CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE PHILIPPE LÉGER

presentate il 25 gennaio 1996 *

1. Le due domande di pronuncia pregiudiziale in esame, sebbene provenienti da due diversi giudici, vertono in sostanza sulla stessa questione, vale a dire l'interpretazione della nozione di «veicoli adibiti al servizio della nettezza urbana» di cui all'art. 4, punto 6, del regolamento (CEE) del Consiglio 20 dicembre 1985, n. 3820, relativo all'armonizzazione di alcune disposizioni in materia sociale nel settore dei trasporti su strada [1] (in prosieguo: il «regolamento»).

2. Il regolamento, che persegue tre obiettivi attinenti rispettivamente alla sicurezza stradale, all'armonizzazione delle condizioni di concorrenza e al progresso sociale [2], stabilisce periodi di guida e di riposo (sezioni IV e V) per i conducenti che abbiano l'età minima richiesta (sezione III) e che effettuino trasporti su strada rientranti nel suo campo di applicazione (sezione II), vieta il versamento di retribuzioni proporzionate alle distanze percorse o al volume delle merci trasportate se esse compromettono la sicurezza della circolazione stradale (sezione VI) e autorizza soltanto deroghe limitate (sezione VII), facendo salva l'applicazione del sistema di controllo e di sanzioni predisposto (sezione VIII).

Al fine di garantire un controllo efficace delle disposizioni relative ai tempi di lavoro, l'art. 3, n. 1, del regolamento (CEE) n. 3821/85 [3] prevede il montaggio e l'utilizzazione di un apparecchio di controllo «(...) sui veicoli adibiti al trasporto su strada di viaggiatori o di merci ed immatricolati in uno Stato membro, ad eccezione dei veicoli elencati all'articolo 4 e all'articolo 14, paragrafo 1, del regolamento (CEE) n. 3820/85».

3. L'art. 4 del regolamento n. 3820/85 esclude dal campo d'applicazione dello stesso

* Lingua originale: il francese.

1 — GU L 370, pag. 1. Tale regolamento sostituisce e modifica il regolamento (CEE) 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), a sua volta modificato più volte dai regolamenti (CEE) del Consiglio 28 febbraio 1972, n. 514 (GU L 67, pag. 1), 28 febbraio 1972, n. 515 (GU L 67, pag. 11), 12 dicembre 1977, n. 2827 (GU L 334, pag. 1), e 12 dicembre 1977, n. 2829 (GU L 334, pag. 11). In quanto i due regolamenti sono relativi allo stesso settore e perseguono gli stessi obiettivi, mi riferirò, nelle considerazioni che seguono, alla vostra giurisprudenza relativa sia al regolamento del 1969 sia a quello del 1985.

2 — Primo 'considerando' del regolamento.

3 — Regolamento (CEE) del Consiglio 20 dicembre 1985 relativo all'apparecchio di controllo nel settore dei trasporti su strada (GU L 370, pag. 8).

regolamento tredici categorie di veicoli. In particolare, il punto 6 di questo articolo così dispone:

«[Il presente regolamento non si applica ai trasporti effettuati a mezzo di:]

6) veicoli adibiti ai servizi delle fognature, di protezione contro le inondazioni, dell'acqua, del gas, dell'elettricità, della rete stradale, *della nettezza urbana*, dei telegrafi, dei telefoni, delle spedizioni postali, della radiodiffusione, della televisione e della rilevazione di emittenti o riceventi di televisione o radio» [4].

4. Quest'ultima è la disposizione la cui interpretazione è chiesta dai giudici di rinvio in occasione di controversie che hanno il seguente contesto fattuale.

Fatti della causa C-335/94, Hans Walter Mrozek e Bernhard Jäger

5. I signori Mrozek e Jäger, ricorrenti nel procedimento principale, sono funzionari dell'impresa Rethmann Entsorgungswirtschaft GmbH & Co. KG (in prosieguo: la «Rethmann»). Essi sono responsabili della ripartizione del lavoro a squadre tra i conducenti dell'impresa.

6. Nell'ambito delle sue attività la Rethmann conclude con taluni comuni, o se del caso con taluni distretti, contratti a lunga scadenza relativi allo smaltimento dei rifiuti. Ai sensi di tali contratti, essa è incaricata di procedere alla raccolta e al trasporto di rifiuti industriali, da un lato, e di rifiuti domestici di tipo particolare (come batterie scariche o prodotti chimici), dall'altro; questi ultimi rifiuti vengono depositati dalla popolazione in speciali contenitori installati a tale scopo dalla Rethmann nelle città.

7. Il signor Jäger è responsabile dell'organizzazione dei percorsi dei veicoli che trasportano tali rifiuti domestici dopo la raccolta, in occasione della quale sono soggetti a una prima cernita, fino agli stabilimenti della Rethmann, dove sono oggetto di una cernita più selettiva. Il signor Mrozek ha invece la responsabilità dei veicoli che trasportano i rifiuti da questi ultimi stabilimenti fino ai centri di smaltimento definitivo.

8. In relazione a tali trasporti, essendo stata addebitata a taluni conducenti la violazione delle disposizioni sui periodi di guida contenute nell'Ausführungsverordnung zur Arbeitszeitordnung (regolamento di applicazione

4 — Il corsivo è mio.

delle norme relative al tempo di lavoro), i due ricorrenti si sono visti infliggere sanzioni pecuniarie per non aver organizzato gli orari di lavoro dei conducenti in conformità della menzionata normativa.

9. Nel ricorso proposto contro queste sanzioni dinanzi all'Amtsgericht di Recklinghausen i signori Mrozek e Jäger, rilevando che i trasporti erano effettuati da «veicoli adibiti al servizio della nettezza urbana» ai sensi dell'art. 4, punto 6, del regolamento n. 3820/85, hanno sostenuto di essere, di conseguenza, esentati dagli obblighi stabiliti dal regolamento. I ricorrenti hanno affermato, tra l'altro, che l'eccezione prevista dalla normativa comunitaria esclude l'emanazione di norme nazionali in materia di tempo di guida.

10. Ritenendo che la soluzione della controversia dipenda dall'interpretazione delle disposizioni comunitarie in materia, il giudice di rinvio vi ha sottoposto le seguenti questioni:

«1) Come debba essere definita la nozione di "servizio della nettezza urbana" di cui all'art. 4, punto 6, del regolamento (CEE) n. 3820/85.

a) Se con tale nozione si intenda esclusivamente il ritiro di rifiuti domestici, o anche il trasporto di rifiuti di stabilimenti industriali o commerciali.

b) Per quanto riguarda i rifiuti domestici:

aa) se nella deroga di cui all'art. 4, punto 6, del regolamento (CEE) n. 3820/85 sia ricompreso anche il ritiro di rifiuti particolari provenienti dal consumo domestico, come le pile, le vernici, i solventi ecc.;

bb) se la deroga valga solo per brevi trasporti nell'ambito di un comune, in particolare con riferimento al ritiro dei rifiuti casa per casa, o se essa comprenda anche trasporti più lunghi, ad esempio, fino a una discarica situata al di fuori del comune;

cc) se il trasporto venga privilegiato dall'art. 4, punto 6, del regolamento anche quando il ritiro delle immondizie avviene ad opera di un'impresa privata su incarico del comune.

c) Qualora la nozione in questione si estenda anche ai trasporti di rifiuti industriali:

aa) se essa comprenda il trasporto di rifiuti industriali di ogni tipo;

bb) se anche a questo riguardo l'art. 4, punto 6, del regolamento comprenda l'ipotesi di trasporti più lunghi, ad esempio, fino alle discariche.

d) Se l'art. 4, punto 6, comprenda anche i viaggi a vuoto dei veicoli, ad esempio, i viaggi di ritorno dalle discariche, senza carico.

e) Se tale disposizione comprenda anche i viaggi preparatori dei trasporti, effettuati, ad esempio, tra le diverse sedi di un'impresa al fine di cambiare veicoli o rimorchi.

2) Quale sia il rapporto tra il regime derogatorio di cui all'art. 4, punto 6, del regolamento (CEE) n. 3820/85 e le normative nazionali in materia di tempo di lavoro.

a) Qualora un viaggio sia ricompreso nella deroga di cui all'art. 4, punto 6, del regolamento n. 3820/85, se sia ciononostante lecito che la normativa nazionale preveda ancora limiti di durata della guida;

b) ovvero se normative nazionali come l'Arbeitszeitordnung o l'Ausführungsverordnung zur Arbeitszeitordnung siano inapplicabili a tali trasporti».

Fatti della causa C-39/95, Pierre Goupil

11. Il signor Goupil è presidente - direttore generale di una società iscritta nel registro delle imprese e delle società sotto la rubrica «pulizia, asporto, bonifica e trattamento dei rifiuti». In pratica, la società si occupa della raccolta di rifiuti presso varie imprese e del

loro trasporto fino a una discarica speciale o a un inceneritore.

12. In occasione di un controllo effettuato su un conducente dell'impresa nel corso di un trasporto su strada di due benne di rifiuti, sui dischi del tachigrafo installati sull'autocarro è stato constatato un superamento del tempo di guida previsto dal regolamento n. 3820/85. A seguito di ciò, sono stati promossi nei confronti del signor Goupil due procedimenti per violazione del regolamento n. 3821/85 e di un decreto francese.

13. Il signor Goupil ha sostenuto, dinanzi al giudice nazionale, di non essere un trasportatore, bensì un prestatore di servizi nel settore dei rifiuti industriali e commerciali senza valore di mercato e, di conseguenza, di non ritenersi vincolato dagli obblighi previsti dai regolamenti n. 3820/85 e n. 3821/85.

14. Il Tribunal de police di La Rochelle osserva che «(...) numerose società aventi oggetto sociale identico a quello della società imputata sono state perseguite dinanzi ai competenti tribunali francesi», e che «tenuto conto delle divergenze nella giurisprudenza» sul se tali imprese siano comprese nella deroga prevista all'art. 4, punto 6, del regolamento n. 3820/85, è necessario sottoporre alla Corte di giustizia la seguente questione pregiudiziale:

«Se l'art. 4 del regolamento (CEE) n. 3820/85 escluda dall'applicazione del regolamento (CEE) n. 3821/85 i veicoli di società private di raccolta e trattamento di rifiuti i quali trasportano benne di rifiuti o rifiuti industriali, compreso il caso in cui tali trasporti avvengano su lunghi tratti».

Soluzione delle questioni

15. Comincerò a trattare in primo luogo la questione comune alle due cause: quella del campo d'applicazione della deroga prevista all'art. 4, punto 6, del regolamento per quanto riguarda i «veicoli adibiti al servizio della nettezza urbana». In questa occasione formulerò diverse precisazioni che si rendono necessarie in relazione alla prima questione sollevata dall'Amtsgericht di Recklinghausen, prima di passare all'esame della seconda questione sollevata nella causa C-335/94, relativa all'eventuale liceità di norme nazionali che limitino le ore di guida al di fuori dell'ambito di applicazione del regolamento.

Sulla nozione di «servizio della nettezza urbana» *

16. L'art. 4 è una disposizione che esclude dalla sfera di applicazione del regolamento — la quale, ai sensi dell'art. 2, comprende i trasporti su strada [5] effettuati all'interno della Comunità — i trasporti effettuati a mezzo di talune categorie di veicoli. Si tratta quindi di una disposizione *recante deroga* alle disposizioni generali contenute nel regolamento.

17. È necessario avere ben presente il contesto nel quale è stata emanata la normativa sociale comunitaria in materia di trasporti su strada. Il legislatore ha avuto cura di armonizzare talune disposizioni in questo campo, al fine di assicurare un'applicazione uniforme in tutto il territorio degli Stati membri [6], così da permettere il raggiungimento dei tre obiettivi perseguiti.

18. Questa uniformità di applicazione presuppone un'interpretazione rigorosa dell'ambito delle deroghe autorizzate.

19. La vostra costante giurisprudenza si è sempre rifiutata di interpretare estensivamente le disposizioni che derogano al regolamento n. 543/69 e al regolamento n. 3820/85 [7], tant'è vero che «le deroghe non possono essere interpretate in modo tale da estenderne gli effetti al di là di quanto è necessario per la tutela degli interessi che esse mirano a garantire» [8].

20. Più in particolare, le esenzioni previste dall'art. 4, che oggi vi si chiede di interpretare, sono già oggetto di una copiosa giurisprudenza, che sancisce il principio di un'interpretazione restrittiva di tale disposizione derogatoria.

21. Così, nella sentenza 6 dicembre 1979, Nehlsen [9], avete ritenuto che la deroga a favore dei veicoli «utilizzati da altre autorità pubbliche per servizi pubblici che non operano in concorrenza con trasportatori professionisti», deroga prevista dall'art. 4, punto 4, del regolamento n. 543/69, modificato, non poteva applicarsi ai veicoli appartenenti a privati e utilizzati per servizi pubblici o per conto di pubbliche autorità.

* L'espressione «servizio della nettezza urbana» non corrisponde letteralmente a quella usata nel testo francese del regolamento, ossia «services de l'enlévement des immondices»: questo spiega l'esame approfondito dei termini di cui trattasi effettuato dall'avvocato generale Léger [*NdT*].

5 — Intendendosi per «trasporto su strada», ai sensi dell'art. 1, punto 1, «qualsiasi spostamento su strade aperte ad uso pubblico, a vuoto o a carico, d'un veicolo adibito al trasporto di viaggiatori o di merci».

6 — V. il terzo 'considerando' del regolamento n. 543/69.

7 — V., ad esempio, in relazione all'esenzione dal tachigrafo prevista all'art. 14 bis, n. 3, lett. a), del regolamento n. 543/69, come modificato dai regolamenti n. 515/72 e n. 2827/77, la sentenza 11 luglio 1984, causa 133/83, Scott (Racc. pag. 2863); in relazione all'art. 12 del regolamento n. 3820/85, che autorizza deroghe, a determinate condizioni, alle disposizioni dello stesso regolamento, la sentenza 9 novembre 1995, causa C-235/94, Bird (Racc. pag. I-3933).

8 — Sentenza Bird, citata, punto 10, e sentenze citate della Corte 22 marzo 1984, causa 90/83, Paterson e a. (Racc. pag. 1567, punto 16), e 25 giugno 1992, causa C-116/91, British Gas (Racc. pag. I-4071, punto 12).

9 — Causa 47/79 (Racc. pag. 3639, punto 7).

22. Nella sentenza 21 maggio 1987, Whitelock [10], avete interpretato la nozione di «carri attrezzi» di cui all'art. 4, punto 9, del regolamento n. 543/69, modificato dall'art. 1, n. 1, del regolamento n. 2827/77 [11], come riferita ai soli veicoli che l'attrezzatura o altre caratteristiche rendano idonei ad essere usati principalmente per rimuovere veicoli da poco coinvolti in incidenti, con esclusione dei veicoli utilizzati per il semplice trasporto di altri veicoli.

23. Nella citata sentenza British Gas [12] avete considerato che la deroga all'obbligo di montare e utilizzare il tachigrafo, prevista a favore dei «veicoli adibiti al servizio del gas» dall'art. 4, punto 6, del regolamento n. 3820/85, si applica ai soli veicoli utilizzati per trasporti interamente ed esclusivamente legati alla produzione, trasmissione o distribuzione del gas, o alla manutenzione degli impianti a tal fine necessari. Tale deroga non si applica invece ai veicoli totalmente o parzialmente utilizzati per il trasporto di apparecchi domestici a gas.

24. Peraltro, oltre a un'interpretazione restrittiva, e conformemente alla vostra giurisprudenza, l'art. 4, punto 6, deve essere letto in conformità degli obiettivi perseguiti [13], che sono la sicurezza stradale, l'armonizzazione delle condizioni di concorrenza e il progresso sociale: «(...) dal primo 'considerando' di detto regolamento emerge che la possibilità di derogare alla normativa comunitaria non può pregiudicare gli obiettivi perseguiti in detto settore» [14].

25. Rilevo, del pari, che le deroghe disposte dall'art. 4, punto 6, sono basate sulla considerazione che i servizi ivi previsti sono tutti servizi generali di interesse pubblico:

«Per quanto riguarda gli interessi alla cui tutela è inteso l'art. 4, punto 6, del regolamento n. 3820/85 si deve osservare che le deroghe previste da detta disposizione sono fondate sulla natura dei servizi ai quali sono adibiti i veicoli. A questo proposito, dall'elenco di cui all'art. 4, punto 6, del regolamento n. 3820/85 emerge che i servizi contemplati da detta disposizione sono tutti *servizi generali di interesse pubblico*» [15].

26. È quindi necessario, per delimitare l'ambito dell'esenzione prevista a favore dei «veicoli adibiti al servizio della nettezza urbana», definire quest'ultima nozione alla luce degli elementi così indicati dalla vostra giurisprudenza.

10 — Causa 79/86 (Racc. pag. 2363, punto 10).

11 — Si tratta dell'attuale art. 4, punto 10, del regolamento n. 3820/85.

12 — Punto 21.

13 — V., ad esempio, sentenze Nehlsen, citata, punto 4; Scott, citata, punto 15; British Gas, citata, punto 12, e 15 dicembre 1993, causa C-116/92, Charlton e a. (Racc. pag. I-6755, punto 14).

14 — Sentenza British Gas, citata, punto 12.

15 — Ibidem, punto 13. Il corsivo è mio.

27. A questo proposito, la scelta dei termini utilizzati, «servizi», «rimozione» e «rifiuti», ha, secondo me, un preciso significato.

28. È indicativo, in primo luogo, che il legislatore comunitario abbia preferito il termine «rimozione» («collection and disposal» nella versione inglese, «Abfuhr» in quella tedesca) alla parola «trasporto».

29. Questa scelta non mi sembra fortuita, dal momento che il termine «trasporto» è peraltro utilizzato nello stesso art. 4 per designare altre deroghe. Così, il regolamento non si applica, ad esempio, ai «veicoli adibiti al *trasporto* di merci ed il cui peso massimo autorizzato (...) non supera le 3,5 tonnellate» [16], ai «veicoli adibiti al trasporto di viaggiatori in servizio regolare di linea il cui percorso non supera i 50 chilometri» [17], ai «veicoli che trasportano materiale per circhi o parchi di divertimenti» [18].

30. I due termini hanno infatti significato diverso. La nozione di «rimozione» ha una portata più ridotta di quella di «trasporto». Essa consiste in una raccolta, in un asporto, in definitiva nel semplice prelievo di una cosa da un luogo nel quale è stata depositata. Questa nozione presuppone uno spostamento di breve durata su un tragitto limitato. Al contrario, un «trasporto» può effettuarsi su distanze maggiori e per un ampio lasso di tempo. È in questo senso, d'altronde, che si parla di «trasporti su strada». Ora, mi pare che il legislatore abbia inteso distinguere i due termini e riservare il beneficio della deroga ai soli veicoli adibiti alla *rimozione*.

31. Se si ammettesse che la deroga alle tassative disposizioni — relative, segnatamente, ai periodi di guida e di riposo — contenute nella normativa comunitaria si estende ai veicoli adibiti al *trasporto* dei rifiuti, si avallerebbe un'interpretazione estensiva dell'art. 4, punto 6. Tale interpretazione non può essere ammessa, secondo la vostra giurisprudenza, giacché contrasterebbe con gli obiettivi perseguiti. In effetti, nello spirito della normativa, i periodi di guida devono essere limitati e controllati al fine di non compromettere, in particolare, né la sicurezza stradale né le condizioni di lavoro dei conducenti.

32. All'udienza, il legale del signor Goupil ha fatto valere a questo proposito che, in ogni caso, i trasporti si effettuano su distanze brevi e per una durata che non può superare le 24 ore, conformemente alla disciplina nazionale. Tale argomento deve essere disatteso. Come ha osservato il rappresentante del governo francese, se si ammettesse che le attività di trasporto di rifiuti sono esentate dalle misure di controllo previste, non vi sarebbe modo di accertare, in mancanza del

16 — Art. 4, punto 1.
17 — Ibidem, punto 3.
18 — Ibidem, punto 9.

tachigrafo, che non sussistano abusi dalle conseguenze dannose sia per la sicurezza stradale sia per la tutela sociale dei conducenti. Solamente l'applicazione della disciplina comunitaria ai «trasporti» si rivela efficace.

33. Al contrario, restringere il beneficio della deroga ai soli veicoli adibiti alla «rimozione» non comporterebbe le stesse conseguenze dannose. Tali veicoli circolano a una velocità molto bassa, entro un perimetro limitato, e sostano frequentemente nei luoghi di deposito dei rifiuti.

34. Osservo al riguardo che le modalità di organizzazione previste, che possono variare da un ente locale all'altro, non hanno alcuna incidenza relativamente agli scopi perseguiti. Può infatti trattarsi indifferentemente di una rimozione tradizionale, porta a porta, o di una rimozione selettiva da contenitori speciali a tale scopo installati ad uso della popolazione, secondo una tendenza che va affermandosi.

35. È del pari di scarsa importanza il tipo di veicolo utilizzato, che può essere o meno munito di attrezzature speciali.

36. Infine, in via di principio poco importa che, successivamente alla sua attività di raccolta, il veicolo trasporti il suo carico solo verso il centro di trattamento oppure prosegua verso centri di smaltimento definitivi, in quanto il solo criterio determinante dovrà essere quello della vicinanza. Gli obiettivi perseguiti non saranno compromessi finché a beneficiare della deroga saranno i soli veicoli la cui attività di trasporto propriamente detta resta sussidiaria rispetto all'attività essenziale di rimozione.

Tuttavia, se, come spesso accade, i centri di smaltimento definitivo sono lontani dalle agglomerazioni urbane, il trasporto verso tali centri, che richiede un periodo di guida più lungo, non sarebbe più coperto dall'esenzione.

Spetta in ogni caso al giudice nazionale valutare in ogni singolo caso se la distanza percorsa in direzione di tali centri dal veicolo rientri in un'attività sufficientemente secondaria rispetto alla rimozione propriamente detta, in modo da non compromettere, segnatamente, gli obiettivi della sicurezza stradale e del progresso sociale.

37. Seguendo questa considerazione, e in risposta, in particolare, al punto d) della prima questione nella causa C-335/94, si deve ritenere che la circolazione a vuoto dei veicoli sia compresa nell'art. 4, punto 6, se rientra nell'ambito dell'attività essenziale di rimozione e non costituisce, per la distanza

percorsa e la durata, attività di «trasporto». Se un veicolo esce dal deposito, effettua la rimozione dei rifiuti e li avvia verso un centro apposito nelle vicinanze, si è in presenza di un'attività di «rimozione». Il fatto che il veicolo sia vuoto alla partenza e al termine del suo percorso non rende inapplicabile l'art. 4, punto 6.

38. In definitiva, si può già da ora concludere che l'ambito della deroga prevista non si estende ai veicoli la cui attività essenziale consiste nel *trasporto* dei rifiuti. Possono avvalersi della deroga i soli veicoli incaricati della rimozione dei rifiuti e del loro avviamento verso un centro di smistamento, di trattamento o di smaltimento, poiché l'attività di trasporto che implica quest'ultimo aspetto della loro attività rimane sussidiaria rispetto al primo.

39. Precisato così il significato del termine «rimozione», mi rivolgo ora a quello del termine «rifiuti» (in inglese: «refuse»; in tedesco: «Müll»).

40. Contrariamente a quanto accade per il termine «rimozione», la scelta del termine «rifiuti» non sembra rivelare la volontà del legislatore di limitare il tipo di rifiuti asportabili dai veicoli che beneficiano di un'esenzione ai sensi dell'art. 4, punto 6.

41. Questa parola ha, in effetti, un significato molto ampio, come risulta dalla definizione che ne danno, in francese, i dizionari Larousse («Ordures ménagères, déchets de toute sorte»: immondizia domestica, scarti di ogni tipo) e Robert («Déchets de la vie humaine et animale, résidus du commerce et de l'industrie»: rifiuti di origine umana ed animale, residui commerciali e industriali). Il tipo di rifiuti raccolti, sia di origine domestica sia commerciale, non ha, in via di principio, rilevanza per l'applicazione dell'esenzione.

42. Tuttavia, questa nozione non dev'essere intesa neanche in senso troppo ampio. Un'interpretazione eccessivamente estensiva potrebbe invero rivelarsi difficilmente conciliabile con altre disposizioni comunitarie. Infatti, l'art. 13, n. 1, lett. d), del regolamento autorizza già gli Stati membri a prevedere deroghe a favore dei veicoli che trasportano rifiuti di origine animale. La nozione di «rifiuti» non può quindi comprendere i rifiuti di tal genere, a meno che l'art. 4, punto 6, non costituisca una ripetizione della disposizione citata. Tale nozione non potrebbe inoltre comprendere, ad esempio, merci pericolose, il cui trasporto è peraltro soggetto a controlli in base alla legislazione comunitaria [19].

43. È quindi necessario intendere la nozione di «rifiuti» nella sua accezione più ampia, che comprende tanto i rifiuti domestici quanto quelli industriali, commerciali e artigianali, a meno che non si applichi una normativa più

19 — Direttiva del Consiglio 6 ottobre 1995, 95/50/CE, sull'adozione di procedure uniformi in materia di controllo di trasporti su strada di merci pericolose.

specifica emanata per un tipo particolare di rifiuti.

44. Un'altra limitazione del termine «rifiuti» è peraltro deducibile dall'analisi dell'espressione «adibiti ai servizi» di cui all'art. 4, punto 6.

45. Come si è visto, la vostra citata sentenza British Gas evidenzia il fatto che le esenzioni previste all'art. 4, punto 6, hanno in comune la caratteristica di riferirsi a servizi generali di interesse pubblico. L'espressione «veicoli adibiti al servizio della nettezza urbana» designa così i veicoli adibiti al compito, di interesse pubblico, di rimozione dei rifiuti, servizio imposto nell'interesse dell'igiene generale e della sanità pubblica.

46. Questo compito di interesse generale, che si impone già al momento della costituzione di una comunità umana, assume generalmente la forma di una raccolta porta a porta o di una raccolta differenziata dei rifiuti.

47. La nozione di «rifiuti» contenuta nella normativa trova qui un limite: essa riguarda infatti i soli rifiuti o residui prodotti abitualmente dalla normale attività di una comunità umana. La loro natura ha scarsa importanza, tant'è vero, ad esempio, che gli individui possono produrre al contempo rifiuti di natura alimentare e rifiuti di tipo industriale (residui di vernice, pile o altri) [20] e che, all'inverso, le industrie, accanto ai rifiuti propri della loro attività, possono, per l'attività umana che presuppongono, produrre residui alimentari. Tuttavia, la raccolta di tutti questi rifiuti deve derivare da un obiettivo di interesse *generale*.

48. Allorché un veicolo provvede alla rimozione e poi al trasporto di rifiuti nell'ambito di un compito che non è più di interesse pubblico, in un settore di attività aperto alla concorrenza, si abbandona il campo delle esenzioni per entrare nel regime generale. I trasporti a fini commerciali in un settore concorrenziale rientrano quindi nel campo d'applicazione naturale della normativa comunitaria, e non in quello delle esenzioni.

49. Tuttavia, il termine «servizi», se riferito a un compito di servizio pubblico, non permette di distinguere a seconda che questo compito sia svolto direttamente da un'amministrazione pubblica o affidato da quest'ultima a un'impresa privata. A mio parere,

20 — L'art. 1, punto 3, delle direttive del Consiglio 8 giugno 1989, 89/369/CEE (GU L 163, pag. 32), e 21 giugno 1989, 89/429/CEE (GU L 203, pag. 50), concernenti, rispettivamente, la prevenzione e la riduzione dell'inquinamento atmosferico provocato dai nuovi impianti e dagli impianti esistenti di incenerimento dei rifiuti urbani, definisce i rifiuti urbani come «i rifiuti domestici e i rifiuti commerciali o delle imprese o altri rifiuti per la loro natura o composizione assimilabili ai rifiuti domestici».

questa distinzione non costituisce un criterio di applicazione dell'esenzione prevista.

50. Tale modo di vedere è doveroso se si compara il testo attuale dell'art. 4, punto 6, con quello della normativa precedente. L'art. 4, punto 4, del regolamento n. 543/69, come modificato dal regolamento n. 2827/77, escludeva dall'ambito della normativa i «(...) veicoli utilizzati da altre autorità pubbliche per servizi pubblici (...)» [21]. La modificazione della lettera del testo nel regolamento n. 3820/85 dimostra l'intenzione di ampliare l'ambito di applicazione della disposizione, conformemente all'obiettivo generale di flessibilità enunciato al primo 'considerando', di modo che il beneficio da essa previsto non sia più riservato ai soli veicoli utilizzati dalle autorità pubbliche, dato che l'operazione in questione concorre all'esecuzione di un servizio di interesse generale di rimozione dei rifiuti.

51. Ammettere che della deroga prevista possano beneficiare imprese private non ha l'effetto di conferire a queste ultime un vantaggio di concorrenza. Infatti, come osserva la Commissione [22], o il servizio, di interesse generale, della rimozione dei rifiuti è affidato dall'autorità pubblica a una sola impresa, nel qual caso il beneficio dell'esenzione non può essere attribuito ad alcun'altra impresa, o più imprese sono incaricate di garantire, insieme, l'espletamento del servizio, nel qual caso esse fruiscono tutte allo stesso modo della disposizione derogatoria.

52. Ritengo quindi che della deroga possano avvalersi tanto le autorità pubbliche quanto le imprese private che effettuano, sotto il controllo delle prime, un servizio generale di interesse pubblico di rimozione dei rifiuti.

53. L'analisi della nozione di «veicoli adibiti al servizio della nettezza urbana» permette quindi di giungere alla definizione qui di seguito formulata.

54. La deroga prevista all'art. 4, punto 6, comprende i veicoli adibiti alla raccolta dei rifiuti di tutti i tipi, che non siano oggetto di una disciplina particolare, e, in via sussidiaria, al loro trasporto su breve distanza, nell'ambito di un servizio generale di interesse pubblico effettuato direttamente dalle autorità pubbliche o da imprese private sotto il controllo delle prime.

21 — Sull'interpretazione di questa disposizione, v. la citata sentenza Nehlsen.

22 — Osservazioni della Commissione nella causa C-335/94, punto 13.

Sulla limitazione della durata di guida ad opera del diritto nazionale

55. Con la seconda questione nella causa C-335/94, il giudice di rinvio chiede in sostanza se le normative nazionali adottate in materia di tempo di guida possano trovare applicazione nei settori esclusi dall'ambito della normativa comunitaria, come quelli previsti all'art. 4, punto 6, del regolamento n. 3820/85.

56. Risulta dall'undicesimo 'considerando' del regolamento [23] che l'armonizzazione perseguita a livello comunitario nell'ambito dei trasporti su strada è solo parziale e lascia al di fuori del suo campo d'applicazione un certo numero di situazioni, come quelle previste all'art. 4, punto 6.

57. Tuttavia, una simile esclusione non può porre in non cale il potere normativo degli Stati membri in tali situazioni. Una disposizione che escluda semplicemente l'applicazione della normativa comunitaria non ha lo scopo né l'effetto di escludere qualsiasi altro tipo di normativa relativa ai trasporti considerati.

58. In via generale, il terzo 'considerando' riserva peraltro la facoltà di prevedere, a livello nazionale, disposizioni più rigorose, conformemente agli obiettivi perseguiti:

«considerando che le disposizioni del presente regolamento relative alle condizioni di lavoro non possono pregiudicare la competenza delle parti sociali a stipulare disposizioni più favorevoli ai lavoratori, segnatamente nel quadro di contratti collettivi di lavoro; che, per favorire il progresso sociale o migliorare la sicurezza stradale, ciascuno Stato membro deve mantenere la facoltà di applicare talune misure appropriate».

Più in particolare, nel quattordicesimo 'considerando' si rileva che:

«(...) occorre limitare la durata della guida continua e giornaliera, senza tuttavia che tale regolamentazione possa pregiudicare le regolamentazioni nazionali che obbligano il conducente a guidare il veicolo soltanto finché sia in grado di farlo in piena sicurezza».

23 — «considerando che taluni trasporti possono essere esclusi dal campo d'applicazione del presente regolamento».

59. Si deve ritenere quindi che, nei settori che non rientrano nell'ambito di applicazione del regolamento, gli Stati membri rimangono competenti a stabilire o mantenere in vigore, se lo reputano necessario, una disciplina compatibile con il diritto comunitario e che persegua gli stessi obiettivi.

60. Di conseguenza, vi propongo di risolvere come segue le questioni sottopostevi dai giudici nazionali:

Nelle cause C-335/94 e C-39/95:

«La nozione di "veicoli adibiti al servizio della nettezza urbana" di cui all'art. 4, punto 6, del regolamento (CEE) del Consiglio 20 dicembre 1985, n. 3820, relativo all'armonizzazione di alcune disposizioni in materia sociale nel settore dei trasporti su strada, dev'essere interpretata nel senso che comprende i veicoli adibiti alla raccolta di rifiuti di tutti i tipi che non costituiscano oggetto di una disciplina particolare e, in via sussidiaria, al loro trasporto su breve distanza, nell'ambito di un servizio generale di interesse pubblico effettuato direttamente dalle autorità pubbliche o da imprese private sotto il controllo delle prime».

Nella causa C-335/94:

«La previsione di una deroga ad opera dell'art. 4, punto 6, del citato regolamento non osta alla facoltà degli Stati membri di emanare disposizioni nazionali relative al tempo di guida per i veicoli contemplati da questa disposizione».