercato interno. Tali obiettivi vanno piuttosto conseguiti nell'ambito della politica comune degli artt. 70 CE e segg. Il diritto derivato va dunque interpretato nell'ambito delle norme speciali in materia di trasporti alla luce dei principi dell'art. 49 CE e dell'art. 50 CE, proprio quando — come il regolamento in esame — mira alla realizzazione della libera prestazione dei servizi [10].

31. La libera prestazione dei servizi milita a favore dell'applicazione più estesa possibile del principio del diritto dello Stato di bandiera nel cabotaggio con le isole, come previsto, dal 1999, dall'art. 3, n. 3, del regolamento per quanto riguarda il cabotaggio insulare con grosse navi da carico nei viaggi internazionali.

32. Come infatti giustamente ritenuto dal governo greco, i viaggi di cabotaggio di regola sono solo segmenti di viaggi internazionali. Se però le prescrizioni degli ordinamenti nazionali sono in reciproco contrasto, taluni viaggi di cabotaggio non potrebbero essere tecnicamente possibili. Ciò può essere chiarito con un esempio.

33. L'art. 3, n. 3, del regolamento deve consentire che ad esempio una nave olandese, durante un viaggio dal Portogallo a Cipro, possa senz'altro, al fine di sfruttare razionalmente le sue capacità di trasporto, effettuare anche il cabotaggio da Maiorca a Minorca (Spagna), dalla Sardegna alla Sicilia (Italia) e da Creta a Rodi (Grecia). Se fossero applicabili i rispettivi diritti degli Stati ospitanti (Spagna, Italia, Grecia) per le tratte di cabotaggio e se questi contrastassero tra di loro e/o con le prescrizioni olandesi, nella pratica almeno una parte dei viaggi di cabotaggio sarebbe resa impossibile [11].

10 — V. sentenze 22 maggio 1985, causa 13/83, Parlamento/Consiglio (Racc. pag. 1513, punto 62), 13 dicembre 1989, causa C-49/89, Corsica Ferries France, (Racc. pag. 4441, punti 10-12), 18 gennaio 2001, causa C-361/98, Italia/Commissione (Racc. pag. I-385, punti 31-33) e 18 giugno 1998, causa C-266/96, Corsica Ferries France (Racc. pag. I-3949, punti. 55 e segg.).

11 — In teoria potrebbe essere anche adeguata ogni volta la composizione dell'equipaggio; di regola, però, ciò non è economicamente sostenibile.

34. Ciò non solo impedirebbe un utilizzo razionale delle capacità di trasporto disponibili, ma pregiudicherebbe anche la libera circolazione dei servizi. Se invece vige ininterrottamente il diritto dello Stato di bandiera, la libera circolazione dei servizi è garantita.

35. Lo stesso può valere anche per situazioni in cui viaggi di cabotaggio sono inseriti nella cornice di viaggi a vuoto. Anche in questo caso un esempio può fornire chiarimenti.

36. Una nave francese deve trasportare un carico da Marsiglia in Corsica (in entrambi i casi in Francia). L'armatore ha poi la possibilità di effettuare un trasporto da Malta a Cipro. Tuttavia non c'è alcun carico adatto per la tratta dalla Corsica a Malta. Ci sarebbe però la possibilità di un viaggio di cabotaggio dalla Sardegna alla Sicilia (in entrambi casi in Italia). I brevi tragitti internazionali tra la Corsica e la Sardegna e tra la Sicilia e Malta sarebbero percorsi senza carico.

37. Un simile utilizzo delle capacità di trasporto corrisponderebbe agli obiettivi di una libera circolazione dei servizi ai sensi del regolamento. Se però si pretendesse che i viaggi internazionali fossero sempre effettuati con carico a bordo, il viaggio di cabotaggio non sarebbe possibile qualora le regole francesi relative all'equipaggio non corrispondessero a quelle del diritto italiano. La libera circolazione dei servizi sarebbe quindi pregiudicata.

38. Se, in alternativa, si esigesse la prova di una «autonomia funzionale e commerciale» del viaggio internazionale, nell'esempio illustrato tale prova potrebbe certo essere ancora fornita presentando il contratto di trasporto da Malta a Cipro. Se però l'armatore non avesse ancora la certezza del contratto per il collegamento, ma ci facesse solo affidamento, la prova potrebbe venire a mancare. Anche in questo caso la libera circolazione dei servizi sarebbe pregiudicata.

39. Si deve pertanto ritenere che solamente un'interpretazione letterale della nozione di viaggio internazionale contenuta nell'art. 3, n. 3, del regolamento, che comprenda qualsiasi viaggio, rispetti gli obiettivi di liberalizzazione del regolamento.

40. Neppure gli *scopi dell'eccezione* dell'art. 3, n. 3, del regolamento conducono a un risultato diverso.

41. Riguardo alle ripercussioni economiche e sociali della liberalizzazione del cabotaggio con le isole [12] l'art. 3, n. 2, del regolamento dovrebbe garantire fino al 1999 agli armatori degli Stati ospitanti, mediante l'applicabilità del diritto dello Stato ospitante, una posizione privilegiata ancora ampia.

12 — V. art. 3, n. 4, del regolamento.

42. Tuttavia, a partire dal 1999, l'art. 3, n. 3, del regolamento prevede che il principio dell'applicazione del diritto dello Stato di bandiera valga per le questioni relative all'equipaggio anche per il cabotaggio con le isole con navi da carico di oltre 650 tonnellate lorde, se il cabotaggio insulare avviene nell'ambito di un viaggio internazionale.

43. Ciò fa parte della graduale liberalizzazione del mercato del cabotaggio per la realizzazione degli obiettivi del mercato interno fissati dal regolamento. In questo senso la Commissione constatava già nel 1997 che non risultavano motivi convincenti per mantenere la deroga al principio dell'applicazione del diritto dello Stato di bandiera; le esigenze del commercio internazionale richiedono piuttosto un'applicazione più ampia possibile del principio base [13].

44. Anche per questo le finalità dell'eccezione non devono prevalere sullo scopo principale del regolamento che è quello di attuare la libera circolazione dei servizi nei trasporti marittimi negli Stati membri.

45. Per questo motivo, indubbiamente non si può, come propone la Agip Petroli, disapplicare il regolamento in favore di una diretta applicabilità della libera circolazione dei servizi. A ciò si oppone già l'eccezione settoriale dell'art. 51, n. 1, CE [14].

46. Tuttavia, conformemente agli obiettivi principali del regolamento, l'eccezione non deve essere interpretata estensivamente. Il combinato disposto dei nn. 2 e 3, del regolamento va pertanto interpretato nel senso che l'eccezione del n. 2 va applicata in maniera tale da pregiudicare il meno possibile gli obiettivi principali del regolamento.

47. Ciò significa che il n. 2 continua ad applicarsi nelle fattispecie interne, tuttavia, in via di principio, ogni viaggio internazionale che precede o segue rinvia il cabotaggio con le isole all'ambito di applicazione del n. 3, qualora ne ricorrano gli altri presupposti.

48. Ovviamente, va rispettato il restante ambito di applicazione del n. 2.

13 — V. relazione della Commissione al Consiglio sull'attuazione del regolamento 3577/92 del Consiglio concernente l'applicazione del principio della libera prestazione dei servizi al cabotaggio marittimo (1995-1996) e sull'impatto socioeconomico della liberalizzazione del cabotaggio con le isole, COM(97) 296 def.

14 — V. paragrafi 29 e 30 delle presenti conclusioni.

49. In particolare, gli Stati membri devono adottare provvedimenti onde impedire il *ricorso abusivo al n. 3 finalizzato all'elusione* dell'ambito di applicazione del n. 2.

50. Quindi, in linea di principio, non è ammissibile che, per esempio, una nave battente bandiera greca effettui di continuo viaggi circolari tra Malta, Magnisi e Gela e ogni volta trasporti carico solo tra Magnisi e Gela. L'attività economica si svolgerebbe, infatti, in pratica solo nel territorio italiano con elusione del diritto italiano.

51. Il ricorso abusivo al diritto comunitario non è infatti consentito e gli Stati membri hanno il diritto di impedire l'abuso delle possibilità offerte dal Trattato CE al fine di aggirare il diritto nazionale. I giudici nazionali possono pertanto tener conto, nel caso singolo, basandosi su elementi obiettivi, del comportamento abusivo per negare la possibilità di invocare il diritto comunitario [15].

52. Tuttavia, nel valutare tale comportamento, essi devono tener presente le finalità perseguite dalle disposizioni comunitarie [16]. Inoltre, provvedimenti che non sono diretti specificamente ad impedire elusioni del diritto nazionale, ma si fondano su una presunzione generale di abuso, normalmente eccedono quanto necessario e ammissibile sotto il profilo del diritto comunitario per evitare abusi [17].

53. A protezione da elusioni dell'art. 3, n. 2, del regolamento non si può pertanto pretendere né il trasporto di un carico nel viaggio internazionale né in generale la prova di un'«autonomia funzionale e commerciale» di tale viaggio.

54. Infatti, come illustrato in precedenza [18], esigere che nel viaggio internazionale sia trasportato un carico limiterebbe considerevolmente le possibilità di cabotaggio. Il giudice del rinvio chiarisce che ciò renderebbe impossibile in buona parte il cabotaggio insulare ad esempio nel settore del trasporto di petrolio nelle isole italiane. Anche il governo norvegese ha giustamente osservato che le navi speciali come ad esempio le petroliere, che possono accettare solo un tipo di carico, spesso non trovano nel porto di scarico merci adeguate da trasportare ulteriormente e quindi, sarebbero anche sostanzialmente escluse dal cabotaggio.

15 — V. sentenza 9 marzo 1999, causa C-212/97, Centros (Racc. pag. I-1459, punti. 24 e 25).

16 — V. sentenza Centros, citata alla nota 15, punto 25).

17 — V. sentenze 11 marzo 2004, causa C-9/02, de Lasteyrie du Saillant (Racc. pag. I-2409, punti. 50-52) e 15 settembre 2005, causa C-464/02, Commissione/Danimarca (Racc. pag. I-7929, punti 67 e 68).

18 — V. paragrafi 31-37 delle presenti conclusioni.

55. Pertanto, esigere che nei viaggi internazionali venga trasportato un carico eccede quanto necessario e ammissibile sotto il profilo del diritto comunitario per evitare abusi. La protezione da elusioni non può legittimare una restrizione così ampia della libertà di cabotaggio.

56. Secondo il governo greco e la Commissione, l'armatore comunitario, a protezione da elusioni, deve comunque dimostrare in altro modo un elemento funzionale e commerciale, qualora voglia intraprendere un viaggio internazionale senza carico a bordo prima o dopo un viaggio di cabotaggio insulare. Di conseguenza il viaggio internazionale senza carico dovrebbe essere provatamente irrilevante, accessorio ed economicamente giustificato. Una simile constatazione presuppone normalmente che sia noto il piano di viaggio complessivo.

57. Pretese di tal sorta possono limitare la libertà economica di movimento dell'armatore comunitario e restringere la libera circolazione dei servizi [19]. Del resto, le informazioni dettagliate relative ad altri piani di viaggio e contratti sono dati commerciali privati che di norma si ha grande interesse a mantenere riservati, come fa notare giustamente il governo norvegese. In linea di massima essi non devono essere resi pubblici.

19 — V. paragrafo 38 delle presenti conclusioni.

58. Inoltre, come il governo norvegese diagnostica parimenti a ragione, si porrebbe il conseguente problema della valutazione del carattere economico degli asseriti contratti di collegamento. Differenze interpretative nonché la questione dei criteri corretti potrebbero comportare in questo caso incertezze notevoli idonee a pregiudicare altrettanto gravemente la libera circolazione dei servizi.

59. Anche esigere una prova generale di un'«autonomia funzionale e commerciale» del viaggio internazionale eccede quanto ammissibile sotto il profilo comunitario al fine di evitare abusi.

60. La protezione da elusioni può invece legittimare solo in via eccezionale che vengano richieste le prove su operazioni commerciali precedenti o successive al viaggio di cabotaggio. A tal fine, gli Stati membri devono disporre, nel caso concreto, quanto meno di elementi che rivelino un'elusione dell'art. 3, n. 2, del regolamento.

61. Inoltre, le richieste relative a prove corrispondenti non devono essere formulate in modo tale da limitare la libera circolazione dei servizi oltre quanto necessario a evitare abusi. Al riguardo deve bastare come prova il fatto che le informazioni rendano plausibile che si tratti di un viaggio di cabotaggio ai sensi dell'art. 3, n. 3, del regolamento.

V — Conclusione

62. Considerato quanto precede, propongo alla Corte di risolvere la questione pregiudiziale sottopostale dal Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia nei seguenti termini:

La nozione di «viaggio che segue o precede un viaggio in provenienza da o diretto verso un altro Stato» di cui all'art. 3, n. 3, del regolamento n. 3577/92, ricomprende, in linea di principio, ogni viaggio da o verso un altro Stato, a prescindere dal fatto che la nave trasporti un carico e/o da un'«autonomia funzionale e commerciale» del viaggio. La protezione da elusioni dell'art. 3, n. 2, del regolamento n. 3577/92 va garantita invece in modo tale da non limitare oltre il necessario il principio della libera circolazione dei servizi di trasporto marittimo negli Stati membri nell'ambito della disciplina dell'art. 3, n. 3, del regolamento n. 3577/92.