SENTENZA DELLA CORTE (QUARTA SEZIONE)
DELL'11 LUGLIO 1984 [1]

Regina contro Thomas Scott & Sons Bakers Limited e Brian Rimmer (domanda di pronuncia pregiudiziale, proposta dalla House of Lords)

«Disposizioni in materia sociale nel settore dei trasporti: veicoli specializzati per la vendita da porta a porta»

Causa 133/83

Massime

Trasporti — Trasporti su strada — Disposizioni sociali — Deroghe — Veicoli specializzati per la vendita da porta a porta — Nozioni di «veicolo specializzato» e di «vendita da porta a porta»

(Regolamento del Consiglio n. 543/69, art. 14 bis, n. 3, lett. a), emendato dai regolamenti nn. 515/72 e 2827/77

1. L'espressione «veicoli specializzati» per determinate operazioni di trasporto, ai sensi dell'art. 14 bis, n. 3, lett. a), del regolamento del Consiglio n. 543/69, relativo all'armonizzazione di alcune disposizioni in materia sociale nel settore dei trasporti su strada, emendato dai regolamenti nn. 515/72 e 2827/77, si riferisce unicamente ai veicoli per i quali la struttura, l'attrezzatura o altre caratteristiche permanenti garantiscono ch'essi sono principalmente usati per una di tali operazioni, come la vendita da porta a porta.

2. L'attività di «vendita da porta a porta», ai sensi del sudetto art. 14 bis, n. 3, lett. a), può consistere in visite a potenziali acquirenti all'ingrosso, quali negozi, mense aziendali, case di riposo o supermercati, purché l'attività di vendita sia caratterizzata da frequenti soste del veicolo specializzato.

Nel procedimento 133/83,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, a norma dell'art. 177 del trattato CEE, dalla House of Lords nella causa dinanzi ad essa pendente fra

1 — Lingua processuale: l'inglese.

REGINA

e

THOMAS SCOTT & SONS BAKERS LIMITED E BRIAN RIMMER,

domanda vertente sull'interpretazione dell'art. 14 bis, n. 3, lett. a), del regolamento del consiglio 25 marzo 1969, n. 543, relativo all'armonizzazione di talune disposizioni in materia sociale nel settore dei trasporti su strada (GU L 77, pag. 49), nella versione di cui al regolamento del Consiglio 12 dicembre 1977, n. 2827 (GU L 334, pag. 1),

LA CORTE (quarta sezione),

composta dai signori T. Koopmans, presidente di sezione, K. Bahlmann, P. Pescatore, A. O'Keeffe e G. Bosco, giudici,

avvocato generale: C. O. Lenz
cancelliere: J. A. Pompe, cancelliere aggiunto

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

In fatto

L'ordinanza di rinvio, le varie fasi del procedimento e le osservazioni presentate in forza dell'art. 20 del protocollo sullo statuto (CEE) della Corte di giustizia si possono riassumere come segue:

I — Gli antefatti e il procedimento

L'ambito normativo

Il regolamento del Consiglio 25 marzo 1969, n. 543, relativo all'armonizzazione

di talune disposizioni in materia sociale nel settore dei trasporti su strada (GU L 77, pag. 49), contiene norme concernenti la composizione degli equipaggi di taluni veicoli di oltre 3,5 tonnellate adibiti al trasporto su strada, nonché la limitazione della durata della guida e i periodi di riposo giornaliero e settimanale di detti equipaggi. Il regolamento persegue vari scopi come, in particolare, la tutela dei conducenti sotto il profilo sociale, la sicurezza stradale e l'armonizzazione delle condizioni della concorrenza tra i trasportatori.

Per garantire il rispetto delle suddette norme sono contemplati controlli che variano a seconda del se il veicolo sia adibito ad un servizio regolare o a un servizio non regolare. Per quest'ultimo caso un libretto individuale di controllo contenente fogli giornalieri in cui sono annotati in particolare i periodi di guida e i periodi di riposo.

Il libretto individuale è stato gradualmente sostituito con un apparecchio di controllo, detto «tachigrafo», che registra automaticamente i periodi durante i quali i veicoli circolano o stazionano, nonché la velocità degli spostamenti. Il regolamento del Consiglio 20 luglio 1970, n. 1463, relativo all'istituzione di un apparecchio di controllo nel settore dei trasporti su strada (GU L 164, pag. 1), ha prescritto l'installazione obbligatoria del tachigrafo su taluni veicoli destinati al trasporto di persone o di merci e il cui peso superi 3,5 tonnellate.

Il regolamento n. 543/69 veniva modificato dal regolamento del Consiglio 28 febbraio 1972, n. 515 (GU L 67, pag. 11), che vi ha inserito un nuovo art. 14 bis, il quale consente agli stati membri di autorizzare, previa consultazione della Commissione, talune deroghe alle disposizioni del regolamento n. 543/69.

Il regolamento n. 543/69 veniva nuovamente modificato dal regolamento del Consiglio 12 dicembre 1977, n. 2827 (GU L 334, pag. 1), che ha aggiunto all'art. 14 bis suddetto taluni paragrafi, il terzo dei quali recita:

«Gli Stati membri possono, previa autorizzazione della Commissione, accordare deroghe al presente regolamento per i trasporti e le utilizzazioni nazionali seguenti:

a) utilizzazione dei veicoli specializzati per il servizio di mercati locali, per operazioni di vendita da porta a porta, per operazioni ambulanti di banca, di cambio o di risparmio, per l'esercizio del culto, per prestiti di libri, dischi o cassette, per manifestazioni culturali o per esposizioni ambulanti;

b) trasporto di latte dall'azienda alla latteria e viceversa.

...».

Nella nuova versione di cui al regolamento n. 2827/77, l'art. 14 bis, n. 5, del regolamento n. 543/69 così dispone:

«Quando si accorda una deroga al presente regolamento, gli stati membri adottano contemporaneamente le misure idonee a garantire un efficace controllo di tali trasporti e per fare in modo che non vi sia infrazione delle norme in materia di protezione sociale e di sicurezza della circolazione stradale».

Il regolamento n. 1463/70 è stato modificato dal regolamento del Consiglio 12 dicembre 1977, n. 2828 (GU L 334, pag. 5) con l'aggiunta, fra l'altro, all'art. 3 di un terzo paragrafo a termini del quale

«gli stati membri possono, previa autorizzazione della Commissione, esonerare dall'applicazione del presente regolamento i veicoli di cui all'articolo 14 bis, paragrafo 3, lettera a), del regolamento (CEE) n. 543/69».

Le disposizioni dei regolamenti nn. 543/69 e 1463/70 sono state inserite nel diritto del Regno Unito, in particolare con gli artt. 97 e 98 del «Transport act» del 1968, modificati dalla legge del 1972, relativa all'adesione del Regno Unito alle Comunità europee, nonché dalle «Passengers and goods vehicles (recording equipment) regulations» del 1979. In caso di trasgressione di questo disposizioni possono essere inflitte ammende fino a 200 sterline.

Il Regno Unito si è avvalso della facoltà di derogare ai regolamenti comunitari precitati emanando le «Community road transport rules (exemptions) regulations» del 1978, modificate dalle «Community road traffic rules (exemption) (amendment) regulations» del 1980 che, al n. 4, stabiliscono in particolare che i regolamenti nn. 543/69 e 1463/70 non si applicano ai trasporti nazionali che comportano

«l'uso di veicoli specializzati (. . .) per le operazioni di vendita da porta a porta».

Gli antefatti

Il 26 settembre 1981 il sig. Brian Rimmer, dipendente di un'impresa di panificazione, la Thomas Scott & Sons Bakers Ltd., veniva fermato dalla polizia su un'autostrada mentre era al volante di un furgone, di proprietà del suo datore di lavoro, carico di pane e di dolci. Veniva constatato che nel furgone non era installato il tachigrafo prescritto per i veicoli aventi il suo peso massimo e che il conducente non aveva compilato correttamente il libretto individuale di controllo poiché, in particolare, vi aveva annotato anzitempo taluni dati relativi al suo lavoro.

L'impresa Scott e il Rimmer venivano perseguiti per aver usato un veicolo sprovvisto di apparecchio di controllo; il Rimmer era inoltre chiamato a rispondere dell'incorretta compilazione del libretto individuale.

Dinanzi al giudice di primo grado l'accusa e la difesa concordavano nel ritenere che si trattava di stabilire se il furgone e l'uso dello stesso nelle circostanze particolari del caso di specie rientrassero o no nella deroga contemplata dalle disposizioni nazionali sopra citate, relative al trasporto effettuato con veicoli specializzati per le operazioni di vendita da porta a porta.

A questo proposito, come risulta dall'ordinanza di rinvio, i fatti relativi al modo in cui il furgone era attrezzato e usato si possono riassumere come segue.

Nel retro del furgone vi era una notevole quantità di pane e di dolci che il conducente intendeva vendere ai clienti del suo datore di lavoro. Egli lavorava come conducente-venditore ed era retribuito con provvigioni. Il suo itinerario copriva parecchie miglia e consisteva, di regola, in dieci visite a supermercati, negozi, mense aziendali e ad una casa di riposo. Il giorno in cui venne fermato dalla polizia l'itinerario era ridotto a cinque visite poiché, essendo sabato, le mense aziendali erano chiuse. Il suo metodo di la-

voro consisteva nell'ordinare una scorta settimanale, con sette giorni di anticipo, in funzione degli ordinativi abituali. Egli mirava a vendere tutta la sua scorta, ma ciò dipendeva dalle richieste dei clienti in occasione delle visite. Era pagato in contanti dai piccoli esercenti, mentre i supermercati, le mense aziendali e la casa di riposo pagavano tramite un conto aziendale. Le modalità di pagamento non sono importanti poiché è pacifico che il fatto che questi ultimi clienti non pagassero in contanti non ostava a che l'operazione constituisse una vendita.

Il pane e i dolci erano trasportati in cesti o contenitori di plastica, fatti in modo da poter essere incastrati gli uni sugli altri. Per garantire la stabilità dei contenitori all'interno del veicolo, essi erano assicurati a dei ganci che scorrevano dall'alto in basso su aste metalliche fissate alle pareti del furgone. Detti ganci venivano fissati sul contenitore superiore di guisa che l'intera pila restava solidamente ancorata alla parete del veicolo. Per garantire ulteriormente la stabilità delle pile, la parte centrale del pianale era sopraelevata così che il contenitore inferiore restava incastrato tra detta parte centrale e la parete del furgone.

Sul pianale erano montate delle nervature per facilitare il carico e lo scarico dei contenitori e le pareti laterali del furgone erano completamente chiuse per evitare l'accumularsi di briciole e di polvere.

Tenuto conto di questi fatti, il giudice di primo grado assolveva i due imputati, ma la sua sentenza veniva riformata dalla High Court. Successivamente la House of Lords dichiarava ammissibile il ricorso avverso la sentenza del giudice d'appello e, con ordinanza 23 giugno 1983, decideva di sottoporre alla Corte di giustizia, a norma dell'art. 177 del trattato CEE, le seguenti questioni pregiudiziali:

«1. Se, in base ad una corretta interpretazione della deroga contemplata dall'art. 14 bis, n. 3, lett. a), del regolamento del Consiglio n. 543/69, il termine "specializzati" debba intendersi riferito solo alle caratteristiche del particolare veicolo, ovvero alla sola attività di vendita da porta a porta o alla combinazione di entrambi gli elementi; e, ove quest'ultima interpretazione sia corretta, quale debba essere il grado di interrelazione.

2. Se, in base ad una corretta interpretazione delle stesse disposizioni derogatorie, l'attività di vendita da porta a porta debba intendersi riferita soltanto a metodiche visite casa per casa, a scopo di vendita al consumatore finale, ovvero se tale nozione sia riferibile ad un certo numero di visite, a scopo di vendita, a potenziali acquirenti all'ingrosso quali negozi, mense aziendali, case di riposo o supermercati, qualora il conducente sia altresì impegnato per un rilevante periodo di tempo nella vendita ovvero se la nozione stessa possa riferirsi ad una combinazione di entrambi gli elementi e, nel caso in cui questa ultima interpretazione sia corretta, quale debba essere il grado di interrelazione.

3. Quale sia l'interpretazione appropriata del termine "specializzati" nel contesto dell'art. 14 bis, n. 3, lett. a), del summenzionato regolamento».

Il procedimento

L'ordinanza di rinvio è stata registrata nella cancelleria della Corte l'11 luglio 1983.

A norma dell'art. 20 del protocollo sullo statuto (CEE) della Corte, hanno presentato osservazioni scritte la Thomas Scott & Sons Bakers Ltd. e il sig. B. Rimmer, imputati nella causa principale, con gli avvocati D. Vaughan e R. Gray, barri-

sters, incaricati dallo studio legale McKenna & Co., solicitors; il governo del Regno Unito, rappresentato a tal fine dalla sig.ra G. Dagtoglou, del Treasury solicitor's department, in qualità di agente; il governo della Repubblica francese, rappresentato dal segretario generale del comitato interministeriale per le questioni di cooperazione economica europea presso il primo ministro, nella persona del sig. J. P. Costes; la Commissione delle Comunità europee, rappresentata dal suo consigliere giuridico principale G. Close, in qualità di agente.

Su relazione del giudice relatore, sentito l'avvocato generale, la Corte ha deciso di passare alla fase orale senza procedere ad istruttoria. Con ordinanza 18 gennaio 1984, la Corte ha inoltre deciso, a norma dell'art. 95, § 1, del regolamento di procedura, di rimettere la causa alla quarta sezione.

II — Le osservazioni scritte presentate alla Corte

Circa la prima questione, l'*impresa Scott,* e il sig. *Rimmer, imputati nella causa principale,* sostengono che il termine «specializzato» di cui all'art. 14 bis n. 3, lett. a), del regolamento n. 543/69 («specializzato per la vendita da porta a porta») si riferisce alle caratteristiche del veicolo e non all'uso che di questo venga fatto.

A sostegno di questo punto di vista essi rilevano anzitutto che nel testo inglese della suddetta disposizione di deroga («use of specialised vehicles ... for door-to-door selling») l'aggettivo «specializzato» qualifica il veicolo. Ciò risulta ancora più chiaramente dai testi tedesco e danese della disposizione.

Essi osservano in secondo luogo che il legislatore comunitario, qualora avesse voluto riferire il requisito della specializzazione all'uso del veicolo, avrebbe potuto agevolmente farlo disponendo, ad esempio, che la deroga di cui trattasi concerneva «l'uso di veicoli specializzati (o specificamente costruiti) per le operazioni di vendita da porta a porta». D'altra parte, se si fosse inteso qualificare con l'aggettivo «specializzato» tanto la natura del veicolo quanto l'uso dello stesso, sarebbero stati impiegati termini come «l'uso di veicoli specializzati (o specificamente costruiti) in relazione alla loro funzione particolare e alle operazioni di vendita da porta a porta».

Di conseguenza, applicando a un caso concreto la disposizione controversa, occorre chiedersi innanzitutto di quale genere d'operazione di trasporto si tratti (nella fattispecie: trasporto di prodotti della panetteria) e se il veicolo sia specializzato per questo genere di trasporti. Solo successivamente si deve stabilire se il veicolo specializzato sia usato per la vendita da porta a porta. Quest'ultima questione è del tutto indipendente; infatti, la disposizione di cui trattasi è basata su una nettissima distinzione tra la natura del veicolo e l'uso dello stesso.

Quanto alla seconda questione, relativa al significato dell'espressione «vendita da porta a porta», vari indizi depongono a favore di un'interpretazione estensiva.

In proposito, gli imputati nella causa principale si richiamano anzitutto al testo di un opuscolo informativo pubblicato nel 1979 dal ministero dei trasporti del Regno Unito ad uso dei trasportatori britannici («Guide to goods vehicles drivers hours»). In questa guida la nozione di vendita da porta a porta viene interpre-

tata nel senso che essa «implica numerose soste presso negozi o abitazioni, dove il conducente impiega un rilevante periodo di tempo nella vendita». Orbene, questa interpretazione non limita necessariamente la nozione di vendita da porta a porta alla visita metodica di un'abitazione dopo l'altra per la vendita al consumatore finale. Gli imputati nella causa principale rilevano poi che le deroghe ai regolamenti comunitari sono state istituite, in parte, per consentirne l'applicazione più flessibile, senza comprometterne gli scopi. Tuttavia, se la vendita da porta a porta fosse limitata alle operazioni che richiedono unicamente la visita sistematica di un cliente dopo l'altro, la deroga di cui trattasi non si applicherebbe in pratica ad alcuna operazione di trasporto nell'ambito degli stati membri. Infatti, per siffatte vendite sistematiche ai consumatori privati si usano quasi sempre veicoli che non superano le 3,5 tonnellate, ai quali i regolamenti nn. 543/69 e 1463/70 non si applicano.

Per questi motivi gli imputati nella causa principale assumono che la deroga di cui si discute comprende anche il genere di operazioni in cui il conducente effettua, in una zona relativamente piccola, una serie di visite a clienti potenziali, grossisti o consumatori privati, come negozi, mense, case di riposo, supermercati o famiglie, allo scopo di vendere le merci proprie all'operazione di cui trattasi e impiegando nella vendita una parte rilevante del suo tempo. Di conseguenza, è giustificata l'applicazione dell'art. 14 bis, n. 3, lett. a) del regolamento n. 543/69 , dato che il conducente guida soltanto per periodi relativamente brevi alternati a periodi di tempo rilevanti destinati a un'altra attività. È inoltre chiaro che questa interpretazione della deroga di cui trattasi non compromette affatto il perseguimento degli scopi dei regolamenti in materia.

Infine, per quanto concerne la terza questione, concernente l'appropriata interpretazione del termine «specializzato» nel contesto del precitato art. 14 bis, gli imputati nella causa principale ribadiscono gli argomenti già svolti per dimostrare che detto termine qualifica soltanto il veicolo. Essi aggiungono che il carattere specializzato del veicolo deve riferirsi al fatto che esso è specificamente costruito o adattato per l'operazione o l'attività considerata nei singoli casi (nella fattispecie, ad esempio, il veicolo è munito di rastrelliere e di ganci che servono ad accogliere e fissare i contenitori di pane e di dolci). Inoltre non occorre che la specializzazione sia tale da rendere il veicolo idoneo soltanto all'operazione considerata; è sufficiente che il veicolo possa distinguersi dai mezzi di trasporto merci in generale.

Il *governo del Regno Unito* sostiene, a proposito della prima e della terza questione, che la deroga di cui trattasi ha lo scopo principale di escludere dalla sfera d'applicazione dei regolamenti in materia i veicoli usati in modo tale che

— l'osservanza dei regolamenti risulti impossibile o molto onerosa senza essere effettivamente necessaria,

— oppure il modo in cui sono impiegati non possa, per forza di cose, determinare una violazione degli stessi regolamenti.

Anche se la deroga risulta riferirsi soprattutto a determinati usi del veicolo, non si può prescindere dal termine «specializzato». In definitiva, quindi, la deroga concerne i veicoli che siano, in un modo o nell'altro, specializzati e che inoltre siano impiegati in un determinato modo, nella fattispecie per la vendita da porta a porta.

Il governo britannico aggiunge che la qualità o il grado della specializzazione richiesta non devono essere particolarmente elevati: qualsiasi veicolo che sia stato costruito, convertito, adattato o modificato per la vendita da porta a porta deve fruire della deroga, purché sia destinato unicamente a questo impiego.

Quanto alla seconda questione, il governo britannico osserva che tutte le svariate attività enumerate nella disposizione di deroga in esame e diverse dalla vendita da porta a porta risultano avere due elementi comuni, e cioè che:

1. il veicolo sosta per lunghi periodi di tempo o effettua frequenti fermate di breve durata; nell'uno e nell'altro caso i periodi di sosta possono essere superiori a quelli di marcia;

2) il pubblico si avvicina al veicolo o sosta dinanzi ad esso.

Prendendo in considerazione questi elementi nell'interpretare l'espressione «vendita da porta a porta», il governo britannico sostiene che essa comprende l'attività del venditore a domicilio («door-to-door salesman») nonché l'uso di un furgone-negozio («mobile shop»). Anche se quest'ultimo non si reca al domicilio del cliente, ma, di regola, sosta in attesa del cliente, il suo uso risulta tuttavia conforme allo scopo generale della deroga di cui trattasi. Occorre dedurne che l'«operazione di vendita da porta a porta» deve comprendere l'uso di un veicolo qualsiasi che effettui frequenti fermate presso le case dei clienti, nei villaggi o nelle strade dei sobborghi e che costituisca un punto di vendita.

Detta nozione, inoltre, non implica necessariamente la vendita al pubblico. Nel Regno Unito, ad esempio, vi è la figura tipica del «roundsman», dipendente di una grande panetteria o di un distributore all'ingrosso di pane e analoghe merci deperibili, che effettua giri di consegne nelle città e negli agglomerati urbani. Il «roundsman» non ha contatti col pubblico e non effettua la vendita al minuto. Durante i suoi giri egli sosta invece presso un gran numero di negozi o di altri punti di vendita, in genere di piccole dimensioni, che rifornisce in base ai loro ordinativi attingendo dalle scorte che trasporta nel suo veicolo. Questa persona effettua tipiche «operazioni di vendita» in quanto cerca sovente di persuadere il cliente ad aumentare l'ordinativo o ad includervi nuovi prodotti, in quanto è costantemente alla ricerca di nuovi clienti e in quanto molto spesso l'ordinativo non viene fatto in anticipo, ma al momento della visita. Anche tale categoria deve, secondo il governo britannico, fruire della deroga di cui trattasi.

Per questi motivi, l'espressione «vendita da porta a porta» dev'essere interpretata nel senso che essa comprende l'impiego di un veicolo per la vendita ambulante, purché il veicolo sosti per periodi di lunga durata o per frequenti periodi di breve durata e durante ogni sosta venga effettuata un'operazione di vendita al minuto o all'ingrosso.

Il *governo della Repubblica francese* assume, circa la prima e la terza questione, che l'aggettivo «specializzato», ai sensi del regolamento di cui trattasi, si applica all'operazione di transporto nel suo complesso, cioè tanto all'attrezzatura del veicolo quanto all'impiego dello stesso. L'attrezzatura dev'essere permanente, per evitare che il veicolo possa essere usato per un'operazione di trasporto non ricompresa nella deroga; nella fattispecie, l'attrezzatura del veicolo (cesti, ganci) non è permanente. Inoltre, l'attrezzatura dev'essere adatta all'impiego in ragione del quale la deroga è concessa. Così, un veicolo è specializzato per la vendita da porta a porta quando all'interno è sistemato a negozio, vale a dire quando contiene, ad esempio, scaffali adeguati al tipo di merce, bilance, banconi frigorifero, vetrinette, ecc. Infine si deve far notare che il veicolo specificamente attrezzato, qualora venga usato per il normale trasporto di merce, non fruisce più della deroga divenendo un mezzo di trasporto tradizionale.

Per quanto riguarda la seconda questione, la Corte dovrebbe dichiarare che per vendita da porta a porta si deve intendere una vendita ambulante al minuto, che è destinata a singoli, si effettua a domicilio ed è caratterizzata da numerosissime soste nel corso del giro. Qualore la suddetta nozione venisse interpretata in senso più ampio, sarebbe agevole far passare operazioni di trasporto per operazioni di vendita da porta a porta ed eludere così l'obbligo di installare un apparecchio di controllo.

La *Commissione delle Comunità europee* rileva in via preliminare che le deroghe elencate all'art. 14 bis, n. 3, lett. a), del regolamento n. 543/69 si riferiscono a determinati tipi di operazioni di trasporto nazionale estremamente specializzate, che non sono in concorrenza con altri modi di trasporto interno. Inoltre, tali operazioni, per loro natura, non costringono il conducente a guidare ininterrottamente per lunghi periodi di tempo. Non è quindi necessario né opportuno applicare a dette operazioni i regolamenti comunitari in materia. Tale essendo la scopo della summenzionata disposizione, non è difficile interpretarla.

La Commissione osserva che la deroga di cui si discute deve essere interpretata in senso restrittivo. A questo proposito essa si richiama all'orientamento seguito dalla Corte nella causa 47/79 (Nehlsen/Brema, Racc. 1979, pag. 3639), vertente su un'altra disposizione che contemplava una deroga al regime generale istituito dal regolamento n. 543/69. La Corte definì la portata di questa deroga «tenendo conto delle finalità del regolamento e del contesto giuridico in cui questo è situato». La Corte si rifiutò di dare alla disposizione di cui trattasi l'interpretazione estensiva caldeggiata dall'impresa ricorrente nella causa principale, motivando che i termini di detta disposizione non erano sufficientemente chiari e precisi. La Commissione ne deduce che le disposizioni che contemplano deroghe al regolamento n. 543/69 possono essere interpretate in senso ampio solo se siano redatte in termini sufficientemente chiari e precisi.

A proposito della prima e della terza questione, la Commissione sostiene che la specializzazione del veicolo si riferisce alle caratteristiche di questo e dev'essere

correlata allo scopo della deroga. Essa ammette che questa correlazione non risulta espressamente dalla maggior parte delle versioni linguistiche della disposizione in esame. Solo il testo olandese è chiaro su questo punto, poiché parla di «uso di veicoli specificamente attrezzati per la vendita a domicilio». Orbene, è questa l'interpretazione che deve darsi all'art. 14 bis, n. 3, lett. a). Infatti è estremamente difficile controllare le operazioni di trasporto per accertare se esse restino nei limiti contemplati dalla suddetta disposizione. È tutt'altro che facile definire in termini astratti il grado di correlazione, ma il grado di specializzazione dev'essere sufficiente per consentire di considerare il veicolo specialmente adattato allo scopo della deroga. Con riferimento alla fattispecie, si deve ritenere che un furgone semplicemente allestito per il trasporto di pane e di dolci non presenti il grado di specializzazione necessario per essere considerato adatto alle operazioni di vendita da porta a porta. Peraltro, come risulta dalla sentenza della High Court, il furgone non era dotato di un motore speciale come quelli di regola montati sui furgoni dei lattai, che sono appositamente concepiti per le esigenze della vendita da porta a porta.

Quanto alla seconda questione, la Commissione assume che la nozione di vendita da porta a porta implica unicamente la vendita diretta ai singoli. Questa interpretazione è corroborata del pari dal testo olandese, in cui si fa menzione della «vendita a domicilio», nonché da considerazioni di ordine generale. Infatti, solo la vendita di casa in casa comporta frequenti fermate e il conducente impiega la maggior parte del tempo per vendere più che per guidare. Ciò non avviene necessariamente nel caso della vendita all'ingrosso, nell'ambito della quale quantitativi relativamente grossi di merci sono depositati in punti di consegna più distanti gli uni dagli altri. Inoltre, nella vendita all'ingrosso è probabile che le consegne siano effettuate per evadere ordinativi, e ciò non sembra affatto corrispondere alla definizione di vendita da porta a porta. La Commissione aggiunge che i termini della disposizione in esame non le sembrano sufficientemente chiari e precisi da poter essere riferiti anche alla vendita all'ingrosso. Per questi motivi, la deroga contemplata dall'art. 14 bis, n. 3, lett. a), deve essere limitata alla vendita diretta ai singoli.

La Commissione propone infine di risolvere come segue le questioni sollevate dal giudice di rinvio:

1. Nella deroga contemplata dall'art. 14 bis, n. 3, lett. a), per quanto concerne l'uso di veicoli specializzati ... per operazioni di vendita da porta a porta, l'aggettivo «specializzati» si riferisce alle caratteristiche del veicolo e quest'ultimo dev'essere «specializzato» ai fini della deroga. Quanto al grado di correlazione che deve esistere tra le caratteristiche specializzate del veicolo e lo scopo della deroga, il grado di specializzazione dev'essere sufficiente per consentire di considerare il veicolo particolarmente adattato allo scopo della deroga. In particolare, il fatto che un furgone sia stato allestito per il trasporto di pane e di dolci non rende il veicolo specializzato per operazioni di vendita da porta a porta.

2. Nella suddetta disposizione derogatoria la vendita da porta a porta si riferisce alla vendita al minuto. La deroga non può essere applicata alla vendita all'ingrosso né ad una combinazione di vendita da porta a porta e di vendita all'ingrosso.

III — La fase orale del procedimento

All'udienza del 28 marzo 1984 hanno presentato osservazioni orali la Thomas Scott & Sons Bakers Ltd. e il sig. B. Rimmer, imputati nella causa principale, rappresentati dall'avv. D. Vaughan, barrister, incaricato dallo studio legale McKenna & Co., solicitors; il governo del Regno Unito, rappresentato dalla sig.ra G. Dagtoglou, del Treasury solicitor's department, in qualità di agente, assistita dall'avv. P. Vallance, barrister; e la Commissione delle Comunità europee, rappresentata dal sig. G. Close, consigliere giuridico principale, in qualità d'agente.

L'avvocato generale ha presentato le sue conclusioni all'udienza del 29 maggio 1984.

In diritto

1 Con ordinanza 23 giugno 1983, pervenuta in cancelleria l'11 luglio successivo, la House of Lords ha sottoposto a questa Corte, in forza dell'art. 177 del trattato CEE, varie questioni pregiudiziali vertenti sull'interpretazione dell'art. 14 bis, n. 3, lett. a), del regolamento del Consiglio 25 marzo 1969, n. 543, relativo all'armonizzazione di talune disposizioni in materia sociale nel settore dei trasporti su strada (GU L 77, pag. 49), come modificato dai regolamenti del Consiglio 28 febbraio 1972, n. 515 (GU L 67, pag. 11) e 12 dicembre 1977, n. 2827 (GU L 134, pag. 1).

2 Le suddette questioni sono state sollevate nell'ambito di un procedimento penale a carico della ditta Thomas Scott & Sons Bakers Ltd., impresa di panificazione che possiede e gestisce vari furgoni per il trasporto del pane, e di uno dei suoi dipendenti, il sig. Brian Rimmer, per avere usato un veicolo di peso massimo autorizzato superiore a 3,5 tonnellate, non munito di apparecchio di controllo (tachigrafo). Il sig. Rimmer, che era alla guida del veicolo di cui trattasi per vendere i prodotti del suo datore di lavoro, veniva imputato anche di false indicazioni nel libretto individuale di controllo.

3 Nell'ambito dell'armonizzazione delle norme vigenti in materia sociale nel settore dei trasporti su strada, il regolamento n. 543/69 stabilisce talune disposizioni relative alla composizione degli equipaggi di determinati veicoli di

oltre 3,5 tonnellate adibiti al trasporto su strada (artt. 5 e 6), alla limitazione della durata della guida (artt. 7-10) e ai periodi di riposo giornaliero e settimanale (artt. 11 e 12).

4 Per garantire il rispetto delle suddette disposizioni, sono contemplati controlli che variano a seconda che il veicolo sia adibito ad un servizio regolare o ad un servizio non regolare. Nel secondo caso, l'art. 14, n. 1, del regolamento dispone che i membri dell'equipaggio devono essere muniti di un libretto individuale di controllo. Tuttavia, questo libretto individuale è stato gradualmente sostituito con un apparecchio di controllo, detto «tachigrafo», di cui il regolamento del Consiglio 20 luglio 1970, n. 1463, relativo all'istituzione di un apparecchio di controllo nel settore dei trasporti su strada (GU L 164, pag. 1), ha prescritto l'installazione obbligatoria su taluni veicoli destinati al trasporto di persone o di merci su strada. Detto apparecchio registra automaticamente i periodi durante i quali i veicoli circolano o stazionano, nonché la velocità degli spostamenti.

5 Col regolamento n. 515/72 veniva inserito nel regolamento n. 543/69 un nuovo articolo 14 bis, cui il regolamento n. 2827/77 aggiungeva taluni paragrafi, il terzo dei quali recita:

«Gli stati membri possono, previa autorizzazione della Commissione, accordare deroghe al presente regolamento per i trasporti e le utilizzazioni nazionali seguenti:

a) utilizzazione dei veicoli specializzati per il servizio di mercati locali, per operazioni di vendita da porta a porta, per operazioni ambulanti di banca, di cambio o di risparmio, per l'esercizio del culto, il prestito di libri, dischi o cassette, per manifestazioni culturali o per esposizioni ambulanti;

b) trasporto di latte dall'azienda alla latteria e viceversa.

(. . .)».

6 Il regolamento del Consiglio 12 dicembre 1977, n. 2828 (GU L 334, pag. 5), che modifica il regolamento n. 1463/70, aggiungeva fra l'altro all'art. 3 di questo regolamento un terzo paragrafo, in forza del quale «gli stati membri possono, previa autorizzazione della Commissione, esonerare dall'applicazione del presente regolamento i veicoli all'art. 14 bis, paragrafo 3, lettera a), del regolamento (CEE) n. 543/69».

7 Il Regno Unito si è valso di tale facoltà di deroga, emanando le «Community road rules (exemptions) regulations» del 1978, che stabiliscono fra l'altro, al n. 4, che i regolamenti nn. 543/69 e 1463/70 non si applicano ai trasporti nazionali implicanti «l'uso di veicoli specializzati (...) per le operazioni di vendita da porta a porta» («use of specialised vehicles (...) for door-to-door selling»).

8 Dinanzi al giudice nazionale, gli imputati hanno fatto valere che il veicolo di cui trattasi era specificamente adattato per il trasporto di prodotti della panificazione e che il conducente, anche se non visitava sistematicamente la clientela di casa in casa, effettuava, per vendere le sue merci, in una zona relativamente piccola, una serie di visite a grossisti e consumatori privati, come supermercati, mense aziendali, famiglie e una casa di riposo. Considerata la sua speciale attrezzatura, nonché l'uso cui era adibito nel caso di specie, il veicolo rientrava, a loro avviso, nella deroga contemplata dalle suddette disposizioni nazionali e dalla normativa comunitaria vigente in materia.

9 In tale contesto, la House of Lords ha sottoposto a questa Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1. Se, in base ad una corretta interpretazione della deroga contemplata dall'art. 14 bis, n. 3, lett. a), del regolamento del Consiglio n. 543/69, il termine " specializzati" debba intendersi riferito solo alle caratteristiche del particolare veicolo, ovvero alla sola attività di vendita da porta a porta o alla combinazione di entrambi gli elementi; e, ove quest'ultima interpretazione sia corretta, quale debba essere il grado di interrelazione.

2. Se, in base ad una corretta interpretazione delle stesse disposizioni derogatorie, l'attività di vendita da porta a porta debba intendersi riferita soltanto a metodiche visite casa per casa, a scopo di vendita al consumatore finale, ovvero tale nozione sia riferibile ad un certo numero di visite, a scopo di vendita, a potenziali acquirenti all'ingrosso quali negozi, mense aziendali, case di riposo o supermercati, qualora il conducente sia altresì impegnato per un rilevante periodo di tempo nella vendita ovvero la nozione stessa possa riferirsi ad una combinazione di entrambi gli elementi e, nel caso in cui quest'ultima interpretazione sia corretta, quale debba essere il grado di interrelazione.

3. Quale sia l'interpretazione appropriata del termine "specializzati" nel contesto dell'art. 14 bis, n. 3, lett. a), del summenzionato regolamento».

Sulla prima e sulla terza questione

10 Poiché la prima e la terza questione riguardano, entrambe, l'interpretazione del termine «specializzati» di cui all'art. 14 bis, n. 3, lett. a), del regolamento n. 543/69, è opportuno esaminarle congiuntamente.

11 Le due questioni pongono il problema del se la specializzazione considerata nella suddetta norma derogatoria si riferisca alle caratteristiche del veicolo, ovvero all'uso che di questo è fatto, o ad una combinazione di questi due fattori.

12 Gli imputati nella causa principale, richiamandosi in particolare alla versione inglese della norma controversa, hanno sostenuto che, per beneficiare della deroga, un veicolo dev'essere specializzato per un determinato tipo di trasporto, come, ad esempio, il trasporto di prodotti della panificazione, mentre non è necessario collegare il requisito della specializzazione all'uso cui il veicolo stesso è destinato. Il problema del se il veicolo, in tal senso specializzato, venga o no effettivamente usato per lo scopo in vista del quale è stata concessa la deroga è infatti un problema del tutto indipendente, che dev'essere esaminato a parte.

13 In proposito, il governo britannico, il governo francese e la Commissione hanno sostenuto che la specializzazione di un veicolo non dev'essere valutata con riferimento all'uso per il quale è stata concessa la deroga in questione, cioè, nella fattispecie, la vendita da porta a porta.

14 Quanto al grado di specializzazione, il governo britannico ha espresso il punto di vista secondo cui qualsiasi veicolo che sia stato, in un modo o nell'altro, costruito o adattato ai fini dell'uso per il quale è stata prevista la deroga, fruisce di questa, a condizione che venga effettivamente destinato a tale uso. Il governo francese e la Commissione hanno osservato che l'attrezzatura del veicolo dev'essere permanente, per evitare che il veicolo stesso possa essere usato per un'operazione di trasporto non compresa nella deroga. Altrimenti, infatti, sarebbe difficile controllare se le operazioni di trasporto restino nei limiti contemplati dall'art. 14 bis, n. 3, lett. a), del regolamento n. 543/69. Di conseguenza, un furgone semplicemente allestito, come nella fattispecie, in modo non permanente, per il trasporto di prodotti della panifi-

cazione non possiede le caratteristiche necessarie per considerarlo specificamente attrezzato per la vendita da porta a porta.

15 Si deve rilevare anzitutto che l'art. 14 bis, n. 3, lett. a), è una disposizione che deroga al regime generale istituito dal regolamento del Consiglio n. 543/69, nel settore dei trasporti su strada. È quindi necessario, come la Corte ha affermato in varie occasioni, ed in particolare nella sentenza 6 dicembre 1979 (causa 47/79, Nehlsen, Racc., pag. 3639), determinarne la portata tenendo conto delle finalità del regolamento e del contesto giuridico in cui questo è situato.

16 Dal preambolo del regolamento n. 543/69, e dei regolamenti di modifica nn. 515/72 e 2827/77, risulta che la normativa comunitaria persegue simultaneamente, nel contesto dell'armonizzazione delle legislazioni nazionali, tre scopi, e cioè la protezione sociale dei conducenti, il miglioramento della sicurezza stradale e l'eliminazione delle disparità atte ad alterare la concorrenza nel settore dei trasporti. In considerazione di tali scopi, con regolamento n. 543/69 sono state stabilite fra l'altro norme relative alla composizione degli equipaggi, nonché ai periodi di guida e di riposo, ed è stata prevista l'istituzione di un sistema che consenta di controllare il rispetto delle disposizioni in materia di orario di lavoro.

17 È vero che talune operazioni di trasporto possono essere escluse dal campo d'applicazione del regolamento n. 543/69 e, tenuto conto dell'art. 3 del regolamento n. 1463/70, anche da quello di quest'ultimo regolamento, il quale ha previsto l'installazione obbligatoria dell'apparecchio di controllo. Tuttavia, dal 1° e dal 5° punto del preambolo del regolamento n. 2827/77 risulta che tale possibilità di derogare alla normativa comunitaria non deve pregiudicare gli scopi perseguiti nel settore di cui trattasi e ch'essa riguarda soltanto trasporti nazionali aventi caratteristiche particolari.

18 Dal contesto e dagli scopi del regolamento n. 543/69 risulta che l'art. 14 bis, n. 3, lett. a), di questo regolamento ha lo scopo di escludere dal controllo del rispetto delle disposizioni in materia di orario di lavoro i veicoli aventi peso massimo autorizzato superiore a 3,5 tonnellate e la cui specializzazione faccia prevedere che non sarà compromesso lo scopo di tali disposizioni.

19 Di conseguenza, sono la struttura, l'attrezzatura o altre caratteristiche permanenti del veicolo che devono garantire che questo venga principalmente usato per un tipo di trasporto che rientra nelle deroghe contemplate dal regolamento. Ciò vale tanto per i veicoli specializzati per la vendita da porta a porta quanto per quelli specializzati per le operazioni ambulanti di banca, o per prestiti di libri, dischi o cassette, anch'essi menzionati nella norma di cui trattasi.

20 Qualora si ammettesse, come vorrebbero gli imputati nella causa principale, che le operazioni di trasporto elencate in questa norma possano essere sottratte all'applicazione della normativa comunitaria quando siano effettuate da veicoli semplicemente allestiti per il trasporto di determinate merci, si darebbe adito a prassi atte a pregiudicare gli scopi di tale normativa.

21 La prima e la terza questione vanno quindi risolte nel senso che l'espressione «veicoli specializzati» per determinate operazioni di trasporto, ai sensi dell'art. 14 bis, n. 3, lett. a), del regolamento n. 543/69, si riferisce unicamente a veicoli per i quali la struttura, l'attrezzatura o altre caratteristiche permanenti garantiscono ch'essi sono principalmente usati per una di tali operazioni, come la vendita da porta a porta.

Sulla seconda questione

22 Con la seconda questione, la House of Lords intende accertare se la nozione di vendita da porta a porta implichi unicamente visite metodiche di casa in casa, a scopo di vendita al consumatore finale, ovvero tale nozione comprenda anche un'attività di vendita caratterizzata da soste frequenti sia presso singoli consumatori, sia presso acquirenti all'ingrosso come mense aziendali, case di riposo o supermercati.

23 Nelle osservazioni sottoposte alla Corte, gli imputati nella causa principale ed il governo del Regno Unito hanno sostenuto che la nozione di «vendita da porta a porta» dovrebbe essere interpretata in senso ampio, facendo valere, in sostanza, che possono fruire della deroga di cui trattasi, senza che vengano compromesse le finalità del regolamento n. 543/69, i conducenti che guidano soltanto per periodi di durata relativamente breve, e per i quali, di conseguenza, il tempo di guida risulta essere un elemento secondario rispetto all'attività di vendita.

24 Il governo francese e la Commissione hanno proposto che, per garantire un controllo efficace, venga dichiarato che la deroga si applica soltanto alla vendita ambulante al minuto fatta ai singoli a domicilio, ed hanno aggiunto che i termini della disposizione controversa non sono sufficientemente chiari e precisi per poter giustificare un'interpretazione più ampia.

25 Benché questa soluzione sembri trovare sostegno nel testo di talune versioni linguistiche dell'art. 14 bis, n. 3, lett. a), del regolamento n. 543/69, altre versioni depongono piuttosto a favore di un'interpretazione più ampia.

26 Per garantire un controllo efficace dell'osservanza della normativa comunitaria non è necessaria un'interpretazione in senso stretto della nozione di vendita da porta a porta. Dalle precedenti considerazioni risulta infatti che la principale garanzia del rispetto delle disposizioni del regolamento n. 543/69 risiede nel fatto che il veicolo abbia caratteristiche permanenti tali da assicurare ch'esso verrà usato soltanto per la vendita da porta a porta. Stando così le cose, è irrilevante che detta vendita da porta a porta sia effettuata presso singoli, grossisti o altri clienti, purché l'attività di vendita sia caratterizzata da frequenti soste.

27 La seconda questione va quindi risolta nel senso che l'attività di «vendita da porta a porta» ai sensi dell'art. 14 bis, n. 3, lett. a), del regolamento n. 543/69, può consistere in visite a potenziali acquirenti all'ingrosso, quali negozi, mense aziendali, case di riposo o supermercati, purché l'attività di vendita sia caratterizzata da frequenti soste dei veicoli specializzati.

Sulle spese

28 Le spese sostenute dai governi della Repubblica francese e del Regno Unito, nonché dalla Commissione delle Comunità europee, che hanno presentato osservazioni alla Corte, non possono dar luogo a rifusione. Nei confronti delle parti nella causa principale, il presente procedimento ha il carattere di un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE,

pronunciandosi sulle questioni sottopostele dalla House of Lords con ordinanza 23 giugno 1983, dichiara:

1° **L'espressione «veicoli specializzati» per determinate operazioni di trasporto, ai sensi dell'art. 14 bis, n. 3, lett. a), del regolamento del Consiglio 25 marzo 1969, n. 543, relativo all'armonizzazione di alcune disposizioni in materia sociale nel settore dei trasporti su strada (GU L 77, pag. 49), modificato dai regolamenti del Consiglio 28 febbraio 1972, n. 515 (GU L 67, pag. 11) e 12 dicembre 1977, n. 2827 (GU L 334, pag. 1), si riferisce unicamente a veicoli per i quali la struttura, l'attrezzatura o altre caratteristiche permanenti garantiscono ch'essi sono principalmente usati per una di tali operazioni, come la vendita da porta a porta.**

2° **L'attività di «vendita da porta a porta» ai sensi del suddetto art. 14 bis, n. 3, lett. a), può consistere in visite a potenziali acquirenti all'ingrosso, quali negozi, mense aziendali, case di riposo o supermercati, purché l'attività di vendita sia caratterizzata da frequenti soste dei veicoli specializzati.**

Koopmans Bahlmann

Pescatore O'Keeffe Bosco

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo l'11 luglio 1984.

Il cancelliere

P. Heim

Il presidente della quarta sezione

T. Koopmans